

24 571

Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld: 27 juni 1996

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie wilden over het onderhavige wetsvoorstel de volgende vragen voorleggen.

Zou de regering, vóór de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel, een overzicht kunnen zenden van de stand van zaken van de gemeentelijke herindeling rond de zogeheten C-20 gemeenten?

Zou de regering daarbij ook haar visie willen geven op het feit dat in sommige provincies (bijvoorbeeld Noord-Holland en Limburg) een ander beleid ten aanzien van de (her-)indeling van gemeenten wordt voorgestaan, dan in andere provincies (bijvoorbeeld Drenthe en Utrecht). De leden hier aan het woord constateerden dat in Drenthe en Utrecht veel rigoureuzer wordt gehandeld, dan in Noord-Holland en Limburg. Kan de staatssecretaris daarbij ook ingaan op de conclusie van de D66-fractie in de Tweede Kamer, dat het C-20 beleid na het debat over de gemeentelijke herindeling in Noord-Brabant in een ander daglicht is komen te staan: «het moet toch allemaal wat minder grootschalig dan gedacht». En op die van de VVD-fractie ook in de Tweede Kamer dat zeer grote herindelingen rond andere C-20 gemeenten van de baan zijn.

Zou de regering haar commentaar willen geven op de concretisering van deze opvatting van de geestverwanten van de hier aan het woord zijnde leden in de Tweede Kamer, waarbij deze Groningen, Haarlem, Heerlen, Hilversum, Leeuwarden, Leiden en Maastricht met name noemden.

De leden van de VVD-fractie in de Eerste Kamer zeiden zich – het lijkt nuttig dat nog eens expliciet op deze plaats te signaleren – aan te sluiten bij hun geestverwanten in de Tweede Kamer, die bij de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel hebben verklaard dat zij in de toekomst herindelingsvoorstellen, die niet uit een oogpunt van ruimtelijke motieven te beargumenteren zijn, niet zullen steunen.

¹ Samenstelling:

Postma (CDA), Holdijk (SGP), Van Dijk (CDA), Staal (D66), Van den Berg (PvdA), (voorzitter), De Beer (VVD), Batenburg (AOV), Rensema (VVD), Schoondergang-Horikx (GroenLinks), Grewel (PvdA), Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD), De Wit (SP) en Hirsch Ballin (CDA).

Verbaasd waren deze leden over het door de staatssecretaris genoemde criterium voor gemeentelijke herindeling: namelijk dat gewogen wordt of «bijstandsuitkeringen goed worden verstrekt en vooral ook zodanig dat mensen geholpen worden om weer aan het werk te komen». Gebeurt dat in kleinere gemeenten minder goed dan in grote steden? Graag zouden deze leden beschikken over het cijfermateriaal, waarop de staatssecretaris een en ander baseert.

Over het onderhavige wetsvoorstel wilden de leden van de VVD-fractie slechts enkele vragen stellen, omdat dit voorstel in de Tweede Kamer, zowel in de schriftelijke voorbereiding als plenair, uitvoerig is besproken. Openlijk is in de Tweede Kamer gesproken over een compromis dat de drie regeringsgezinde fracties terzake hadden gesloten. De leden hier aan het woord hadden het gevoel dat in dat spel van geven en nemen de consistentie en de inhoudelijke argumentatie niet altijd leidraad zijn geweest. Zo zouden deze leden er geen problemen mee hebben gehad en het ook meer in de lijn van het terugkomen op een grootschalig herindelingsbeleid hebben gevonden, als voor Prinsenbeek, Ulvenhout en Udenhout andere keuzes waren gemaakt.

Ook zouden de leden van de VVD-fractie het totstandkomen van één groter landelijke gemeente Bladel met een duidelijke centrumfunctie – conform het voorstel van de regering – heel wel begrijpelijk hebben gevonden; zeker ook omdat de stedelijke gemeenten in het wetsvoorstel verder zijn vergroot.

De overwegingen van de Tweede Kamer deze gemeente te splitsen, waren deze leden niet duidelijk. Kan de staatssecretaris hier nog eens op ingaan? Kan de regering aan de hand van het criterium voor gemeentelijke herindeling: dat van de ruimtelijke ontwikkeling van centrumgemeenten, aangeven waarom de gedane keuzes zijn gemaakt?

Deze leden zouden het op prijs stellen als de staatssecretaris nog eens per onderdeel op een rij zet waarom zij op een aantal punten is afgeweken van de voorstellen, zoals de provincie die had uitgewerkt.

Tenslotte deze concrete vraag: vanuit Bakel en Milheeze is met kracht naar voren gebracht dat aldaar ieder draagvlak voor samenvoeging met Gemert ontbreekt. Van affiniteit en gerichtheid op elkaar is tussen Bakel en Milheeze enerzijds en Gemert anderzijds, geen sprake, wordt gesteld. Ook, zo hebben deze leden begrepen, zijn er nauwelijks verbindingen tussen Bakel en Gemert. Hoeveel tijd – bij wijze van voorbeeld – kost het iemand die aangewezen is op het openbaar vervoer, van Bakel in Gemert te komen? Is de staatssecretaris, alles wegende, niet van oordeel dat Bakel en Milheeze heel wel zelfstandig zouden kunnen voortbestaan?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij erkenden dat er enkele knelpunten bestaan welke vragen om grenscorrectie en eventueel herindeling. Zij wezen in dit verband op het tekort aan grond voor woningbouw en bedrijfsterreinen in de gemeenten Breda, Tilburg en Waalwijk. Zij wezen er op dat hun aarzelingen te maken hebben met meerdere zaken waarvan er drie ook uitvoerig in de Tweede Kamer aan de orde zijn geweest.

Dat betreft in de eerste plaats het tijdens de rit herzien van de spelregels door het kabinet. De provincie heeft in het kader van de Wet ARHI voorstellen gedaan welke door het kabinet zijn beoordeeld op basis van een nieuw toetsingskader. De vraag rijst ook bij deze leden of het handelen van het kabinet niet in strijd is met die wet, een vraag die ook is opgeworpen door de Tweede Kamer en de Raad van State.

Dat betreft in de tweede plaats de grootschaligheid, niet zozeer afgemeten naar de omvang van het gebied en het aantal betrokken gemeenten, maar vooral gemeten naar het streven om grotere gemeenten te creëren. De voorgestelde reductie van het aantal gemeenten spreekt in dit verband boekdelen.

Dat betreft in de derde plaats de criteria welke zijn gehanteerd voor samenvoeging. Niet langer gaat het om het oplossen van problemen in de sfeer van tekort aan ruimte voor eigen groei, of in de sfeer van bestuurlijke knelpunten, maar er is een nieuw criterium bij gekomen nl. draagvlak.

Deze leden wilden aan de regering de volgende vragen voorleggen.

Wil de regering voor het krijgen van een goed overzicht opsommen welke gemeenten die thans zelfstandig zijn en méér dan 7500 inwoners hebben hun zelfstandigheid verliezen? Afgezien van eventuele ruimte-behoefte van een buurgemeente, welke knelpunten waren er in deze op te heffen gemeenten?

Deze leden waren van mening dat samenvoeging tot grotere gemeenten niet leidt tot efficiëntere voorzieningswijzen. Zij meenden dat het argument van «economies of scale» wordt gebruikt met voorbijgaan aan «diseconomies of scale» en reorganisatiekosten. Wat zijn de resultaten van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek?

Als samenvoeging leidt tot lagere kosten, zou de gemiddelde belastingdruk kunnen dalen in de betrokken gemeenten. Wat laat wetenschappelijk onderzoek op dit punt zien?

Deze leden meenden dat vergroting van de schaal kan leiden tot een daling van de betrokkenheid van burgers bij de gemeentelijke besluitvorming. Wat laat wetenschappelijk onderzoek op dit punt zien? Een van de redenen waarom kleinere gemeenten budgettair voordeliger werken dan grotere gemeenten, is de veel grotere inzet van vrijwilligers, bij de brandweer, op het gebied van sport e.a. terreinen. Samenvoeging zal die vrijwilligersinzet reduceren. Is dit een inschatting die juist is of wordt die weerlegd door wetenschappelijk onderzoek? Bij de weergave van wetenschappelijk onderzoek ware o.a. te denken aan studies van Derksen, Van de Drift, Giebels en Terback (1987, i.o.v. Binnenlandse Zaken), van Denters, De Jong en Thomassen (1990), van Borghuis, Herweijer en Pol (1995, i.o.v. Binnenlandse Zaken). De leden van de **VVD**-fractie sloten zich bij de vragen over wetenschappelijk onderzoek aan.

In de afgelopen jaren, zo vervolgden de leden van de **CDA**-fractie hun betoog, is een beleid gevoerd gericht op schaalvergroting in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het hbo. Is thans niet de heersende opvatting dat de schaalvergroting geleid heeft tot een stijging van het absentisme, tot een daling van de betrokkenheid van personeel, en andere ongewenste effecten. Is per analogiam niet te vrezen voor nadelige effecten van de door de regering gewenste samenvoegingen?

De memorie van toelichting (Kamerstukken Tweede Kamer 24 571, nr. 3) spreekt van «gemeenten in het landelijk gebied» over een «wenselijke versterking van het bestuur». Wil de regering aangeven voor welke gemeenten van groter dan 7 500 inwoners dat nodig is? Waaruit blijkt de wenselijkheid? Deze leden hanteerden overigens het getalscriterium om de beantwoording te vergemakkelijken.

De memorie van toelichting hanteert (blz. 8) als argument om heel Nieuw-Ginneken te voegen bij Breda versterking van «de kwaliteit van een stedelijke omgeving door de aanwezigheid van groen». Wat is de waarde van zo een argument? Leidt hantering ervan niet tot de wens heel Nederland tot één gemeente te maken waarna de staatssecretaris plannen gaat maken voor binnengemeentelijke decentralisatie naar stadsdelen?

Een ander nieuw argument wordt gehanteerd bij Udenhout, waar «toekomstige verwevenheid» wordt gebruikt om Udenhout bij Tilburg te voegen. Bij de voorstellen van de gemeente Fijnaart wordt gewezen naar de specifieke toeristische recreatieve taakstelling. Wil de regering eens aangeven welk wetenschappelijk onderzoek of welke maatschappelijke discussie steun geeft aan dit soort argumenten? De leden van de **VVD**-fractie sloten zich ook bij deze vraag met betrekking tot wetenschappelijk onderzoek aan.

De regering heeft, aldus de leden van de **CDA**-fractie, een nieuw criterium ingevoerd t.w. draagvlak. De memorie van toelichting stelt (blz. 3) schaal en draagvlak zonder toelichting naast elkaar. Wat is dat draagvlak? Hoe is dat te operationaliseren en te meten? Als het gaat om ruimtelijke samenhang, is dan niet een willekeurig argument geïntroduceerd in die zin dat in een dicht bevolkt land er veel samenhang is tussen stad en platteland. Zou volgens het draagvlakcriterium niet een groot deel van Friesland moeten opgaan in de gemeente Leeuwarden en van Groningen in de gemeente Groningen? Als de impliciete meetlat van samenhang wordt gehanteerd, horen dan Zaanstad en het hele Gooi niet bij Amsterdam? Welk maatschappelijk en politiek draagvlak bestaat er voor het nieuwe, vage «draagvlak»-criterium?

Een punt van kritiek dat minder genoemd is in de Tweede Kamer betreft het feit dat de provincie zelf ook heeft ingezet op grotere gemeenten, omdat in de bestuurscultuur van heden de staf is gebroken over de gemeenschappelijke regelingen. Deze leden wezen er op dat de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) zelf o.a. via de bundeling heeft gediend tot rigiditeit in de gemeenschappelijke regelingen. Deze leden vreesden dat de pendel te ver doorzwaait. Ook indien grotere gemeenten zijn ontstaan kan het efficiënt zijn om gemeenschappelijke regelingen af te sluiten. Wil de regering nog eens duidelijk maken waarom geen gemeenten van bijv. 10 000 inwoners zelfstandig kunnen blijven die voor bepaalde specialistische taken opgedragen door het rijk een beroep doen op hetzij marktbedrijven, hetzij organen van een grote buurgemeente hetzij een specialist die wordt gedeeld met andere kleinere buurgemeenten?

Deze leden hadden kennis genomen van de behandeling van het onderwijsartikel. Het aangenomen CDA-amendement is tot hun vreugde door de staatssecretaris eigener beweging ook aangebracht in het wetsvoorstel m.b.t. Lemelerveld. Niettemin maakten deze leden zich zorgen over de consequenties voor het onderwijsaanbod als het wetsvoorstel zou worden aangenomen. Welke scholen worden met sluiting bedreigd door de herindelingsvoorstellen? Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat de scholen, m.n. de basisscholen, een uitermate belangrijke sociale functie vervullen in woonkernen?

Deze leden hadden daarnaast enkele detailvragen.

Waarom kan Prinsenbeek niet zelfstandig blijven?

Baarle Nassau blijft zelfstandig en heeft als kleinere gemeente een bijzondere positie. Opwaardering voor de algemene uitkering van het Gemeentefonds is overwogen. Wil de regering in dezen een standpunt innemen nu een nieuwe situatie is ontstaan door de besluitvorming in de Tweede Kamer?

Er is besloten om t.a.v. de nieuwe gemeente Chaam/Alphen een proefperiode in te stellen van 3 à 4 jaar waarna een evaluatie zal plaatsvinden. Is het redelijk om een nieuwe gemeente zo snel al te evalueren, gegeven de problemen die gepaard gaan met reorganisatie en samenvoeging? Is het redelijk om deze «partners» in onzekerheid te laten verkeren over de toekomst? Is het niet veel redelijker om alle gemeenten over één kam te scheren? Is het niet denkbaar om in het vergrote Tilburg of Breda na enkele jaren te meten of de efficiëntie en het democratisch gehalte niet zijn gedaald?

Waarom worden Bakel & Milheeze samengevoegd met Gemert? Welke knelpunten had de gemeente Bakel & Milheeze? Welke problemen had Gemert? Waren beide gemeenten niet krachtig genoeg om te blijven bestaan? Welke betrokkenheid is er in Bakel & Milheeze bij Gemert überhaupt?

Welke problemen had de gemeente Maarheeze? Waarom zou dat geen zelfstandige gemeente kunnen blijven?

Wil de regering nog eens ingaan op de indeling van het buurtschap Bruggenhuizen?

Waarom kan Zevenbergen niet als zelfstandige gemeente blijven voortbestaan? Welke knelpunten doen zich daar voor? Evenzo worden deze vragen gesteld voor Steenbergen.

De leden van de **PvdA**-fractie konden – afgezien van de ook door de regering en Tweede Kamer noodzakelijk geachte correctie op een wat ongelukkig geformuleerd, maar wel aanvaard amendement – instemmen met het wetsvoorstel, zoals het na de wijzigingen de Eerste Kamer bereikt heeft. Toch wilden deze leden een aantal opmerkingen maken nu min of meer onbeoogd dit voorstel gezien wordt als een soort test-case voor het door de regering vastgestelde beleidskader van 15 september 1995. Dat beleidskader heeft duidelijk zijn stempel gezet op de oorspronkelijk door de regering nagestreefde afwijkingen van het provinciale voorstel. Kennelijk beschouwt de regering het beleidskader toch als iets nieuws en als voldoende legitimatie om de verbaal zo gewaardeerde voorstellen van de provincie alsnog een keer tegen het licht te houden. In dat geval zit er een kern van waarheid in het verwijt, dat tijdens het spel de regels veranderd zijn. Maar in de nota naar aanleiding van het verslag van 3 mei 1996 kenschetst het kabinet het beleidskader gemeentelijk herindelingsbeleid als een explicitering van het bestaande herindelingsbeleid. Moeten wij daaruit afleiden, dat de provincie bij het formuleren van haar voorstel niet voldoende op de hoogte was van het bestaande beleid?

De leden van de PvdA-fractie hadden bij monde van hun fractievoorzitter bij de laatste Algemene Beschouwingen een duidelijk waarschuwend woord laten horen tegen de bedrieglijk eenvoudige terugkeer naar het onversneden Thorbeckiaanse drielagen-stelsel. Dat blijkt ook weer uit dit wetsvoorstel. De voor de burger meest essentiële inter- en bovengemeentelijke regelingen blijven bestaan, ook na deze grootscheepse herindeling. We zullen moeten leven met een grote bestuurlijke verscheidenheid, die van regio tot regio kan verschillen. Laten we dat liever erkennen in plaats van het opleggen van een nationale uniformiteit. Dat geldt ook voor het begrip «centrum-gemeente», waarbij de meest ongelijksoortige «centra» onder een noemer zijn gebracht. De centrumfunctie van Groningen is een geheel andere dan de centrumfunctie in gebieden, waar het ommeland niet uit landelijke gebieden bestaat, maar uit gelijkwaardige verstedelijkte gebieden.

Daarbij komt, dat de nieuwe Financiële verhoudingswet (Kamerstukken Tweede Kamer, 24 552) de klassieke basis, waarop Wassenaar bij Den Haag ingedeeld behoorde te worden – de ongelijke verdeling van lasten en belastingcapaciteit – beoogt te corrigeren. Als de bedoelingen van deze wet gerealiseerd worden heeft herindeling geen functie meer in de herverdeling van rijk naar arm.

Uiteraard moet men ruimtelijke knelpunten respecteren, voorzover men ervan uit kan gaan dat nieuwe bewoners en nieuwe bedrijven meer hechten aan de naam van de gemeente van vestiging dan aan de verkregen ruimte.

De belangrijkste reden voor herindeling in de opvatting van de leden van de PvdA-fractie bleef het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger – dus het draagvlak voor een adequaat ambtelijk apparaat – zonder de afstand burger-bestuur verder te vergroten. Deze leden vertrouwden er overigens op, dat tekorten in de dienstverlening aan de burger vanzelf tot voorstellen tot herindeling van onderop zouden leiden. Die druk wordt groter naarmate decentralisatie naar gemeenten voortgang vindt. Voorzover lokaal patriottisme dit in de weg staat is er nog altijd de provincie, die initiërend kan werken.

In dit verband was het de leden van de PvdA-fractie opgevallen, dat de regering zeer hecht aan de zelfstandige beoordeling van de wetgever. Dat lijkt wel een regelrechte uitnodiging aan de Eerste Kamer om er nog eens

echt voor te gaan zitten. Maar, zo vroegen deze leden zich af, zou een busreis, gecombineerd met hoorzittingen de Eerste Kamer werkelijk een beter inzicht verschaffen dan gedeputeerde en provinciale staten in jarenlange ervaring hebben opgedaan? Anders gezegd: is het geen Haags paternalisme, als er zo gepocht wordt op de eigen verantwoordelijkheid van de (mede-)wetgever? Vergt het zozeer beleiden geloof in het Thorbeckiaans model niet, dat de regering in deze regionale zaken zich beperkt tot een marginale toetsing van de provinciale voorstellen? En past het niet evenzeer in het Thorbeckiaans model, dat de Eerste Kamer zich ziet als afvaardiging vanuit de provincies?

Deze leden wezen erop, dat het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de wetgevende instanties in dit soort zaken juist de legitimiteit van het overheidshandelen in de ogen van burgers verzwakt. Eerst vinden er allerlei in elk geval zorgvuldig gevoerde – procedures plaats binnen de provincie, daarna komt de regering alsnog met afwijkende voorstellen en tenslotte amendeert de Tweede Kamer, uiteindelijk op zodanige wijze dat de finale (compromis-)wijzigingsvoorstellen zonder enige nadere discussie in eindstemming komen. Zoals helaas blijkt, zijn daarbij ingrijpende fouten niet uitgesloten. Maar erger is, dat geen van de betrokken burgers nog het idee heeft, dat het om noodzakelijke beslissingen gaat.

De leden van de PvdA-fractie zouden de regering en beide Kamers graag willen binden aan een code, waarbij de wetgever zich beperkt tot een marginale toetsing van provinciale voorstellen op dit gebied. Dat geldt natuurlijk niet bij voorstellen, waar de provincie zelf rechtstreeks belanghebbende is, bijvoorbeeld de oprichting van stadsprovincies.

De leden van de PvdA-fractie wilden nog ingaan op de discussie over een Europese Gemeente, die naar aanleiding van de mogelijke herindeling van Baarle-Nassau gevoerd is. Zij vonden het jammer, dat daarop niet iets fundamenteeler is ingegaan. Als, zoals bij deze herindeling, echt 25 jaar vooruit wordt gekeken, dan zullen in grensgebieden de bestuurlijke consequenties van de Europese éénwording moeten worden verdisconteerd. Als we grenzen wegdenken, kan een perifere plaats plotseling een centrumfunctie hebben.

Bestuurlijke vernieuwing zou juist de pretentie moeten hebben om onnatuurlijke en als willekeurig ervaren grenzen weg te werken. Daarom zou de regering moeten stimuleren dat op een aantal geselecteerde plaatsen de gemeentelijke herindeling niet de totstandkoming van een Europese gemeente in de weg staat.

De leden van de fractie van **D66** vernamen graag van de regering op welke wijze het uiteindelijke wetsvoorstel zich verhoudt met het beleidskader zoals de regering dat voor herindeling heeft vastgesteld. Meer bijzonder is de vraag ook gerechtvaardigd of het uiteindelijke voorstel consistent is gebleven tegen de achtergrond van het voorstel van de provincie en het oorspronkelijke voorstel van de regering. De leden hier aan het woord verzochten de staatssecretaris in haar antwoord aandacht te schenken aan een belangrijk punt uit het beleidskader in de vorm van de hiërarchie van belangen (centrumgemeenten versus plattelandsgemeenten).

In het verlengde van deze algemene vraag vroegen deze leden de staatssecretaris welke de gevolgen zijn van het niet voegen van Goirle bij Tilburg. Met betrekking tot de samenvoeging van Bakel en Milheeze met Gemert vroegen zij naar nadere argumentatie waar het betreft bestuurlijke, juridische en ruimtelijke knelpunten. Voor zover de staatssecretaris bij deze afweging de schaalgrootte als doorslaggevend hanteert, verzochten de leden van de fractie van D66 dat te plaatsen in het perspectief van het beleidskader.

De leden van de fractie van **GroenLinks** zeiden zich in dit stadium te onthouden van inhoudelijk commentaar op gemeentelijke herindelingen in het algemeen. Zij beperkten zich tot de volgende vragen. Wat zijn de argumenten om Riel bij Goirle te voegen?

Behalve inwoners voegt dit niets toe. En de oorspronkelijke gemeente wordt gesplitst. Dezelfde vraag wilden deze leden stellen voor Ulvenhout en Breda. Waarom een zo kleine groene gemeente Chaam vormen? Waarom is niet – in verband met evenwicht tussen stad en platteland – gekozen voor een gemeente Nieuw-Ginniken + Chaam + Alphen en Riel? Een dergelijke gemeente van ongeveer 20 000 inwoners zou mooi als een grote groene gemeente – als buffer – kunnen fungeren tussen Breda en Tilburg. Waarom wordt de kern Udenhout toegevoegd aan Tilburg?

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** hadden op onderdelen met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen, doch toonden zich met het geheel weinig ingenomen. Zoals bekend, hadden zij zich nimmer achter de doelstelling van grootschalige herindeling geschaard. Evenmin zagen zij in gemeentelijke herindeling een oplossing voor de regionale problematiek. De problematiek in stedelijke gebieden moest naar hun opvatting niet worden doorvertaald naar de oplossingen die worden gezocht voor de meer landelijke gebieden.

Gegeven het feit dat gemeenten in aard en omvang sterk kunnen verschillen – en dus heel verschillende functies kunnen hebben –, waren deze leden van mening dat integrale opschaling van alle gemeenten geen uitgangspunt zou moeten zijn. Zij hanteerden nog steeds het uitgangspunt dat gemeenten waar zich geen specifieke knelpunten voordoen, in beginsel buiten het herindelingsproces moeten blijven.

Deze leden stelden de vraag of bovenstaande uitgangspunten en standpunten in het voorliggende herindelingsvoorstel een rol hebben gespeeld en zo ja, of daarvan sprekende concrete voorbeelden kunnen worden gegeven. Wat betreft de gemeenten met een centrum-functie vroegen zij of in het voorstel behalve met de ruimte-behoefte, wat betreft de behoefte aan vergroting van een financieel draagvlak rekening is gehouden met het voorstel voor een nieuwe Financiële verhoudingswet, zoals dat thans bij de Eerste Kamer in behandeling zijn.

Deze leden toonden zich teleurgesteld door het feit dat – opnieuw – de ARHI-procedure terzijde is gesteld, met als gevolg dat op diverse onderdelen een veel grootschaliger eindresultaat tot stand is gekomen dan op grond van de ARHI-consultatie mocht worden verwacht. Verder verklaarden zij grote moeite te hebben met het «veranderen van de regels tijdens het spel».

Eén van de uitgangspunten van beleid is, zo hadden deze leden geconstateerd, om gemeenten zoveel mogelijk in hun geheel samen te voegen. In welke gevallen is daarvan echter in het voorstel bij de uitwerking van afgeweken? Zij vroegen ook hoe «hard» dit uitgangspunt is, gelet op de berichten die hen recent hadden bereikt met betrekking tot voornemens tot gemeentelijke herindeling in de provincie Utrecht. Welke lijn denkt het kabinet in de toekomst te volgen in deze?

Wat betreft de zelfstandig gebleven gemeente Baarle Nassau, hadden deze leden uit de discussie in de Tweede Kamer begrepen dat er gedachten bestaan over mogelijkheden tot ontwikkeling van deze gemeente tot een zogenoemde «Europese gemeente». Zij vroegen aan te geven wat een «Europese gemeente» behelst. Hieraan verbonden zij de vraag of voor het realiseren van zulk een ontwikkeling geen wijziging van de Grondwet nodig zou zijn. De leden van de fractie van **D66** sloten zich bij deze vraag aan.

Tot slot merkten de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** op dat zij hadden geconstateerd dat tijdens de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer met betrekking tot de gemeenten Baarle Nassau en

Alphen-Chaam is aangekondigd door de staatssecretaris dat na verloop van maximaal 5 jaar een evaluatie van het functioneren van deze twee gemeenten zal plaatsvinden. Deze leden toonden zich zeer beducht voor dit voornemen aangezien het voortdurende onrust en onzekerheid kan veroorzaken. Wil de staatssecretaris de motieven voor dit voornemen nog eens beargumenteerd uiteenzetten en deze confronteren met het uitgangspunt dat een gemeentelijke herindeling toereikend dient te zijn voor de eerstkomende 25 jaar?

De gemeentelijke herindelingen in Noord-Brabant, zo merkte het lid **Hendriks** op, zijn te beschouwen als een testcase voor soortgelijke acties in andere provincies. Dus dienen we dubbel bedacht te zijn op de gevolgen ervan. De in dit wetsvoorstel voorgenomen herindelingen zijn in de Tweede Kamer onderwerp geweest van uitgebreide discussie en kritiek. Het is duidelijk dat de paarse coalitie er veel aan gelegen is om, ondanks alle protesten van diverse betrokken gemeenten en commentaar van gedeputeerde en provinciale staten, deze herindelingsplannen door te zetten. Een echt herindelingsbeleid ligt hier echter overduidelijk niet meer aan ten grondslag. Beleidsoverwegingen zijn vervangen door een trendy drijfveer: schaalvergroting. Dit wordt beschouwd als de Haarlemmerolie, het wondermiddel voor het oplossen van problemen rond de centrum-gemeenten. Of hiermee ook in alle gevallen de kwaliteit van het openbaar bestuur wordt vergroot is echter nog steeds niet aangetoond.

Herindeling als proces van onderop was ooit bedoeld om knelpunten tussen gemeenten uit de weg te ruimen, die niet in goed nabuurschap konden worden opgelost. Zodoende was schaalvergroting tot nu in de eerste plaats een middel; het was nooit een doel. De meeste van de voorgestelde samenvoegingen in dit wetsvoorstel hebben echter nu juist slechts één doel: schaalvergroting! Dit lid was daar zeer tegen gekant. Dat wil echter niet zeggen dat wij per definitie tegenstander zijn van herindelingen. Indien nodig moet er her-ingedeeld worden; maar dan wel als daar een duidelijk aantoonbare noodzaak voor is. In dit wetsvoorstel ontbreekt deze duidelijkheid evenwel op diverse punten.

De voorzitter van de commissie,
J. Th. J. van den Berg

De griffier van de commissie,
Hordijk