

Tan

sitie van deze regio op het vlak van de economie en de volkshuisvesting?

Wij hebben het nu nog niet eens over de nadelen van intergemeentelijke samenwerking voor het democratische gehalte van het bestuur, maar mijn fractie deelt de mening van de collega's van de GroenLinks-fractie dat de functionele samenwerking op inhoudelijke taakvelden de lokale gemeenteraad op afstand zet. In de memorie van antwoord gaat de minister hier niet op in, net zo min als op de vraag over de slechte samenwerkingsresultaten tot dusver.

Op de vraag van mijn fractie hoe de grotere afstand tussen burger en bestuur te compenseren, wijst de minister op binnengemeentelijke decentralisatie als keuzemogelijkheid voor gemeentebesturen. Denkt de minister aan een constructie waarbij Swalmen eerst bij Roermond wordt gevoegd om vervolgens de status van deelgemeente te krijgen met een eigen deelgemeenteraad? Waarom is in dezen de genoemde niet-vrijblijvende samenwerking ineens wel ontoereikend?

Zoals altijd, hebben wij in deze Kamer slechts de keuze uit twee alternatieven: instemmen of niet instemmen met een wetsvoorstel. Het zal na dit betoog wellicht geen verbazing wekken dat de Partij van de Arbeid-fractie liever meer mogelijkheden had gehad. Zij heeft ook nu weer een indringende discussie gevoerd over wat de functie van de Eerste Kamer al dan niet moet behelzen ten aanzien van gemeentelijke herindelingen. De discussie ging ook over de vraag of herindeling vooral van onderop moet komen en wat van bovenop, van Den Haag, van toegevoegde waarde moet zijn, of de Eerste Kamer zich vooral moet bezighouden met de toets op de procedurele zorgvuldigheid bij het tot stand komen van de herindeling en hoever de inhoudelijke beoordeling van het eindresultaat moet gaan, zo de Eerste Kamer al als sluitstuk van de wettelijke besluitvorming de afweging maakt.

Wie is er nu uiteindelijk blij met het herindelingsvoorstel dat in de drie wetsvoorstellen verankerd ligt? Wat betekent het voor de dynamiek in de bestuurlijke ontwikkelingen op lokaal niveau in Limburg als Swalmen-Roermond niet tot stand komt? Hoe moeten wij het werk van de provincie beoordelen dat de minister heeft goedgekeurd toen hij de wetsvoorstellen naar de Tweede en de Eerste Kamer stuurde? De PvdA-fractie en andere fracties, zoals de CDA-fractie, maar ook de VVD-fractie en andere fracties hebben waarschijnlijk uiteenlopende meningen over de politiek-inhoudelijke insteek. Alle fracties vinden draagvlak belangrijk, maar weten tegelijkertijd dat bij herindeling draagvlak van alle betrokkenen waarschijnlijk een utopie is. Er zullen altijd partijen blijven die minder gelukkig zijn met voorstellen tot herindeling. Dan rijst de vraag wat wij zwaarder moeten laten wegen. De minister heeft bestuurskracht genoemd als een belangrijk criterium. Zoals uit onze inbreng blijkt, is de positie van de centrumgemeente voor de Partij van de Arbeid een belangrijk criterium bij de beoordeling van herindelingsvoorstellen. Wat dat betreft zijn wij procedureel gezien teleurgesteld over de uitkomst van de voorbereiding in de provincie Limburg. Gegeven het verschil in prioriteitstelling tussen de verschillende criteria, kunnen wij het echter goed volgen. Daarom hebben wij op het eerste gezicht niet zo veel procedurele kanttekeningen bij wat in de provincie heeft plaatsgevonden. Onze aarzelingen zijn vooral gebaseerd op inhoudelijke afwegingen. Wij hebben daarover een

aantal vragen gesteld. Wij wachten de antwoorden van de minister af en zullen op basis daarvan tot een eindoordeel komen over de vraag of wij al dan niet met de wetsvoorstellen kunnen instemmen.

De heer **Van Raak** (SP): Ik constateer dat mevrouw Tan en haar fractie worstelen met de materie. Zij zegt procedureel te zijn teleurgesteld in de voorbereiding van de provincie Limburg, maar ook dat zij geen procedurele bezwaren heeft. Dat snappen wij niet.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wij zijn teleurgesteld in de uitkomst van de procedure, vooral inhoudelijk gezien. Wij willen echter niet, zoals wel vaker gebeurt, de fout maken dat je ineens allerlei zaken gaat zoeken om de procedure onderuit te halen als je het ergens inhoudelijk niet mee eens bent.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Pruiksmas, die zijn maidenspeech zal houden.

□

De heer **Pruiksmas** (CDA): Voorzitter. Gemeentelijke herindelingen zijn nooit simpel. Waarschijnlijk heeft heel Midden-Limburg met spanning uitgekeken naar vandaag, de dag waarop het sluitstuk van de gemeentelijke herindeling in deze regio in dit huis wordt behandeld. De spanning hangt onmiskenbaar samen met de emoties die worden opgeroepen door de herindeling van de voor burgers meest herkenbare bestuurslaag, de gemeente. Naar ons oordeel legt dit een zware hypotheek op de politieke besluitvorming. De finale besluitvorming over gemeentelijke herindelingen vindt weliswaar plaats in het parlement, maar betreft toch in de eerste plaats dingen waarvan de "gemeentenaren" zelf elke dag plezier of last ondervinden, zoals gemeentereiniging en reinigingspolitie. Daarom mag en moet van de politiek maximale zorgvuldigheid worden verwacht.

De wetsvoorstellen 30358 en 30359 kunnen zonder meer op onze instemming rekenen. In beide gevallen is voldaan aan de voorwaarden die het CDA stelt aan herindeling van bestaande gemeenten. Ons rest slechts om de nieuwe gemeenten alle goeds te wensen voor de toekomst. Het is ronduit verheugend dat bestaande gemeenten bereid zijn om de eigen beperkingen onder ogen te zien en daaraan de consequentie te verbinden om over de eigen schaduw heen te springen als het belang van de eigen burgers daartoe noopt.

Bij de oordeelsvorming over de aan ons voorgelegde wetsvoorstellen over de herindeling van gemeenten, neemt de CDA-fractie onveranderlijk het CDA-verkiezingsprogramma tot uitgangspunt. Het is een blijk van politieke en bestuurlijke consistentie dat het hierbij niet uitmaakt of wordt gekeken in het verkiezingsprogramma dat op dit moment nog vigerend is of in het concept van het programma dat van het CDA op 22 november, naar valt te hopen, opnieuw de grootste partij zal maken. Beide stellen als eis aan gemeentelijke herindelingen dat de wens om hiertoe over te gaan, strikt van onderop moet komen. De gemeenten moeten zelf hun vinger opsteken als zij tot de conclusie zijn gekomen dat de bestaande schaalgrootte onvoldoende is om optimaal te kunnen functioneren. De belemmeringen die hen tot deze conclusie brengen, kunnen divers van aard zijn en bijvoorbeeld de omvang en het niveau van het ambtelijk

Pruiksma

apparaat, ruimtelijke ontwikkelingen of de richting waarin de sociaaleconomische ambities zich hebben ontwikkeld, betreffen. Het is logisch dat dan naar gelijkgestemde zielen wordt gezocht. De gemeente gebruikt dan eigen krachten en kwaliteit en laat zich niet leiden door Calimero-achtige gedachten.

Dit alles brengt met zich mee dat de CDA-fractie bij de beantwoording van de vraag of in de gemeenten voldoende draagvlak voor de voorgestelde herindelingen bestaat, het oog op de gemeenten zelf gericht houdt. De discussie moet nadrukkelijk dus niet worden beperkt tot Binnenhof of provinciehuis. Het gaat hierbij niet om decimalen achter de komma maar om de hoofdlijnen die uit onderzoek, enquêtes, quickscans en vooral ook gesprekken met bestuurders en gemeentenaren tot uitdrukking zijn gekomen.

Uit de beschikbare stukken was reeds duidelijk dat in Roermond en Swalmen de handen niet op elkaar kunnen worden gekregen voor een fusie tussen deze beide gemeenten. Omdat gedwongen huwelijken bovengemiddeld in echtscheiding eindigen, moet de vraag wat hiervan de oorzaak is, niet worden vermeden. Tijdens mijn werkbezoek aan Midden-Limburg werd ik geconfronteerd met cijfers die uitwijzen dat in Swalmen 73% van de bevolking gekeerd is tegen een samengaan met Roermond. In een gesprek met burgemeester Denie heeft deze mij bevestigd dat raad en college tegen samengaan met Roermond zijn gekant. De variant die door Swalmen wel wordt gewenst, moet onbesproken blijven omdat de verlangde bruid, de gemeente Beesel, geen deel van de onderhavige planvorming uitmaakt.

In Roermond werd mij bevestigd dat wetsvoorstel 30360 lang niet ver genoeg gaat en dat zelfs niet van een minimale variant kan worden gesproken. In Roermond gaan de gedachten uit naar de kortebandstad, waarmee ook de kernen Linne, Melick en Beesel bij Roermond worden gevoegd, als minimale variant. Voor deze kernen geldt echter dat zij ofwel niet in het plangebied liggen, ofwel in andere opnieuw in te richten gemeenten liggen. Het eerste geldt voor Beesel, het laatste voor Linne en Melick. Uit gesprekken met andere bestuurders in de regio bleek mij tevens dat verschillen in bestuurscultuur als een hinderpaal werden beschouwd. In het voorlopig verslag hebben wij daarover nieuwsgierige vragen gesteld. In de memorie van antwoord, die wel erg laat is verschenen, werd hierop helaas slechts een standaardantwoord gegeven. Dat lijkt een gemiste kans om de helderheid te scheppen op basis waarvan ambitie en realiteitszin met elkaar kunnen worden verbonden.

Vervolgens kan men de vraag stellen of andere gronden aanwezig zijn om een fusie tussen Swalmen en Roermond te rechtvaardigen. Naar ons oordeel zijn deze er niet. Swalmen is een groene gemeente die onderdeel uitmaakt van de ehs, de ecologische hoofdstructuur. Roermond is stedelijk gebied met een behoefte aan bouwlocaties voor woningen en industriële bedrijvigheid. Niemand zal betwisten dat Roermond bovendien met echte grotestadproblematiek kampt. Elke sociaaleconomische vergelijking tussen Roermond en Swalmen gaat mank. Overigens blijkt nergens dat rekening is gehouden met een algemeen herindelingsbeleid in de provincie Limburg: zo groot als nodig en zo klein als mogelijk.

In de memorie van antwoord heeft de minister gereageerd op het verzoek van CDA, Partij van de Arbeid, SP en D66 om een nadere toelichting te geven

op de beoordeling van de beleidscriteria die de meetlat vormen voor herindelingen. Het gaat daarbij om draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid in de oplossing van knelpunten, interne samenhang, regionale samenhang en planologische ruimtebehoefte. In dit geval valt het nodige af te dingen op de duurzaamheid omdat de memorie van antwoord voorbijgaat aan het feit dat de ligging van Swalmen binnen de ehs strikte beperkingen stelt aan de planologie. In Swalmen kunnen op dit moment nog circa vijfhonderd huizen worden gebouwd. Op pagina 3 van de memorie van antwoord staat dat Swalmen na 2014 de bouwlocatie voor Roermond zal kunnen zijn. Dat dient, op zijn zachtst gezegd, te worden betwijfeld. Ik wil niet onvermeld laten dat bestuurders van Roermond mij hebben verzekerd dat de fusiedatum van 1 januari 2007 voor Roermond het startsein zal zijn voor een nieuwe herindelingsdiscussie in Limburg. Ook dat gegeven doet afbreuk aan het criterium van de duurzaamheid. Ook de interne samenhang kan slechts met enige verbeelding aanwezig worden geacht. Zoals eerder betoogd is Swalmen ehs-groen en loopt Roermond tegen zijn bouwgrens aan. Samenhang valt daarin niet te vinden. Het belangrijkste is en blijft echter dat het CDA-verkiezingsprogramma in welke uitgave dan ook het criterium "draagvlak" als uitgangspunt neemt. Daarvan is overduidelijk in Swalmen geen sprake. Men wil vandaag niets met Roermond en morgen en overmorgen ook niet. Daar is geen woord Frans bij en dat respecteren wij.

Roermond wil deze variant van de fusie ook niet, omdat die geen reële oplossing biedt voor de problemen waar Roermond voor staat. Dat Roermond zich niet zal verzetten tegen inlijving van Swalmen ligt voor de hand, want alle kleine beetjes helpen. Het is echter in geen enkel opzicht een oplossing die Roermond voor ogen staat. Daarin hebben ze in Roermond gewoon gelijk. Iets meer coöperatie zou waarschijnlijk de herindelingsmachinerie beter hebben gesmeerd en geolied, maar dat is een constatering achteraf.

De vraag die hier wezenlijk van belang is, is de vraag of wij als medewetgever meewerken aan de opheffing van het eigen gemeentebestuur in Swalmen. Vaststaat dat raad, college en burger aldaar opheffing niet willen. Ook staat vast dat in die gemeente niet zodanige structurele knelpunten zich voordoen dat die desondanks opheffing zouden rechtvaardigen. Dan resteert de vraag of bovenlokale, zeer zwaarwegende belangen desondanks deze opheffing opleggen, bijvoorbeeld het harnas waarin Roermond zegt te verkeren.

Het CDA hier ziet evenals de geestverwanten aan de overzijde niet zodanige belemmeringen voor Roermond dat die slechts door opheffing van Swalmen kunnen worden weggenomen. Instrumenten als grenscorrectie, bovenlokale afspraken en samenwerking en verregaande differentiatie, die in het nieuwe CDA-conceptprogramma prominent voorkomen, of andere aan de Limburgse creativiteit ontsproten instrumenten zouden eerst kunnen worden beproefd.

Wij concluderen dat er onvoldoende redenen zijn om Swalmen te ontdoen van zijn eigen bestuur. Een eigen bestuur is een intrinsieke waarde, omdat daar de afstand tussen burger en bestuur kleiner is, de invloed van lokale gemeenschappen meer onverdund doorwerkt op gemeentelijk beleid en de betrokkenheid van de burger groter is. Het is niet voor niets dat het ook door Nederland ondertekende Europees Handvest inzake

Pruiksma

lokale autonomie op dat nabije bestuur zeer de nadruk legt. De conclusie moet zijn dat wij grote bezwaren zien in aanvaarding van dit wetsvoorstel, nu niet wordt voldaan aan het draagvlakcriterium. Steun van onderop is er niet, althans onvoldoende. Het gevolg daarvan is dat mijn fractie het voornemen heeft om tegen wetsvoorstel 30360 te stemmen. Wij zullen het antwoord van de minister daarom met meer dan gewone belangstelling afwachten. Ik zeg erbij, om verwarring te voorkomen in het debat, dat draagvlak in onze optiek niet een gelegenheidsargument is dat naar believen kan worden ingevuld. Draagvlak op het terrein van gemeentelijke herindeling betekent in onze visie niet alleen aan gemeenten en hun inwoners vragen wat hun mening is over een voorgelegd plan, maar ook luisteren naar hun antwoord en daar vervolgens naar handelen.

De **voorzitter**: Mijnheer Pruiksma, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech. Het betreft een onderwerp dat ogenschijnlijk niet met uw expertise van doen heeft, gelet op uw jarenlange ervaring met de rechtspraak in belastingzaken. In de rechtspraak echter, zo hebt u zelf eens gesteld, moeten rechters of raadsheren, omdat ons belastingrecht zo ingewikkeld is, over zo veel deskundigheid beschikken dat zij zich daarom ook andere onderwerpen snel eigen moeten kunnen maken en kunnen maken. U hebt, denk ik, uw eigen stelling vandaag bewezen.

Uw wortels liggen in het fiscale recht. U bent jarenlang belastinginspecteur geweest en nog steeds volgt u de ontwikkelingen op dat terrein met diverse bijdragen aan het Fiscaal Weekblad FED en het Belastingblad. Uw jarenlange ervaring en deskundigheid als belastingjurist hebben uiteindelijk geleid tot uw huidige functie: coördinerend vicepresident en sectorvoorzitter van de Belastingkamer van het gerechtshof in het hoge noorden, in Leeuwarden. U begon als gerechtsauditeur bij hetzelfde hof en bent achtereenvolgens rechter geweest bij de arrondissementsrechtbank en vicepresident van het hof. Daarnaast bent u lid van de commissie die zich bezighoudt met het aantrekken van leden van de rechterlijke macht en bent u plaatsvervangend voorzitter van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg. Ook binnen uw politieke activiteiten komt uw deskundigheid in de rechtspraak tot haar recht in uw lidmaatschap van de commissie van beroep van het CDA.

Sinds 1978 bent u politiek actief, eerst voor de ARP en sinds 1980 voor het CDA. Drie zittingsperiodes bent u lid geweest van de provinciale staten van Fryslân. Ik hoop dat ik dit laatste goed heb uitgesproken, want ik kom uit Limburg zoals u weet. In mei 2005 bent u lid van deze Kamer geworden na het overlijden van onze oud-collega Alis Koekkoek. In onze Kamer toont u zich, als ik het zo zeggen mag – nu wordt het gevaarlijk – een typische Fries: recht door zee, direct en vasthoudend. Die eigenschappen, gecombineerd met uw deskundigheid en ervaring, maken u hier welkom. Daarom wens ik u graag van ganser harte alle succes toe met uw werkzaamheden in de Eerste Kamer.

Ik geef de leden gelegenheid om de heer Pruiksma te feliciteren.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Met gemeentelijke herindelingen kun je verschillende kanten op en je kunt er verschillende typen gemeenten mee creëren. Bij alle voorstellen staan natuurlijk centraal de twee aspecten van enerzijds de noodzakelijke, door herindeling te realiseren, bestuurskracht en anderzijds het voor een goede afloop van het proces toch ook wel zeer wenselijke draagvlak voor de operatie in de betrokken gemeenten. Vooral dat eerste aspect kan gemakkelijk verschillende beoordelingen opleveren en mede daardoor worden onze herindelingen niet consequent in één richting aangewend. Soms wordt omliggend platteland toegevoegd aan stedelijk grondgebied, waarbij voldoende bestuurskracht in de regel wel verondersteld kan worden, maar het draagvlak in de betrokken dorpen meestal te wensen overlaat. Soms worden grote plattelandsgemeenten gevormd om de steden heen, die dan dus betrekkelijk klein blijven. Ook hierbij moet voldoende bestuurskracht tot stand kunnen komen en in de plattelandsgemeenten wordt hiervoor veel gemakkelijker draagvlak gevonden. Voor de steden met hun centrumvoorzieningen is zo'n keuze over het algemeen minder aantrekkelijk, maar het draagvlak voor die centrumvoorzieningen moet toch, zelfs bij veel grotere stadsgemeenten, uiteindelijk in goede samenwerking met de regio tot stand komen. Die bereidheid moet er wel wezen.

Wij hebben in dit land niet echt gekozen voor één van deze beide benaderingen. Wij gaan daar dus pragmatisch mee om; afhankelijk van de situatie kunnen beide voorkomen in nieuwe herindelingen, maar omdat draagvlak toch als bijna onmisbaar wordt gezien, zal doorgaans gemakkelijker een keuze voor grote plattelandsgemeenten ontstaan. In het algemeen, zeg ik daar voor de duidelijkheid maar bij, heeft dat ook mijn voorkeur. Stadsgemeenten en landgemeenten hebben met een verschillende problematiek te doen. Laat ieder, in goede harmonie en hier en daar gestuurd door de provincies, zijn eigen belangen maar behartigen. Als wij dat als algemeen uitgangspunt zouden hanteren, blijft er eigenlijk maar één vraag over, namelijk: waar wordt de ondergrens bereikt? Waar wordt een centrumstadje zo klein dat stad en platteland in redelijkheid niet gescheiden kunnen blijven? Verder blijft het natuurlijk altijd mogelijk dat de stad extra grondgebied nodig heeft, voor woondoeleinden of voor bedrijfsontwikkelingen, maar dan blijft het uitgangspunt dat ook binnen die opgerekte grenzen er nog steeds sprake is van een stedelijke gemeente.

Bij de vandaag voorliggende voorstellen is bij twee van de drie voorstellen gekozen voor het type "grote plattelandsgemeente". Of daarbij een in alle opzichten gelukkige keuze is gemaakt, laat ik in het midden. Bij de gemeente Maasgouw, die aan twee kanten van de Maas komt te liggen, kan men zonder twijfel vraagtekens plaatsen. Het is onze taak niet om dat te doen bij de keuzes die in de provincie gemaakt zijn en die aan de voorwaarden voldoen. Met andere woorden, voor Maasgouw, Leudal en de nieuwe gemeente Roerdalen lijkt het niet passend om de gevoerde discussie nog eens over te doen. Er is draagvlak bij de gemeenten en ervan uitgaande dat de nieuwe gemeenten ook sterk genoeg worden, ligt daar wat ons betreft geen probleem.