

## Kabinet neemt aanbevelingen De Zeeuw grotendeels over

♦ MARTEN MUSKEE Het kabinet heeft op de valreep van 2000 zonder ruchtbaarheid een standpunt uitgebracht over het rapport van de Stuurgroep Krachtige Gemeenten. De aanbevelingen van de commissie onder leiding van oud-gedeputeerde en tegenwoordig directeur Nieuwe Markten Bouwfonds Woningbouw Friso de Zeeuw zijn 'nagenoeg' overgenomen. Toch plaatst de voorzitter enkele kanttekeningen.

Uit het kabinetsstandpunt wordt duidelijk dat de kleinste gemeenten, ook al voeren ze hun taken goed uit, niet aan opschaling ontkomen. Het kabinet is van mening dat een gemeente voor het bieden van een basiskwaliteit aan dienstverlening niet afhankelijk moet zijn van samenwerkingsverbanden met buurgemeenten.

De Zeeuw overhandigde de eindrapportage van de stuurgroep begin april vorig jaar aan minister De



Friso de Zeeuw, voorzitter Stuurgroep Krachtige Gemeenten (foto's: Ruben Sch

# 'Al veel gedaan in o

Vries van BZK. De voorzitter vindt dat het kabinetsstandpunt te lang op zich heeft laten wachten. Hij sprak de hoop uit dat het kabinet er geen bestuurscentristisch verhaal van zou maken. 'Dat is gelukkig niet gebeurd, men is vrij dicht bij de eindrapportage gebleven', verklaart De Zeeuw. 'Op zich positief, maar ik heb wel wat kanttekeningen. Positief is dat in de regio's waar de stuurgroep een advies over geeft, al veel is gebeurd. Lokale besturen zijn meestal gefixeerd op wat het kabinet vindt. Onze werkbezoeken aan de regio's hebben zaken in beweging gezet. De stuurgroep vindt dat bottom-up aspect zeer belangrijk. Eén van onze taken was de lokale bestuurders over hun eigen schaduw te laten springen.'

De stuurgroep heeft globaal vier aanbevelingen gedaan:

- Schaalvergroting van de kleinere gemeenten is noodzakelijk, waarbij de positie van de centrumgemeenten in acht moet worden genomen;
- Het bevorderen van niet-vrijblijvende regionale samenwerking op strategisch niveau is noodzakelijk. Aanbevolen wordt in dit verband de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) - het schrappen van de bundelings- en integratieverplichting - tegen het licht te houden;

ting - tegen het licht te houden;

- De rol van de provincie moet actiever zijn, hetzij initiërend, faciërend of knopen doorhakend;
- De rol van de overheid dient stimulerend en faciërend te zijn.

Het kabinet heeft de algemene aanbevelingen voor ruim tachtig procent overgenomen. Daarnaast kwam de stuurgroep met adviezen tot herindelingen en strategische samenwerkingsverbanden in de regio's West-Friesland, Utrecht-Oost, Zeeuws-Vlaanderen, Noord-Limburg, Achterhoek, Graafschap en De Liemer, Leidse regio en de Duin- en Bollenstreek. Deze aanbevelingen zijn door het kabinet integraal overgenomen.

### Asterix-dorp

De Zeeuw loopt de globale aanbevelingen langs: 'De eerste aanbeveling is bijna in z'n geheel overgenomen. Het Rijk kan zich vinden in onze analyse dat schaalvergroting van de kleinste gemeenten noodzakelijk is, omdat ze nauwelijks een externe rol vervullen en te veel afhankelijk zijn van samenwerkingsarrangementen. Belangrijk bij herindeling en samenwerking is de regionale samenhang en de positie van



van provincie hier tekortschieten. De stuurgroep is van mening dat versterkte niet-vrijblijvende samenwerking uitkomst biedt.

'De stuurgroep vindt dat het kabinet de aanpassing van de Wgr iets te vergaand verruimend inricht. Een provincie moet de mogelijkheid houden om een gemeente die tegenwerkt in het gareel te zetten zonder moeilijke procedures. Positief aan de nieuwe Wgr is dat die niet meer alleen geldt voor gemeenten in een bepaalde regio. Ze kunnen ook verbanden aangaan met gemeenten in een andere regio.'

De Zeeuw ziet wel iets in zowel de Kaderwet als de Wgr. Hij wil de Wgr niet ontmantelen en de Kaderwet niet intrekken, maar juist algemener toepasbaar maken of delen van de Wgr en Kaderwet samenvoegen om een bestuurs-juridische structuur te geven aan goede samenwerking. 'Zo kun je per regio een ideale mix maken en maatwerk organiseren met daarbij een bepaalde betrokkenheid van de provincie. Daar is best animo voor; de ene regio wil een zwaardere samenwerking dan de andere. Ik wil daar zijdelings even de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening bij betrekken. Pronk wil dat de zogenaamde netwerksteden gaan samenwerken. Prima, maar faciliteer dat als Rijk met een investeringsimpuls voor bijvoorbeeld het openbaar vervoer. Zo sluit je diverse instrumenten en beleidszaken op elkaar aan. Je doet weer wat aan integratie en bestrijdt de onverslaanbare draak van verkokering.'

De derde aanbeveling is overgenomen door het kabinet. De Zeeuw is tevreden met de brieven die

# nderzochte regio's'

de centrumgemeenten. Het kabinet gaat bij herindelung uit van de bepalende factoren 'functie' en 'ligging'.

## Grootte

De stuurgroep gaf als advies mee om ook met de 'verhouding qua grootte' tussen gemeenten in een regio rekening te houden. 'Dat laatste advies heeft het kabinet niet overgenomen, omdat het de plannen te veel zou belasten zonder dat er inhoudelijke voordelen tegenover staan. 'Jammer', concludeert De Zeeuw. 'Hierdoor ontstaat de kans dat een kleine gemeente waarover het bestuur geen overeenkomst bereikt, als soort van Asterix-dorp doormoddert in een heringedeelde regio. Dat doet slagkrachtig bestuur per saldo geen goed.'

Ook de tweede aanbeveling is niet geheel overgenomen. De stuurgroep is van mening dat gemeenten ruimschoots samenwerken, maar het gaat vaak om (lokale) uitvoerende taken. Waar het gaat om bovenlokale (regionale) maatschappelijke opgaven en knelpunten, vindt een regionale strategische visie-ontwikkeling slechts incidenteel of helemaal niet plaats. Gemeenten geven aan dat de Wgr en de rol

minister De Vries naar de betreffende provincies heeft gestuurd. Die liggen in lijn met het rapport van de stuurgroep en zetten de provincies aan tot beleid. 'Een belangrijk facet is het tempo waarmee herindelingsprocessen worden opgepakt. Zo heeft de stuurgroep een kritische opmerking gemaakt over de provincie Utrecht. Daar wordt gewerkt met gebiedsvisies. Op zich een prima initiatief, maar het gaat te stroperig. Maak tempo, anders haal je het momentum uit het proces. De provincie moet snel tot een rolwisseling kunnen komen tussen enerzijds *stimuleren* en anderzijds *vastlopers voorkomen en knopen doorhakken*. Dat is geen populaire taak. Ik mis in het kabinetsstandpunt dat het Rijk een taak heeft als de provincie het erbij laat zitten.'

## Bestuurskrachtmonitoren

De Zeeuw over de niet geheel overgenomen vierde aanbeveling over de stimulerende en faciliterende rol van de rijksoverheid: 'Het Gemeentefonds bestrafte herindeling. Het Rijk heeft de financiële regeling verbeterd. De stuurgroep geeft aan een extra stap te zetten en de financiële vergoeding verder te verbeteren zonder overigens daarmee herindeling te stimuleren.' De voorzitter van de



'Sfeer van anti-herindeling is snel gemaakt'

stuurgroep is content met de 'kwaliteitsmonitor herindeling' die het kabinet in voorbereiding heeft en die dit voorjaar wordt verwacht. De monitor stelt de basiskwaliteit van gemeenten veilig door onder meer verbeterde herindelingsoperaties en door de tijdsduur van negatieve overgangseffecten te vermindern.

#### VNG

De Zeeuw is minder te spreken over het standpunt van VNG-directeur J. van den Berg. Die riep begin december vorig jaar gemeenten op niet mee te werken aan visitaties (bestuurskrachtmonitoren) die door provincies vrijwillig verplicht worden gesteld. Volgens de VNG-directeur leiden dergelijke acties uiteindelijk tot verplichte herindeling. Gemeenten bewerkstelligen daarmee hun eigen ondergang.

'In de regio worden voorstellen klaargemaakt die te lang in Den Haag op de plank blijven liggen'

'Ik vind de reactie van Van den Berg een beetje spastisch', stelt De Zeeuw. 'Hij tekent bezwaar aan tegen het hybride model *verplicht vrijwillig*. De provincie Limburg heeft zo'n monitor ontwikkeld en probeert te bewerkstelligen wat de stuurgroep voor ogen staat. We hebben het over kwaliteit van het lokaal bestuur en Limburg probeert dat supervage containerbegrip operationeel te maken. Ik vind het dan niet zo slecht, als de provincie

zegt: *gemeente doe mee*.

Nadeel is wel dat die Limburgse monitor te lokaal van opzet is. Het regionale aspect ontbreekt.'

Het kabinet wil binnengemeentelijke decentralisatie verder stimuleren. De Zeeuw juicht dat toe, maar houdt een slag om de arm. 'In het begin moet er van alles in een gemeente die met herindeling te maken heeft, maar als alle besluitvorming achter de rug is zijn de vrienden zoek. De nieuwe gemeente blijft verweesd achter. De stuurgroep wil ook achteraf een krachtige ondersteuning van de rijksoverheid zien. Ons voorstel was dan ook een soort van startpakket te bieden met daarin bijvoorbeeld een overzicht van geactualiseerde frictiekosten, ondersteuning van de beleidsambities en opleidingsactiviteiten voor raads-leden en ambtenaren. Die aanbeveling is niet overgenomen. Wij hebben ook tegen het Rijk gezegd: *maak*

*tempo*. In de regio worden voorstellen klaargemaakt die te lang in Den Haag op de plank blijven liggen.'

#### Europees Handvest

In het Europees Handvest voor lokaal bestuur staat dat de burger recht heeft op bestuur dat dichtbij staat. Opschaling van dat bestuur mag alleen met instemming van de burger. Nederland is een van de weinige landen die dat handvest niet heeft geratificeerd. De Zeeuw heeft al eens uitgesproken dat je bij herindeling niet om de burger heen kunt. Het zat niet in de opdracht van de stuurgroep om met de burger om de tafel te gaan. De voorzitter is van mening dat je rekening dient te houden met de wensen van de bevolking bij de uiteindelijke besluitvorming, maar het hoeft niet zo te zijn dat de burger beslist over herindeling. 'Het mandaat ligt voor vier jaar bij het gekozen bestuur. Een gemeente heeft grote invloed op de meningsvorming van burgers. Wanneer een gemeente zich bedreigd voelt in haar existentie, zal ze haar bevolking mobiliseren met behulp van doemsce-nario's. Zo'n sfeer van anti-herindeling is snel gemaakt. Overigens slijt dat na herindeling ook weer snel. Wij kiezen voor gemeenten die wat te vertellen hebben en keuzes kunnen maken op een schaal die redelijk te overzien is.'

'Toen de Stuurgroep Krachtige Gemeenten werd geïnstalleerd was er veel scepsis. In de regio zag men ons als een agentschap van Peper en de vakpers zei: *dat lukt nooit*. Ik ben tevreden over wat in de door de stuurgroep onderzochte regio's reeds is gedaan. Ook ben ik tevreden over het kabinetsstandpunt. Het zou goed zijn nog wat kolen op het vuur te gooien. De stuurgroep gaat voor honderd procent. Maar nu klink ik als een ontevreden kind. Het rapport van de stuurgroep is in het binnenlands bestuur opgenomen. Dat is al een hele prestatie.' •