

Vergaderjaar 2020–2021

**35 619**

## **Samenvoeging van de gemeenten Landerd en Uden**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 22 december 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt Verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

#### **Inhoudsopgave**

**blz.**

1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies	2
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	3
4. Naamgeving	6

#### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Landerd en Uden. Graag willen zij de regering daarover een aantal vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Landerd en Uden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de gemeenten Landerd en Uden samen te voegen. Oorspronkelijk stond er nog een hoorzitting gepland over de herindeling. Vanwege de aangescherpte coronamaatregelen kon deze helaas geen doorgang vinden. De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen de teleurstelling bij een aantal genodigden voor de hoorzitting. Zij vinden het daarom van belang dat de regering in haar reactie uitgebreid ingaat op de bezwaren die door een deel van de bewoners zijn

ingebracht. Daarom zouden de leden van de fractie van GroenLinks graag een nadere reactie van de regering ontvangen over de ingebrachte zienswijzen waaruit naar voren komt dat een deel van de inwoners van Schaijk en Reek niet met Uden willen fuseren, maar liever bij Oss aansluiten. Kan de regering hier uitgebreider op ingaan en kan zij ook nader ingaan op de betrokkenheid van de inwoners bij de keuzen zoals die nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen? En kan de regering tot slot ook nader ingaan op hoe de buurgemeenten van de nieuwe gemeenten aankijken tegen de voorgenomen fusie en kan zij daarop reageren?

De leden van de SP-fractie hebben het voornemen tot herindeling gelezen en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Ook deze leden geven de voorkeur aan gemeentelijke herindelingen «van onderop, waarbij de behoefte tot samengaan van de betreffende gemeenten zelf komt». De aan het woord zijnde leden zijn tevens van mening dat daarbij zoveel als mogelijk rekening dient te worden gehouden met de behoeften en meningen van de kernen waaruit de gemeenten nu nog bestaan. Dat geldt zeker voor gemeenten die relatief recent ontstaan zijn uit eerder zelfstandige kernen. Zij hebben met name in dat verband enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben onder dankzegging kennisgenomen van voorliggend voorstel. Genoemde leden zijn zich er van bewust dat een samenvoeging van gemeenten niet enkel een bestuurlijke exercitie is, maar ook een grote impact heeft op de inwoners van de betrokken gemeenten. Dat is in het geval van voorliggende herindeling niet anders. De leden van de ChristenUnie-fractie spreken de hoop uit dat de samenvoeging van de gemeenten Landerd en Uden bijdraagt aan de bloei van de gemeenschap in deze gemeenten en wensen bewoners en bestuurders daarbij veel succes.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben met name vragen over de positie van de kern Schaijk en de naamgeving van de nieuwe gemeente.

## **2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies**

De leden van de CDA-fractie constateren, dat het voorliggende wetsvoorstel gebaseerd is op het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten en de positieve zienswijze daarop van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant van 30 juni 2020. In de memorie van toelichting wordt bij herhaling verwezen naar het herindelingsadvies. Daarom zijn deze leden van mening dat het niet juist is, dat het herindelingsadvies met de bijbehorende documenten en de zienswijze van de provincie niet als bijlagen zijn opgenomen bij de memorie van toelichting. Deze leden verzoeken de regering het herindelingsadvies met de bijbehorende documenten en de zienswijze van de provincie alsnog als bijlagen op te nemen bij de nota naar aanleiding van het verslag.

Met gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant, hechten de leden van de ChristenUnie-fractie aan het feit dat hier sprake is van een uitvoerige voorbereiding en aan het belang van ook bestuurlijk draagvlak binnen de nieuw te vormen gemeente. Tegelijkertijd onderschrijven zij, met de Gedeputeerde Staten, dat de bezwaren vanuit Schaijk een extra claim leggen op de nieuwe gemeente. De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven dan ook de oproep aan bestuurders om met daadkracht te werken aan het verder uitbouwen van een weloverwogen

beleid rondom kernen- en dorpendemocratie. Genoemde leden vragen of deze oproep ook vanuit de regering zal klinken.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reflecteren op de van verschillende zijden geponeerde stelling dat het positioneren van de kern Schaijk in de gemeente Landerd in het verleden als een bestuurlijke weeffout gezien moet worden, waarbij ook gewezen wordt op de totstandkomingsgeschiedenis van deze gemeente. In hoeverre was deze herindeling voor de regering reden om eens kritisch naar de situatie te kijken? Zij vragen aandacht voor de voorbeelden van succesvolle splitsing van gemeenten die eerder niet op bevredigende wijze functioneerden.

### **3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling**

#### *3.1. Draagvlak*

De gemeente Landerd bestaat uit de kernen Schaijk, Reek en Zeeland. De leden van de VVD-fractie begrijpen uit gegeven reacties dat inwoners van de kernen Schaijk en Reek niet voelen voor het samengaan met Uden, maar aan de gemeente Oss willen worden toegevoegd. Daarmee lijkt het maatschappelijk draagvlak niet groot voor deze herindeling. Ook een aangekondigd referendum is niet doorgegaan, dit tot teleurstelling van een groot deel van de inwoners van Schaijk. Daar komt bij dat er bij de omliggende gemeenten geen unanieme steun is voor deze herindeling. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre deze herindeling duurzaam is. Wat zal de positie van de nieuwe gemeente Maashorst zijn ten opzichte van de gemeenten Oss en Meijerijstad? Zal de bestuurskracht van de nieuwe gemeente wel voldoende groot zijn ten opzichte van de buurgemeenten? Is er gekeken naar samenvoeging met Meijerijstad of met Boekel? Is de optie onderzocht om Schaijk bij de gemeente Oss te voegen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering op deze aspecten van de herindeling in te gaan. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie lezen, dat in 60 zienswijzen vraagtekens werden gezet bij een ongedeelde herindeling. In 46 van deze zienswijzen werd aangegeven dat de Landerdse kern Schaijk met de gemeente Oss samengevoegd zou moeten worden, met name vanwege de oriëntatie van deze kern op Oss. In de overige 14 zienswijzen werd betoogd dat de Landerdse kern Reek met de gemeente Oss samengevoegd zou moeten worden. Hoe beoordeelt de regering het feit dat deze zienswijzen terzijde gelegd zijn, omdat de gemeenten Landerd en Uden hadden aangegeven dat splitsing van de gemeente Landerd onbespreekbaar was. Opsplitsing zou de besturingsfilosofie verzwakken. Voor opsplitsing van de gemeente Landerd was bovendien geen bestuurlijk draagvlak aangezien ongedeelde samenvoeging een harde voorwaarde was van beide gemeenteraden om over te gaan tot gemeentelijke herindeling. Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie, dat inhoudelijke argumenten tegen een herindeling in de voorgestelde vorm inhoudelijk beoordeeld moeten worden en dat een verwijzing naar een eerder genomen raadsbesluit niet volstaat?

«Met betrekking tot de Landerdse kern Schaijk geldt dat gedurende het herindelingsproces een groep inwoners van deze kern de wens kenbaar maken aan de gemeente Oss te willen worden toegevoegd. Deze inwoners hebben zich verenigd in de «Actiegroep Schaijk hoort bij Oss». De gemeenteraden hebben – als uitkomst van het gevoerde proces – evenwel gekozen voor een ongedeelde samenvoeging; alle kernen van de gemeente Landerd participeren in de samenvoeging met Uden.» Op welke wijze draagt deze handelwijze naar de mening van de betrokken

gemeenten bij aan de door de gemeenten Landerd en Uden gewenste versterking van de band tussen het bestuur en inwoners en kernen? De gemeentebesturen van Landerd en Uden hebben in hun inbreng voor de hoorzitting benadrukt, dat door beide gemeenteraden een ongedeelde herindeling als harde voorwaarde is gesteld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering, of in een herindelingsproces een dergelijke voorwaarde kan worden gesteld aan de wetgever. De gemeentebesturen van Landerd en Uden voeren verder aan, dat ook in het lange voortraject van deze herindeling opsplitsing nooit op bestuurlijk draagvlak heeft kunnen rekenen. «Wij zijn ons daarbij bewust dat deze keuze niet (volledig) aansluit bij de wens van alle inwoners van de gemeente Landerd. Zo gaven de zienswijzen weer dat een deel van de samenleving van Schaijk een voorkeur heeft voor een samengaan van Schaijk met Oss. Het heeft er ook toe geleid dat het «Actiecomite Schaijk hoort bij Oss niet bij Uden» een aanvraag voor een raadgevend referendum heeft ingediend.»

De gemeentebesturen van Landerd en Uden brengen daartegen in, dat de gemeenteraad van Landerd – na een uitgebreid en zorgvuldig doorlopen proces, met veel aandacht voor participatie en co-creatie – in ruime meerderheid gekozen heeft voor een ongedeelde herindeling met de gemeente Uden, in het belang van alle inwoners, ondernemers en organisaties van Maashorst. De leden van de CDA-fractie vragen welk gewicht het criterium «voor hun eigen bestwil» in de schaal legt, als het gaat om het bepalen van maatschappelijke draagvlak voor een voorstel tot gemeentelijke herindeling.

De leden van de SP-fractie lezen dat er weerstand is in onder andere Uden. Hoe verhoudt zich dit tot de voorwaarde dat herindelingen van onderaf moeten komen? Wat zijn de voordelen voor de inwoners?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat vanuit de Landerdse kern Schaijk gedurende het herindelingsproces een groep inwoners van deze kern de wens kenbaar heeft gemaakt aan de gemeente Oss te willen worden toegevoegd. Deze inwoners hebben zich verenigd in de «Actiegroep Schaijk hoort bij Oss». Wat zijn de argumenten van deze actiegroep en waarom heeft de regering blijkens de inhoud van het wetsvoorstel geen rekening gehouden met die argumenten?

Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat het niet alleen van belang is om rekening te houden met de wens van een meerderheid van de gemeenteraad van Landerd, maar dat mede gezien de ogenschijnlijke verschillen van mening over dit onderwerp, ook de afzonderlijke meningen van de betrokken kernen van belang zijn om tot een weloverwogen besluitvorming te kunnen komen? Zo ja, waarom en hoe zijn de meningen in de diverse kernen gepeild? Zo nee, waarom niet? Hoe groot is het draagvlak onder de inwoners van Schaijk om met de andere kernen van de gemeente Landerd samengevoegd te worden met de gemeente Uden? En hoe groot is het draagvlak van deze inwoners om bij voorkeur bij de gemeente Oss te worden gevoegd?

Acht de regering het mogelijk dat na een splitsing van de gemeente Landerd, waarbij de kern Schaijk bij de gemeente Oss worden gevoegd en de overige kernen van Landerd samengaan met de gemeente Uden, de dan nieuw te vormen gemeente Maashorst niet over voldoende bestuurskracht, interne samenhang en nabijheid van bestuur en regionale samenhang kan beschikken? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Waarom is het voor het voldoen aan de genoemde criteria voor gemeentelijke herindeling per se nodig dat Schaijk bij de te vormen gemeente Maashorst wordt gevoegd? Heeft de gemeente Maashorst zonder Schaijk niet de benodigde bestuurskracht om in voldoende mate gemeentegrens overstijgende opgaven te kunnen uitvoeren? Waarom zou door opsplitsing van de gemeente Landerd voor de nieuwe gemeente

Maashorst niet het gewenste toekomstbestendige schaalniveau bereikt worden?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben vanuit verschillende hoeken bezwaren vernomen ten aanzien van de keuze om de kern Schaijk niet aan de gemeente Oss toe te voegen. Genoemde leden vinden het van belang voor een goede afronding van het proces en een goed functioneren van de gemeente richting burgers en medeoverheden, dat er een zo breed mogelijk draagvlak voor de keuze tot samenvoeging is. Zij vragen de regering aan te geven wat er is gebeurd om het draagvlak in Schaijk, maar ook in Reek, te vergroten? Voorts vragen zij of vanuit de gemeente een peiling is gedaan naar het lokaal draagvlak.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat uit de raadpleging van de bevolking slechts 19 procent zich uitspraak voor de variant die uitsluitend gericht was op samenvoeging van Landerd met Uden. Deze variant wijkt dusdanig af van die van samenvoeging waarvan ook de gemeente Bernheeze zou uitmaken dat het niet reëel lijkt om de 51 procent hierop van toepassing te verklaren. Zo zou bijvoorbeeld een gemeente van maar liefst 90.000 inwoners ontstaan.

### *3.2 Bestuurskracht*

De leden van de SP-fractie vragen of er nader gereflecteerd kan worden over de vraag hoe het kan dat er meer bestuurskracht bij de gemeenten nodig is? Waarom waren zij eerder wel en nu niet meer in staat de taken voor hun inwoners uit te voeren? Welke taken kunnen zij niet meer uitvoeren? Kan er worden ingegaan op waarom er geen referendum in alle deelnemende gemeenten is gehouden?

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere onderbouwing van de stelling dat de aanwezigheid van de kern Schaijk noodzakelijk zou zijn voor het vormen van een nieuwe krachtige gemeente. Deze leden wijzen erop dat het niet waarschijnlijk is dat het verschil tussen 50.000 en 57.000 inwoners doorslaggevend is voor het uitvoeren van de taken van de gemeente.

### *3.3 Interne samenhang en nabijheid van bestuur*

De regering stelt, zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat de interne samenhang binnen de nieuwe gemeente groot is, al is een deel van de inwoners van de kern Schaijk voornamelijk op voorzieningen in de gemeente Oss georiënteerd. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de door de gemeente Oss aangevoerde samenhang: «Er is sinds jaar en dag een interne samenhang van onderdelen van de gemeente Landerd met onze gemeente: de dorpen Schaijk en Reek hebben een natuurlijke verbinding met de dorpen Herpen, Keent, Overlangel en Neerloon.» De gemeente Oss herinnert aan het advies van de commissie-Schampers (1989) die destijds pleitte voor een samengaan van Schaijk en Reek met de dorpen Herpen, Keent, Overlangel en Neerloon. In de Tweede Kamer werd er evenwel voor gekozen om Schaijk en Reek samen te voegen met Zeeland tot de gemeente Landerd, die nu het onderwerp is van herindeling. Er zou sprake zijn van een «bestuurlijke weeffout». Hoe beoordeelt de regering de stelling, dat culturele verschillen tussen de kern Zeeland enerzijds en Schaijk en Reek anderzijds niet tot een goed functionerende gemeente Landerd hebben geleid?

De leden van de CDA-fractie waarderen de praktische wijze waarop de gemeente Oss in de inbreng voor de hoorzitting de bestaande verbindingen schetst. De gemeente Oss voert diverse taken uit voor de gemeente Landerd, zoals het ophalen van afval, de toegang tot de gemeentewerf. Maar ook op het gebied van onderwijs, economie, cultuur, zorg, sport, verkeer en vervoer zijn inwoners van Schaijk en Reek georiënteerd op Oss. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in het licht van deze schets opnieuw in te gaan op de gewenste interne samenhang van de voorgestelde gemeente Maashorst.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het pleidooi, ditmaal gedaan door de gemeente Oss, om in het Beleidskader gemeentelijke herindeling een veel belangrijkere plaats te geven aan de oriëntatie van inwoners in kernen. Een gemeentegrens is een menselijk construct, dat dient te gaan over de invloed, die inwoners, hebben op hun dagelijks leven en de opgaven waar de gemeenschap voor staat. Hoe beoordeelt de regering dit pleidooi?

### *3.4 Regionale samenhang*

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om een reactie op de stelling dat de regio op inhoudelijke gronden het meest duidelijk en logisch te verdelen zou zijn tussen Maasland en Peel en dat de kern Schaijk dan beter zou passen bij Oss dan bij de nieuwe gemeente. Zij vragen daarbij ook hoe de regering de situatie weegt dat de inwoners van Schaijk voor de meeste en elementaire voorzieningen zijn aangewezen op Oss. Eveneens vragen zij wat de reactie van de regering is op de stelling van de gemeente Oss dat het natuurgebied Maashorst vanuit de positie van Schaijk eerder als een geografische barrière gezien moet worden dan als een verbinding.

## **4. Naamgeving**

De leden van de VVD-begrijpen dat de naam van de nieuwe gemeente, te weten Maashorst, niet op de steun van alle inwoners en de omliggende gemeenten kan rekenen in verband met het feit dat er een nabijgelegen natuurgebied met dezelfde naam is. Zijn de geuite bezwaren voldoende meegenomen in de afweging van de naam, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Overigens beseffen deze leden dat de naam van een gemeente aan de gemeente zelf is.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er is gekozen voor de naam Maashorst. Levert dit geen verwarring op, bijvoorbeeld met Horst aan de Maas?

Net als de provincie hebben de leden van de ChristenUnie-fractie begrip voor de bezwaren van de omliggende gemeenten ten aanzien van de naamgeving. Zij hebben begrip voor de wens om vanuit gelijkwaardigheid tot een nieuwe naam te komen, maar zien ook dat de naam Maashorst voor omliggende gemeenten tot onvrede leidt, gezien de gezamenlijke inspanning tot naamsbekendheid voor het gelijknamig natuurgebied. De regering sluit zich aan bij de opmerkingen van de regering dat een zorgvuldiger proces wellicht passender was geweest, en dat ook omliggende gemeenten hierbij in een eerder stadium betrokken hadden kunnen doen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij aanleiding ziet om in algemene zin een richtinggevend kader te scheppen voor het naamgevingsproces van nieuwe gemeenten.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering het risico weegt dat de naamgeving van de nieuwe gemeente een hypotheek legt op de samenwerking in de regio, waaronder de inzet voor het natuurgebied. Deze leden vragen waarom de regering geen sterkere consequenties heeft verbonden aan de conclusie dat het proces op dit punt onvoldoende zorgvuldig is verlopen. Wat heeft het te zeggen indien gemeenten niet eens bereid zijn advies in te winnen van een expertcommissie? Deze leden vinden het van belang dat maximaal recht gedaan wordt aan begrijpelijke gevoelens van alle betrokken gemeenten.

De voorzitter van de commissie,  
Ziengs

De adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx