

Vergaderjaar 1999–2000 Nr. 259b

-
- | | |
|---------------|---|
| 26 968 | Samenvoeging van de gemeenten Sittard, Geleen en Born |
| 26 969 | Samenvoeging van de gemeenten Broekhuizen, Grubbenvorst en Horst |
| 26 970 | Samenvoeging van de gemeenten Venlo en Tegelen en Belfeld |

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 augustus 2000

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Procedurele aspecten	2
3	Samenvoeging van de gemeenten Sittard, Geleen en Born	6
4	Samenvoeging van de gemeenten Venlo en Tegelen en Belfeld	9
5	Samenvoeging van de gemeenten Broekhuizen, Grubbenvorst en Horst	11
6	Financiële aspecten	12

1. Inleiding

Met deze memorie van antwoord reageer ik op het verslag van uw Kamer van 10 augustus 2000 inzake gemeentelijke herindeling in de provincie Limburg. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor het feit dat zij het verslag met betrekking tot de samenvoeging van de gemeenten Sittard, Geleen en Born, de samenvoeging van de gemeenten Broekhuizen, Grubbenvorst en Horst en de samenvoeging van de gemeenten Venlo, Tegelen en Belfeld zo snel na de behandeling in de Tweede Kamer hebben uitgebracht. Ik ben het van harte met de leden van de PvdA-fractie eens dat mede tegen de achtergrond van de langlopende procedure de betrokken gemeentebestuurders en burgers recht hebben op duidelijkheid. Het ziet er naar uit dat die duidelijkheid op korte termijn verschaft kan worden.

De CDA-fractieleden namen met zorg kennis van de genoemde wetsvoorstellen. Met name de behandeling ervan in de Tweede Kamer, waarbij de gemeenten Born en Belfeld respectievelijk aan de gemeenten Sittard-Geleen en Venlo-Tegelen werden toegevoegd, riep bij deze leden nogal wat vragen op. Overigens plaatsten de leden van de GroenLinks-fractie op ditzelfde vlak een aantal kritische kanttekeningen. Het spreekt dan ook voor zich dat in deze memorie uitvoerig zal worden stilgestaan bij de

amendingen die ten aanzien van de onderhavige wetsvoorstellen door de Tweede Kamer zijn aangebracht.

De leden van de fractie van de SGP gaven mede namens de leden van de fracties van RPF en GPV hun inbreng. De genoemde leden hadden niet zonder ernstige bedenkingen van de genoemde wetsvoorstellen kennis genomen. Zij toonden zich ongelukkig met de door de Tweede Kamer aangebrachte amendingen.

De leden van de fracties van D66, VVD en SP onthielden zich van een schriftelijke bijdrage.

In navolging van het verslag van uw Kamer zullen de drie afzonderlijke wetsvoorstellen in deze memorie van antwoord worden samengenomen. Daarbij zal allereerst worden stilgestaan bij de procedurele aspecten van de voorliggende wetsvoorstellen. Vervolgens worden de drie wetsvoorstellen afzonderlijk behandeld. Tot slot komen nog enkele vragen met betrekking tot de financiële aspecten aan de orde.

2. Procedurele aspecten

Zoals ik hiervoor reeds aangaf werden door diverse fractieleden vragen gesteld over de amendingen die ten aanzien van de onderhavige voorstellen door de Tweede Kamer zijn aangebracht. Zo vroegen de leden van de fractie van het CDA zich af of ik niet in stilliger bewoordingen had moeten wijzen op de uitgangspunten van het kabinet met betrekking tot de onderhavige wetsvoorstellen tijdens het debat over amendementen, die naar het oordeel van deze leden volledig aan de provinciale en de kabinetsvoorstellen voorbij gaan. Zij vroegen tevens hoe zich één en ander verhoudt met de tekst in het regeerakkoord en in hoeverre herindeling van gemeenten nu nog steeds maatwerk, gebaseerd op goede en inhoudelijke argumenten kan blijven.

Tijdens het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer op 13 juni jongstleden, waar de mondelinge behandeling van de onderhavige voorstellen aan de orde was, heb ik nadrukkelijk en helder aangegeven op grond van welke argumenten het kabinet de wetsvoorstellen overeenkomstig de provinciale adviezen had ingediend. Van de zijde van de Kamer, met name door de indieners van de desbetreffende amendementen, zijn de argumenten aangegeven op grond waarvan de wenselijkheid tot aanpassing van de wetsvoorstellen was gebaseerd. Hoewel ik mijnerzijds de voorstellen zoals deze door het kabinet waren ingediend als voldoende heb aangeduid en daar nadrukkelijk een voorkeur voor heb uitgesproken, heb ik tevens aangegeven begrip te hebben voor de ingediende amendementen en het oordeel hierover aan de Kamer gelaten. Ik ben ook, anders dan de leden van de fractie van het CDA, niet de mening toegedaan dat de aangenomen amendementen volledig aan de kabinetsvoorstellen voorbij gaan. De inhoudelijke argumentatie van het kabinet, namelijk het vinden van een bestuurlijke oplossingsrichting voor de centrumgemeente op langere termijn, is immers volledig overeind gebleven. Herindeling van gemeenten blijft derhalve inderdaad een kwestie van maatwerk, gebaseerd op inhoudelijke argumenten.

Met de leden van de CDA-fractie ben ik van oordeel dat zorgvuldigheid in elke fase van de voorbereiding tot herindeling vereist is. Gelet op zowel de voorgeschreven procedure van de Wet algemene regels herindeling, als op het zorgvuldige traject dat tijdens het wetgevingsproces wordt doorlopen, meen ik ook dat hiervan zonder meer sprake is. Het traject op grond van de Wet algemene regels herindeling eindigt ingeval van een wijziging van de gemeentelijke indeling in een ontwerp-regeling die door provinciale staten is vastgesteld. Dit advies is niet bindend, hetgeen alleen al mag blijken uit het gegeven (zoals vastgelegd in artikel 9 van de Wet

algemene regels herindeling) dat na ontvangst daarvan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluit of hij een voorstel voor een herindelingsregeling aan de ministerraad zendt. De minister kan ook besluiten een dergelijk voorstel niet te doen. De tekst van het regeerakkoord, waarin is vastgesteld dat herindelingsvoorstellen waarmee een aanvang is gemaakt verder in procedure worden gebracht en in principe worden uitgevoerd conform de provinciale voorstellen, speelt daarbij een rol. Na vaststelling en indiening van een ontwerp-regeling en na indiening van een wetsvoorstel, is evenwel het normale parlementaire wetgevingsproces aan de orde. Het is vanzelfsprekend dat elke wijziging gedurende dat proces door de initiatiefnemer(s) daartoe op grond van voldoende zwaarwegende argumenten dient te worden toegelicht, waarbij voorover betrokkenen zich daaraan gebonden achten- de voornoemde tekst van het regeerakkoord eveneens van belang is. Ik deel derhalve geenszins het oordeel van de leden van de fractie van het CDA dat er geen ruimte is voor ingrepen in wetsvoorstellen die verder gaan dan de provinciale voorstellen, zoals tijdens het lopende wetgevingsproces is geschied. Evenmin acht ik termen aanwezig om de besluitvorming, zoals die in de Tweede Kamer als medewetgever heeft plaats gevonden, uit democratisch oogpunt af te keuren, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vroegen. Het is immers een belangrijke staatsrechtelijke bevoegdheid van de Tweede Kamer om te amenderen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen voorts of kan worden aangegeven op welke gronden de voorstellen en het ontbreken van overleg met de gemeenten Born en Belfeld over opname in de nieuw te vormen gemeenten kunnen worden verenigd met de procedurele regels die moeten waken voor zorgvuldigheid alsmede de geest van de Wet algemene regels herindeling.

De procedure die heeft geleid tot vaststelling van een ontwerp-regeling door provinciale staten is geheel overeenkomstig en ook in de geest van de Wet algemene regels herindeling doorlopen. Daarmee is voldaan aan de vereisten van zorgvuldigheid waarnaar voornoemde leden wezen en waarover ook het lid van de fractie van de OSF een vraag stelde. In antwoord op een vraag van laatstgenoemd lid meen ik dat er geen argument is en dat het ook overigens ongewenst is de besluitvorming uit een oogpunt van zorgvuldigheid uit te stellen. Kennelijk doelden de leden van de fractie van het CDA met hun vraagstelling op het parlementaire traject, waarbij de gemeenten Born en Belfeld als gevolg van amendering door de Tweede Kamer der Staten-Generaal in hun geheel in respectievelijk de nieuw te vormen gemeenten Sittard-Geleen en Venlo-Tegelen zijn opgenomen. Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven en zoals ook in het overleg met de Tweede Kamer duidelijk is verwoord, stond geen enkele formele reden de door de Tweede Kamer gewenste amendering van de voorstellen in de weg. Overigens is er -anders dan de leden van de fractie van het CDA schrijven- geen sprake van dat het aan overleg met Born en Belfeld zou hebben ontbroken. Zowel ten aanzien van Born als van Belfeld is op verschillende momenten in de procedure de mogelijkheid van volledige samenvoeging met respectievelijk Sittard-Geleen als Venlo-Tegelen aan de orde geweest, zo meld ik tevens in reactie op een opmerking van de leden van de fractie van GroenLinks en vragen van de leden van de SGP-fractie. In beide situaties is dat in ieder geval al tijdens het overleg op grond van artikel 2 van de Wet arhi gebeurd, waarvoor Born respectievelijk Belfeld door de provincie waren uitgenodigd. Beide gemeentebesturen hebben derhalve de mogelijkheid gehad zich ook over deze optie uit te spreken.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts te beargumenteren hoe de voorstellen zich verhouden tot het bepaalde in artikel 5 van het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie. De leden van de fractie van Groen-

Links vroegen of het niet raadplegen van een gemeente over opheffing niet in strijd is met het Europees recht en welke dringende redenen een schending van een fundamenteel democratisch recht van een gemeente hebben kunnen rechtvaardigen.

Zoals reeds is vastgesteld is de procedure die heeft geleid tot onderhavige wetsvoorstellen volledig overeenkomstig de voorschriften van de Wet algemene regels herindeling doorlopen. Onderdeel daarvan in de procedure is, dat de raden van de betrokken gemeenten hun oordeel ter kennis brengen van gedeputeerde staten. Blijkens geldende jurisprudentie is daarmee aan artikel 5 van het voornoemde Handvest voldaan. Van strijd met Europees recht of een fundamentele schending van democratisch recht, waarnaar de leden van de GroenLinks-fractie vroegen, is naar mijn oordeel geen enkele sprake. Overigens is in het Beleidskader gemeentelijke herindeling niet voorzien in procedurebepalingen, zo antwoord ik tevens op een desbetreffende vraag van deze leden.

Vervolgens meenden de leden van de fractie van het CDA, dat ook de regering de mening is toegedaan dat de bepalingen van het Handvest zouden impliceren dat lokale gemeenschappen de kans dienen te krijgen al hun argumenten pro of contra een bepaalde wijziging in de raadplegingsprocedure naar voren te brengen.

In de memorie van antwoord waarnaar voornoemde leden verwezen (kamerstukken I, 1998/99, 26 353, nr. 238b, blz. 32) is betoogd dat uit artikel 5 van het Handvest volgt dat het raadplegen van de plaatselijke gemeenschappen, als in dat artikel bedoeld, rechtstreeks of indirect kan geschieden. Nederland voldoet aan dit vereiste doordat het horen van de plaatselijke gemeenschappen indirect plaatsvindt door inschakeling van de gemeenteraden, zoals in artikel 6 van de Wet algemene regels is bepaald. Voorts is in dezelfde passage van de memorie van antwoord waarnaar werd verwezen vastgesteld, dat het verplicht horen (op grond van artikel 6 Wet algemene regels herindeling) niet betekent dat niet van het oordeel van de lokale gemeenschap zou mogen worden afgeweken. Vast staat, dat het horen als bedoeld in artikel 5 van het Europees Handvest voor de Lokale Autonomie heeft plaats gevonden en dat de gemeenschappen van Belfeld en Born zijn gehoord. In artikel 5 van het Handvest wordt overigens niet over een bepaalde wijziging maar over wijziging van gebiedsgrenzen gesproken. Aan de verdragsverplichting tot raadpleging van de lokale gemeenschap is derhalve voldaan, zodat er geen enkele reden was om tijdens het debat in de Tweede Kamer indringend of anderszins op mogelijke implicaties van de bepalingen van het Verdrag te wijzen.

Het lid van de fractie van de OSF vroeg of het geen ongewenst effect is van de in de Tweede Kamer aanvaarde amendementen met betrekking tot Born respectievelijk Belfeld dat deze gemeenten nu niet meer op grond van artikel 3 van de Wet algemene regels herindeling kunnen overgaan tot het instellen van een procedure tot fusie met een andere gemeente. Hoewel de conclusie van genoemd lid juist is, dat de betrokken besturen niet meer de mogelijkheid hebben een procedure in gang te zetten die gericht zou zijn op een ander herindelingsresultaat dan nu voorligt, meen ik, gelet op de bewuste keuze die terzake in de Tweede Kamer is gemaakt, dat er geen sprake is van een ongewenst maar van een gewenst effect. Overigens meen ik in reactie op een vraag van hetzelfde lid, dat het draagvlak rond de voorliggende herindeling in het kader van de besluitvorming voldoende is, aangezien de desbetreffende amendementen in de Tweede Kamer met ruime meerderheid zijn aanvaard.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het geen aanbeveling verdient de onderhavige wetsvoorstellen nu te laten rusten en in navolging van een aanbeveling van de Stuurgroep De Zeeuw zo spoedig mogelijk met een integraal voorstel voor het hele gebied te komen.

Met betrekking tot de rapportage van de Stuurgroep Krachtige Gemeenten (de zogenoemde Stuurgroep-De Zeeuw) zal het kabinet op korte termijn een standpunt innemen. Het advies heeft mij noch de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanleiding gegeven de onderhavige wetsvoorstellen nu te laten rusten. Hoewel ik met de leden van de fractie van GroenLinks van mening ben, dat een integraal voorstel voor het hele gebied een aantal voordelen zou hebben gehad, merk ik op, dat de voorstellen ten aanzien van Sittard-Geleen en Venlo-Tegelen resultaat zijn van het zogenoemde C20-beleid, dat onder het vorige kabinet is geïnitieerd. Dit beleid was specifiek gericht op de positie van centrumgemeenten. Overigens, zo antwoord ik op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de SGP, was dit C20-beleid gebaseerd op het geldende Beleidskader gemeentelijke herindeling (kamerstukken II 1994/95, 21 427, nr. 111, bijlage 3). Met het IPO en de betrokken provinciebesturen is in het najaar van 1995 afgesproken dat zij voor elk van de C20-gemeenten zouden inventariseren of versterking van deze gemeenten door middel van gemeentelijke herindeling nodig zou zijn. Het provinciebestuur van Limburg heeft als resultaat hiervan de ontwerp-regelingen voor Sittard-Geleen en voor Venlo-Tegelen vastgesteld, waarop de voorliggende wetsvoorstellen zijn gebaseerd.

Ik meen overigens, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA, dat het C20-beleid, waarop de onderhavige voorstellen zijn gebaseerd, zeker tot positieve resultaten heeft geleid ten aanzien van de positie van een aantal van de betrokken centrumgemeenten. Dat geldt, indien de onderhavige wetsvoorstellen worden aangenomen, ook voor Venlo respectievelijk Sittard-Geleen. Dat dit beleid in sommige gebieden aanleiding is geweest of kan zijn de bestuurlijke organisatie in breder perspectief te bezien, ook al loopt dat in de tijd niet synchroon, acht ik niet ongunstig. De provincie Limburg heeft inmiddels een traject gestart dat de problemen in het betrokken gebied nader in kaart dient te brengen. Einddoel van het in gang gezette proces is het realiseren van een evenwichtig samenstel van krachtige en herkenbare gemeenten die in staat zijn om hun generieke en specifieke opgaven en ambities waar te maken. Het is de bedoeling dit doel op afzienbare termijn te concretiseren.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen voorts of herindelingsvoorstellen in de toekomst niet beter kunnen worden gebaseerd op incidentele knelpunten of het verbeteren van de bestuurlijke organisatie in herkenbare regio's waarbij ook (maar niet uitsluitend) de versterking van centrumgemeenten (in hun hiërarchie) een belangrijke rol kan spelen. Zoals op grond van de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling kan worden geconstateerd (kamerstukken I, 1998/99, 25 655, nr. 102) spelen binnen het rijksbeleid knelpunten een rol in de afweging of herindeling wenselijk is. Het rijksbeleid is echter tegelijkertijd nadrukkelijk voorwaardenscheppend van aard en een middel om ook voor de toekomst te komen tot gemeenten die over voldoende basiskwaliteit, zoals dat is omschreven in voornoemde beleidsnotitie, kunnen beschikken. Het herindelingsbeleid is er qua intentie op gericht knelpunten in het bestuurlijk functioneren van gemeenten te voorkomen en niet slechts (na constatering van knelpunten en derhalve achteraf) op te lossen. Daarnaast is een uitgangspunt in de Beleidsnotitie dat voorstellen tot gemeentelijke herindeling, wat het gebied betreft waarop die voorstellen betrekking hebben, niet te beperkt dienen te worden opgezet. In de meeste gevallen zullen de problemen die met behulp van herindeling kunnen worden opgelost of verminderd, zich manifesteren in een samenhangend gebied dat het territoire van meerdere bestaande gemeenten beslaat. Dit sluit derhalve aan bij de suggestie van voornoemde leden.

Dat de voorstellen geruime tijd in procedure zijn, zoals de leden van de fractie van GroenLinks terecht constateerden, acht ik een reden temeer om de zaak nu met voortvarendheid tot afronding te brengen. Voorzover deze leden het advies van de Stuurgroep als een belangrijk gegeven beschouwen bij hun afweging terzake het voorliggende wetsvoorstel voor Venlo-Tegelen, wijs ik hen er ten overvloede op dat de Stuurgroep in zijn advies onder andere ook heeft aangegeven de maatvoering van het voorstel Venlo-Tegelen aan de krappe kant te vinden en zich voor te kunnen stellen dat de Tweede Kamer voor een andere maatvoering zou kiezen.

Het lid van de fractie van de OSF vroeg voorts of de Wet arhi in verband met het spanningsveld tussen kleinschaligheid en grootschaligheid niet aan een herziening toe is, namelijk dat er een effectenwijzer en -meting aan wordt toegevoegd, dat de schaalvergroting op bruikbaarheid wordt getoetst en dat de oude toestand onder bepaalde omstandigheden kan worden hersteld.

De Wet algemene regels herindeling is een procedurewet, waarin procedurele bepalingen zijn opgenomen die in acht moeten worden genomen teneinde mogelijk tot herindeling te komen en waarin bepalingen zijn vervat die voorzien in een groot aantal van de rechtsgevolgen als gevolg van herindeling. In een dergelijke wet zou een meer beleidsmatige toets minder goed passen. Overigens zijn inmiddels stappen gezet om te komen tot een zogenoemde kwaliteitsmonitor herindeling. Deze heeft tot doel via een periodieke en systematische registratie van relevante gegevens inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van herindelingsoperaties. Ik heb hierover laatstelijk bij brief van 27 april 2000 de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal geïnformeerd (kamerstukken II, 1999–2000, 26 331, nr. 14). Ik neem aan, dat hiermee inhoudelijk aan de door het lid van de OSF-fractie gemaakte opmerking wordt tegemoet gekomen.

Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA (die met veel interesse van genoemde brief van 27 april hadden kennis genomen) of er nog steeds van moet worden uitgegaan dat het bedoelde instrument medio volgend jaar operationeel zal zijn, antwoord ik dat dit naar verwachting inderdaad het geval zal zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of in de «rolverdeling» in het advies- en besluitvormingsproces voldoende garanties zijn neergelegd om herindelingsoperaties snel en doeltreffend te kunnen uitvoeren.

In dit kader is van belang dat de verschillende procedurestappen en de daarbij horende termijnen in de Wet arhi zijn vastgelegd. Indien de voorgestelde wijziging van deze wet, die in behandeling is bij de Eerste Kamer (kamerstukken 25 234), zal zijn aanvaard, zal hiermee overigens een verkorting en stroomlijning van de procedure worden bewerkstelligd. Tevens worden verantwoordelijkheden en bevoegdheden daarmee duidelijker afgebakend. Voorts wordt met de wetswijziging beoogd te bewerkstelligen dat indien noodzakelijk ook de minister zijn verantwoordelijkheid volledig en rechtstreeks kan nemen door een herindelingsprocedure te initiëren. Bovendien zal, indien daartoe aanleiding zou zijn, een in gang gezette procedure door het naasthogere bestuursniveau kunnen worden overgenomen, waarbij reeds doorlopen procedurele stappen niet opnieuw behoeven te worden gezet.

3. Samenvoeging van de gemeenten Sittard, Geleen en Born

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de SGP stelden vragen met betrekking tot de meerwaarde van de samenvoeging van de gemeenten Sittard en Geleen. Zowel de leden van de CDA-fractie als de

leden van de fractie van de SGP vroegen of de samenvoeging van beide gemeenten een gevolg is van het feit dat deze gemeenten niet in staat zouden zijn zelfstandig hun taken te vervullen. In dit verband plaatsten de leden van de GroenLinks-fractie – gezien de door de leden gesignaleerde ongelijke machtsverhouding tussen industrie en gemeenten in de Westelijke Mijnstreek – kritische kanttekeningen bij de mogelijkheid voor de nieuwe centrumgemeente om de regie te kunnen voeren over deze economische bedrijvigheid.

De dynamische ontwikkelingen in de Westelijke Mijnstreek vragen naar de mening van het kabinet zoveel mogelijk om centrale en eenduidige sturing vanuit één bestuurlijke hand. Zonder de regiemogelijkheden ten aanzien van grote industriële complexen als NedCar en DSM te overschatten is het wel een sterk voordeel wanneer de Westelijke Mijnstreek beschikt over één duidelijke centrumgemeente die voldoende specifieke deskundigheid heeft om als volwaardige gesprekspartner te kunnen fungeren van deze twee bedrijven. Een samengaan van de gemeenten Sittard, Geleen en Born levert naar het oordeel van het kabinet een bundeling van deskundigheid op, waardoor op nog adequatere wijze diensten kunnen worden verleend op het terrein van ruimtelijke ontwikkeling, arbeidsmarkt en milieu. Door de voorgestelde herindeling zal een gemeente ontstaan van zo'n 100 000 inwoners met een belangrijke trekkersrol op sociaal-economisch gebied. Het gaat daarbij voor alle duidelijkheid niet om de vraag of de huidige gemeenten Sittard en Geleen hun taken niet naar behoren uitoefenen. Het voorliggende wetsvoorstel komt voort uit de overtuiging dat het industriële gebied van de Westelijke Mijnstreek beter vanuit één hand bestuurd zou kunnen worden. In de huidige situatie is het risico van een te sterke onderlinge concurrentie immers reëel. Het kabinet is ervan overtuigd dat door aansturing vanuit één lokaal bestuur er een betere afweging en een effectievere besluitvorming kan plaatsvinden met betrekking tot de ontwikkeling van de centrumfunctie en dito voorzieningen. In antwoord op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie en vragen van die strekking van de CDA-fractieleden, hoe een concurrentiestrijd tussen de twee grootste kernen van de nieuwe gemeente Sittard-Geleen voorkomen kan worden, meld ik dan ook dat het voorliggende herindelingswetsvoorstel de belangrijkste concurrentie mijns inziens voor een groot deel wegneemt. Wanneer dit gebied vanuit één punt wordt bestuurd biedt dit nieuwe en betere mogelijkheden om beide stadskernen met behoud van eigen identiteit en complementair ten opzichte van elkaar te ontwikkelen. Ik heb het volste vertrouwen dat het gemeentebestuur van de nieuwe centrumstad deze taak succesvol ter hand zal nemen.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of voor de regering louter de economische bedrijvigheid bepalend wordt voor de bestuurlijke inrichting van ons land. Zo ja, waarom zijn door het kabinet dan niet eveneens de gemeenten Stein en Beek bij deze herindelingsoperatie betrokken, zo vroegen de genoemde leden.

Zoals ik hierboven reeds uiteengezet heb, gaat het bij deze herindeling om een versterking van de centrumgemeente, zodanig dat zij het best invulling kan geven aan haar centrumfunctie. Natuurlijk is een dergelijke centrumfunctie niet zuiver en alleen economisch van aard, maar heeft zij ook een duidelijke sociaal-culturele component. Mijns inziens past het voorliggende wetsvoorstel dan ook goed in het vigerende beleidskader gemeentelijke herindeling waarin immers een versterking van centrumgemeenten wordt bepleit. Naar de mening van het kabinet voorziet dit wetsvoorstel in een goede balans tussen enerzijds de belangen van de centrumgemeenten en anderzijds de ontwikkelingsmogelijkheden voor aangrenzende kleinere gemeenten. Het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie of een gemeente van 100 000 inwoners

het evenwicht in de regio niet verstoort, dient mijns inziens dan ook ontkennend te zijn. Een herindelingsvariant waarin ook de gemeenten Stein en Beek tot de centrumgemeente zouden behoren, zou voor de economische en logistieke ontwikkelingen wellicht te prefereren zijn, maar voor ontwikkelingen op het gebied van wonen, voorzieningen en sociale samenhang weer wat te ruim bemeten zijn. Dat het kabinet niet voor een dergelijke optie heeft gekozen lijkt me een bewijs voor het feit dat herindeling niet alleen wordt bepaald door economische bedrijvigheid.

Bij de indiening van het voorliggende wetsvoorstel bij de Tweede Kamer heb ik in de memorie van toelichting al opgemerkt dat in een mogelijk toekomstige herindeling in de omgeving van Sittard-Geleen de positie van deze centrumstad, zoals die zich dan heeft ontwikkeld, uitdrukkelijk dient te worden meegenomen. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de duiding van deze passage.

In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik daarover al geschreven dat deze opmerking ziet op de mogelijkheid dat – nadat deze herindeling is afgerond – omliggende gemeenten op eigen initiatief of op initiatief van de provincie op afzienbare termijn alsnog in een herindelingsprocedure betrokken raken. Het kabinet heeft daarbij gemeend op voorhand het signaal te moeten afgeven dat het daarbij volstrekt vanzelfsprekend is dat bij deze mogelijke toekomstige herindelingsprocedures een uitdrukkelijke relatie wordt gelegd met de nieuwe gemeente Sittard-Geleen. Het moge daarmee tegelijkertijd duidelijk zijn dat de vraag van dezelfde fractieleden, of men in het Limburgse – na eventuele aanvaarding van deze herindelingsvoorstellen – kan uitgaan van een zekere bestuurlijke rustperiode op herindelingsgebied, zich moeilijk laat beantwoorden. Dit zal afhankelijk zijn van mogelijke vrijwillige herindelingsinitiatieven van onderop, of van initiatieven op dit terrein van de provincie. Wanneer deze initiatieven aan de orde zijn zal onvermijdelijk de relatie daarvan met de centrumstad moeten worden bezien.

Vanuit het oordeel dat de gemeente Born uitstekend in staat is om de taken uit voeren die van deze gemeente worden verlangd, vroegen de leden van de fractie van GroenLinks of ik nog eens kon duidelijk maken waarom de zelfstandigheid van deze gemeente moet worden opgeheven. Tevens vroegen dezelfde leden naar de meerwaarde van toevoeging van de gemeente Born aan Sittard-Geleen.

Hoewel het kabinet bij indiening van dit wetsvoorstel haar voorkeur heeft uitgesproken voor het volgen van het provinciale voorstel, heeft het zich uiteindelijk kunnen vinden in de argumentatie van de meerderheid van de Tweede Kamer om geheel Born bij de centrumgemeente te voegen. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel heb ik in relatie tot de positie van Born ook al aangegeven dat ik mij een andere beoordeling zou kunnen voorstellen gezien het feit dat daar zeer reële argumenten aan ten grondslag liggen. Met de toevoeging wordt namelijk een groot deel van de economische bedrijvigheid in de Westelijke Mijnstreek onder regie van één gemeentebestuur gebracht. De opheffing van de gemeente Born komt dus niet voort uit slecht functionerend bestuur aldaar, maar wordt gemotiveerd vanuit de meerwaarde die het oplevert voor een sterke en goed toegeruste gemeentelijke regie in dit gebied. Mij is overigens gebleken dat de gemeente Born, Sittard en Geleen voortvarend bezig zijn om de voorgestelde fusie voor te bereiden. Inmiddels hebben de gezamenlijke gemeentebesturen al plannen ontvouwd rond het invoeren van één gemeentelijk loket en de vestiging van wijk en buurtplatforms. In antwoord op een vraag van de CDA-fractieleden kan ik dan ook meedelen dat ik er het volste vertrouwen in heb dat de gemeente Born, ondanks een achterstand, prima kan aansluiten bij het fusieproces dat door Sittard en Geleen al eerder is ingezet.

Het lid van de OSF-fractie stelde de vraag of de regio's Noord-, Midden- en Zuid-Limburg niet uit balans raken door de voorliggende herindelingsvoorstellen, met daarnaast de fusieplannen tussen Echt en Susteren. In antwoord op deze vraag meld ik dat de provincie heeft aangekondigd een monitor uit te voeren waarbij wordt onderzocht in hoeverre de gemeenten de hen toevertrouwde taken voldoende kunnen uitvoeren. Daarna kunnen er wellicht voorstellen verwacht worden. Ik neem aan dat de provincie daarbij alle mogelijkheden in ogenschouw neemt. Voor de door het genoemde lid gevreesde onbalans ben ik derhalve niet zo bang.

Al te zeer vooruitlopen op een mogelijke fusie tussen Susteren en Echt zou ik in deze prille beginfase vanaf deze plaats niet willen doen. Tot nu toe heeft mij immers nog geen concreet herindelingsplan bereikt. Ik zou voor mijn beurt spreken wanneer ik nu al zou oordelen – zoals het voornoemde lid vraagt – of Echt niet vooral op Roermond is gericht en Susteren op Zuid-Limburg. Voordat ik als minister aan zet ben om mij daarover uit te spreken voorziet de arhi-procedure zoals u weet in een uitgebreide en zorgvuldige voorbereiding door de provincie. Ik wacht dan ook graag het advies van de kant van de provincie hierover af.

4. Samenvoeging van de gemeenten Venlo en Tegelen en Belfeld

De vraag van het lid van de OSF-fractie of Belfeld niet meer op Reuver en Swalmen (Midden-Limburg), dan op Venlo (Noord-Limburg) gericht is, is bij de behandeling van dit wetsvoorstel expliciet aan de orde gesteld. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen naar de betekenis van de toevoeging van de gemeente Belfeld aan de gemeente Venlo.

Gedurende het arhi-traject heeft de gemeente Venlo altijd benadrukt dat Belfeld een evidente ruimtelijke relatie heeft met het centraal-stedelijke gebied. De bedoelde ruimtelijke relatie is vooral gebaseerd op het feit dat de gemeente Belfeld voorziet in een deel van de centraal-stedelijke industrieterreinbehoefte, dat de gemeente een overloofunctie vervult vanuit Venlo en Tegelen op het gebied van de woningbouw en dat de gemeente bijdraagt aan de reconversietaakstelling in geval van bedrijfsverplaatsingen vanuit het centraal-stedelijk gebied. De provincie heeft deze verwevenheid ook onderkend, maar uiteindelijk geoordeeld dat dit onvoldoende aanleiding vormde om over te gaan tot een integrale indeling van Belfeld bij Venlo. Een meerderheid in de Tweede Kamer heeft daar, zoals bekend, anders over geoordeeld.

De CDA-fractieleden en het lid van de OSF-fractie vroegen beide naar mijn oordeel over de toevoeging door de Tweede Kamer van de gemeente Belfeld aan Venlo.

In de memorie van toelichting heeft mijn voorganger, in de door de genoemde leden aangehaalde bewoordingen, de voorkeur uitgesproken om de gemeente Belfeld niet op te heffen. Wel is de opmerking gemaakt dat in verband met eventuele toekomstige herindeling in dit gebied zeker de ruimtelijke uitbreidingsmogelijkheden en functionele relaties met Venlo-Tegelen nader bezien zouden moeten worden. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik over Belfeld gemeld dat ik de claim van de gemeente Venlo op de gehele gemeente Belfeld begrijpelijk vond. Ondanks de valide argumenten die aan deze claim ten grondslag liggen heb ik gemeend dat het niet de voorkeur genoot om Belfeld in zijn geheel op te heffen. Dit mede gezien de procedure, waarin de provincie herhaaldelijk ten aanzien van Belfeld een zeer beperkte grenscorrectie heeft voorgesteld. De Tweede Kamer heeft uiteindelijk op een zorgvuldige wijze en op basis van heldere argumenten anders besloten. Ik heb tijdens het debat ook herhaaldelijk uitgesproken dat de Tweede Kamer daarmee volledig in zijn recht staat. In dit verband voel ik mij niet aangesproken door de suggestie van de leden van de CDA-fractie dat ik geen ernstige

bedenkingen heb uitgesproken tegen het amendement Belfeld. Ik wijs de genoemde leden er op dat ik tijdens het debat met de Tweede Kamer nog eens uit de doeken heb gedaan waarom mijn eerste voorkeur was gelegen in een ongewijzigde overname van de provinciale ontwerpregeling. Deze voorkeur kwam voort uit het feit dat noch de provincie, noch mijn ambtsvoorganger het noodzakelijk achtten om de gehele gemeente Belfeld bij Venlo te voegen. In de tweede plaats heb ik in de Tweede Kamer benadrukt dat er ten aanzien van Belfeld ook andere opties bestonden. Ik heb vervolgens mijn voorkeur kenbaar gemaakt om ten aanzien van Belfeld enige discussieruimte open te laten.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie naar mijn oordeel over de besluitvormingsprocedure van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Venlo, Tegelen en Belfeld, verwijs ik naar de reeds behandelde procedurele aspecten in deze memorie. Tijdens het debat met de leden van de Tweede Kamer heb ik geen enkel misverstand laten bestaan over het feit dat er overleg met de gemeente Belfeld heeft plaatsgevonden en er stukken zijn gewisseld waarin de gehele opheffing van de gemeente Belfeld een rol speelde. Ik heb bij voortdurend gezegd dat het de Kamer volstrekt vrijstond om ten aanzien van Belfeld een andere keuze te maken en dat er dienaangaande geen formele belemmeringen bestonden. Ik ben van mening dat de gevolgde procedure voldoet aan de wettelijke zorgvuldigheidseisen. Dat de Tweede Kamer op grond van argumenten tot een andere keuze komt dan de provincie en het kabinet in eerste instantie, doet daar niets aan af.

In reactie op een vraag van de leden van de SGP-fractie merk ik op dat er natuurlijk ook een bepaalde verwantschap bestaat tussen enerzijds de gemeente Belfeld en anderzijds de landelijke gemeenten Beesel en Swalmen. Overigens meld ik de leden van de CDA-fractie in dit verband dat het kabinet het nooit als streefdoel op zichzelf heeft beschouwd om de goede samenwerking tussen deze gemeenten bij voorbaat te consolideren. Het kabinet heeft er aanvankelijk de voorkeur aan gegeven om de beperkte grenscorrectie die de provincie adviseerde over te nemen en de ruimtelijke uitbreidingsmogelijkheden en functionele relaties tussen Belfeld en Venlo-Tegelen bij een eventuele toekomstige herindeling nader te bezien. Hiermee heeft het kabinet al willen aangeven dat de vraag, of een mogelijke fusie tussen Belfeld, Beesel en Swalmen wenselijk zou zijn, niet bij voorbaat bevestigend beantwoord zou moeten worden. Bij dergelijke fusies dient men namelijk altijd oog te hebben voor de positie van de centrumstad.

De leden van de fracties van GroenLinks en SGP stelden voorts specifieke vragen over de meerwaarde van de toevoeging van de gemeente Tegelen aan Venlo. Wat is de meerwaarde van het samengaan van twee gemeenten van gelijksoortige sociaal-economische structuur, zo vroegen de fractieleden van GroenLinks. De leden van de SGP-fractie vroegen naar de ruimtelijke betekenis van de samenvoeging.

Het kabinet is van mening dat met de samenvoeging van de gemeenten Venlo en Tegelen recht wordt gedaan aan een gegroeide situatie waarin beide gemeenten in feite één stedelijk gebied zijn gaan vormen. Sociaal-geografisch gesproken kan het stedelijk gebied van beide gemeenten als één geheel worden aangemerkt. Door de samenvoeging van de twee gemeenten, alsmede door de toevoeging van de gemeente Belfeld en de veiling Zuid-Oost-Nederland (ZON), zal de nieuwe centrumgemeente beter in staat zijn haar functie in de regio waar te maken. Naar verwachting zal het nieuw te vormen lokaal bestuur beter gestalte kunnen geven aan het ontwikkelen van een effectief beleid op gebieden als ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, economische ontwikkeling en arbeidsmarkt. In antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinksfractie antwoord

ik dan ook dat mag worden verwacht dat met het voorliggende voorstel de gemeente Venlo de komende twintig à vijftig jaar vooruit kan.

In het kader van de samenvoeging van Venlo, Tegelen en Belfeld vroeg het lid van de OSF-fractie in hoeverre de herindeling van de laatstgenoemde gemeente bijdraagt aan het dichterbij komen van een stedenband Venlo-Roermond, waarin het tussenliggende open landelijke gebied wordt bedreigd.

Een antwoord op deze vraag laat zich mijns inziens op dit moment moeilijk geven. Wanneer zich een herindelings situatie rondom de gemeente Roermond zou voordoen is mij op voorhand niet duidelijk of de gemeente Roermond zou moeten uitbreiden en, zo ja, in welke richting dit zou moeten gebeuren. Het lijkt mij dan ook voorbarig om op deze vraag een specifiek antwoord te geven. Wel wil ik er op wijzen dat vraagstukken rond de ontwikkeling van open gebieden en natuurgebieden nadrukkelijk thuis horen in het streekplan. Daarmee zij benadrukt dat gemeentelijke herindeling niet automatisch leidt tot verstedelijking. Bovendien merk ik op dat het genoemde lid klaarblijkelijk de mening is toegedaan dat centrumsteden niet goed in staat zouden zijn om het omringende landelijke gebied voldoende te beschermen. Ik zou een dergelijke opvatting willen bestrijden. Natuurlijk hebben ook centrumsteden behoefte aan voldoende groengebieden in de directe omgeving. De door het lid gevreesde bedreiging van het open landelijke gebied deel ik dan ook niet.

5. Samenvoeging van de gemeenten Broekhuizen, Grubbenvorst en Horst

Ten aanzien van het veilingcomplex ZON vroegen de leden van de fracties van GroenLinks en SGP naar de meerwaarde ervan voor de stedelijke gemeente Venlo. Wordt de nieuwe gemeente Horst aan de Maas door het wegvallen van de veiling niet onaanvaardbaar belemmerd in haar ontwikkelingsmogelijkheden, zo vroegen de leden van de GroenLinks-fractie.

Van meet af aan hebben de gemeenten Venlo en Tegelen benadrukt dat een overgang van het veilingcomplex naar de nieuw te vormen gemeente Venlo voor de hand lag. Dit mede gelet op de samenhang die er bestaat tussen de veiling en de in Venlo gevestigde productiebedrijven, toeleveranciers, dienstverlenende bedrijven en distributiebedrijven. Daarnaast heeft de gemeente Venlo altijd gewezen op het feit dat het zelf een belangrijke glastuinbouwgemeente in de regio is.

Het kabinet heeft bij de indiening van dit wetsvoorstel in de memorie van toelichting begrip getoond voor de argumenten van de gemeente Venlo. Toch heeft het destijds geoordeeld dat het veilingcomplex voor de nieuw te vormen gemeente Horst aan de Maas een grotere meerwaarde vormde dan voor Venlo. Een dergelijke redenering is, zo antwoord ik op een vraag van de leden van de SGP-fractie, ook altijd gevolgd met betrekking tot de kern Grubbenvorst. Wel heb ik tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer gemeld dat de positie van het veilingcomplex, in vergelijking met die van de kern Grubbenvorst, discutabeler en ingewikkelder is. Tevens heb ik aangegeven dat ik de voorkeur van een kamermeerderheid om het veilingcomplex aan Venlo toe te voegen, een begrijpelijke optie vond. Ik voeg daaraan toe dat ik het oneens ben met de suggestie van de leden van de GroenLinks-fractie, dat de gemeente Horst aan de Maas zonder veiling onaanvaardbaar belemmerd zou worden in haar ontwikkelingsmogelijkheden. De gemeente Horst aan de Maas is ook zonder veiling een stevige plattelandsgemeente van ruim 27 000 inwoners, die naar verwachting op adequate wijze vorm en inhoud kan geven aan haar taken.

In antwoord op een vraag van het lid van de OSF-fractie naar het standpunt van de directie van de veiling ZON met betrekking tot de toevoeging aan de gemeente Venlo, kan ik melden dat het bestuur en de directie van de veiling zich naar mijn weten nooit in het openbaar hebben uitgesproken over de herindeling.

Tot slot vroegen de leden van de CDA-fractie naar mijn mening over de mogelijkheid tot het instellen van een commissie ex art. 82 van de Gemeentewet. Aan een dergelijke commissie zouden adviesbevoegdheden met betrekking tot de veiling, respectievelijk het gebied waarop de veiling staat kunnen worden toegekend door de raad van de nieuw te vormen gemeente Venlo. In de personele samenstelling van zo'n commissie kan een stem worden gegeven aan de vele niet-specifieke «Venlose» belangen die in het geding zijn, aldus de genoemde leden. De genoemde leden gaven zelf al aan dat een dergelijk initiatief alleen door de gemeenteraad van de nieuwe gemeente Venlo kan worden genomen. Het lijkt mij dan ook niet zinvol om hierover mijn goed- of afkeuring uit te spreken. Het zou mijns inziens een aantasting van de lokale autonomie zijn wanneer ik mij daar in zou mengen.

6. Financiële aspecten

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen hoe de financiële positie van de combinatie Sittard/Geleen/Born is in vergelijking met de gezamenlijke financiën van de huidige drie gemeenten. De provincie Limburg heeft de financiële positie beoordeeld van de combinatie Sittard/Geleen en de grenscorrectie bij NedCar, zoals opgenomen in haar ontwerp-regeling en nadien in het wetsvoorstel dat is ingediend bij de Tweede Kamer. De conclusie was dat verwacht mocht worden dat zowel de genoemde combinatie als de «afgeslankte» gemeente Born financieel levenskrachtig zouden zijn. Na de amendering door de Tweede Kamer is de combinatie Sittard/Geleen/Born aan de orde. Er is evenmin aanleiding om te twijfelen aan de financiële levenskrachtigheid van deze nieuwe combinatie. De algemene uitkering uit het gemeentefonds zal voor de nieuw te vormen gemeente naar verwachting groter zijn dan de som van de algemene uitkeringen aan de drie afzonderlijke gemeenten. Enerzijds is er het «verlies» van twee keer het vaste bedrag dat iedere afzonderlijke gemeente krijgt. Ook is er een neerwaarts effect op de maatstaf «schaalfactor uitvoeringskosten bijstand». Daar staat tegenover dat de vorming van de nieuwe gemeente en het «weghalen» van de gemeentegrens tussen Sittard en Geleen maakt dat een nieuwe kern Sittard/Geleen ontstaat, omdat de bebouwing van beide gemeenten geheel in elkaar overloopt en de huidige kernen samensmelten. De samensmelting van de kernen Sittard en Geleen heeft, zoals ook reeds door de provincie Limburg is aangevoerd, een positief effect op de maatstaven lokaal en regionaal klantenpotentieel. Het «weghalen» van de grens tussen Sittard en Born en tussen Geleen en Born leidt er niet toe dat samensmelting van kernen plaatsvindt. Per saldo is de verwachting dat van de samenvoeging van de drie gemeenten een positief effect op de algemene uitkering uit het gemeentefonds zal uitgaan.

Uiteraard is de financiële positie van de nieuwe gemeente niet alleen afhankelijk van de uitkering uit het gemeentefonds. Er is echter geen aanleiding te veronderstellen dat de overige inkomsten van de nieuwe gemeente (specifieke uitkeringen en eigen belastingmiddelen) veranderen vanwege de herindeling als zodanig. Veranderingen in de eigen inkomsten, als de OZB, kunnen uiteraard optreden op grond van eigen politieke keuzen van het nieuwe gemeentebestuur.

Ik merk op dat de nieuwe gemeente in aanmerking komt voor de maatstaf herindeling, zoals deze vorm heeft gekregen na het overleg daarover met de Tweede Kamer. Naar huidig inzicht zal het totale bedrag dat in de periode 2001 tot en met 2004 uit hoofde van deze maatstaf wordt uitgekeerd in de orde van grootte van f 15 miljoen liggen. Het totale bedrag wordt uitgekeerd in een kasritme van 40% in 2001 en 20% in elk van de jaren 2002, 2003 en 2004. Ook deze uitkering draagt ertoe bij dat het nieuwe gemeentebestuur kan bewerkstelligen dat de gemeente een gezonde financiële situatie zal kennen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen voorts wat de financiële positie van de nieuwe gemeente Horst aan de Maas zal zijn zonder de veiling ZON.

Ik heb geen reden te veronderstellen dat de financiële positie van de nieuwe gemeente Horst aan de Maas in betekende mate wordt beïnvloed door de overgang van de veiling van Grubbenvorst naar de nieuwe gemeente Venlo. Een bijzonder aspect is nog het volgende. Aan de veiling is voor de huidige gemeente Grubbenvorst een aanzienlijke opbrengst verbonden aan OZB. Na de overgang van de veiling naar de nieuwe gemeente Venlo zal de OZB-opbrengst die behoort bij het veilingcomplex ten goede komen aan die nieuwe gemeente. Daar staat tegenover dat de waarde van de onroerende zaken een rol speelt bij de algemene uitkering van het gemeentefonds via de negatieve inkomstenmaatstaf. Daarbij wordt gerekend met een voor alle gemeenten gelijk rekentarieff van f 15,63 per f 5000 (situatie 2000) van de relevante waarde. Voor de niet-woningen is voor de negatieve inkomstenmaatstaf 70% van de OZB-waarde relevant. Het rekentarieff ligt aanmerkelijk hoger dan het tarief dat in 2000 feitelijk door Grubbenvorst wordt geheven (f 10,13 per f 5000 waarde), zodat de bijbehorende aftrekpost op de algemene uitkering, gebaseerd op 70% van de OZB-waarde, de bijbehorende feitelijke OZB-opbrengst dit jaar overschrijdt. Er is voor Horst aan de Maas dus enerzijds het verlies aan OZB-opbrengst door de overgang van de veiling, maar anderzijds de relatieve «winst» aan algemene uitkering door de geringere aftrekpost uit hoofde van de negatieve inkomstenmaatstaf. Het saldo van beide effecten zorgt er mede voor dat er geen reden is tot zorg over de financiële positie van de nieuwe gemeente.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries