

Vergaderjaar 2008–2009

31 815

Herindeling van de gemeenten Horst aan de Maas, Meerlo-Wanssum, Sevenum en Venray

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 april 2009

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Beleidskader	1
3. Draagvlak	4
4. Interne en regionale samenhang en evenwicht	7
5. Financiële aspecten	11

1. Inleiding

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag voor het wetsvoorstel tot herindeling van de gemeenten Horst aan de Maas, Meerlo-Wanssum, Sevenum en Venray aan. Het wetsvoorstel heeft geleid tot een aantal bevindingen en vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De leden van de CDA-fractie en van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie en van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel.

Bij de beantwoording heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Uit praktisch oogpunt ben ik een enkele keer van deze volgorde afgeweken, door vragen van gelijke strekking samen te nemen.

In het coalitieakkoord staat dat herindeling van gemeenten plaats indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. De verantwoordelijkheid voor de toetsing daarvan berust bij het provinciebestuur. De regering toetst de voorstellen in principe uitsluitend op het gevolgde proces. De regering is van mening, dat het proces waarlangs het onderhavige wetsvoorstel tot stand is gekomen in overeenstemming is met het betreffende onderdeel uit het coalitieakkoord.

2. Beleidskader

De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele vragen, die vooral in het bredere perspectief van het herindelingsdossier in het algemeen moeten worden geuid. Uit de memorie van toelichting (blz. 1) blijkt dat de

bestuurskracht in de afzonderlijke gemeenten op operationeel niveau voldoende is, maar op strategisch en regionaal niveau versterking behoeft. Is de regering van mening dat dit gegeven als zodanig een herindeling nodig maakt?

Het betreft hier de bevindingen van een onafhankelijke visitatiecommissie die in 2007 in opdracht van de provincie een tweede bestuurskrachtmonitor heeft uitgevoerd met betrekking tot de vier betrokken gemeenten. Als wordt aangetoond dat de bestuurskracht van gemeenten tekortschiet, moet het vertrekpunt zijn welke conclusies gemeenten zelf trekken over de wijze waarop zij hun bestuurskracht kunnen versterken. Dit altijd op basis van de maatschappelijke opgaven die in de gemeenten en in de regio aan de orde zijn. Gemeenten kunnen op verschillende wijze hun bestuurskracht een impuls geven en versterken, onder meer door kwaliteitsverbetering van de eigen organisatie, gezamenlijke dienstverlening met andere gemeenten, uitbesteding van taakuitvoering aan een centrumgemeente en overige vormen van intergemeentelijke samenwerking, bijvoorbeeld op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ook gemeentelijke herindeling is één van de oplossingen die kan bijdragen aan versterking van de bestuurskracht van gemeenten.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag het standpunt over het gehanteerde uitgangspunt dat er gemeenten van circa 40 000 inwoners moesten ontstaan. Is dat een beleidslijn van de regering?

De aard en omvang van maatschappelijke problemen en de bestuurlijke opgaven die deze met zich brengen, stellen bepaalde eisen aan de bestuurskracht van gemeenten. Naast de bestuurlijke schaal van een gemeente wordt de bestuurskracht door meerdere factoren beïnvloed, zoals de bestuurscultuur, de kwaliteit van de ambtelijke organisatie en de mogelijkheden om samen te werken met andere gemeenten of maatschappelijke partners etc.. Er bestaat daarom naar de mening van de regering geen eenduidig verband tussen de bestuurlijke schaal (inwonertal) en bestuurskracht. Om deze reden hanteert de regering geen criterium of beleidslijn ten aanzien van de omvang van gemeenten. Ook gedeputeerde staten hebben in hun zienswijze het getal van 40 000 inwoners niet als doorslaggevend aangemerkt.

Het genoemde getal van 40 000 inwoners moet in de context van de Noord-Limburgse situatie worden gezien tegen de achtergrond van het volgende.

In de periode 2005–2007 is in de regio Noord-Limburg een tweede bestuurskrachtmonitor uitgevoerd door een onafhankelijke visitatiecommissie. De uitkomsten hiervan zijn medio 2007 bekend geworden. Deze uitkomsten zijn door gedeputeerde staten besproken met de colleges van de Noord-Limburgse gemeenten. Op basis hiervan hebben gedeputeerde staten op 7 november 2007 een regionale bijeenkomst gehouden. Doel van deze bijeenkomst was beter zicht te krijgen op gedragen maatregelen tot versterking van de lokale en regionale bestuurskracht in de regio Noord-Limburg. Tijdens deze bijeenkomst hebben gedeputeerde staten aangegeven dat zij van mening zijn dat in de toekomst de samenvoeging van een aantal Noord-Limburgse gemeenten wenselijk is. Op deze wijze kan de bestuurskracht van kwetsbare gemeenten op een duurzame wijze worden versterkt en kunnen de regionale opgaven beter worden opgepakt en toebedeeld aan de gemeenten. Door middel van gemeentelijke opschaaling worden bovendien de randvoorwaarden gecreëerd voor een meer transparante en effectieve samenwerking. Hierbij was voor gedeputeerde staten van belang dat de positie van de gemeente Venlo als centrumgemeente en trekker van de regionale samenwerking wordt versterkt. Rond de centrumgemeente Venlo ontstaan in de visie van gedeputeerde

staten vier gelijkwaardige gemeenten met een evenwichtige toedeling van regionale functies

Binnen de kaders van deze provinciale visie hebben de afzonderlijke Noord-Limburgse gemeenten zich georiënteerd op mogelijke partners voor samenwerking dan wel samenvoeging. Dit proces heeft uiteindelijk geresulteerd in drie herindelingsvoorstellen met betrekking tot de regio Noord-Limburg, waarvan achteraf feitelijk kan worden geconstateerd dat het inwonertal van de vier nieuw te vormen gemeenten varieert van ruim 40 000 inwoners (de nieuw te vormen gemeente Horst aan de Maas), ongeveer 42 000 inwoners (de nieuw te vormen gemeente Peel en Maas), tot ruim 42 000 inwoners (de gemeente Venray na toevoeging van een deel van Meerlo-Wanssum) en één gemeente met ruim 100 000 inwoners (de herindeling van Arcen en Velden en Venlo).

Deelt de regering de analyse van de leden van de SP-fractie dat decentralisatie van rijkstaken aanleiding is voor gemeentelijke herindelingen? Vindt zij dit een gewenste ontwikkeling? Deelt zij de zorg van deze leden dat herindelingen niet zozeer worden ingegeven door de wens van de bewoners, maar veel meer door het door de regering gekozen beleid van decentralisering?

Het decentralisatiebeginsel houdt de opdracht in om primair te bezien of het maatschappelijke probleem kan worden opgelost door een decentraal bestuursorgaan.

Dit vraagt om een brede beleidsinhoudelijke en bestuurlijke afweging. In het coalitieakkoord is overeengekomen de decentralisatie van taken en bevoegdheden naar gemeenten en provincies te bevorderen. Dit onderdeel uit het coalitieakkoord is uitgewerkt in de bestuursakkoorden met provincies en gemeenten. De regering acht dit een gewenste ontwikkeling, omdat zo het bestuur dichterbij de burger wordt gebracht. Voor een doelmatige en doeltreffende taakuitoefening is vereist dat gemeenten voldoende bestuurskrachtig zijn. Er bestaat een relatie tussen de inhoud van de taken van een gemeente en de daarvoor benodigde bestuurskracht. Daarnaast komt de bestuurskracht van een gemeente ook tot uiting in de wijze waarop deze functioneert als gemeenschap, als dienstverlener, als effectieve en efficiënte organisatie en als medeoverheid in de regio. De afweging of een gemeente voldoende bestuurskracht heeft, ligt primair bij de gemeenten zelf. Gemeenten kunnen op verschillende wijze hun bestuurskracht een impuls geven en versterken onder meer door kwaliteitsverbetering van de eigen organisatie, door intensivering van de samenwerking of door gemeentelijke herindeling. Zo gezien is deze herindeling niet zozeer ingegeven vanwege het gevoerde decentralisatiebeleid, maar betreft het hier een keuze van de betrokken gemeenten.

De leden van de PVV-fractie vragen welke herindelingsversies er bij deze herindeling betrokken zijn geweest en waarom specifiek voor deze herindeling is gekozen.

Voorafgaande aan de besluitvorming over het herindelingsontwerp hebben individuele gemeenten zich georiënteerd op mogelijk andere fusiepartners. Zo heeft de gemeenteraad van Meerlo-Wanssum bij zijn afweging een integrale samenvoeging van deze gemeente met Horst aan de Maas of met Venray betrokken, maar daar niet voor gekozen nadat uit twee burgeravonden en dorpspeilingen was gebleken dat een meerderheid van de inwoners van de onderscheidenlijke kernen voor een splitsing van de gemeente was. Voor de gemeente Venray was vanaf het begin de gemeente Meerlo-Wanssum het meest nadrukkelijk in beeld als mogelijke fusiepartner. De oriëntatie van de gemeente Horst aan de Maas lag in de allereerste fase als het ging om mogelijke fusiepartners op Meerlo-Wanssum, Sevenum en Arcen en Velden. De laatst genoemde gemeente

viel af als optie omdat zij uiteindelijk koos voor een samenvoeging met de gemeente Venlo. Het gemeentebestuur van Sevenum had in die fase geen behoefte om de zelfstandigheid van de gemeente ter discussie te stellen.

De inhoud van dit voorstel is gelegen in het herindelingsadvies dat door de gemeenteraden van de betrokken gemeenten is vastgesteld.

3. Draagvlak

Door de leden van de PvdA-fractie en van de SP-fractie is een aantal vragen gesteld die betrekking hebben op het draagvlak ten aanzien van de voorgestelde splitsing van de gemeente Meerlo-Wanssum. Deze vragen vertonen een zodanige samenhang, dat ik er voor gekozen heb de beantwoording van deze vragen samen te nemen.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat inwoners van een aantal kernen van de huidige gemeente Meerlo-Wanssum liever samengevoegd zouden worden met Horst aan de Maas dan met Venray. Herkent de regering deze opvatting? Wat vindt zij ervan? De leden van de PvdA-fractie merken op dat de toevoeging van een drietal kernen aan Venray ook als achtergrond lijkt te hebben deze gemeente een inwonertal van 40 000 plus te doen hebben en daarmee een zeker evenwicht in de regio te bewerkstelligen. Deze leden vragen of het klopt dat dit een overweging is van betrokken gemeentebesturen en de provincie. Zo ja, wat vindt de regering van dit motief? Welke motieven zijn doorslaggevend voor deze specifieke samenvoeging?

De leden van de SP-fractie geven aan dat dorpspeilingen in Meerlo, Wanssum, Tienray, Swolgen, Blitterswijck en Geijsteren laten zien dat een meerderheid van de kernen voor splitsing is, maar niet voor aansluiting bij Venray. Alleen de inwoners van Geijsteren kozen voor deze optie. De inwoners van Wanssum en vooral van Blitterswijck waren voor aansluiting bij Horst aan de Maas. Waarom zijn Wanssum en Blitterswijck dan toch heringedeeld bij Venray, zo vragen deze leden.

In de gemeente Meerlo-Wanssum bestaat bij de inwoners van de zes kernen van oudsher al een verschillende maatschappelijke en economische oriëntatie, deels op Horst aan de Maas en deels op Venray. Dit is ook komen vast te staan tijdens twee burgeravonden. Het is mij voorts bekend dat er dorpspeilingen zijn gehouden met een zeer hoge opkomst die de gesplitste oriëntatie van de inwoners op Horst aan de Maas en Venray hebben bevestigd en waarnaar de leden van de PvdA-fractie en van de SP-fractie verwijzen. Bij de afweging is door de gemeenteraad van Meerlo-Wanssum een aantal stappen gezet, waaronder schriftelijke vragen omtrent speerpunten van Meerlo-Wanssum aan de gemeenten Venray en Horst aan de Maas, gesprekken met beide colleges van deze gemeenten, het organiseren van burgeravonden etc. om zich te informeren over de juiste keuze. In zijn afwegingen heeft de gemeenteraad van Meerlo-Wanssum ook de uitkomst van de dorpspeilingen, die op eigen initiatief door de dorpsraden zijn gehouden, meegewogen.

Ik constateer daarop dat de gemeenteraad van Meerlo-Wanssum, op basis van een eigen afweging, unaniem heeft gekozen voor de splitsing van de kernen Wanssum, Geijsteren en Blitterswijck enerzijds en de kernen Meerlo, Swolgen en Tienray anderzijds, waarbij de eerst genoemde drie kernen worden toegevoegd aan de gemeente Venray en de laatst genoemde drie kernen worden samengevoegd met de gemeenten Horst aan de Maas en Sevenum tot de nieuw te vormen gemeente Horst aan de Maas.

Deze splitsing is een onlosmakelijk onderdeel van het gezamenlijke herindelingsontwerp dat door de betrokken gemeenteraden unaniem is vastgesteld. Het herindelingsontwerp is vervolgens in de inspraak gebracht. Voorts constateer ik dat naar aanleiding van de ter inzage legging van het herindelingsontwerp geen enkele zienswijze is ingediend waaruit bezwaren tegen het ontwerp zijn gebleken. Vervolgens is het gezamenlijke herindelingsadvies unaniem vastgesteld door de betrokken gemeenteraden en hebben gedeputeerde staten een positieve zienswijze op het herindelingsadvies gegeven.

Hieruit leid ik af dat er, naast een zeer breed bestuurlijk, tevens breed maatschappelijk draagvlak bestaat voor deze splitsing van Meerlo-Wanssum. De uitkomsten van de openbare hoorzitting van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 6 maart 2009, hebben mij nogmaals overtuigd van het brede draagvlak dat bestaat voor de voorgestelde splitsing.

Door de betrokken gemeentebesturen is het genoemde getal van 40 000 inwoners niet als doorslaggevend aangemerkt. Hetzelfde geldt voor gedeputeerde staten in hun zienswijze. Er bestaat naar de mening van de regering geen eenduidig verband tussen de bestuurlijke schaal (inwonertal) en bestuurskracht. Voor mij is doorslaggevend dat het herindelingsvoorstel kan rekenen op een zeer breed bestuurlijk draagvlak, waarbij ik tevens constateer dat het bestuurlijke draagvlak voor het voorstel ook maatschappelijk breed wordt gedragen.

Belangrijke criteria ter beoordeling van de noodzaak van herindeling zijn voor de leden van de SP-fractie de bestuurskracht van gemeenten en, in de eerste plaats, het draagvlak onder de bevolking. Ook de regering zegt dat herindelingen alleen plaats moeten vinden van onderaf, als hiervoor voldoende steun is van de bevolking. Zij stelt dat het onderzoek naar het draagvlak onder de bevolking voor een herindeling een verantwoordelijkheid is van de gemeenten zelf. Naar de opvatting van deze leden is een herindeling van zodanig ingrijpende aard, dat louter goedkeuring door de gemeenteraad onvoldoende is. Hoe is in de betreffende gemeenten het draagvlak onder de bevolking gemeten, zo vragen zij.

De gemeenteraad is het besluitvormende orgaan als het gaat om de vaststelling van een herindelingsontwerp en herindelingsadvies indien de gemeente daartoe zelf het initiatief neemt. Bij het bepalen van het maatschappelijke draagvlak is het de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur de inwoners en andere belanghebbenden te betrekken bij het herindelingsproces. De vier betrokken gemeentebesturen hebben door middel van verschillende vormen van interactie en communicatie zich op de hoogte gesteld van de mening van de inwoners, onder meer door het geven van voorlichting, het organiseren van burgeravonden etc.. Daarnaast is er een raadplegend referendum gehouden in Sevenum en een dorpsradenpeiling in Meerlo-Wanssum, georganiseerd door het dorpsradenoverleg in deze gemeente.

De leden van de SP-fractie geven aan met verbazing kennis te hebben genomen van de memorie van toelichting, waarin de volgende zin is opgenomen: «Op grond hiervan hebben gedeputeerde staten aan de Noord-Limburgse gemeenten opdracht gegeven te komen met voorstellen die van onderop tot stand zijn gekomen». Een opdracht geven tot vrijwillige herindeling van onderop! Kan de regering deze zin toelichten? Deelt zij de conclusie van deze leden dat de herindelingen dus niet van onderop tot stand zijn gekomen, maar opgelegd door de provincie?

Deze conclusie van deze leden deel ik niet. De provincie Limburg heeft samen met de Noord-Limburgse gemeenten een traject ingezet om op een geobjectiveerde manier te onderzoeken hoe het gesteld is met de bestuurskracht van de betrokken gemeenten. De primaire verantwoordelijkheid om eventuele tekortkomingen dan wel verbeterpunten op te pakken die aan het licht zijn gekomen tijdens de bestuurskrachtmonitor ligt bij de individuele gemeenten. Het is echter een verantwoordelijkheid van de provincie het functioneren van een gemeente niet alleen vanuit haar lokale positie, maar ook vanuit de regionale samenhang te bezien. Om op een adequate wijze recht te doen aan deze balans tussen het lokale en regionale schaalniveau heeft de provincie Limburg een regisserende rol op zich genomen om in samenspraak met de gemeenten te komen tot afspraken over bestuurskrachtversterkende maatregelen.

De eerste stap in dit traject was het oriënterend overleg tussen de gedeputeerde staten en de individuele colleges. Door verschillende gemeenten is tijdens dit overleg aangegeven dat zij het wenselijk achten dat de provincie Limburg een stevige regierol in dit proces van bestuurskrachtversterking op zich zou nemen. Gelet hierop hebben gedeputeerde staten tijdens de regiobijeenkomst van 7 november 2007 hun visie gegeven over de wijze waarop de bestuurskracht van de gemeenten in de regio Noord-Limburg op een realistische en duurzame wijze kan worden versterkt. Gedeputeerde staten hebben aangegeven dat zij van mening zijn dat in de toekomst in de regio Noord-Limburg de samenvoeging van een aantal gemeenten wenselijk is. Hierbij is echter ook aangegeven dat indien dit perspectief niet door de gemeenten werd gedeeld, gedeputeerde staten zich door de gemeenten graag laten overtuigen van een realistisch alternatief voor de noodzakelijke versterking van de bestuurskracht in de regio.

De betrokken Noord-Limburgse gemeenten hebben deze handschoen opgepakt, wat heeft geleid tot vier herindelingsadviezen, waarvan er drie door de betrokken gemeenten zelf zijn geïnitieerd en vastgesteld (herindeling van de gemeenten Horst aan de Maas, Meerlo-Wanssum, Sevenum en Venray; samenvoeging van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel; samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo) en één waarbij gedeputeerde staten uiteindelijk zelf het initiatief hebben genomen tot een – inmiddels door provinciale staten – vastgesteld herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar.

De noodzaak van raadpleging van de bevolking bleek volgens de leden van de SP-fractie ook in Sevenum, waar de gemeenteraad voor zelfstandigheid koos, maar de bevolking voor herindeling. Welke vraagstelling is hier aan de bevolking voorgelegd? Was hierbij keuze uit verschillende fusiepartners, en welke opties zijn daadwerkelijk voorgelegd? Deelt de regering de conclusie van de leden van de SP-fractie dat de nadruk van de campagne wel erg lag op zelfstandigheid? Is de regering bereid te komen met richtlijnen voor een meer onafhankelijke volksraadpleging?

De uitkomsten van de bestuurskrachtmonitor in 2007 gaven voor het gemeentebestuur van Sevenum geen aanleiding om de zelfstandigheid van de gemeente ter discussie te stellen. De gemeenteraad van Sevenum heeft besloten het maatschappelijke draagvlak voor dit standpunt te toetsen door het organiseren van een raadgevend referendum. Op 14 januari 2008 heeft het referendum plaatsgevonden. De vraag die aan de kiesgerechtigde inwoners is voorgelegd, luidde: «Vindt u dat de gemeente Sevenum zelfstandig moet blijven?». De uitkomst van het referendum gaf aan dat een meerderheid van de opgekomen kiesgerechtigden niet opteerde voor de zelfstandigheid van Sevenum. De gemeente-

raad heeft vervolgens op 31 maart 2008 unaniem besloten de uitslag van het referendum te volgen en ook in te stemmen met een fusietraject.

Het organiseren van een raadgevend referendum is een bevoegdheid van de gemeenteraad, met inbegrip van de vraagstelling die aan de kiezers wordt voorgelegd. Dit staatsrechtelijke gegeven, en respect voor de lokale representatieve democratie, brengt met zich dat ik geen conclusies trek over de afwegingen die door het gemeentebestuur van Sevenum zijn gemaakt, noch aanleiding zie om te komen met richtlijnen, zoals genoemd door deze leden.

De leden van de PVV-fractie vragen of er referenda of peilingen of volksraadplegingen zijn geweest in de betreffende gemeenten en zo ja, wat daarvan de uitkomsten waren?

Zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag van de leden van de SP-fractie, heeft in de gemeente Sevenum een raadgevend referendum plaatsgevonden over de zelfstandigheid van deze gemeente. De uitkomst van het referendum, met een opkomst van boven de 60%, gaf aan dat een meerderheid (van ruim 59%) van de opgekomen kiesgerechtigden niet opteerde voor de zelfstandigheid van de gemeente Sevenum. In de dorpskernen van Meerlo-Wanssum zijn dorpspeilingen gehouden, georganiseerd door het dorpsradenoverleg Meerlo-Wanssum. De uitkomsten verschillen sterk per dorpskern. Het totaalbeeld is dat een meerderheid van de inwoners (57%) van de zes kernen voor een splitsing is van de gemeente Meerlo-Wanssum, met een voorkeur voor aansluiting bij de gemeente Horst aan de Maas.

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie wat de stemverhoudingen zijn geweest in de verschillende gemeenteraden en welke partijen voor of tegen het nu voorliggende voorstel hebben gestemd? Hoe was de stemverhouding in de provinciale staten en welke partijen hebben daar voor of tegen gestemd?

De besluitvorming voor het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies in de betrokken gemeenteraden was unaniem. Het voorliggende voorstel vindt zijn grondslag in een gezamenlijk gemeentelijk herindelingsadvies. In dat geval behoeft het herindelingsadvies niet door provinciale staten te worden vastgesteld. Er is alleen sprake van een zienswijze van gedeputeerde staten op het herindelingsadvies conform de voorgescreven procedure op grond van de Wet arhi.

4. Interne en regionale samenhang en evenwicht

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat in het gebied reeds eerder herindelingen hebben plaatsgevonden. Betrokken gemeenten hadden daar ook mee te maken. Deze leden willen graag een overzicht van de eerdere herindelingen in dit gebied, de daarbij behorende jaartallen en de daarbij gedane uitkeringen. In hoeverre speelt dat gegeven een rol bij toekomstige herindelingen?

De huidige gemeente Meerlo-Wanssum is ontstaan door een herindeling op 1 januari 1969. De meest recente gemeentelijke herindeling betreft de huidige gemeente Horst aan de Maas op 1 januari 2001. De gemeente Horst aan de Maas ontving een uitkering van € 4,5 miljoen welk bedrag in vier jaar is uitbetaald.

Voorstellen tot gemeentelijke herindeling staan op zich zelf en worden op hun eigen merites beoordeeld. Wel is het zo, dat herindelingsvoorstellen onder meer worden getoetst aan de vraag of nieuw te vormen gemeenten voor de toekomst een solide financieel perspectief hebben.

Tevens zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd welke informatie er te geven valt over de consequenties van deze herindeling voor het functioneren van de regio Noord-Limburg. Hoe worden regionale aspecten meegewogen bij herindelingen?

Regionale aspecten vormen een belangrijke aanleiding voor de herindelingsprocedures in Noord-Limburg. Gedeputeerde staten hebben in september 2007 met de Vereniging van Limburgse Gemeenten (VLG) overeenstemming bereikt over een gezamenlijke «Limburg agenda». Deze agenda bevat de strategische opgaven die door de provincie en de VLG als cruciaal zijn benoemd voor de ontwikkeling van Limburg en dient als referentiekader voor de gezamenlijk op te pakken strategische projecten. In oktober 2007 is deze strategische agenda in gezamenlijk overleg verder ingekleurd voor de regio Noord-Limburg. De focus in de regio ligt op de verdere ontwikkeling van de Greenport Venlo, de Floriade 2012 en het in samenhang realiseren van gebiedsontwikkeling Klavertje 4 en toeristisch-recreatieve ontwikkelingen. In de Nota Ruimte wordt Venlo en haar omgeving aangemerkt als economisch kerngebied met de status van «greenport», gericht op innovatie in de agribusiness. Het economische kerngebied Venlo maakt, samen met de regio Oost-Brabant, deel uit van de toptechnologische regio Zuidoost-Nederland.

Om deze projecten, die van majeur belang zijn voor de ontwikkeling van de regio Noord-Limburg, in samenwerking te kunnen realiseren is op regionaal niveau een sterkere focus en een daaruit voortvloeiende ontwikkel- en bestuurskracht noodzakelijk. Uit de bestuurskrachtmonitor is gebleken dat op operationeel niveau de bestuurskracht veelal voldoende is. De uitvoerende taken worden door de gemeenten over het algemeen tijdig en adequaat opgepakt. Op strategisch en regionaal niveau schiet de bestuurskracht echter tekort. De door de visitatiecommissie geconstateerde gebrekkige regionale bestuurskracht zal verbeterd moeten worden om genoemde strategische opgaven en ambities te realiseren. Ten opzichte van de omliggende regio's zal Noord-Limburg aan ontwikkelkracht moeten winnen om niet achterop te raken.

Bij herindelingsvoorstellen worden regionale aspecten als volgt meegewogen. Van gemeenten mag worden verwacht dat hun bijdrage in regionaal verband niet alleen betrekking heeft op een goede taakuitoefening voor het eigen gebied. Gemeenten vervullen ook een rol als bestuurlijke partner voor andere gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden en de provincie. Versterking van de regionale bestuurskracht van gemeenten kan nodig zijn om deze bestuurlijke rol te kunnen waarmaken en om economische, ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke functies eenduidiger te verdelen binnen de regio. Dit kan nopen tot evenwichtiger regionale bestuurlijke verhoudingen. Gemeentelijke herindeling kan aldus de randvoorwaarden scheppen voor complementair bestuur en voor minder onderlinge concurrentie. Voorts moet in dat verband worden voorkomen dat zogeheten «restproblematiek» ontstaat. Dat wil zeggen dat door de vorming van een nieuwe gemeente omliggende gemeenten niet onnodig in hun eigen ontwikkeling mogen worden belemmerd, waardoor hun toekomstperspectief ongunstig wordt beïnvloed.

De leden van de PvdA-fractie hechten sterk aan lokale identiteit en gemeenschapszin. Herindeling leidt soms tot een gevoel van verlies daarvan. De nieuwe gemeentebesturen zullen zich moeten inspannen deze te borgen, juist nu zij op grotere afstand van kernen en dorpen komen te staan. Dit kan op uiteenlopende wijze. Deelt de regering de mening dat de nieuwe gemeente expliciet deze opdracht op zich moet nemen? Wil zij dit bij hen aan de orde stellen, eventueel door tussenkomst van de provincie? Is zij bereid om de herindeling over 3 jaar ook op dit

punt te doen evalueren? Wil de regering dit in het bijzonder aan de orde stellen bij de nieuwe gemeente Venray die de kernen Wanssum, Geijsteren en Blitterswijck gaat omvatten (nu nog deel uitmakend van Meerlo-Wanssum met een goedwerkende dorpsradenstructuur)? Deelt de regering de opvatting dat, hoe dan ook de integratie van de drie kernen van Meerlo-Wanssum in Venray de grootst mogelijke aandacht verdient?

Het gaat om een herindelingsvoorstel op initiatief van de betrokken gemeenten. De betrokken gemeenten hebben in het herindelingsadvies aangetoond hoe zij op zorgvuldige wijze invulling zullen geven aan aspecten als leefbaarheid en integratie met behoud van identiteit van de onderscheidenlijke dorpskernen. Dit is een taak waar gemeentebesturen zelf verantwoordelijk voor zijn. Het is niet aan mij om specifieke herindelings te evalueren. Dit is een verantwoordelijkheid van de gemeenteraad.

Ik deel de opvatting van deze leden dat de integratie van de drie genoemde kernen van de gemeente Meerlo-Wanssum in de gemeente Venray de grootst mogelijke aandacht verdient. Wat dat betreft geeft de benadering die de gemeente Venray daarbij voor ogen staat, mij het volste vertrouwen dat de integratie ook succesvol zal verlopen.

De leden van de SP-fractie wijzen op het feit dat deze herindeling onderdeel uit maakt van een groter geheel, waarbij de stad Venlo van ongeveer 100 000 inwoners omgeven wordt door een aantal gemeenten van ongeveer 40 000 inwoners. Waarom is 40 000 inwoners een logische omvang van een gemeente? Waarom is dit niet 10 000 inwoners, of 20 000 inwoners, of 100 000? Hoe zijn bewoners betrokken bij de discussie over de logische omvang van hun gemeente? Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering op deze punten.

Zoals eerder in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie is aangegeven, bestaat er naar de mening van de regering geen eenduidig verband tussen de bestuurlijke schaal (inwonertal) van een gemeente en bestuurskracht. Tevens is in het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie reeds ingegaan op het genoemde getalscriterium in relatie tot de visie van de provincie op de bestuurskracht van de Noord-Limburgse gemeenten en het gevolgde proces.

Voorts valt het de leden van de SP-fractie op dat de nieuwe gemeente Horst aan de Maas 16 kernen zal omvatten. Waarom is dit een logische fysieke grootte voor een gemeente? Hoe past deze grootte, zo vragen de leden van de SP-fractie, bij het uitgangspunt dat bewoners zich in het lokale bestuur moeten kunnen herkennen? Hoe lang duurt het, zo vragen de leden van de SP-fractie, om vanuit Meerlo met het openbaar vervoer bij het gemeentehuis van de nieuwe gemeente Horst aan de Maas te komen? En hoe lang vanuit Tienray en vanuit Swolgen? Hoe lang duurt het om vanuit Wanssum met het openbaar vervoer bij het gemeentehuis van de nieuwe gemeente Venray te komen? En hoe lang vanuit Blitterswijck en vanuit Geijsteren?

Het aantal kernen van (nieuwe) gemeenten zegt niets over wat door deze leden wordt aangeduid als de «logisch fysieke grootte» voor een gemeente. Waar het om gaat is de als zodanig door inwoners beleefde afstand in relatie tot de wijze waarop de gemeente haar dienstverlening en voorzieningen heeft georganiseerd en aanbiedt aan de inwoners. De omvang van een nieuw te vormen gemeente wordt bepaald door, of beter gezegd, vloeit voort uit het voorstel waarop een gemeentelijke herindeling betrekking heeft. In het onderhavige geval is sprake van een gezamenlijk herindelingsvoorstel van de betrokken gemeenten. Hierover hebben de

betrokken gemeenteraden een besluit genomen. Het is de primaire verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur zorg te dragen voor de wijze waarop inwoners worden betrokken bij het bestuurlijke afwegingsproces. Voor het regulier openbaar vervoer in het gebied heeft de provincie een netwerk tussen de verschillende kernen opgezet en daarover afspraken gemaakt met de vervoersmaatschappij Veolia. Daarnaast is er collectief vraagafhankelijk vervoer aanwezig in de vorm van een regionaal taxi-systeem, waarvan de reistijden aanzienlijk korter zijn dan die van het regulier openbaar vervoer. De reguliere reisduur met het openbaar vervoer vanuit de kernen Wanssum, Geijsteren en Blitterswijck naar het gemeentehuis van Venray is respectievelijk circa 18, 17 en 24 minuten. Vanuit de kernen Meerlo, Swolgen en Tienray naar het gemeentehuis van Horst is de reguliere reisduur achtereenvolgens 28, 17 en 14 minuten.

De gemeente Meerlo-Wanssum wordt opgedeeld en dat is naar de opvatting van de leden van de SP-fractie in het kader van gemeentelijke herindelingen een bijzondere gebeurtenis. Hoe verklaart de regering de plotse ommezwaai van de fractie van het CDA in Meerlo-Wanssum, die in één gesprek van tegenstander tot voorstander werd van deze herindeling? Hoe is het nieuwe standpunt van de gemeenteraad voorgelegd aan de bevolking?

Ik constateer dat er geen sprake is geweest van een ommezwaai van de raadsfractie van het CDA in Meerlo-Wanssum, zoals wordt gesteld door deze leden. Bovendien acht ik het niet mijn taak of verantwoordelijkheid om uitspraken te doen over individuele raadsfracties. De consequenties van het op 21 april 2008 unaniem genomen besluit van de gemeenteraad van Meerlo-Wanssum zijn opgenomen in het herdelingsontwerp van de vier betrokken gemeenten dat vervolgens in de inspraakprocedure is gebracht.

Hoe wordt, zo vragen de leden van de SP-fractie, verzekerd dat gemeenschappelijke voorzieningen in Meerlo, Wanssum, Tienray, Swolgen, Blitterswijck en Geijsteren, waaronder de voorziening voor peuterspeelzalen, in stand blijven?

Het behoud van het gemeentelijke voorzieningenniveau acht ik niet mijn verantwoordelijkheid maar primair die van het gemeentebestuur. Door de betrokken gemeenten is beleid ontwikkeld waarin behoud van voorzieningen in dorpskernen een belangrijk uitgangspunt is.

Uit de hoorzitting en uit de vele gesprekken is gebleken dat deze herindeling kan rekenen op steun van alle gemeenten die bij dit proces betrokken zijn. Opvallend aan dit voorstel is dat de gemeente Meerlo-Wanssum wordt opgesplitst. Dit onderdeel van het voorstel achten de leden van de VVD-fractie zeer ingrijpend en ongebruikelijk. Zij krijgen dan ook gaarne een nadere uiteenzetting waarom de regering van mening is dat dit een wenselijke stap is. Voorts willen zij graag weten waarom de voordelen groter worden geacht dan de nadelen.

Het gegeven dat een bestaande gemeente wordt gesplitst is inderdaad een vorm van gemeentelijke herindeling die in de afgelopen decennia relatief weinig is voorgekomen, maar zal mogelijk in de toekomst blijven voorkomen.

De voorgestelde splitsing van Meerlo-Wanssum is een onlosmakelijk onderdeel van het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten dat met het voorliggende voorstel ongewijzigd is overgenomen. Het herindelingsvoorstel, zo wordt door deze leden ook zelf aangegeven, kan rekenen op steun van alle gemeentebesturen. Bovendien constateer ik dat

er tegen het herindelingsontwerp, waar de voorgestelde splitsing onlosmakelijk deel van uitmaakt, zienswijzen zijn uitgebleven op basis waarvan ik concludeer dat er sprake is van een breed maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak.

De splitsing van Meerlo-Wanssum biedt ook kansen voor een economische structuurversterking voor zowel de nieuw te vormen gemeente als voor de gemeente Venray. Als het gaat om de mogelijkheden van kleinschalige verblijfsrecreatie en het verbinden van toerisme met de agrarische sector passen de kernen Meerlo, Swolmen en Tienray goed bij de gemeenten Horst aan de Maas en Sevenum en kan de functie van Horst aan de Maas als knooppunt van agribusiness in het gebied een extra impuls krijgen.

De kernen Wanssum, Geijsteren en Blitterswijk bieden op het gebied van toerisme en recreatie een kwaliteitsimpuls alsook een verbetering en versterking van de economische structuur van Venray als het gaat om de integrale ontwikkeling van de haven van Wanssum, de bedrijventerreinen en de infrastructuur. Bovendien bevordert de toevoeging een integrale aanpak van het project gebiedsontwikkeling Oude Maasarm Ooijen-Wanssum», gericht op hoogwaterbescherming, delfstoffenwinning en natuur- en landschapsontwikkeling. Aldus sluit de splitsing aan bij de maatschappelijke opgaven die zich voordoen in het gebied.

5. Financiële aspecten

De nieuw te vormen gemeente ontvangt eenmalig een extra uitkering in het kader van de herindeling. De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot de efficiencykorting is die de gemeente in de volgende jaren bij de uitkering uit het gemeentefonds tegemoet kan zien?

Er is geen sprake van een efficiencykorting bij de uitkering uit het gemeentefonds aan heringedeelde gemeenten. In de memorie van toelichting is de hoogte aangegeven van de algemene uitkering die de nieuwe gemeente zal ontvangen in vergelijking met de som van de algemene uitkering van de huidige gemeenten Horst aan de Maas, Sevenum en Meerlo-Wanssum. Dit levert voor de nieuwe gemeente een structureel lagere uitkering op. Dit verschil kan worden opgevangen door per saldo lagere bestuurskosten en door het, waar nodig, realiseren van synergievoordelen. De frictiekosten bij herindeling worden vergoed via de maatstaf herindeling. Deze maatstaf is verruimd, omdat de vaste voet (het vaste bedrag) in het vervolg op basis van twee raadsperioden wordt vastgesteld.

Hebben of krijgen gemeenten standaard inzicht in de financiële consequenties van herindelingsbeslissingen – zowel op de korte als op de lange termijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Gemeenten die betrokken zijn bij een herindelingsproces kunnen op verschillende manieren inzicht krijgen in de financiële consequenties voor en na de herindeling. In de eerste plaats wordt in de memorie van toelichting van elk wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling, volgens de meest recente inzichten, de hoogte aangegeven van de algemene uitkering die de nieuw te vormen gemeente zal ontvangen. Tevens wordt de hoogte van de uitkering op grond van de maatstaf herindeling aangegeven.

Daarnaast kunnen gemeenten, die zich oriënteren op herindeling of op enig moment betrokken zijn bij een herindelingsproces, een verzoek doen tot het laten uitvoeren van een herindelingsscan door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de provincie. Voor de herindelingsscan wordt uitgegaan van de nieuw te

vormen (fictieve) gemeente. Aan de hand van de herindelingscan kunnen gerichte aandachtspunten voor het (bestuurlijk en financieel) beleid van de nieuwe gemeente worden bepaald. In aanvulling op een reguliere begrotingscan wordt in een herindelingscan onder andere aandacht besteed aan: de effecten van de herindeling op de algemene uitkering, de berekening van de maatstaf herindeling en duiding van mogelijke frictiekosten, de mogelijke effecten op de belastingen en tarieven en de financiële positie van de afzonderlijke gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of deze gemeente al in aanmerking komt voor het in de decembercirculaire aangekondigde ruimere kader voor de maatstaf herindeling? Zo nee, waarom niet?

Ja, de gemeente komt in aanmerking voor het ruimere kader voor de maatstaf herindeling. De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2010 een uitkering ontvangen op grond van de nieuwe maatstaf herindeling van circa € 3,9 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de gemeentelijke herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% (circa € 1,6 miljoen) en in de drie volgende jaren telkens 20% (€ 0,8 miljoen) tot betaling komt.

Wat gebeurt er, zo vragen de leden van de SP-fractie, indien de veronderstelde financiële besparingen niet (kunnen) worden gerealiseerd? De regering geeft aan dat de nieuw te vormen gemeente minder zal ontvangen aan algemene uitkering uit het gemeentefonds dan nu het geval is bij de som van de algemene uitkeringen. Zij verwacht dat deze structurele verlaging opgevangen wordt door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere synergievoordelen. Herindelingen kosten geld, zo beklemtonen deze leden. Wat als later blijkt dat als gevolg van de herindeling toch een tekort ontstaat op de begroting?

De lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds volgt de veronderstelde efficiencywinst die de nieuw te vormen gemeente kan bereiken door de toegenomen schaal. Eerdere herindelingen laten zien dat, zeker als daar bewust op wordt gestuurd, de bestuurskosten inderdaad na verloop van tijd minder zijn en er synergievoordelen worden behaald. In wezen krijgt de nieuwe gemeente eenzelfde bedrag als een bestaande gemeente met dezelfde kenmerken. De frictiekosten die het gevolg zijn van de herindeling, zijn incidenteel van aard. Deze worden binnen het gemeentefonds gecompenseerd door de tijdelijke uitkering op grond van de maatstaf herindeling. Mocht er dan alsnog sprake zijn van een begrotingstekort dan is het aan de gemeente om het tekort te dekken of kan op enig moment preventief toezicht door gedeputeerde staten worden ingesteld.

De leden van de PVV-fractie vragen welke omvang de begrotingen over 2008 van de betrokken gemeenten beliepen en hoe hoog de verwachte begroting van de nieuwe gemeente naar verwachting zal worden.

De omvang van de begroting 2008 van de gemeente Venray bedraagt afgerond € 89,1 miljoen, van de gemeente Horst aan de Maas afgerond € 76,2 miljoen, van de gemeente Sevenum afgerond € 14,2 miljoen en van de gemeente Meerlo-Wanssum afgerond € 12,2 miljoen.

De omvang van de nieuwe begroting 2010 voor de nieuw te vormen gemeente is nog niet bekend. Momenteel wordt geïnventariseerd welke kosten behorende bij de drie kernen van Meerlo-Wanssum die, na aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel worden samengevoegd met de gemeenten Horst aan de Maas en Sevenum, in de nieuwe begroting 2010 opgenomen moeten worden. Voorts is de omvang van de

nieuwe begroting 2010 voor de gemeente Venray nog niet bekend. Momenteel wordt geïventariseerd welke kosten behorende bij de drie kernen van Meerlo-Wanssum die, na aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel worden toegevoegd aan de gemeente Venray, in de nieuwe begroting 2010 opgenomen moeten worden.

Behalve de begrotingstechnische toedeling van de kosten die verband houden met de voorgenomen splitsing van Meerlo-Wanssum, wordt de omvang van de begroting van een heringedeelde gemeente ook bepaald door de beleidsmatige keuzes die de nieuw gekozen gemeenteraad maakt voor de gehele, nieuwgevormde gemeente.

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie of al duidelijk is in welk(e) dorp(en) de gemeentelijke diensten alsmede overige gemeentelijke instellingen komen te zitten en wat er zal gebeuren met overbodig geworden panden.

De betrokken gemeenten geven aan dat een zo optimaal mogelijke dienstverlening aan de inwoners van alle dorpskernen uitgangspunt is en blijft. Daarvoor zullen de gemeenten waar nodig kiezen voor maatwerk bij de dienstverlening, dicht bij burgers. De gemeentehuizen van Horst aan de Maas en Venray blijven na de herindeling functioneren als gemeentehuis voor de nieuwe organisatie. Voor de huidige gemeentehuizen van Sevenum en Meerlo-Wanssum zal op termijn een nieuwe bestemming worden gezocht. De gemeentewerven Sevenum en Meerlo-Wanssum krijgen op termijn ook een andere bestemming. De overige accommodaties, zoals gymzalen en sociaal-culturele centra houden hun huidige bestemming.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten