

Vergaderjaar 1997–1998

**25 738**

## **Samenvoeging van de gemeenten Gulpen en Wittem**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

#### **1. Inleiding**

De gemeenten Gulpen en Wittem hebben het initiatief genomen tot een vrijwillige samenvoeging van beide gemeenten nadat in de discussie over de toekomst van de gemeenten in het Heuvelland was gebleken dat de positie van deze gemeenten kwetsbaar is. De gemeentebesturen hebben gelijklopende raadsbesluiten vastgesteld. Gedeputeerde staten van Limburg hebben deze gelijklopende raadsbesluiten van de gemeenten Gulpen en Wittem goedgekeurd. Zij hebben deze aan mij doorgezonden met het verzoek te bevorderen dat deze ontwerperegeling kracht van wet krijgt.

Alvorens tot de benodigde wetgeving over te gaan heb ik het noodzakelijk geacht een aanvullende overlegronde met de gemeenten, de buurgemeenten en met het provinciebestuur te houden. Ik had behoefte aan verheldering van een aantal vragen.

Allereerst vroeg ik mij af in hoeverre deze samenvoeging andere toekomstige ontwikkelingen in de buurgemeenten en met name van Vaals beïnvloedt of zelfs belemmert.

Eveneens speelt mee dat de nieuwe gemeente Gulpen-Wittem niet zo groot is en het is de vraag of de nieuwe gemeente voldoende in staat is om voor langere tijd haar taken zelfstandig te kunnen vervullen.

Tot slot wilde ik graag geïnformeerd worden over het draagvlak voor deze herindeling bij zowel burgers als gemeentebesturen van Gulpen en Wittem.

De gesprekken hebben plaatsgevonden in de laatste week van september en de eerste week van oktober 1997. In deze gesprekken is een aantal punten nader belicht.

In relatie tot de buurgemeenten gaf men unaniem aan dat Vaals qua karakter en cultuur niet goed zou passen bij de andere heuvellandgemeenten. Vaals heeft een meer stedelijk karakter en is meer georiënteerd op Aken. Hoewel alle betrokkenen erkennen dat, gezien de geografische ligging van Vaals een samenvoeging van Gulpen en Wittem een lastig element kan zijn als de zelfstandigheid van Vaals ter discussie komt, menen allen dat dit niet opweegt tegen de voordelen en de noodzaak van een samenvoeging van Gulpen en Wittem op dit moment.

De ambtelijke organisatie van de huidige gemeenten is te kwetsbaar en men kan onvoldoende gekwalificeerd personeel in dienst nemen. De nieuwe gemeente Gulpen-Wittem betekent een directe verbetering van die situatie. De schaal wordt als voldoende beschouwd gelet op de functie en de taken (voornamelijk beheerstaken) van de nieuwe gemeente. Zo zal in deze gemeenten nauwelijks woningbouw meer plaats mogen vinden.

De samenvoeging Gulpen en Wittem stond in 1982 al in het wetsvoorstel gemeentelijke herindeling Zuid-Limburg (kamerstukken II 1978/79, 15 521, nrs. 2 en 3). Toentertijd is de samenvoeging als gevolg van een in de Tweede Kamer aangenomen amendement (kamerstukken II 1980/81, 15 521, nr. 17) niet doorgegaan. Inmiddels is er bij de burgers een breed draagvlak voor de samenvoeging ontstaan. Dit is duidelijk geworden aan de lokale bestuurders, met wie in de dorpen een sterke binding is. Naast de aandacht in de huis-aan-huis bladen hebben politieke partijen informatieavonden gehouden waarvoor de belangstelling overigens laag was. De reacties waren in het algemeen positief en in de sfeer van: «dit had al veel eerder moeten gebeuren».

Ook in de raden was er een breed draagvlak voor deze samenvoeging. Hoewel grootschaliger varianten wel besproken zijn, was er tijdens de raadsvergaderingen alleen een groot enthousiasme voor de samenvoeging van beide gemeenten.

De burgemeester van Gulpen, tevens waarnemend burgemeester van Wittem, heeft ten behoeve van het bovengenoemde overleg met mij nogmaals de vertegenwoordigers van alle fracties van beide gemeenteraden naar hun standpunten gevraagd. Allen waren van mening dat deze samenvoeging in ieder geval moet plaatsvinden.

Alle informatie afwegende kan ik mij, mede gelet op het feit dat het hier gaat om acute knelpunten, in deze samenvoeging vinden. Beide gemeenten passen qua aard en maatschappelijke en economische ontwikkeling goed bij elkaar. Ik ben van mening dat gelet op het beperkte takenpakket van deze gemeenten een verdere schaalvergroting momenteel niet noodzakelijk is.

## **2. Voorgeschiedenis**

In reactie op de discussie die over de schaalvergroting van de centrumgemeenten Maastricht en Heerlen is gevoerd, hebben de gemeenten die in het Heuvelland van Zuid-Limburg liggen, te weten Eijsden, Gulpen, Margraten, Meerssen, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Wittem, een perspectievennota laten vervaardigen. Uit deze nota kwam onder meer naar voren dat de gemeenten Gulpen en Wittem de taken nog juist aankonden, dat er nog net voldoende financiële armslag was, maar dat men voor een behoorlijke dienstverlening alle zeilen bij moest zetten. Uitbesteding en samenwerking waren niet langer een autonome keuze, maar puur noodzakelijk om op de been te blijven. Blijvende zelfstandigheid op langere termijn zou er in die gemeenten toe kunnen leiden dat de beleidsprestaties de kritische grens zouden naderen en mogelijk passeren. Beide gemeenten hadden nog nauwelijks mogelijkheden om de uitbestede of samen met andere gemeenten voorbereide activiteiten aan een kritische toets te onderwerpen.

Deze conclusies waren voor de raden van de gemeenten Gulpen en Wittem aanleiding om te laten onderzoeken welk bestuurlijk-organisatorisch toekomstscenario het meest wenselijk zou zijn.

De conclusies van het onderzoek (Bijlage 1)<sup>1</sup> wezen in de richting van een samenvoeging van de twee gemeenten. Voor de geconstateerde knelpunten zijn geen andere afdoende mogelijkheden voorhanden dan een samenvoeging van de beide gemeenten. Alleen dan kunnen de

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

knelpunten effectief aangepakt worden en kan efficiencywinst gerealiseerd worden, aldus het onderzoek.

De gemeentebesturen van Gulpen en Wittem zijn daarop het traject tot een vrijwillig samengaan van beide gemeenten gestart. De ontwerp-regeling is door de gemeenteraad van Gulpen vastgesteld op 21 mei 1997 en door de gemeenteraad van Wittem op 29 mei 1997 (Bijlage 2). Daarin is ook de werknaam van de nieuwe gemeente bepaald op Gulpen-Wittem. Ik heb deze naamgeving overgenomen. Het beleid van de provincie Limburg ten aanzien van gemeentelijke herindeling gaat vooral uit van de eigen verantwoordelijkheid en het eigen initiatief van gemeenten. Gedeputeerde staten hebben deze besluiten dan ook op 17 juni 1997 goedgekeurd (Bijlage 3)<sup>1</sup>.

### **3. Inhoud van het voorstel**

De gemeente Gulpen (ca 7800 inwoners) en de gemeente Wittem (ca. 7800 inwoners) worden samengevoegd tot de nieuwe gemeente Gulpen-Wittem die dus ruim 15 600 inwoners zal tellen. Daarmee wordt een nieuwe gemeente gevormd die beter in staat zal zijn de noodzakelijke dienstverlening naar de burger toe te handhaven en nieuwe taakvelden aan te kunnen. De beide gemeenten hebben een overeenkomstig karakter en de gemeentelijke organisaties zijn in grote lijnen identiek, hetgeen het proces tot samenvoeging kan vergemakkelijken. Zo kunnen er door de samenvoeging efficiencyvoordelen worden behaald bij bepaalde taken, zoals op het taakveld van de Algemene bijstandswet en van de voorzieningen voor gehandicapten. Daarnaast kan er meer expertise ontwikkeld worden ten aanzien van verschillende taken, zoals bij het onderwijsbeleid. Ten aanzien van het welzijnsbeleid zal een grotere gemeente in het spanningsveld tussen de wens om in zoveel mogelijk kernen de leefbaarheid op een hoog niveau te houden en de anderzijds beperkte financiële middelen, naar verwachting een beter afgewogen keuze kunnen maken om de voorzieningen te spreiden over de totale gemeente. Bij samenvoeging zal de directe dienstverlening aan de loketten naar de burger toe naar verwachting beter worden georganiseerd en de kwetsbaarheid van het ambtelijk apparaat worden verminderd. Ook ten aanzien van de handhaving van bijvoorbeeld milieuregelgeving, de beleidsontwikkeling in het algemeen en ten aanzien van de afhankelijkheid van uitbesteding zal deze samenvoeging een duidelijke meerwaarde opleveren.

### **4. Financiële aspecten**

De samenvoeging per 1 januari 1999 zal met zich brengen dat de algemene uitkering van de nieuwe gemeente Gulpen-Wittem structureel geringer zal zijn dan de som van de algemene uitkering aan de gemeenten Gulpen en Wittem. Ik raam de vermindering op afgerond f 0,3 miljoen. De vermindering wordt veroorzaakt door het wegvallen van eenmaal het «vaste bedrag» en door een effect dat optreedt bij de maatstaf «schaalfactor uitvoeringskosten bijstandsgerechtigden». Daar staat tegenover dat de nieuwe gemeente Gulpen-Wittem een efficiencywinst zal kunnen realiseren die naar verwachting voor de helft de achteruitgang van de uitkering van het gemeentefonds kan compenseren.

Onder het regime van de nieuwe Financiële-verhoudingswet is een nieuwe maatstaf geïntroduceerd met behulp waarvan in verband met herindeling tijdelijke ondersteuning wordt gegeven. Deze «gewenningsbijdrage herindeling» leidt voor de nieuwe gemeente Gulpen-Wittem tot een uitkering van naar raming f 0,3 miljoen (afgerond) per jaar. De gewenningsbijdrage wordt vijf jaar lang verstrekt (dus naar verwachting voor de jaren 1999 t/m 2003).

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Ik zie, mede gelet op de informatie uit het rapport «Gulpen en Wittem, meerwaarde van samenwerking en samenvoeging», geen reden tot zorg over de financiële levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente.

Terzijde merk ik nog op dat zowel de gemeente Gulpen als de gemeente Wittem behoren tot de gemeenten die van de overgang per 1 januari 1997 op het nieuwe verdeelstelsel een negatief herverdeeffect zullen ondervinden (de zgn. «nadeelgemeenten»). Dit herverdeeffect staat los van de herindeling.

## **5. Inwerkingtreding en verkiezingen**

Naar verwachting zal deze herindeling op 1 januari 1999 effectief kunnen worden. De wet zal in de eerste helft van september 1998 in werking moeten treden om voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen voldoende tijd te hebben. Het provinciebestuur van Limburg bepaalt de datum voor de herindelingsverkiezingen, die doorgaans in november of december vóór de datum van herindeling plaats vinden.

De reguliere gemeenteraadsverkiezingen vinden plaats op 4 maart 1998. Voor de samen te voegen gemeenten is het ongewenst dat deze doorgang hebben, om vervolgens na ongeveer een half jaar weer verkiezingen te hebben, ditmaal voor de gemeenteraad van de nieuw te vormen gemeente. In het wetsvoorstel tot verlenging van de zittingsduur van de raden van de gemeenten Gulpen en Wittem in verband met de samenvoeging van deze gemeenten, dat tegelijkertijd met dit voorstel van Wet tot samenvoeging van de gemeenten Gulpen en Wittem zal worden aangeboden aan de Tweede Kamer, stel ik dan ook voor de verkiezingen voor de betrokken gemeenten uit te stellen en de zittingsduur van de betrokken gemeenteraden te verlengen tot de instelling van de op basis van de herindelingsverkiezingen gekozen nieuwe gemeenteraad.

## **6. Stichtings- en opheffingsnormen basisonderwijs**

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij hebben een voorstel tot wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 inzake ouderbijdragen, sponsorgelden en stichtings- en opheffingsnormen ingediend (kamerstukken II, 1996/97, 25 177, nr. 2) waarbij de aanpassing van stichtings- en opheffingsnormen in het basisonderwijs bij wijziging van de gemeentelijke herindeling en grenscorrecties opnieuw wordt geregeld. Onder de nieuwe regeling behoeven over deze normen geen bepalingen meer te worden opgenomen in de herindelingswet. Naar verwachting zal deze wijziging van de Wet op het basisonderwijs in werking treden vóór de effectivering van de onderhavige herindelingsregeling. Daarom is het niet langer nodig een bepaling terzake op te nemen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
A. G. M. van de Vondervoort