

Vergaderjaar 2001–2002

28 012

Samenvoeging van de gemeenten Echt en Susteren en toevoeging van de kern Nieuwstadt aan Sittard-Geleen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 januari 2002

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de SGP-fractie met belangstelling, de leden van de fractie van D66 met positieve belangstelling en de leden van de VVD-fractie met interesse van het voorstel kennis hebben genomen. Voorts constateer ik dat de leden van fractie van de ChristenUnie kennis hebben genomen van het wetsvoorstel en de leden van GroenLinks-fractie met gemengde gevoelens kennis hebben genomen van het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Echt en Susteren en toevoeging van de kern Nieuwstadt aan Sittard-Geleen. Deze leden waren geen voorstander van toevoeging van Nieuwstadt aan Sittard-Geleen.

Gaarne ga ik in deze nota nader in op de door de leden naar voren gebrachte vragen en opmerkingen. De leden van alle fracties gaan nadrukkelijk in op de toevoeging van de kern Nieuwstadt aan de gemeente Sittard-Geleen.

Naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA, de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de ChristenUnie en de SGP zouden gemeentelijke herindelingen met een vrijwillig karakter in beginsel kunnen worden gehonoreerd. De leden van de PvdA-fractie maakten daarbij wel een kanttekening. Zij waren van mening dat ook in dat geval de gevolgen voor de omliggende gemeenten meegewogen dienden te worden, maar waren tegelijkertijd benieuwd of de regering van mening is dat de geloofwaardigheid van de politiek in het geding is als de regering een voorstel, dat wordt gesteund door de desbetreffende gemeenteraden en de provincie, wijzigt. Hoe wil de regering voorkomen dat er een sfeer ontstaat van «ze doen in Den Haag toch wat ze willen», vroegen zij zich af.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heb ik toegelicht dat ook ik een voorstander ben van vrijwillige samenvoegingen. Deze hebben in het algemeen het voordeel van een groot draagvlak en een grote betrokkenheid en inzet om de herindeling goed te laten verlopen. Een vrijwillige samenvoeging ontslaat mij echter niet van de verplichting om dat voorstel grondig te toetsen, zeker als er over een dergelijke herindeling op voorhand al uitgebreid is gediscussieerd in de Tweede Kamer (zie hoofdstuk 3). Ik onderschrijf in dit verband de opvatting van de leden van de fractie van de SGP van harte, dat een vrijwillige keuze van de beide

gemeenten extra zwaar moet worden meegewogen, maar dat die vrijwillige keuze desondanks aan een inhoudelijke beoordeling door de wetgever niet in de weg staat. Dat de gemeentebesturen van Susteren en Echt in schriftelijke reacties en de inbrengen tijdens de hoorzitting in de Kamer naar voren hebben gebracht dat zij bij de vrijwillige samenvoeging van beide gemeenten uitgingen van het behoud van Nieuwstadt voor de nieuw te vormen gemeente is begrijpelijk, maar ook zij wisten dat de discussie over Nieuwstadt al ongeveer twintig jaar oud was.

Ik heb de afweging om voor wat betreft Nieuwstadt af te wijken niet lichtvaardig gemaakt. Daarbij is er op mijn verzoek bijvoorbeeld een extra informatieronde ingevoegd, omdat er in het provinciale voortraject onvoldoende aandacht was geweest voor de discussie in de Tweede Kamer en de vragen die daarbij aan de orde waren gekomen. Dit heeft helaas in een langere voorbereidingstijd geresulteerd, maar dat was onvermijdelijk. Deel van het probleem vormen de provinciale plannen die door de leden van de fractie van D66 worden bestempeld als «postzegelplannen». Zij refereerden daarmee aan de kleine afzonderlijke en opeenvolgende plannen, die het bovendien door de door het provinciebestuur gekozen timing moeilijk en ingewikkeld maken een integrale afweging te maken voor een groter samenhangend gebied. Uiteindelijk heb ik gemeend te moeten afwijken van de ontwerpregeling van het provinciebestuur, omdat ik van mening ben dat de overgang van de kern Nieuwstadt naar Sittard-Geleen gelet op de feitelijke situatie voor een groter samenhangend gebied en gelet op alles wat eraan vooraf is gegaan, per saldo het meest logisch is. Ik heb tevens gemeend dit voorstel niet langer te moeten ophouden gelet op de urgentie om voor bestuurlijke problemen van met name Susteren tot een oplossing te komen. Wachten op de uitkomsten van de bestuurskrachtmonitor, waarop de leden van de fractie van GroenLinks wezen zou een uitstel van onderhavige herindeling van minstens enkele jaren betekenen.

In hoofdstuk 2 ga ik uitgebreid in op de vragen die deze gevolgtrekking bij de leden van de verschillende fracties heeft opgeroepen.

2. Inhoud van het voorstel

In de toelichting op het wetsvoorstel is de keuze voor de overgang van de kern Nieuwstadt naar de gemeente Sittard-Geleen onder andere gemotiveerd vanuit de nauwe ruimtelijke en sociale verwevenheid met de grote stad. Feitelijk kan Nieuwstadt welhaast gezien worden als een woonwijk van Sittard-Geleen, waardoor het voor de hand ligt om de inwoners van Nieuwstadt ook deel uit te laten maken van de centrumstad.

De leden van de fracties van de PvdA stelden vragen over de relatie tussen het stedelijke en het landelijke gebied, te meer daar het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) een onderscheid maakt tussen het stedelijk ontwikkelingsgebied van Sittard-Geleen en het landelijke gebied van de huidige gemeente Susteren. Dit POL is een integraal provinciaal plan voor het omgevingsbeleid. Het omvat het streekplan, het milieubeleidsplan, een waterhuishoudingsplan, een verkeers- en vervoerplan en een grondstoffenplan. Met de provincie Limburg onderken ik het belang van een scheiding tussen rode en groene gebieden. Ik ben het echter met de leden van de PvdA-fractie eens dat ook bij een centrumstad als Sittard-Geleen een groene zone kan behoren en ik ben ervan overtuigd dat daarmee door een centrumstad even zorgvuldig zal kunnen worden omgegaan als door een plattelandsgemeente. Ik ben het dan ook oneens met de leden van de fractie van GroenLinks dat de overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen a-priori tot een aantasting van het groene karakter van de kern Nieuwstadt zou moeten leiden. Ook meld ik deze leden, mede in antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie, dat de afspraken die in het kader van het POL zijn gemaakt, daar ook op toezien. Van een blokkering van de totstandkoming van een groene

gemeente tussen Roermond en Sittard-Geleen is dan ook geen sprake, nog afgezien van het feit dat ik geen voorstander ben van de terminologie «buffergemeente», omdat dat mijns inziens teveel duidt op een controverse met de nabijgelegen centrumgemeenten. Ook de door de fractieleden van het CDA aangehaalde ligging van Nieuwstadt in het grondwaterbeschermingsgebied zal uiteraard ook door een gemeente Sittard-Geleen gerespecteerd worden.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66, CDA, SGP en ChristenUnie stelden vragen over de door het kabinet uitgesproken wenselijkheid van een integrale aansturing van de activiteiten rond het NedCar-terrein in relatie tot de kern Nieuwstadt. De leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie refereerden in dit kader aan de brief van de provincie Limburg van 20 oktober jl. waarin het provinciebestuur haar reactie geeft op het onderhavige wetsvoorstel en specifiek een aantal vragen stelt rond de aspecten van infrastructuur, veiligheid en milieu. Is het de bedoeling dat NedCar wordt uitgebreid? Kunnen de ruimtelijke afspraken die zijn gemaakt in het zogenoemde Bottleneckconvenant niet volstaan, zo vragen deze leden.

Nieuwstadt ligt als kern sterk ingeklemd tussen enerzijds westelijk het industrieterrein van NedCar en anderzijds zuidelijk het noordelijke bedrijventerrein van Sittard-Geleen. Er is inderdaad een uitbreiding van NedCar voorzien. Deze bestaat uit de ontwikkeling van het industriepark Swentibold (zuidzijde NedCar) en de yard (oostzijde NedCar). De uitbreiding valt binnen het gebied van de huidige gemeente Sittard-Geleen, zij het dat NedCar met de uitbreiding de yard in de richting van Nieuwstadt opschuift. Inmiddels zijn de bestemmingsplannen goedgekeurd en is er geen beroep tegen ingesteld. In de zogenoemde operatie Bottleneck – het smalste stukje Nederland – vinden vele industriële en infrastructurele ontwikkelingen plaats. Tevens wordt veel aandacht geschonken aan de landschappelijk verantwoorde inpassing daarvan. De met de herindeling Sittard-Geleen ingezette bestuurlijke vertaling van de integrale regie over de ontwikkelingen in dit gebied, waarbij ook de ontwikkelingen in Born een plaats kregen, verdient een afronding met de toevoeging van de kern Nieuwstadt. De leden van de fracties van CDA en SGP waren van mening dat de huidige grens tussen Susteren en Sittard-Geleen logischer is dan het grensbeloop dat het kabinet voorstelt. Dit omdat de nog aan te leggen verbindingsweg N 297 tussen Nieuwstadt en Sittard-Geleen komt te lopen. De weg doet naar de mening van het kabinet niet af aan de integraliteit en de sterke verwevenheid van het gebied. De weg kan ook worden gezien als een illustratie van de verbondenheid van Nieuwstadt met infrastructurele projecten en bedrijvigheid in deze verstedelijkte regio. In de door de leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie aangehaalde brief van de provincie Limburg kiest het provinciebestuur niet voor de overgang van Nieuwstadt. Het moge duidelijk zijn dat het kabinet toch belangrijke voordelen ziet in een integrale centrale aansturing boven de huidige afspraken die er ten aanzien van de industriële, infrastructurele en milieuontwikkelingen tussen gemeenten onderling zijn gemaakt. Met de leden van de fracties van CDA en SGP ben ik van mening dat naast Nieuwstadt ook de inwoners van andere kernen maatschappelijk georiënteerd zijn op Sittard-Geleen. De zeer specifieke ligging van Nieuwstadt, grenzend aan de grote stad en ingeklemd tussen de Duitse grens en het bedrijventerrein van NedCar, maken dat aansturing van dit gebied vanuit de centrumstad voor de hand ligt.

Reeds bij de Limburgse herindelingen in 1982 is overwogen om Nieuwstadt om deze zelfde redenen toe te voegen aan Sittard. Dit is indertijd niet doorgezet omdat de nieuw te vormen gemeente Susteren dan te klein zou worden. Nu er een concreet voorstel ligt om de gemeenten Echt en Susteren te laten fuseren is de belemmering van weleer komen te vervallen.

Vanuit de bevolking van Nieuwstadt zijn er overigens nauwelijks reacties gekomen op dit voorstel en de enkele reactie die ik ontving was een positieve. Ik leid daaruit af dat het onderhavige voorstel bij de bevolking van de kern Nieuwstadt, die slechts een kleine twintig jaar deel uitmaakt van de gemeente Susteren, niet op grote bezwaren is gestuit.

De leden van de fracties van D66, GroenLinks en SPG stelden specifiek vragen over de gevolgen voor het draagvlak van de nieuwe gemeente Echt-Susteren wanneer Nieuwstadt daar geen deel van uit zou maken. Staat een gemeente Echt-Susteren met 28 duizend inwoners in plaats van een gemeente met 32 duizend inwoners niet haaks op de conclusies en aanbevelingen van de Stuurgroep krachtige gemeenten, zo vroegen de leden van de GroenLinksfractie. Het uitgangspunt voor het kabinet is dat voor een gewenste basiskwaliteit van een gemeente een zekere minimumomvang nodig is. Deze basiskwaliteit wordt niet gekoppeld aan een vast inwonertal. Desalniettemin is het mijn stellige overtuiging dat een nieuwe gemeente Echt-Susteren van 28 000 inwoners een meer dan ruim voldoende draagvlak kan hebben om een kwalitatief hoogwaardig gemeentelijk voorzieningenniveau te garanderen.

De vragen van de leden van verschillende fracties naar mijn reactie op het veranderde standpunt van de gemeente Sittard-Geleen en hun suggesties daaromtrent zal ik behandelen in hoofdstuk 5 vanwege de relatie tot de kiesrechtelijke aspecten.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat het kabinet meer aandacht heeft voor de zuidelijke oriëntatie van Nieuwstadt dan voor de noordelijke oriëntatie van het nog te ontwikkelen bedrijventerrein «Het Ei van St.Joost». In dat verband vroegen de leden of de regering plannen heeft om de toekomst van «Het Ei van St.Joost» te betrekken bij eventuele herindelingsplannen voor Midden-Limburg, wellicht mede naar aanleiding van de uitkomsten van de bestuurskrachtmonitor die de provincie Limburg uitvoert.

Hoe staat de regering tegenover het idee om het bedrijventerrein toe te voegen aan de gemeente Roermond en de kernen Ohé en Laak aan Echt toe te voegen, legden de leden van de fractie van de PvdA voor. Op die manier zou Echt-Susteren geheel een groene gemeente blijven en nog duidelijker voor een indeling van Echt-Susteren bij de regio Limburg-Zuid worden gekozen, aldus dezelfde leden.

Het klopt dat de nadruk in het voorstel meer ligt in de richting van Nieuwstadt, naar het zuiden. Dit heeft er alles mee te maken dat de discussie over Nieuwstadt reeds zo prominent gevoerd is ten tijde van het voorstel Sittard-Geleen. In het POL is vastgelegd dat dit bedrijventerrein «Het Ei van St.Joost» gezamenlijk met Roermond zal worden ontwikkeld en beheerd. Hoewel deze bedrijventerreinlocatie niet direct grenst aan de gemeente Roermond – de gemeenten Maasbracht en Ambt-Montfort liggen daar nog tussen – zal het voor een groot deel voorzien in de behoefte aan bedrijventerreinen vanuit Roermond. In het algemeen herindelingsbeleid en ook in zijn kabinetsstandpunt naar aanleiding van de rapportage van de Stuurgroep krachtige gemeenten pleit de regering voor de versterking van centrumgemeenten. Daar moet zoveel mogelijk de ontwikkeling voor wat betreft woningbouw en bedrijvigheid plaatsvinden. Een suggestie, zoals gedaan door de leden van de fractie van de PvdA zou in dat kader als logisch zijn te bestempelen. Het provinciebestuur in Limburg is bezig met een bestuurskrachtmonitor waarin opgaven voor de gemeenten met het oog op de toekomst geïnventariseerd worden. Het proces is echter nog niet zo ver dat reeds plannen voor de bestuurlijke toekomst voor Roermond ontwikkeld zijn. Hier wreekt zich overigens wederom het feit dat onderhavig voorstel apart wordt behandeld: later dan de eerdere plannen voor Sittard-Geleen en vroeger dan de

mogelijke toekomstige plannen ten aanzien van Roermond. Ik ben van mening dat deze suggestie bij mogelijke toekomstige plannen met het oog op de positie van Roermond goed in ogenschouw genomen zou dienen te worden.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering bekend is of de gemeenten Echt en Susteren in de nieuw te vormen gemeente vormen van binnengemeentelijke decentralisatie tot stand wensen te brengen. Ook wilden dezelfde leden weten of de regering de bereidheid heeft om een mogelijke invoering financieel te ondersteunen.

Ik heb de Tweede Kamer bij brief van 26 april 2001 gemeld dat ik in het algemeen een voorstander ben van binnengemeentelijke decentralisatie. Mij zijn nog geen voornemens bekend voor invoering van een vorm van binnengemeentelijke decentralisatie. Het ligt ook meer voor de hand dat de gemeenteraad van de nieuwe gemeente Echt-Susteren hiertoe eventueel beslist. In genoemde brief heb ik aangegeven dat ik niet voornemens ben gemeenten financieel te ondersteunen bij de invoering van vormen van binnengemeentelijke decentralisatie.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in het verlengde van het voorgaande naar de bestuurlijke visie van de regering op Midden-Limburg.

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het advies van de Stuurgroep krachtige gemeenten heb ik de provincie Limburg gevraagd om te komen met een plan van aanpak voor onder meer de regio Midden-Limburg. Conform het plan van aanpak van de vervolgfase bestuurskrachtmonitor gemeenten, wordt deze visie omstreeks april 2002 verwacht. Per gemeenten zal de bestuurskrachtmonitor een profiel geven van strategische opgaven en ambities. Voorts zal per gemeente een beeld van de bestuurskracht, onderverdeeld naar de verschillende rollen van een gemeente en naar het strategische, tactische en operationele niveau worden geschetst. Op grond daarvan volgt visie-ontwikkeling over de voorgestane wijze van versterking van de bestuurskracht en over de wijze van de implementatie van deze bevindingen.

Voorafgaand aan deze uitkomsten ben ik voornemens om op korte termijn met de provincie bestuurlijk overleg te voeren over de bestuurlijke indeling in Limburg.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 vroegen naar de effecten voor de onderwijsvoorzieningen in de nieuwe gemeente indien Nieuwstadt overgaat naar Sittard-Geleen.

Het ontbreekt mij aan gegevens om nauwkeurig te kunnen vaststellen wat de gevolgen zijn voor de basisscholen in de nieuwe gemeente. Ik voorzie echter geen problemen. Momenteel is er alleen in de gemeente Susteren een basisschool die door minder dan het wettelijk vereiste aantal leerlingen wordt bezocht. De Wet op het primair onderwijs biedt een aantal mogelijkheden om deze school in stand te houden. Met betrekking tot de basisschool in Nieuwstadt wil ik nog opmerken dat deze school ruim de wettelijke maximale opheffingsnorm van 200 leerlingen overschrijdt. De basisschool zal door de herindeling niet in gevaar komen.

3. Voorgeschiedenis

Tussen de vaststelling van de ontwerpregeling door de gemeenteraden van Susteren en Echt en de goedkeuring door gedeputeerde staten van de provincie Limburg zit een periode van ruim een half jaar. Is het de regering bekend, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, waarom er zoveel tijd heeft gezeten tussen de vaststelling en de goedkeuring van de ontwerpregeling en heeft het provinciaal bestuur indertijd de goedkeuring wellicht opgehouden in afwachting van de stemming in de Tweede Kamer over het wetsvoorstel Sittard-Geleen?

De wettelijke termijn voor goedkeuring bedraagt drie maanden, welke termijn eenmaal met drie maanden kan worden verlengd. De provincie heeft deze volle termijn benut om haar besluit te nemen over de goedkeuring. Zij heeft aanvullend overleg gepleegd met de betrokken gemeenten, de buurgemeenten, centrumgemeenten Roermond en Sittard/Geleen, de korpsbeheerders van politie van de regio Zuid en Noord, de regionale brandweer en de betrokken gewesten. Zulks in verband met de regio-indeling en de weging van de effecten van de fusie voor de omgeving. Het provinciebestuur zag in de behandeling van het wetsvoorstel Sittard-Geleen geen zelfstandige aanleiding de besluitvorming op te houden. Kort na de behandeling van het voorstel Sittard-Geleen in de Tweede Kamer hebben gedeputeerde staten hun aanvullend onderzoek en daarmee hun procedure kunnen afronden.

Waarom, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, is het provinciaal bestuur van Limburg in eerste instantie niet expliciet ingegaan op de opmerkingen die gemaakt zijn tijdens het debat over de herindeling van Sittard-Geleen om in het licht van de plannen tot samengaan van de gemeenten Susteren en Echt, nadrukkelijk de bestuurlijke toekomst van de kern Nieuwstadt in relatie tot Sittard-Geleen in beeld te brengen. Ook de leden van de fractie van de VVD vroegen mij naar de argumenten van de provincie die tot haar oordeel hebben geleid, en naar de waardering van de regering van deze argumenten in het licht van het voorliggende wetsvoorstel.

Het provinciebestuur heeft in zijn brief van 19 september 2000 een toelichting gegeven op de goedkeuring van de herindelingsregeling Echt-Susteren. Het feit dat het hier een vrijwillige samenvoeging betrof hebben gedeputeerde staten als zeer belangrijk beschouwd. Ook heeft de provincie afgewogen in hoeverre deze samenvoeging interfereert met de visitatieronde van de provincie Limburg ten behoeve van het onderzoek naar de bestuurskracht van gemeenten. De provincie heeft geconcludeerd dat de gemeenten Echt en Susteren dit initiatief reeds zo vroegtijdig hebben genomen dat ze niet door een later ingezet proces zou mogen worden gedwarsboemd. De provincie heeft uiteindelijk geoordeeld dat er door deze fusie een gemeente zou ontstaan die goed past bij de opgaven en de ambities van dit gebied. Ik miste in dit verband de overwegingen van het provinciebestuur ten aanzien van de bestuurlijke toekomst van de kern Nieuwstadt in relatie tot de gemeente Sittard-Geleen. Dit is uitdrukkelijk aan de orde gesteld in de Tweede Kamer bij de behandeling van de gemeentelijke herindeling Sittard-Geleen. De motie van de leden Hoekema, De Cloe en Balemans (Kamerstukken II 1999/2000, 26 968, nr. 7) is inderdaad, zoals de leden van de VVD-fractie opmerkten, vóór de stemmingen ingetrokken. In deze motie werd de regering gevraagd te bevorderen dat de provincie nadrukkelijk de bestuurlijke toekomst van de kern Nieuwstadt in relatie tot Sittard-Geleen in beeld zou brengen bij de toekomstige herindeling van Echt en Susteren. Ik heb zelf voor de intrekking gepleit: enerzijds omdat de motie gericht was op het provinciebestuur van Limburg en de regering dus naar mijn mening niet de juiste geadresseerde was en anderzijds omdat de gedeputeerde van Limburg bij het debat aanwezig was. Ik heb daarbij aangegeven dat ik aannam: «dat de provincie op het ogenblik nadrukkelijk meedenkt en meeluistert.» Ik ben er daarbij vanuit gegaan dat het doel van de motie, namelijk het onder de aandacht brengen van het gevoel van de Tweede Kamer bij gedeputeerde staten met deze gedachtewisseling gewaarborgd was. Toen ik echter merkte dat het provinciebestuur niet was ingegaan op de argumenten, die in de Kamer zijn gewisseld, heb ik het noodzakelijk geacht het provinciebestuur nog eens expliciet te vragen om een visie op de bestuurlijke positie van Nieuwstadt.

4. Overgang personeel van Echt-Susteren naar de gemeente Sittard-Geleen

In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt om personeel van Susteren naar Sittard-Geleen te laten overgaan. Dit omdat ik erken dat de overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen voor de nieuwe gemeente Echt-Susteren met name voor het ambtelijk apparaat van aanzienlijke betekenis kan zijn. In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoeveel ambtenaren naar de gemeente Sittard-Geleen overgaan indien de kern Nieuwstadt bij die gemeente wordt gevoegd kan ik meedelen dat het naar berekeningen van de provincie Limburg zal gaan om een aantal in de orde van grootte van 20 fte's. Deze regeling voorziet overigens nadrukkelijk in vaststelling van dit aantal na overleg met de belanghebbende gemeentebesturen. Deze leden zijn, onder verwijzing naar het Limburgs Dagblad van 8 september 2001, benieuwd of er inderdaad geen ontslagen zullen vallen en wilden weten of de gemeente Sittard-Geleen zelfs mensen tekort komt. Helaas heb ik niet de hand op genoemd artikel kunnen leggen. Mede in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de VVD merk ik op dat de burgemeester van Sittard-Geleen tijdens de hoorzitting van 14 november 2001 desgevraagd meedeelde dat zijn gemeente zo'n 1000 ambtenaren in dienst heeft. Een uitbreiding met 20 fte's ambtenaren moet dan ook in dat perspectief worden gezien. In die verhoudingen zal een gemeente, zeker als zij daarbij op voorhand rekening houdt, naar mijn mening zonder al te veel problemen een twintigtal nieuwe collega's kunnen opvangen.

5. Kiesrechtelijke aspecten

In het definitieve wetsvoorstel stelt de regering tussentijdse verkiezingen – waarschijnlijk in het najaar van 2002 – voor omdat Sittard-Geleen het inwonertal van 100 000 inwoners overschrijdt door de overgang van Nieuwstadt. Omdat de gemeente Sittard-Geleen pas in 2001 van start is gegaan, zouden de volgende reguliere gemeenteraadsverkiezingen voor Sittard-Geleen zonder deze herindeling pas in 2006 plaatsvinden. Sittard-Geleen heeft meegedeeld grote bezwaren te hebben tegen nieuwe verkiezingen, omdat deze de ontwikkeling van de nieuwe gemeente te veel zouden verstoren.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of de gemeente Sittard-Geleen in het geval dat het inwonertal onder de 100 000 gebleven zou zijn, wel positief tegenover het wetsvoorstel zou hebben gestaan. Ook de leden van de fractie van de VVD alsook de leden van de SGP-fractie stelden de relatie tussen een dergelijke verkiezing en een mogelijke vertragung en bemoeilijking van de bestuurlijke processen die thans plaatsvinden in Sittard-Geleen en de opvattingen hierover van het gemeentebestuur van Sittard-Geleen aan de orde.

De overgang van Nieuwstadt naar Sittard(-Geleen) is een oude kwestie is. Al in 1982 werd het feit dat Nieuwstadt niet overging naar Sittard als een gemiste kans bestempeld. In de jaren van voorbereiding van de herindeling voor Sittard en Geleen, die in 2001 was afgerond, is het onderwerp bij voortduring en niet in de laatste plaats door de gemeente Sittard aan de orde gesteld. Susteren was alleen met een aantal grenscorrecties bij genoemde herindeling betrokken: de discussie over een eventuele grotere herindeling werd niet gevoerd. Bij de behandeling van het voorstel tot samenvoeging van Sittard en Geleen in de Tweede Kamer was de herindeling Echt-Susteren inmiddels wél in gang gezet, maar nog niet in een afrondende fase gekomen. Toen heeft de in hoofdstuk 3 gememoreerde discussie over Nieuwstadt in de Tweede Kamer plaatsgevonden. Daarna is de procedure voor de samenvoeging van Echt en Susteren voortgezet en tot april 2001 hield Sittard onverkort vast aan de overgang van Nieuw-

stadt. Pas vanaf april 2001 heeft het gemeentebestuur Sittard-Geleen het voorstel om Nieuwstadt over te laten gaan afhankelijk gesteld van het al dan niet doorgaan van de voorgeschreven verkiezingen. Het gemeentebestuur geeft dit ook met zoveel woorden aan: «Mocht de toevoeging van Nieuwstadt zonder verkiezingen onbespreekbaar zijn, hetgeen wij ten eerste zouden betreuren, dan rest ons niets anders dan akkoord te gaan met het herindelingsvoorstel Echt-Susteren». Toen in het wetsvoorstel de tussentijdse verkiezingen desalniettemin waren opgenomen heeft het gemeentebestuur van Sittard-Geleen in zijn brief aan de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven dat het nieuwe verkiezingen absoluut niet ambieert. Tijdens de hoorzitting gehouden door de Tweede Kamer op 14 november 2001 heeft het gemeentebestuur deze brief nog eens toegelicht. Op de mogelijk problematische overgang van personeel ben ik in hoofdstuk 4 reeds ingegaan. Zoals de leden van de fractie van D66 terecht opmerkten zijn de voormalige gemeentebesturen van Sittard en Geleen altijd voor de overgang van de kern Nieuwstadt naar Sittard-Geleen geweest. Het is mijn overtuiging dat de overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen een goede zaak is die geen belangrijke bezwaren bij de inwoners van Nieuwstadt heeft opgeroepen en de voorkeursopvatting van de Tweede Kamer zoals die bleek uit de behandeling van het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling Sittard en Geleen in belangrijke mate volgt.

Inderdaad zouden er geen verkiezingen voorgeschreven zijn als de gemeente Sittard-Geleen met de toevoeging van Nieuwstadt niet net boven de 100 000 inwoners uitgekomen was, zoals de leden van de fractie van de PvdA vroegen. Evenmin zouden er verkiezingen zijn als een gemeente door natuurlijke groei deze grens zou overschrijden. In dat geval zou de overgang naar het nieuwe aantal raadsleden bij de volgende verkiezingen zijn bewerkstelligd.

De leden van de PvdA-fractie vergeleken deze herindeling met andere herindelingen/grenscorrecties waarbij het regelmatig aan de orde is dat inwoners niet direct via verkiezingen zijn vertegenwoordigd in het bestuur van nieuw gevormde gemeenten (zoals de inwoners van de Vinex-wijken Leidschenveen en Ypenburg). Hebben de nu geldende regels om nieuwe verkiezingen bij een herindeling voor te schrijven niet een zekere mate van willekeurigheid (inwonergrans van 10 procent en/of toename van het aantal gemeenteraadsleden), legden deze leden voor. Dat deze bepalingen als onderhavige, waarbij grenzen worden getrokken, het beeld van een zekere mate van willekeurigheid ontstaat is begrijpelijk. Niettemin is er veelal een belangrijke discussie aan voorafgegaan. Dat geldt bijvoorbeeld voor de tienprocentnorm bij grenscorrectie. Een eerder bepleite vijftienprocentnorm werd uiteindelijk niet door het parlement geaccepteerd. Bij de verkiezingen naar aanleiding van het bereiken van een hoger aantal raadsleden speelt deze discussie veel minder, omdat dit niet zo vaak aan de orde is. Inderdaad komt het bij grenscorrecties herhaaldelijk voor dat burgers gedurende een zekere periode niet vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraad van de gemeente waarnaar zij zijn overgegaan. Bij de gemeentelijke herindeling in Den Haag en omgeving zijn de herindelingsverkiezingen wél gehouden in de gemeenten Leidschendam en Voorburg respectievelijk Pijnacker en Nootdorp, die fuseerden, maar niet in het gebied van Leidschenveen en Ypenburg.

Ik heb bij dit voorstel in eerste instantie serieus overwogen om af te wijken van de regeling in artikel 52, tweede lid, onderdeel c, van de Wet arhi. Dit omdat ik begrip heb voor de problemen die een tweede verkiezing binnen korte tijd na de start van de nieuwe gemeente Sittard-Geleen kan opleveren. Mede vanwege de kritiek daarop van de Raad van State en omdat de gemeente Sittard-Geleen bij een datum van herindeling van

1 januari 2003 reeds een tweetal jaar functioneert, heb ik er uiteindelijk toch voor gekozen de regeling in de Wet arhi te volgen. De gevolgen van de regeling in artikel 52, tweede lid, onderdeel c, van de Wet arhi voor een situatie zoals die zich thans voor Sittard-Geleen voordoet, geven mij wel aanleiding mij in de nabije toekomst te beraden op die regeling.

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vroegen mij om een reactie op een aantal suggesties om dit probleem op te lossen. Ik hecht zeer aan de suggesties van de leden van verschillende fracties. Daaruit spreekt een inzet om uit deze impasse te geraken. Ik zal hieronder mijn reacties daarop geven. Genoemde leden legden mij de suggestie voor van de gemeente Sittard-Geleen om een gekozen dorpsraad Nieuwstadt tot de reguliere verkiezingen van 2006 in te stellen. In de tweede plaats kwam het idee om de herindeling Echt-Susteren en de toevoeging van Nieuwstadt aan Sittard-Geleen een jaar later, dus per 1 januari 2004 te laten ingaan, waardoor de gemeente Sittard-Geleen meer tijd heeft om de schijnbaar moeizame bestuurlijke ontwikkeling van de vorig jaar gevormde gemeente op orde te krijgen en de gemeente Susteren-Echt toch op korte termijn de gewenste zekerheid heeft dat de samenvoeging van de gemeenten doorgang zal vinden. De leden van de fractie van GroenLinks voegden daarbij nog de suggestie toe om de datum van herindeling uit te stellen tot 1 januari 2006.

De eerste optie om de datum van herindeling een jaar uit te stellen tot 1 januari 2004 zou wellicht enig soelaas bieden voor de gemeente Sittard-Geleen. De verkiezingen zouden dan eind 2003 kunnen plaatsvinden, waardoor de gemeente bovendien ruim de tijd heeft om bijvoorbeeld de ambtelijke organisatie voor te bereiden op het overkomende personeel uit Susteren. Tegelijkertijd zal een dergelijk uitstel grote problemen opleveren voor Echt en Susteren die een jaar langer moeten wachten met de reorganisatie van het personeel, hetgeen een zware belasting is voor de ambtelijke organisatie. Daarbij komt nog dat de strekking van de Wet tot verlenging van de zittingsduur van de gemeenteraden in Echt en Susteren (Stb. 2001, nr 604) is dat verkiezingen in deze gemeenten in ieder geval in najaar 2002 plaatsvinden, of de herindeling nu doorgaat of niet. In de voorgestelde optie komt daar nog een verkiezing achteraan in het najaar van 2003. Tegelijkertijd moeten de gemeentebesturen van Echt-Susteren en Sittard-Geleen uiterlijk per 1 januari 2003 aan de slag met de dualisering, maar als er dan in het najaar 2003 verkiezingen worden gehouden, heeft dat uiteraard zijn effect op dit proces. De kans bestaat daarnaast dat de inwoners van Nieuwstadt bij uitstel van de herindeling de komende jaren tussen wal en schip dreigen te vallen. Men kan van de gemeente Echt-Susteren immers niet verwachten dat veel in Nieuwstadt zal worden geïnvesteerd, wetende dat de kern over enige tijd overgaat naar een andere gemeente. Voor de inwoners van Nieuwstadt lijkt mij een dergelijke situatie zeer onwenselijk. Uitstel van de herindeling tot 2006 geeft dezelfde problemen in verhevigde mate. Het heeft dus mijn sterke voorkeur om naar de datum van herindeling voor Echt en Susteren per 1 januari 2003 te streven.

Herindeling per 2003 en daarna weer reguliere verkiezingen in 2006 voor Sittard-Geleen, zou zowel voor Echt en Susteren betekenen dat zij vooruit kunnen met de daadwerkelijke implementatie van de nieuwe gemeente en voor Sittard-Geleen dat die gemeente ongestoord voort kan gaan met het opzetten van de nieuwe gemeentelijke organisatie en het proces van dualisering. Afgezien van het feit dat het niet vertegenwoordigd zijn van een deel van de bevolking in eerdergenoemde gevallen eveneens is voorgekomen, zouden de effecten van een mogelijk uitstel van de verkiezingen op de democratische legitimatie van de besturen mogelijk enigszins verzacht kunnen worden door de instelling van bijvoorbeeld een dorps-

raad voor Nieuwstadt. Voor de leden van de fractie van de ChristenUnie wegen de bezwaren van het wederom organiseren van gemeenteraadsverkiezingen echter niet op tegen het democratische belang van de inwoners van Nieuwstadt die bij het niet houden van dergelijke verkiezingen gedurende enkele jaren hun kiesrecht niet kunnen laten gelden.

Het is mijn conclusie dat ik momenteel geen reden zie om een ander voorstel te doen, hoewel ik een aantal suggesties op dit punt zeker te overwegen vind. Ik heb op dit punt het advies van de Raad van State gevolgd die in zijn advies duidelijk kenbaar heeft gemaakt het afzien van herindelingsverkiezingen na toevoeging van Nieuwstadt aan Sittard-Geleen niet wenselijk te vinden. Ik laat het oordeel over deze kwestie over aan de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

6. Regio-indeling

In het wetsvoorstel staat dat wat betreft de indeling van de politieregio's er vanuit operationele overwegingen, noch vanuit bedrijfsmatige overwegingen een zwaarwegende voorkeur bestaat voor de indeling van de nieuwe gemeente bij een specifieke regio. Het lagere inwonersaantal van de noordelijke regio gaf de doorslag voor de keuze voor indeling bij deze regio.

De leden van de PvdA-fractie en van de fractie van D66 vroegen de regering of er bij de keuze voor deze regio rekening is gehouden met de zeer sterke oriëntatie van Susteren en een bijna zo sterke oriëntatie van Echt op Sittard-Geleen en dus op Zuid-Limburg. Is de regering op de hoogte van de moties die de gemeenteraden van Echt en Susteren hebben aangenomen en waarin de voorkeur wordt uitgesproken voor aansluiting bij de regio Zuid-Limburg?

Van de in de raden van de gemeenten Echt en Susteren op 16 maart 2000 aangenomen moties heeft de regering kennisgenomen.

Echt behoort tot het stedelijk gebied Roermond (Limburg-Noord). De inwoners van Echt zijn economisch en sociaal sterk gericht op Roermond. Susteren daarentegen behoort tot Zuid-Limburg en haar inwoners zijn veelal op Sittard-Geleen georiënteerd. De regering maakt in dit wetsvoorstel de keuze om de nieuwe gemeente Echt-Susteren onder te brengen bij de politieregio Limburg-Noord. In het kader van de brandweer en rampenbestrijding is het uitgangspunt van territoriale congruentie van belang. Dat betekent dat de grenzen van de overige hulpverleningsdiensten samenvallen met de grenzen van de politieregio's. Het onderhavige wetsvoorstel doorbreekt derhalve de «natuurlijke oriëntatie» van Susteren op Sittard-Geleen, met dien verstande dat door de toevoeging van Nieuwstadt aan Sittard-Geleen, althans dit deel van de huidige gemeente Susteren wel bestuurlijk op Zuid-Limburg georiënteerd blijft. De oude gemeente Echt zal zich, wat betreft de hulpverleningsinstantie, niet langer moeten richten op de regio Limburg-Zuid maar zich moeten heroriënteren op Noord- en Midden-Limburg.

De oriëntatie van een deel van de inwoners van Echt en Susteren in een aantal opzichten op de stad Sittard wordt onderkend. Overigens bestaat er ook vanuit Echt een zekere oriëntatie op de stad Roermond. Zo'n wisselende oriëntatie is inherent aan het gegeven, dat beide gemeenten gelegen zijn aan de rand van respectievelijk de regio's Limburg Noord en Zuid-Limburg. Een zelfde oriëntatiepatroon is eveneens waarneembaar vanuit de naburige Belgische en Duitse plaatsen. Mede op grond daarvan kan gesteld worden, dat de oriëntatie van burgers niet bepaald wordt door de grenzen van bestuurlijke eenheden.

Omdat er geen sterke overwegingen zijn voor de ene of de andere keuze heeft de provincie bij haar uiteindelijke voorkeur voor de noordelijke richting de argumenten zoals de grote betekenis van Echt voor de centrumgemeente Roermond in het kader van beleidsmatige clusters in het

Provinciaal Omgevingsplan Limburg en het evenwicht ten aanzien van de veiligheidsregio's (politie, brandweer en rampenbestrijding) als van door-slaggevende betekenis beschouwd. Ik heb mij daarbij aangesloten. Demografische aspecten waar de leden van de PvdA-fractie naar informeerden speelden in dit verband nauwelijks een rol van betekenis. Uit een recent onderzoek van het ETIL blijkt, dat het bevolkingsaantal in de provincie Limburg zich naar verwachting stabiliseert. Daarbij zal dat aantal in Zuid-Limburg als eerste licht dalen, vindt in Midden-Limburg stabilisatie plaats en zal het aantal in Noord-Limburg licht stijgen.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA zich af of de ligging van de nieuwe gemeente Echt-Susteren, dichtbij het industriële complex van NedCar in de Westelijke Mijnstreek, rekening houdend met rampenbestrijding, een reden is om aansluiting bij de zuidelijke regio te overwegen?

In een overleg van de provincie met de ambtenaren openbare veiligheid en de commandanten brandweer op 9 maart 2001 is geconcludeerd dat de nabijheid van het industriële complex van NedCar geen excessieve risico's met zich meebrengt en is daarom geen reden om aansluiting van de nieuwe gemeente Echt-Susteren bij de zuidelijke regio te overwegen. Deze conclusie is voorts bestuurlijk door de gemeenten Echt en Susteren bevestigd.

Het is mij bekend dat er in het gebied afspraken zijn gemaakt tussen «rood, wit en blauw» in het kader van de regio Limburg-Noord. De provincie Limburg heeft mij desgevraagd meegedeeld dat er bij het Ei van St. Joost recentelijk een ambulancepost is ingericht in verband met de aanrijtijden in dit deel van de regio Limburg-Noord. Zodra de definitieve omvang van de gemeente Echt-Susteren bekend is, zal een definitieve nieuwe locatie voor de ambulancepost in dit gebied kunnen worden bepaald.

De implementatie van de consequenties van de toe- en uittreding van de regelingen c.q. regio's inzake de hulpverlening, politie en brandweer zullen te zijner tijd ter hand worden genomen.

De gemeente Susteren ligt dichtbij het bedrijventerrein Holtum-Noord. In geval van een ramp zal ook de toekomstige gemeente Echt-Susteren hierbij betrokken zijn. Geeft het veiligheidsplan voor dit bedrijventerrein voldoende waarborgen dat bij een indeling van Echt-Susteren bij Limburg-Noord en van Holtum-Noord bij Limburg-Zuid, er geen problemen bij rampenbestrijding zullen ontstaan?

Naar aanleiding van een overleg, dat de Commissaris van de Koningin in de provincie Limburg op 11 mei 2001 heeft gevoerd met de burgemeesters van de gemeenten Sittard-Geleen en Susteren, heeft de Commissaris bij schrijven van 16 mei 2001 aan beide burgemeesters met gebruikmaking van artikel 9, lid 1 van de Wet rampen en zware ongevallen de aanwijzing gegeven om zo mogelijk vóór 1 januari 2002, maar uiterlijk vóór 1 juli 2002, elk voor zijn gemeente, een rampenbestrijdingsplan vast te stellen met het oog op een ramp of zwaar ongeval op industrieterrein Holtum-Noord te Sittard-Geleen. Met name worden in het rampenbestrijdingsplan oplossingen geformuleerd voor de gemeente-, regio- en landsgrensoverschrijdende aspecten van zo'n ramp of zwaar ongeval. Deze aanwijzing is overigens in de bestaande situatie nodig gebleken en houdt geen verband met een aansluiting van het grondgebied van de huidige gemeente Susteren bij de regio Limburg Noord.

Kan de regering de argumenten voor indeling van de nieuwe gemeente Echt-Susteren bij de regio Noord-Limburg dan wel de regio Zuid-Limburg overzichtelijk op een rijtje zetten, zo vroegen dezelfde leden.

Uittreding van een gemeente uit een samenwerkingsverband heeft praktisch in alle gevallen nadelige effecten voor het resterend samenwerkingsverband.

Deze nadelen afwegend zijn die bij uittreding van de gemeente Echt voor de regio Midden-Limburg groter dan de nadelen die bij uittreding van de gemeente Susteren ontstaan voor het Streekgewest Westelijke Mijnstreek.

Ik heb geen aanleiding aan te nemen dat de heroriëntatie op Noord- en Midden-Limburg problemen zal opleveren, bijvoorbeeld met betrekking tot de bereikbaarheid van het ziekenhuis en het arrondissementsparket Roermond.

7. Financiële aspecten en inwerkingtreding

De leden van de D66-fractie vroegen of de overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen betekenis heeft voor de vraag of Sittard-Geleen in aanmerking komt voor gelden in het kader van het Grotestedenbeleid. Zij vroegen of de regering van mening is dat Sittard-Geleen qua problematiek op het gebied van economische dynamiek en sociaal-maatschappelijke opvang thuishoort in het Grotestedenbeleid. Tijdens de huidige kabinetsperiode zijn vijf extra steden aan de hand van objectieve criteria «partieel» toegevoegd aan de groep GSB-steden. De toenmalige gemeenten Sittard en Geleen zijn daar niet bij onderzocht. Een uitgebreide evaluatie van het GSB-stelsel, waarbij een mogelijke herijking van het aantal betrokken steden aan de orde komt, wordt momenteel pas voorzien in het jaar 2007, aan het eind van de volgende convenantsperiode.

Overigens zou het voor de gemeente Sittard-Geleen wellicht mogelijk zijn om kennis te nemen van de wijze van werken van het tot nu toe gevoerde Grotestedenbeleid, bijvoorbeeld door gebruikmaking van het Kenniscentrum Grote Steden of door het aanhalen van de banden met de GSB-steden in de nabijheid van de gemeente.

Voorts wilden de leden van de fractie van D66 weten hoe de regering de lastenverzwaring van bepaalde groepen belastingplichtigen, in het bijzonder kleine bedrijven en winkels, in de nieuwe gemeente Sittard-Geleen beoordeelt. Overweegt de regering, zo vroegen deze leden zich af, de mogelijkheid van een tariefdifferentiatie, die recht doet aan de situatie na de herindelingen?

De gemeente Sittard-Geleen heeft bij de vaststelling van de nieuwe tarieven voor het jaar 2001 het uitgangspunt gehanteerd dat de gemeentelijke inkomsten uit de OZB gelijk moeten blijven. Als gevolg van een uiteenlopende waardeontwikkeling van objecten heeft zich daarbij de genoemde lastenverschuiving voorgedaan. Indien sprake is van een lastenverschuiving binnen de categorie niet-woningen (of woningen) kan de gemeente besluiten de zogenaamde ingroeiof aftopvariant (artikel 220i van de Gemeentewet) toe te passen. Net als de vaststelling van de hoogte van de tarieven is deze beslissing een gemeentelijke aangelegenheid.

Tot slot stel ik hierbij een nota van wijziging voor met betrekking tot de inwerkingtredingbepaling. In verband met de uniformering van deze bepaling in relatie tot de Tijdelijke referendumwet wordt de inwerkingtredingsdatum bepaald bij apart Koninklijk Besluit.

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