

Vergaderjaar 2005–2006

30 359

Samenvoeging van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 mei 2006

1. Inleiding

Het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen heeft geleid tot een aantal bevindingen en vragen van de vaste kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van het CDA en de SP hadden kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van de PvdA hadden met zorg kennis genomen van het wetsvoorstel. Graag ga ik in op de bevindingen en gestelde vragen.

2. Totstandkoming advies

2.1 Herindelingsbeleid kabinet

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering waarom zij heeft besloten de herindelingsvoorstellen Midden-Limburg in drie wetsvoorstellen te verdelen. Tevens vroegen zij in paragraaf 2.3 waarom de regering een knip heeft aangebracht in de wetsvoorstellen Roermond–Swalmen en Ambt Montfort–Roerdalen, gezien de samenhangende problematiek en geschiedenis. De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering de provinciale voorstellen niet in één wetsvoorstel heeft voorgelegd.

Graag wil ik deze vragen in samenhang beantwoorden. Hoewel het provinciebestuur van Limburg voor de gehele regio Midden-Limburg één integrale procedure heeft gevoerd, en hierbij ook de samenhang van deze regio in beeld heeft gebracht, achtte het kabinet het verantwoord om het provinciale herindelingsadvies te «splitsen» in een drietal wetsvoorstellen. De gemeenten, die op basis van deze wetsvoorstellen zullen worden gevormd hebben elk hun specifieke kenmerken, die op hun eigen mérites kunnen worden beoordeeld. Tevens wordt hierdoor tegemoet gekomen aan het verzoek van de Eerste Kamer, om de verschillende organen die in het wetgevingstraject een rol spelen hierdoor betere mogelijkheden te geven om voor verschillende onderdelen van het herindelingsadvies een afweging te maken. Door de drie wetsvoorstellen gemeenschappelijk te

behandelen is het overigens mogelijk om de wetsvoorstellen in samenhang te beoordelen.

De leden van de fractie van de PvdA informeerden voorts hoe onderhavig voorstel past in het Beleidskader herindeling, met name op de punten van duurzaamheid – gezien de omvang van de nieuwe gemeente – en de regionale samenhang. Tevens informeerden deze leden in paragraaf 2.2 van het verslag naar het oordeel van de regering over de duurzaamheid van dit voorstel en de regionale samenhang.

Het kabinet heeft in het Beleidskader gemeentelijke herindeling beschreven, dat op basis van provinciale herindelingsadviezen wetsvoorstellen worden gedaan. Bij de beoordeling van herindelingsadviezen gelden zes criteria, waarbij de criteria van bestuurskracht en draagvlak voorop staan. Bij het duurzaamheids criterium speelt niet alleen de omvang van de gemeente een rol. Het is van belang dat een nieuwe gemeente goed is toegerust voor een langere periode. Omstandigheden binnen de gemeente én van de omgeving spelen hierbij een rol. Ook bij het criterium van de regionale samenhang speelt de omgeving een rol. Het provinciale voorstel is aan de hand van het Beleidskader van het kabinet goed te verantwoorden. Met deze fusie, en met de overige herindelingsvoorstellen voor Midden-Limburg, ontstaan bestuurskrachtiger gemeenten, die beter in staat zijn lokale en regionale opgaven ter hand te nemen. Hierdoor ontstaan betere voorwaarden voor een versterking van de regio.

Voor de leden van de VVD-fractie was het belangrijk te weten welke gemeenten nu deel uitmaken van de voorliggende herindelingsvoorstellen voor het gebied Midden-Limburg.

Het provinciebestuur heeft bij de herindelingsprocedure naast de gemeenten Roerdalen en Ambt Montfort ook de gemeenten Echt-Susteren, Heel, Heythuysen, Haelen, Hunsel, Maasbracht, Nederweert, Roermond, Roggel en Neer, Swalmen, Thorn en Weert betrokken. Deze gemeenten maakten deel uit van de Arhi-procedure. Omdat voor de gemeenten Echt-Susteren, Nederweert of Weert uiteindelijk geen concrete herindelingsvoorstellen worden gedaan, worden ze niet genoemd in de wetsvoorstellen en zijn ze ook niet zichtbaar gemaakt op – zoals deze leden aanduiden – de «plankaart». Dit behoeft voor de wetgever geen beletsel te zijn één of meer van deze gemeenten alsnog bij onderhavig voorstel te betrekken. Het feit, dat het kabinet het provinciale herindelingsadvies heeft gesplitst in drie wetsvoorstellen is evenmin een beletsel om de discussie te voeren over de gemeenten Echt-Susteren, Nederweert of Weert. Een discussie over de gemeenten Nederweert of Weert zou overigens beter aansluiten bij het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van een aantal gemeenten in het westelijk deel van Midden-Limburg dan bij onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de bevolking van beide gemeenten bij het besluitvormingsproces betrokken is geweest. De leden van de fractie van de SP vroegen bovendien of aangegeven kon worden welke peilingen er onder de bevolking zijn geweest en welk draagvlak deze hebben aangetoond. Zij verzochten tevens het draagvlak voor deze herindeling nader te motiveren.

Onder de bevolking van Ambt Montfort en Roerdalen zijn geen peilingen geweest. De gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen hebben wel gezamenlijk een maatschappelijk debat georganiseerd om draagvlak te creëren. De samenvoeging van Ambt Montfort met Roerdalen is vrijwillig tot stand gekomen: mede op verzoek van beide gemeenten is deze samenvoeging in het herindelingsontwerp van de provincie Limburg opgenomen.

2.2 Algemeen herindelingsbeleid provincie Limburg

De leden van de PvdA-fractie wilden graag het oordeel van de regering vernemen over de toets van de provincie.

Voor enerzijds de gemeenten in de regio Midden-Limburg en anderzijds voor de regio als zodanig, kan een aantal problemen en opgaven worden benoemd waarvoor het provinciebestuur een aantal bestuurlijke antwoorden heeft geformuleerd. Die antwoorden gaan enerzijds in de richting van gemeentelijke herindeling en anderzijds in de richting van samenwerking. Provinciale staten hebben tegelijkertijd met de vaststelling van het herindelingsadvies een duidelijke richting aangegeven. De door het provinciebestuur gemaakte keuzen zijn legitiem en het kabinet heeft geen aanleiding die keuzen ter discussie te stellen. Voor wat betreft de niet-vrijblijvende samenwerking heb ik in het najaar van 2005 geconstateerd dat deze nog niet tot stand was gekomen, op de wijze waarop provinciale staten hadden aangegeven. Met het provinciebestuur is hierover ook overleg gevoerd. Inmiddels hebben de (nieuwe) gemeenten Echt-Susteren, Swalmen, Leudal en Maasgouw ingestemd met een bestuursovereenkomst met betrekking tot de niet-vrijblijvende samenwerking. Ik hecht er waarde aan dat na de parlementaire behandeling van deze wetsvoorstellen door de nieuwe gemeenten wordt doorgepakt op deze regionale samenwerking.

2.3 Voorgeschiedenis

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering waarom de provincie niet heeft doorgezet op het afgeslankte St. Odiliënberg-concept en welke rol de provincie gespeeld heeft toen bleek dat de gemeentebesturen (wederom) geen overeenstemming konden bereiken.

Gedeputeerde staten van Limburg hebben begin 2004 overleg gevoerd met de gemeentebesturen van de betrokken gemeenten over de bestuurlijke inrichting van Midden-Limburg. Het college van Roermond heeft toen aangegeven dat zij besloten had om niet verder te gaan met de zogeheten federatiegemeente Roerstad (oftewel het afgeslankte St. Odiliënberg-concept). Roermond pleitte voor een herindeling in de stadsregio Roermond. Na een nadere overlegronde met de betrokken gemeenten en de provincie, werd er beroep gedaan op het provinciebestuur om de regierol op zich te nemen en met een voorstel te komen voor de bestuurlijke indeling in de stadsregio Roermond. Uiteindelijk is het provinciebestuur van Limburg tot de conclusie gekomen dat om de stadsregio Roermond een heldere en krachtige positie te verschaffen, een fusie van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen en een samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen noodzakelijk zijn.

2.4 Standpuntbepaling

De leden van de PvdA-fractie wilden weten op welke argumenten dit voorstel rust en of zij steekhoudend zijn. Zo vroegen ze naar de bestuurskracht en de rol en oriëntatie van de nieuwe gemeente ten aanzien van de plattelandsopgave in relatie tot de stad Roermond, en of er door dit voorstel sprake is van een verzwakking of een versterking van de centrumfunctie van Roermond.

In de laatste bestuurskrachtmeting van de provincie Limburg is de gemeente Ambt Montfort als bestuurskrachtig beoordeeld. Dit geldt ook voor de gemeente Roerdalen, met de kanttekening dat op operationeel niveau de organisatie als matig is beoordeeld. Door de relatief goede scores van beide gemeenten mag verwacht worden dat de nieuwe gemeente duurzaam over voldoende bestuurskracht zal beschikken. Roermond vervult als centrumgemeente een centrale rol voor wonen, werken, cultuur en overige uitgebreide voorzieningen zoals winkelvoorzieningen

en het uitgaansgebied in de regio. Deze rol wordt niet verzwakt door de samenvoeging van Ambt Montfort en Roerdalen.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie wat deze herindeling op zou lossen in de zin van de sociaal economische problematiek ten oosten van de Maas. Ook de leden van de fractie van de SP vroegen in paragraaf 3.2 van het verslag, hoe de herindeling bij zou dragen aan de oplossing van sociaal-economische problemen in de regio en in hoeverre de oplossingen konden rekenen op instemming van de nu bestaande gemeenten. Ik beantwoord deze vragen graag in samenhang met elkaar. Een bijdrage aan de oplossing van de sociaal economische problematiek ten oosten van de Maas zal door deze herindeling slechts zeer beperkt zijn, maar dat is ook niet het belangrijkste motief voor deze samenvoeging. Dat is de versterking van de bestuurskracht van Ambt Montfort en Roerdalen. Door de samenvoeging zal de bestuurlijke en ambtelijke kwaliteit van de nieuwe gemeente toenemen, waardoor de slagkracht toeneemt en de kwetsbaarheid afneemt. Door de grotere schaal zal de nieuwe gemeente ook meer kunnen betekenen voor de regio.

De leden van de VVD-fractie gingen uitvoerig in op de positie van Midden-Limburg in het economisch krachtenveld, en met name op de positie en rol van de gemeenten Weert en Roermond. Deze leden wezen op eerdere discussies in de geschiedenis, waaronder naar de discussie in de Tweede Kamer, die op 12 juni 1990 resulteerde in de aanvaarding van de motie-Castricum (Kamerstukken II 1990/91, 21 226, nr. 17). Zonder aan de discussies in het verdere verleden af te willen doen, moet worden geconstateerd, dat nadien regelmatig aandacht is geschonken aan de bedoelde problematiek. Ook in de aanloop naar onderhavig wetsvoorstel heeft de positie van de gemeente Roermond veel aandacht gekregen, zij het dat er conclusies zijn getrokken die minder ver gaan dan de gemeente Roermond wenst.

Deze leden informeerden voorts hoe het gesteld is met het draagvlak voor regionale voorzieningen en de mogelijkheden om zich binnen de huidige grenzen verder te ontwikkelen als het gaat om woningbouw en bedrijfsvestigingen.

In 2005 is door gedeputeerde staten van Limburg de Provinciale Woonvisie Limburg vastgesteld. In opdracht van de provincie heeft er een onderzoek plaatsgevonden naar de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in de verschillende woningmarktregio's. Daarbij zijn voor Roermond en 10 omliggende gemeenten twee programma's opgesteld met verschillende bandbreedtes voor de periode tot 2020. Uitgaande van de locaties die momenteel al beschikbaar zijn of die in ieder geval in de toekomst voor een woonfunctie in aanmerking komen, komt men tot ongeveer 2650 woningen in totaal. Indien de woningbehoefte zou worden geëxtrapoleerd en afgezet tegen de potentiële woningbouwlocaties, dan zouden er tot 2030 voldoende woningbouwlocaties in de gemeente Roermond zijn. In 2001 heeft de provincie een inschatting gemaakt van de behoefte aan bedrijventerreinen in de regio Midden-Limburg. Roermond zal onder meer de ruimte die door de aanleg van de RW 73 zal ontstaan tussen de huidige stadsrand en genoemde weg in belangrijke mate invullen met bedrijventerrein.

De leden van de fracties van de VVD en van de PvdA (zie paragraaf 3.2 van het verslag) vroegen de regering om een reactie op de samenvoegingsvariant van de vier gemeenten Ambt Montfort, Roerdalen, Roermond en Swalmen.

De gemeentebesturen van Roerdalen en Ambt Montfort hebben gekozen voor een vrijwillige samenvoeging. Deze fusiewens voldoet aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling en is derhalve hono-

reerd. De variant waarbij de gemeenten Roerdalen en Ambt Montfort worden samengevoegd met de gemeenten Roermond en Swalmen, is mij niet door de provincie of één van de betrokken gemeenten aangereikt. Een dergelijke variant zal redelijkerwijs aan het criterium van bestuurskracht voldoen. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling is overigens overwogen, dat een te grote nieuwe gemeente uit oogpunt van bestuurlijke en financiële doelmatigheid nadelig kan zijn.

Uit alle informatie, schriftelijk en mondeling, was de leden van de VVD-fractie gebleken dat de herindeling in Midden-Limburg wel erg totstandkomt met de rug naar het stedelijk gebied toe. Deze leden vroegen de regering derhalve een reactie te geven op de rol van de centrumgemeente Roermond, als alle andere gemeenten met hun rug naar de stad zijn gaan staan.

Zowel voor de centrumgemeente, als voor de overige gemeenten is het niet goed om met de rug naar elkaar te staan. Een dergelijke houding levert geen winnaars op. Om die reden is het ook van belang, dat naast de voorgestelde herindelingen ook de niet-vrijblijvende samenwerking effectief van de grond komt. De motie van provinciale staten over deze samenwerking richtte zich immers mede op versterking van de positie van Roermond.

Daarnaast wilden deze leden graag weten wat de opvattingen van de regering zijn ten aanzien van de krachtsverhoudingen in het gehele gebied, als naast de gemeenten Roermond en Weert een beperkt aantal grote randgemeenten ontstaan zonder dat de gemeenten Roermond en Weert in gelijke mate meegroeien. Hierop kan worden geantwoord, dat Roermond en Weert ook na de herindelingen de grootste gemeenten in Midden-Limburg blijven. De krachtsverhoudingen verschuiven weliswaar, maar er zal nog steeds sprake zijn van evenwichtige bestuurlijke verhoudingen in Midden-Limburg.

3. Herindelingsadvies en inhoud van het wetsvoorstel

3.1 De nieuwe gemeente Roerdalen

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering in welke zin er sprake van zou zijn dat de nieuwe fusiegemeente een positieve bijdrage levert aan de regio.

De nieuwe gemeente Roerdalen kan door haar schaalvergroting en het feit dat door de samenvoeging de bestuurskracht en slagkracht van de gemeente is toegenomen, meer betekenen in regionaal verband. Voor de andere regionale partners betekent de samenvoeging dat zij met een samenwerkingspartner minder overleg hoeven voeren. Zowel Ambt Montfort als Roerdalen heeft zich vanaf het begin aangesloten bij de niet-vrijblijvende samenwerking van de gemeenten in Midden-Limburg en de provincie Limburg.

De leden van de VVD achtten het niet uitgesloten dat dit niet de laatste herindeling zou zijn waarbij de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen zijn betrokken. Zij vroegen derhalve wat de regering hiervan vindt, en of het denkbaar is dat eerst de voorgestelde herindeling zal plaatsvinden en dat op termijn toch weer de optie voor samengaan met de gemeente Roermond bespreekbaar wordt gemaakt. Ook wilden de leden van de fractie van de VVD graag weten of een dergelijke ontwikkeling door de regering wenselijk wordt geacht.

Op basis van de huidige inzichten mag verwacht worden dat de nieuwe gemeente duurzaam over voldoende bestuurskracht zal beschikken. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare tijd wederom bij een herindeling wordt betrokken. Mij zijn geen aanwijzingen

bekend dat de onderhavige gemeenten in de toekomst mogelijk opnieuw bij een herindeling betrokken zullen worden.

3.2 Regionale samenwerking

De leden van de fractie van de PvdA stelden een aantal vragen over de uitvoering van bovengenoemde motie van provinciale staten. Deze leden stelden terecht dat de voorgestelde herindeling op zich onvoldoende antwoord geeft op de regionale problematiek. Hiertoe is de regionale samenwerking ook dringend geboden. Dat is ook de strekking van de motie van provinciale staten. De uitvoering van de motie hebben provinciale staten in handen van gedeputeerde staten gelegd. Dat past ook bij een goede bestuurlijke rolverdeling. Voorzover op dit moment discussie plaatsvindt over de vraag of de motie in voldoende mate wordt uitgevoerd, dan dient die bij voorkeur door provinciale staten te worden gevoerd. In antwoord op de vraag van deze leden hoe het flankerend beleid zich verhoudt tot de inspanningen van de regering om de bestuurlijke drukte terug te dringen, kan worden vastgesteld, dat door vermindering van het aantal gemeenten met per saldo zeven het aantal samenwerkingspartners en -relaties wezenlijk vermindert.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen voorts waarop de regering haar uitspraak baseerde dat er in de regio draagvlak is om Roermond te steunen in haar stedelijke herstructureringsopgave, of er in dat kader al sprake was van onomkeerbare besluiten en hoe duurzaam de uitspraak hierover was.

In de motie van provinciale staten van Limburg werd een regiofonds aanbevolen om de gewenste stedelijke herstructurering van Roermond en Swalmen vorm te geven. Vóór 1 mei 2005 zou worden gekomen tot harde afspraken. Hiertoe zou een gemeenschappelijke regeling worden gevormd waarin naast de provincie de (nieuwe) gemeenten Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Roerdalen en Roermond met een gewogen vertegenwoordiging zouden participeren. Zowel de voorgestelde fusie van de gemeenten Roermond en Swalmen, als de regionale samenwerking moeten bijdragen aan de beantwoording van de grote opgaven van de gemeente Roermond. Die opgaven zijn gericht op woningbouw, bedrijventerreinontwikkeling, infrastructuur en sociaal-maatschappelijke activiteiten. Inmiddels hebben de provincie en de betreffende gemeenten veel energie gestoken in de uitwerking van de motie van provinciale staten. Dat heeft geleid tot een bestuursovereenkomst waarmee de betreffende gemeenten, uitgezonderd Roermond, hebben ingestemd. Bij de bestuurs-overeenkomst is een voorlopige projectenlijst gevoegd, die kan worden gezien als een *dynamische* regionale kansenkaart. De in de bestuurs-overeenkomst voorgestelde stemverhoudingen zijn overigens anders dan provinciale staten hadden voorgesteld. De gemeente Roermond neemt vooralsnog niet deel aan deze samenwerking. Roermond is van mening dat de uitwerking van de motie te vrijblijvend is en onvoldoende aansluit bij de motie van provinciale staten. Als eerder gesteld, hecht ik er waarde aan dat na de parlementaire behandeling van deze wetsvoorstellen door de nieuwe gemeenten wordt doorgepakt op deze regionale samenwerking.

4. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de toelichting van de regeling op de financiële positie van de nieuwe gemeente onvolledig was. Zij verzochten dan ook de regering de financiële positie nader te onderzoeken en met een aanvullend advies richting Kamer te komen. De eerdere toelichting van de regering in de memorie van toelichting op de financiële positie van de betrokken gemeenten is gebaseerd op de begro-

ting 2005. De conclusies uit de hierna volgende toelichting zijn gebaseerd op basis van de begroting 2006.

Indien de financiële posities op basis van de begrotingen 2006 onder normale omstandigheden worden getoetst aan de kaders van de Gemeentewet en het provinciale beleidskader inzake toezicht gemeentefinanciën, dan zou dit leiden tot de conclusie dat de financiële posities van de betrokken gemeenten als voldoende tot goed gekwalificeerd kunnen worden. Er is door de provincies onder andere gekeken naar de exploitatiesaldi in 2006 en 2009 en de vermogensposities (reserves en voorzieningen) van de betrokken gemeenten in relatie tot de bestaande financiële risico's.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes