

Vergaderjaar 1999–2000

27 255

Samenvoeging van de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht, tevens wijziging van de grens tussen de provincies Noord-Holland en Utrecht

Nr. 3 HERDRUK¹

Het advies van de Raad wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit voorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht. Op initiatief van deze gemeenten hebben provinciale staten van Noord-Holland daartoe een ontwerpregeling vastgesteld als bedoeld in de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi). Omdat de gemeenten 's-Graveland en Nederhorst den Berg in de provincie Noord-Holland liggen en de gemeente Loosdrecht in de provincie Utrecht, wijzigt met deze samenvoeging tevens het grensbeloop tussen deze provincies. De nieuwe gemeente komt te liggen in de provincie Noord-Holland. Ik volg daarmee de ontwerp-regeling, die als bijlage bij dit wetsvoorstel is gevoegd¹). De provinciebesturen van Utrecht en Noord-Holland verschillen van mening over de wenselijkheid van deze herindelingsregeling.

2. Voorgeschiedenis

De procedurele totstandkoming van de ontwerpregeling staat uitvoerig beschreven in de toelichting daarbij. De belangrijkste aspecten worden hier kort weergegeven.

De gemeentebesturen van 's-Graveland en Loosdrecht hebben aanvankelijk verzocht om instelling van een Interprovinciale Commissie (IPC) als bedoeld in de Wet arhi. Het gemeentebestuur van Nederhorst den Berg heeft later bericht ook mee te willen werken aan een eventuele gemeentelijke samenvoeging. Nadat een IPC was ingesteld, hebben gedeputeerde staten van Utrecht op 24 november 1997 besloten niet akkoord te gaan met een samenvoeging van de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht. De IPC werd in verband daarmee opgeheven. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben vervolgens besloten de arhi-procedure opnieuw te starten met toepassing van artikel 13 van de Wet arhi. Na afronding van het overleg met de colleges van burgemeester en wethouders als bedoeld in artikel 2 van de Wet arhi en het overleg met gedeputeerde staten van Utrecht hebben gedeputeerde staten van Noord-Holland op 29 september 1998 het herindelingsplan vastgesteld. Gedeputeerde staten van Utrecht hadden in het overleg erop gewezen dat een herindelingsprocedure op dit moment te vroeg komt, aangezien zij met

¹ Abusievelijk was eerder een bij het voorstel van wet behorende kaart opgenomen.

betrekking tot deze drie gemeenten eerst strategische gebieds-perspectieven wensten te ontwikkelen waarbij ook de gemeenten Breukelen, Abcoude en Loenen zouden worden betrokken. Provinciale staten van Noord-Holland hebben op 13 december 1999 de ontwerpregeling vastgesteld. Gedeputeerde staten hebben deze aan mij doorgezonden met het verzoek een voorstel te doen voor een herindelingsregeling.

3. Inhoud van het voorstel

De gemeente 's-Graveland (ca 9 400 inwoners), de gemeente Nederhorst den Berg (ca. 5 100 inwoners) en de gemeente Loosdrecht (ca 8 900 inwoners) worden integraal samengevoegd tot de nieuwe gemeente Wijdemeren, die dus ruim 23 000 inwoners zal tellen. De fusiepartners hebben mij bij brief van 17 juli 2000 (als bijlage bijgevoegd¹ meegedeeld dat de raden van de betrokken gemeenten hebben gekozen voor de naam Wijdemeren voor de nieuwe gemeente. In het wetsvoorstel is deze keuze overgenomen. Overigens kan het bestuur van de nieuwe gemeente desgewenst op grond van artikel 158 Gemeentewet een nieuwe naam vaststellen.

De nieuwe gemeente past binnen de criteria en het beleid zoals verwoord in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling (kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 1). Indien gemeenten zelf nadenken over hun toekomst en afwegen of ook op termijn kan worden voldaan aan de vereiste basis-kwaliteit is dat een goede zaak. Bij de vraag of deze samenvoeging niet ten koste gaat van de mogelijkheden en kansen van omliggende gemeenten is van belang dat het provinciebestuur van Noord-Holland van oordeel is dat het streekplan Hilversum aanknopingspunten biedt voor de oplossing van ruimtelijke en andere knelpunten. Dit bestuur verwacht niet dat gemeentelijke herindelingen of grenscorrecties ten gunste van Hilversum dit proces zouden kunnen bevorderen. Uit een brief van het Hilversumse gemeentebestuur van 21 december 1999 is mij gebleken dat dit bestuur het provinciale standpunt deelt. Het huidige provinciegrensbeloop hoeft naar mijn mening de onderhavige samenvoeging niet in de weg te staan. Ook provinciegrenzen mogen aan veranderingen onderhevig zijn, indien daarvoor goede redenen zijn.

4. Argumentatie

Betrokken gemeentebesturen maken melding van enerzijds juridisch-bestuurlijke knelpunten en anderzijds financieel-economische. Zo worden genoemd het ontbreken van voldoende bestuurskracht, onvoldoende mogelijkheid tot ambtelijke specialisatie en kwetsbaarheid als gevolg van de verhouding tussen draagvlak en opgedragen taken. Naar verwachting zal de nieuwe gemeente minder afhankelijk zijn van intergemeentelijke bestuursconstructies en beter als volwaardig partner kunnen optreden in het verkeer met andere overheden en maatschappelijke organisaties. In de huidige situatie is sprake van een relatief hoog kostenniveau bij de kleine schaal en een gering weerstandsvermogen om financiële problemen op te vangen.

In de ontwerpregeling wordt de vergelijkbare identiteit van de drie gemeenten benadrukt met betrekking tot groen, landschap, recreatie en de agrarische sector. Daarnaast is van belang dat het Vechtplassengebied een aaneengesloten natuurgebied wordt. Eén grote gemeente is beter in staat de diverse recreatieve, toeristische en landschappelijke functies van dit gebied te behouden dan drie afzonderlijke gemeenten.

Ik onderschrijf de argumenten dat de samenvoeging een bijdrage levert aan een betere schaal en bestuurskracht van de betreffende gemeenten

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

en dat de gemeenten qua aard en maatschappelijke en economische ontwikkeling goed bij elkaar passen. Met de samenvoeging 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 drie gemeenten hebben een overeenkomstig karakter en de gemeentelijke organisaties zijn in grote lijnen identiek, hetgeen het proces tot samenvoeging kan vergemakkelijken. 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. De nieuwe gemeente zal naar verwachting goed in staat zijn te voldoen aan de eisen van basis-kwaliteit, zoals beschreven in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling.

5. Wijziging van de provinciale indeling

De nieuw te vormen gemeente is conform het verzoek van de besturen van de samen te voegen gemeenten ingedeeld in de provincie Noord-Holland. De provincie Noord-Holland wordt daarmee uitgebreid met het grondgebied van de huidige gemeente Loosdrecht. Naast de wens van de gezamenlijke gemeentebesturen geldt daarvoor als argument dat de bestuurlijke oriëntatie van de gemeente Loosdrecht nu reeds vooral op Noord-Holland is gericht. De gemeente Loosdrecht is deelnemer aan het Gewest Gooi- en Vechtstreek en een aantal andere Noord-Hollandse samenwerkingsverbanden.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat de gemeente Loosdrecht deel uitmaakt van de politieregio Gooi en Vechtstreek, die daarmee de enige provinciegrensoverschrijdende politieregio vormt. Met deze samenvoeging kan dit worden rechtgetrokken. De gemeente Loosdrecht valt ook binnen regio Gooi en Vechtstreek voor wat betreft brandweer, GGD, Centrale Post Ambulancevervoer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen, alsmede in de regio Het Gooi van de Wet ziekenhuisvoorzieningen. Deze hulpverleningsregio's kennen eenzelfde gebiedsindeling als die van de politieregio Gooi en Vechtstreek. In het advies «Samen werken aan veiligheid» adviseert de Raad voor het openbaar bestuur onder meer om, indien een gebied van een hulpverleningsregio en/of van een brandweerregio provinciegrensoverschrijdend is, hetzij het samenwerkingsgebied aan te passen, hetzij de provinciegrenzen aan te passen. Het kabinet heeft bij brief van 3 april jl. (kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 VII, nr. 37) aan de voorzitter van de Tweede Kamer onderschreven dat bij de indeling van hulpverleningsregio's de provinciegrenzen gerespecteerd dienen te worden. Met deze samenvoeging kan het door het kabinet in gang gezette proces van territoriale congruentie van hulpverleningsregio's binnen de provinciegrenzen voor dat gebied dan ook worden afgerond.

6. Financiële aspecten

Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben bij de voorbereiding van de ontwerp-regeling, die ter vaststelling is voorgelegd aan provinciale staten, aandacht besteed aan de financiële gevolgen van de samenvoeging van de gemeenten. In dat verband is onder meer in opdracht van de provincie en de drie betrokken gemeenten onderzoek verricht door KPMG Management consultants. Ik maak daar uit op dat er vanuit financieel oogpunt geen sprake is van bijzonderheden.

De financiële aspecten van de overgang van de gemeente Loosdrecht van de provincie Utrecht naar de provincie Noord-Holland hebben door hun beperkte omvang evenmin een bijzondere betekenis.

7. Inwerkingtreding en tussentijdse verkiezingen

Naar verwachting zal deze samenvoeging op 1 januari 2002 effectief kunnen worden. De wet zal daartoe uiterlijk in de eerste helft van september 2001 in werking moeten treden om voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen voldoende tijd te hebben. Het provinciebestuur van Noord-Holland bepaalt de datum voor de herindelingsverkiezingen, die doorgaans in november of december vóór de datum van herindeling plaats vinden. Het effect daarvan is dat de reguliere gemeenteraadsverkiezingen, die in maart 2002 gehouden worden, kunnen vervallen. Het wetsvoorstel voorziet erin dat de reguliere raadsverkiezingen kunnen worden overgeslagen indien deze plaatsvinden binnen maximaal twee jaar na de datum van herindeling. De nieuwe raad heeft in dat geval een zittingsduur van 5 jaar en 4 maanden. Met deze regeling wordt aangesloten bij het amendement van de leden Balemans en Duijkers op het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl (kamerstukken II, 1998/99, 26 364, nr. 6), waarin de termijn waarbinnen reguliere verkiezingen konden worden overgeslagen eveneens maximaal twee jaar bedroeg.

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