

Vergaderjaar 2000–2001

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. 4

VERSLAG

Vastgesteld 15 november 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden staan in principe positief tegenover de voorgestelde herindeling maar hebben de nodige vragen voor de regering om tot een definitief standpunt te kunnen komen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het hier gaat om een herindeling van drie kleine gemeenten die samen na herindeling een vitale plattelandsgemeente kunnen vormen van 25 000 inwoners. Bovendien is het een vrijwillige herindeling op eigen initiatief. Deze leden hebben als uitgangspunt dat zij zo'n herindeling steunen, tenzij andere zwaarwichtige redenen zich daar tegen verzetten. Op dit moment zien zij die redenen nog niet zodat zij in principe positief staan tegenover deze herindeling waarbij de drie gemeenten Loosdrecht, 's-Graveland en Nederhorst den Berg worden samengevoegd.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Echter voordat deze leden met dit voorstel kunnen instemmen dienen er nog een aantal belangrijke vragen door de regering te worden beantwoord.

Allereerst willen deze leden hun steun uitspreken over het feit dat initiatieven tot samenvoeging van onderaf door gemeenten worden genomen, verwezen kan worden naar het regeerakkoord. Deze leden zijn het volledig met de regering eens als zij stelt dat het een goede zaak is dat gemeenten zelf nadenken over hun toekomst en afwegen of ook op termijn kan worden voldaan aan de vereiste basiskwaliteit. Op initiatief van deze gemeenten hebben Provinciale Staten van Noord-Holland een ontwerp-regeling vastgesteld als bedoeld in de Wet algemene regels herindeling

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Dankers (CDA), O.P.G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Boer (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD) en De Swart (VVD). Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Van Wijmen (CDA), Ravestein (D66), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Rabbae (GL), Cherribi (VVD), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Wijn (CDA), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Cornielje (VVD), Kuijper (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Belinfante (PvdA), Essers (VVD) en Nicolaï (VVD).

(Wet arhi). De provinciebesturen van Utrecht en Noord-Holland verschillen echter van mening over de wenselijkheid van deze herindelingsregeling. De uiteenlopende argumentaties van de provinciebesturen hebben bij deze leden geleid tot diverse vragen.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht samen te voegen tot een nieuwe gemeente genaamd Wijdmeren. Het zijn vergelijkbare gemeenten met betrekking tot groen, landschap, recreatie en de agrarische sector die bovendien vrijwillig tot de keuze van samenvoeging zijn gekomen. In die zin kunnen zij zich voorstellen, dat deze gemeenten worden samengevoegd.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht, waarbij Loosdrecht overgaat van de provincie Utrecht naar Noord-Holland. Zij constateren een breed draagvlak bij de betrokken gemeenten: het gaat om een door alledrie de gemeenten volledig gedragen samenvoeging. Over de inhoud van het wetsvoorstel wensen zij enige vragen te stellen.

2. Voorgeschiedenis

De leden van de PvdA-fractie vragen of het correct is dat de provincie Utrecht de initiatiefnemer van deze herindeling is geweest. Wat voor redenen had deze provincie om de procedure te stoppen? De provincie Utrecht pleit ervoor om de procedure op te schorten in afwachting van de discussie en besluitvorming over de strategische gebiedsperspectieven plassengebied Utrecht. Wat is de zienswijze van de regering hierover?

De leden van de VVD-fractie merken op dat er enige jaren geleden sprake is geweest van een herindeling in de provincie Utrecht van de zogenaamde BALL-gemeenten Breukelen, Abcoude, Loenen en Loosdrecht. Waarom is er geen verdere uitvoering gegeven aan dit plan? Acht de regering dit een reëel alternatief?

Een belangrijk argument voor de BALL-gemeente destijds was het plassengebied onder één bestuur brengen. Waarom is er bij de herindeling 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht voorbij gegaan aan dit argument; verdient het niet de voorkeur het gehele plassengebied binnen een gemeente te krijgen?

Uit de correspondentie van de bewoners van Nederhorst den Berg komt naar voren dat zij zich meer betrokken zouden voelen bij Weesp, Muiden, Nigtevecht en Muiderberg. Hoe wordt de oriëntatie van Nederhorst den Berg op deze gemeenten beoordeeld?

In hoeverre heeft de regering het argument van de provincie Utrecht, dat alvorens over te gaan tot herindelen eerst het strategisch gebiedsperspectief ontwikkeld moet zijn, een rol laten spelen in haar afweging? Bij een eerdere herindeling zijn de plassen die behoorden tot onder andere de gemeente Loenen toegevoegd aan de gemeente Loosdrecht. Is er overwogen om het plassengebied onderdeel te laten blijven uitmaken van de provincie Utrecht mede gelet op de rol die de provincie Noord-Holland en de provincie Utrecht de laatste jaren gespeeld hebben in het Plassenschap?

De leden van de CDA-fractie vinden dat de overdracht van Loosdrecht van Utrecht naar Noord-Holland logisch is gelet op de maatschappelijke oriëntatie van Loosdrecht op Hilversum, dus Noord-Holland. Utrecht is volgens deze leden nog steeds tegen. Utrecht wil eerst de uitkomst van de strategische gebiedsperspectieven (SGP's) kennen. Deze leden stellen de vraag

wat de uitkomst van de SGP's voor Loosdrecht kan veranderen. Deze leden hebben begrepen dat Utrecht bevreesd is dat er in de toekomst moeilijker goede bestuurlijke oplossingen voor het gebied Breukelen, Loenen, Abcoude te bedenken zijn als nu door dit voorstel Loosdrecht bij Noord-Holland wordt ingedeeld. Utrecht stelt dat de overgang naar Noord-Holland een uitkomst moet zijn van beleid in het kader van de SGP's. Kan de regering nog eens ingaan op deze redenering van Utrecht en uitleggen waarom zij deze redenering niet volgt? De Loosdrechtse plassen zijn het belangrijkste recreatiegebied in de provincie Utrecht, terwijl Utrecht de trekker is van het betreffende recreatieschap. Is nu reeds voldoende doordacht hoe de nieuwe bestuursstructuur van het Plassenschap zal zijn als Loosdrecht naar Noord-Holland overgaat. De leden van de CDA-fractie vinden dat Noord-Holland hierin bestuurlijk en financieel ook verantwoordelijkheid moet nemen. In het verleden heeft Noord-Holland dat ook gedaan, maar is op een gegeven moment uit het Plassenschap getreden in verband met andere financiële prioriteiten. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de D66-fractie merken op dat Gedeputeerde Staten van Utrecht er in de diverse overleggen op hebben gewezen dat de herindelingprocedure op dit moment te vroeg komt aangezien zij in de periode 2000/2001 eerst een strategisch gebiedsperspectief wensen te ontwikkelen waarbij ook de andere buurgemeenten Breukelen, Abcoude en Loenen worden betrokken. De ontwikkeling van een strategisch gebiedsperspectief voor het gehele Vecht-plassengebied zou volgens de provincie Utrecht moeten inhouden dat allereerst de strategische doelen worden geformuleerd en pas daarna een inventarisatie wordt opgesteld van het bestuurlijk instrumentarium om deze strategische doelen te kunnen bereiken. Utrecht is daarvan een voorstander gezien de functionele verbanden en gelijkgerichte gemeentelijke belangen binnen dit gebied. Wat is de opvatting van de regering over de stelling van de provincie Utrecht dat eerst deze perspectieven duidelijk dienen te worden geformuleerd voordat de bestuurlijke instrumenten ingezet kunnen worden? Wanneer zouden deze strategische overwegingen vorm krijgen in een concreet plan? Zal wachten op een integrale visie, zoals Utrecht voorstaat, een onevenredige vertraging opleveren voor de oplossing van een bestuurlijke problematiek van de gemeenten in kwestie? Zou deze voorliggende herindeling een coherente en strategische benadering van het Vechtplassengebied in de weg staan, of is dit geen valide vraag aangezien het gebied al verdeeld is over meer provincies?

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of deze herindeling wel op een gelukkig moment komt. Zou het niet van belang zijn als gewacht kon worden tot de uitkomst bekend is van de door de provincie Utrecht aangekondigde inhoudelijke strategische visie voor het hele Vechtplassengebied? In dat onderzoek worden immers ook de gemeenten Breukelen, Abcoude en Loenen betrokken. In hoeverre worden de door Utrecht ingestelde SGP's door de voorliggende samenvoeging belemmerd? Welke consequenties heeft deze herindeling voor het totale recreatiegebied van het gehele Vecht-Plassengebied?

Verder vragen deze leden naar de positie van het Plassenschap Loosdrecht. De provincie Noord-Holland is een aantal jaren geleden uit het Plassenschap getreden. Mag worden aangenomen dat deze provincie bij de herindeling weer zal toetreden tot het Plassenschap?

In de memorie van toelichting staat dat Gedeputeerde Staten van Utrecht niet akkoord konden gaan met de herindeling. Als argument wordt genoemd dat de provincie Utrecht nog niet gereed is met het ontwikkelen van een Strategisch Gebiedsperspectief voor Loosdrecht, Breukelen, Abcoude en Loenen. De leden van de SGP-fractie vragen nu of met de

herindeling het ontwikkelen van dat perspectief niet wordt doorkruist. Om welke redenen hebben deze gemeenten tot nu toe niet meegewerkt aan het ontwikkelen van dat strategisch gebiedsperspectief? Is de regering van mening dat het beheer van het Vecht-plassengebied, voor zover straks Noord-Hollands grondgebied, bij de provincie Noord-Holland in goede handen is, mede gelet op het feit dat Noord-Holland zo'n tien jaar geleden uit het Plassenschap getreden is? Hoe stelt de regering zich het beheer van het Vecht-plassengebied na herindeling en provinciegrenswijziging voor? Welke taak ziet zij daarin weggelegd voor de nieuwe gemeente Wijdmeren? Kortom, beschouwt zij het gebied als een geheel, of is zij met de gemeente Loosdrecht van mening dat er sprake is van een geografische tweedeling (een Utrechts deel – Breukelen, Abcoude en Loenen – en een Noord-Hollands deel – Loosdrecht, 's-Graveland en Nederhorst den Berg), waartoe deze herindeling strekt?

3. Inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen of de herindeling te bestempelen is als een herindeling met de rug naar Hilversum? Zo ja, ontstaan hierdoor problemen voor Hilversum?

Acht de regering de toekomstige gemeente Wijdmeren in staat de komende 25 jaar zelfstandig voort te bestaan, dat wil zeggen voldoet zij aan de eisen zoals gesteld in de beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De gemeente Hilversum heeft geen reactie op het wetsvoorstel gegeven. De leden van de CDA-fractie gaan er dus van uit dat Hilversum geen moeite heeft met deze samenvoeging. Deze leden willen van de regering weten hoe het staat met toekomstige bouwmogelijkheden van de drie gemeenten zelf na de samenvoeging en van de gemeente Hilversum, die zelf nauwelijks meer over bouwgrond beschikt. Is de regering met deze leden van oordeel dat de overgang van Loosdrecht naar Noord-Holland na de samenvoeging van de drie gemeenten geen positieve of negatieve gevolgen zal hebben voor de bouwmogelijkheden van deze drie gemeenten en de aanliggende gemeente Hilversum? Geldt dit ook in de verdere toekomst?

4. Argumentatie

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de ontwikkeling van de woningbouw in de nieuw te vormen gemeenten is? Heeft de nieuwe gemeente het voornemen tot binnengemeentelijke decentralisatie over te gaan? Heeft de nieuwe gemeente het voornemen om binnen de afzonderlijke plaatsen de gemeentelijke diensten te handhaven (dorpdeelsecretarie)?

De regering stelt dat het Vecht-plassengebied door deze herindeling binnen één gemeente valt. De Loosdrechtse plassen vallen echter niet geheel binnen de beoogde gemeente Wijdmeren; een deel zal in de provincie Utrecht blijven, evenals bijvoorbeeld de Vinkeveense Plassen (gemeente De Ronde Venen). Op welke wijze kan bestuurlijke versnippering in dit gebied geminimaliseerd worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of de fusie van de drie gemeenten consequenties heeft voor het niveau van voorzieningen in de nieuwe gemeente. Daarbij denken deze leden met name aan de onderwijsvoorzieningen in verband met de geldende opheffingsnormen.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de regering zal trachten te bevorderen dat de belangen (profilering, handelingsidentiteit, inspraak in bestuur) van kleine kernen (zoals de Horstermeerpolder, Breukeleveen, Boomhoek en Muyevelde) na eventuele aanvaarding van het wetsvoorstel goed zullen worden behartigd, mede gezien de antwoorden van de regering van 16 juni jongstleden op kamervragen van De Cloe, Barth en Hoekema over binnengemeentelijke decentralisatie.

5. Wijziging van de provinciale indeling

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de provincie Utrecht en de organisaties voor natuurbeheer zorgen hebben geuit over het beleid en de uitvoering van het beleid van de provincie Noord-Holland als rentmeester voor het plassegebied. Welk beleid voert de provincie momenteel voor dat deel van het plassegebied dat nu onder haar bestuurlijke verantwoordelijkheid valt?

Bij de rechterlijke indeling van Nederland vallen de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht allen in het arrondissement Amsterdam. Loosdrecht zal van de politieregio Utrecht overgaan naar de politieregio Amsterdam. Hoe ziet de regering deze overgang van Loosdrecht? Verwacht de regering problemen?

Wat voor mogelijkheden zijn er om in samenwerking met twee provincies gezamenlijk een strategisch gebiedsperpectief voor deze regio te maken? Welke samenwerkingsvraagstukken ontstaan er voor de waterschappen, hoogheemraadschappen, recreatieschap en plassenschap als het plassegebied nadrukkelijker dan nu over twee, eigenlijk drie provincies (Noord-Holland, Utrecht, Zuid-Holland) wordt verdeeld?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre in de toekomst de oriëntatie van een gemeente op een gemeente buiten de eigen provincie een reden zal gaan vormen voor interprovinciale herindeling.

De leden van de D66-fractie merken op dat Gedeputeerde Staten van Utrecht in hun nota «Betrokken en krachtig bestuur» (juni 1996) hebben aangegeven dat het Vecht-plassegebied een belangrijke buffer vormt tussen de verschillende stedelijke gebieden. Gedeputeerde Staten van Utrecht vonden de gemeenten in het Vecht-plassegebied onvoldoende toegerust om de taken op het gebied van natuur, landschap, recreatie en toerisme volwaardig en autonoom te kunnen blijven uitvoeren. Deelt de regering deze constatering? Zorgt deze voorgenomen herindeling voor verbetering, of zou voor dit gebied een andere herindeling, met onder andere Abcoude, de voorkeur verdienen? Een bijzonder aandachtspunt op dit onderdeel vormt bovendien de positie van het Plassenschap Loosdrecht. De provincie Utrecht is langdurig en ruimschoots betrokken bij de exploitatie en investeringen. Kan en wil de provincie Noord-Holland dezelfde rol spelen, aangezien zij in het verleden uit het Plassengebied is getreden? Wat zijn de financiële gevolgen voor de diverse betrokken partijen?

Deze leden zien overigens een duidelijke functionele en fysieke binding tussen de gemeenten Loosdrecht, Nederhorst den Berg en 's-Graveland. De bestuurlijke oriëntatie van de gemeente Loosdrecht is nu reeds al overwegend gericht op Noord-Holland, zij het dat er ook een bestuurlijke en maatschappelijke oriëntatie op Utrecht aanwezig is. Deze gemeente is deelnemer aan het Gewest Gooi- en Vechtstreek en een aantal Noord-Hollandse samenwerkingsverbanden. Tevens maakt Loosdrecht al deel uit van de politieregio Gooi en Vechtstreek; een goed voorbeeld van provincieoverschrijdende samenwerking. Ook wat betreft hulpverlening, zoals brandweer, GGD, ambulancevervoer en medische zorg valt Loosdrecht binnen de regio Het Gooi en Vechtstreek. Een belangrijk argument voor de wijziging van de provinciegrenzen wordt gevonden in het advies

van de Raad voor het openbaar bestuur dat indien een gebied van een hulpverleningsregio en/of van een brandweerregio provinciegrens-overschrijdend is, hetzij het samenwerkingsgebied moet worden aangepast, hetzij de provinciegrenzen. Hanteert de regering overigens als één van de voornaamste argumenten voor deze herindeling deze territoriale overeenstemming van hulpverleningsregio's binnen de provinciegrenzen? Hoe zou de regering staan tegenover een eventuele indeling van 's-Graveland en Nederhorst bij de provincie Utrecht mede in het licht van deze argumentatie? Heeft de regering een opinie over de relatie Utrecht-het Gooi-Flevoland en de gevolgen daarvan voor onderhavig wetsvoorstel?

Ten slotte vragen deze leden wat de opvatting van de regering is over de betekenis van het historische feit dat reeds in 1311 Bisschop Guy van Avesnes onder meer Loosdrecht aan Holland heeft geschonken mede in het licht van de «heiligheid» van provinciegrenzen.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de opvatting van de regering over het argument van de provincie Utrecht, dat de verbindingsas Utrecht-Gooi-Flevoland steeds belangrijker wordt en met het oog daarop dus geen provinciegrenswijziging voor de hand ligt. In dit verband vragen de leden ook om de opvatting van de regering over de positie van Hilversum. Wat is haar oordeel over de stelling van de provincie Utrecht dat de banden tussen het Gooi en Utrecht steeds sterker worden (vergelijk de nieuw gevormde Kamer van Koophandel Gooi en Eemland en de oprichting van een Centrum voor Werk en Inkomen in Hilversum als satelliet van die in de stad Utrecht) en dat dit consequenties heeft voor de positie van Loosdrecht?

Deze leden merken op dat de bestuurlijke oriëntatie van de gemeente Loosdrecht meer op Noord-Holland gericht is, terwijl er wellicht meer fysieke en functionele verbanden met Utrecht zijn. Is de regering het daarmee eens? Hoe weegt zij de bestuurlijke samenhangen af tegen de fysiekfunctionele samenhangen?

6. Financiële aspecten

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie om nadere informatie over de financiële positie van de nieuwe gemeente in de komende jaren in vergelijking met de positie van de afzonderlijke gemeenten nu. Is er sprake van financiële overgangsproblemen, gedurende welke periode en zullen deze in voldoende mate worden opgelost door de gewinningsbijdrage?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier voor dit verslag,
Bregman