

Vergaderjaar 2001–2002

28 012

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Inhoud van het voorstel	2
3. Voorgeschiedenis	3
4. De overgang van personeel van Echt-Susteren naar de gemeente Sittard-Geleen	4
5. Kiesrechtelijke aspecten	4
6. Regio-indeling	5
7. Financiële aspecten	5

1. Inleiding

Met het herindelingsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Echt en Susteren wordt beoogd een krachtige landelijke gemeente te vormen met een hoge landschappelijke waarde.

Het betreft hier een herindelingsinitiatief van de betrokken gemeenten zelf. In beginsel ben ik een voorstander van dergelijke vrijwillige herindelingsen, omdat zij uitdrukking geven aan de verantwoordelijkheid van gemeentebesturen om zelf na te denken over hun toekomst en een afweging te maken of zij ook op termijn kunnen voldoen aan de vereiste basiskwaliteit van gemeenten. Overigens blijft ook bij een vrijwillige samenvoeging de inhoudelijke beoordeling van het voorstel noodzakelijk. Op basis van deze inhoudelijke afweging ben ik van mening dat de kern Nieuwstadt naar Sittard-Geleen moet overgaan.

De gelijkklidende raadsbesluiten van de gemeenten Echt en Susteren en het goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten van Limburg zijn getoetst aan het vigerende herindelingsbeleid².

Ik meen dat met de voorgestelde fusie van de gemeenten Echt en Susteren, exclusief de kern Nieuwstadt, goede randvoorwaarden worden geboden om op een adequate wijze invulling te geven aan de opgaven en ambities van dit gebied. Ik beschouw voorliggend herindelingsvoorstel per saldo als een versterking van het lokaal bestuur in de Limburgse regio. De overgang van de kern Nieuwstadt naar Sittard-Geleen,

¹ De bijlagen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 1.

beschouw ik als een logische afronding van de herindeling Sittard-Geleen, waar deze kern qua oriëntatie en verwevenheid bij hoort.

2 Inhoud van het voorstel

Samenvoeging van de gemeenten Echt en Susteren.

De gemeenten Echt en Susteren kennen qua gemeentelijk profiel en karakter een aantal belangrijke overeenkomsten. Ze vormen gezamenlijk een belangrijk deel van het tussengebied tussen de stedelijke centrumgemeenten Roermond en Sittard-Geleen. Het zijn beide landelijke gemeenten die zijn opgebouwd uit een groot aantal kernen. De gemeente Echt is een uitgestrekte gemeente van rond de negentienduizend inwoners en kent 13 kernen en kerkdorpen¹. De gemeente Susteren (rond de dertienduizend inwoners) heeft 11 kernen en kerkdorpen². Deze gemeenten liggen in het smalste gedeelte van Nederland en vormen tevens de overgang tussen Noord- en Zuid-Limburg. In het kader van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) wordt de kern Echt feitelijk tot het stedelijk gebied Roermond gerekend, vanwege de reeds bestaande en nog te ontwikkelen bedrijventerreinen, zoals het Ei van St. Joost. Dit toekomstige bovenregionale bedrijventerrein dat binnen de grenzen van Echt ligt, zal voor een groot deel voorzien in de behoefte aan bedrijventerreinen vanuit Roermond en zal dan ook in samenwerking met de gemeente Roermond en andere partners worden ontwikkeld. De overige delen van de gemeente Echt en de gehele gemeente Susteren hebben een meer landelijk karakter.

Beide gemeenten, die in 1982 gevormd zijn, hebben geconstateerd dat er sprake is van een zekere toenemende kwetsbaarheid op terreinen als professionalisering en continuïteit van de gemeentelijke dienstverlening. Door deze samenvoeging beogen de beide gemeenten een belangrijke bijdrage te leveren aan het realiseren van een kwalitatief beter lokaal bestuur. Ook zal de nieuwe gemeente door deze schaalvergroting in discussies over strategische vraagstukken als een belangrijker partner worden beschouwd bijvoorbeeld in haar relatie tot de centrumgemeenten Roermond en Sittard-Geleen en tot de provincie. De schaalvergroting is ondermeer noodzakelijk om adequaat uitvoering te kunnen geven aan de ambities in dit gebied. Te denken valt daarbij aan bijvoorbeeld de aanwezig en te ontwikkelen bedrijvigheid zowel als het stimuleren van de plattelandsvernieuwing.

Nieuwstadt

Al bij de behandeling van het wetsvoorstel tot samenvoeging van Sittard en Geleen heeft het kabinet zich op het standpunt gesteld dat bij mogelijke toekomstige herindelingen in de omgeving van Sittard-Geleen de positie van deze centrumstad uitdrukkelijk meegenomen diende te worden.³ Aangezien de nieuwe gemeente Echt-Susteren grenst aan Sittard-Geleen is de relatie tussen beide dan ook expliciet aan de orde. Daarin neemt de kern Nieuwstadt een bijzondere positie in. Allereerst is Nieuwstadt ruimtelijk en sociaal nauw verweven met de grote stad. De bewoners van deze kern waren en zijn voor de centrumvoorzieningen nog steeds overwegend georiënteerd op Sittard-Geleen, waardoor Nieuwstadt feitelijk functioneert als ware het een woonwijk van Sittard-Geleen. Aansturing vanuit de centrumstad ligt dan ook voor de hand. Betrokkenheid van de burgers van Nieuwstadt met het bestuur van Sittard-Geleen evenzeer. De scheiding die het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) maakt tussen het stedelijk ontwikkelingsgebied van Sittard-Geleen en het landelijke gebied van de gemeente Susteren doet daar niets aan af. Daarnaast ligt de kern Nieuwstadt dicht aan tegen de bedrijventerreinen

¹ Echt, Pey, Slek, Gebroek, Schilberg, Berke-laar, St. Joost, Hingen, Maria Hoop, Koningsbosch, Ophoven, Aasterberg en Echterbosch.

² Baakhoven, Dieteren, Heide, Illikhoven, Kokkelert, Nieuwstadt, Oevereind, Oud-Roosteren, Roosteren, Susteren en Visserweert.

³ Kamerstukken II 1999/00, 26 968, nr. 3.

van de gemeente Sittard-Geleen. De ontwikkeling van Nedcar in relatie tot aspecten als veiligheid, geluid en milieu pleiten voor een integraal bestuur, waarbij het belangrijk is dat mogelijke ongewenste effecten van de Nedcar-ontwikkeling zoveel mogelijk voor Nieuwstadt worden voorkomen, beperkt of gecompenseerd. De toevoeging van Nieuwstadt aan de gemeente Sittard-Geleen beschouw ik, alles overwegende, als een logische afronding van de herindeling van Sittard-Geleen.

Tot slot ben ik van mening dat de nieuwe gemeente Echt-Susteren ook zonder Nieuwstadt voldoende krachtig zal zijn om uitvoering te geven aan de taken en ambities van het gebied waartoe het behoort. In ieder geval kan een overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen niet meer tot een ernstige verzwakking van de gemeente Susteren leiden, zoals die voorheen in de discussie rond Nieuwstadt een belangrijke rol speelde. Door de voorgestelde fusie tussen Echt en Susteren is van een degelijke verzwakking geenszins sprake; de nieuwe gemeente Echt-Susteren wordt een gemeente met een groot grondgebied en telt zonder Nieuwstadt nog ruim 28 000 inwoners.

3 Voorgeschiedenis

Susteren is bij Wet tot gemeentelijke herindeling van Zuid-Limburg van 21 mei 1981 gevormd uit de gemeenten Nieuwstadt, Roosteren en Susteren. Ook in de parlementaire voorbereiding is indertijd al de oriëntatie van Nieuwstadt op Sittard een belangrijk discussiepunt geweest. Uiteindelijk heeft de afweging dat de toenmalige gemeenten Susteren en Roosteren te klein waren om gezamenlijk zelfstandig voort te bestaan ertoe geleid dat de gemeente Nieuwstadt is overgegaan naar de huidige gemeente Susteren.

In het kader van het C-20 proces is in de discussie over de bestuurlijke toekomst van Sittard en Geleen de discussie over Nieuwstadt hervat. Zo werd bij de voorbereiding van de voorstellen van de samenvoeging van Sittard en Geleen op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, Mw. A.G.M. van de Vondevoort, onder meer ook de gemeente Susteren betrokken bij het overleg conform artikel 2 van de Wet arhi. Uiteindelijk heeft het provinciebestuur het standpunt ingenomen dat een overgang van Nieuwstadt naar Sittard-Geleen niet wenselijk was, omdat de gemeente Susteren door de overgang van Nieuwstadt een aanzienlijk deel van de burgers zou gaan missen en daardoor te veel verzwakt zou worden. In de tijd dat het wetsvoorstel voor de samenvoeging van Sittard en Geleen werd voorbereid begon zich in Echt zowel als in Susteren de urgentie af te tekenen van de bestuurlijke kwetsbaarheid. Beide gemeenten besloten in 1999 tot het doen uitvoeren van een onderzoek en concludeerden op basis van dit onderzoek dat een samenvoeging van de beide gemeenten wenselijk zou zijn. Op 25 februari 2000 hebben de raden van de gemeenten Echt en Susteren de ontwerperegeling vastgesteld. Deze ontwerperegeling is op 19 september 2000 door gedeputeerde staten van Limburg goedgekeurd, direct na de parlementaire behandeling van de herindeling Sittard-Geleen.

In de Tweede Kamer is bij de behandeling van genoemd wetsvoorstel de vraag nadrukkelijk aan de orde geweest of de kern Nieuwstadt (gemeente Susteren) niet zou moeten overgaan naar Sittard-Geleen. Doordat het definitieve voorstel voor Echt-Susteren nog niet door gedeputeerde staten was goedgekeurd, was een integrale behandeling van de samenvoeging Sittard-Geleen en Echt-Susteren, vanwege het verschil in timing moeilijk. Daarom ook hebben de leden Hoekema, De Cloe en Balemans bij de kamerbehandeling van het genoemde wetsvoorstel een motie ingediend waarin de regering werd verzocht, te bevorderen dat de provincie – in het licht van de plannen tot samengaan van de gemeenten Echt en Susteren – nadrukkelijk de bestuurlijke toekomst van de kern Nieuwstadt in relatie tot

Sittard-Geleen in beeld zou brengen¹. Omdat op die expliciete vraag in eerste instantie bij het goedkeuringsbesluit niet is ingegaan, heb ik het provinciebestuur daartoe een nader verzoek gedaan. In de brief van 28 november 2000 heeft het provinciebestuur vervolgens zijn visie neergelegd over Nieuwstadt. De provincie onderkent daarin de oriëntatie van de inwoners van de kern Nieuwstadt op de voorzieningen in de gemeente Sittard-Geleen. Omdat deze oriëntatie ook geldt voor andere delen van de gemeente Susteren kan dit volgens de provincie geen doorslaggevend argument kan zijn bij gemeentelijke herindeling. Het verlies van Nieuwstadt voor Echt-Susteren is groter dan de meerwaarde voor Sittard-Geleen, zo schat de provincie in.

Tevens heeft er op 22 februari 2001 een overleg op mijn ministerie plaatsgevonden met de gemeenten Echt en Susteren, waarin zij hun opvattingen uiteen hebben gezet. Tot slot heb ik het gemeentebestuur van Sittard-Geleen bij brief van 2 maart 2001 verzocht om zijn opvattingen over de fusie van Echt en Susteren, alsmede de positie van Nieuwstadt daarin, aan mij kenbaar te maken. Al deze reacties heb ik laten meewegen in mijn eindoordeel over de positie van de kern Nieuwstadt.

4 De overgang van personeel van Echt-Susteren naar de gemeente Sittard-Geleen

In dit voorstel is de mogelijkheid gecreëerd dat personeel van de gemeenten Echt en Susteren overgaat naar de gemeente Sittard-Geleen. Voor ambtenaren die daadwerkelijk overgaan is hoofdstuk VIII van de Wet arhi van overeenkomstige toepassing.

5 Kiesrechtelijke aspecten

Zoals bij iedere herindeling noodzaakt ook de samenvoeging van Echt en Susteren tot het houden van herindelingsverkiezingen. Het is aannemelijk om te veronderstellen dat de datum van herindeling 1 januari 2003 zal zijn. In dat geval is in het separate wetsvoorstel «Verlenging van de zittingsduur van de raden van de gemeenten Echt en Susteren in verband met de herindeling van deze gemeenten» waarmee de Ministerraad op 24 augustus jl. heeft ingestemd en dat aan de Raad van State ter advisering is aangeboden, geregeld dat de reguliere gemeenteraadsverkiezingen in maart 2002 worden overgeslagen en dat in plaats daarvan herindelingsverkiezingen worden gehouden in het najaar van 2002.

Omdat de gemeente Sittard-Geleen door de overgang van Nieuwstadt meer dan 100 000 inwoners krijgt, zal het aantal raadsleden op grond van artikel 8 van de Gemeentewet met twee toenemen. Daarom zullen op grond van artikel 52, tweede lid, onderdeel c, van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) eveneens tussentijdse verkiezingen in het najaar van 2002 in de gemeente Sittard-Geleen plaatsvinden.

Ik heb eerder overwogen om van deze regeling af te wijken, zeker toen een ingangsdatum van 1 januari 2002 nog realiseerbaar leek. In dat geval zouden er in Sittard-Geleen na een jaar weer tussentijdse verkiezingen gehouden moeten worden, nadat er in het najaar van 2000 nog herindelingsverkiezingen in Sittard-Geleen gehouden zijn. Nu de datum van herindeling waarschijnlijk 1 januari 2003 wordt is de tussenliggende termijn iets ruimer. Ik heb afgewogen wat het betekent als de inwoners van Nieuwstadt nog tot 2006 onvertegenwoordigd blijven. Ondanks dat ik mij realiseer dat extra verkiezingen voor Sittard-Geleen een behoorlijke belasting zijn, heb ik daarom uiteindelijk gemeend toch niet van dit artikel van de Wet arhi af te moeten wijken.

¹ Kamerstukken II 1999/2000, 26 968, nr. 7.

6 Regio-indeling

De huidige gemeente Echt maakt onderdeel uit van de politieregio Limburg-Noord. De gemeente Susteren valt daarentegen onder de politieregio Limburg-Zuid. Ook behoren beide gemeenten momenteel tot verschillende arrondissementsgebieden. Een fusie van beide gemeenten impliceert aldus een keuze voor aansluiting bij de genoemde functionele regio's.

Voor wat de indeling in politieregio's betreft bestaat er vanuit operationele overwegingen, noch vanuit bedrijfsmatige overwegingen een zwaarwegende voorkeur voor de indeling van de nieuwe gemeente bij één specifieke regio. Dienovereenkomstig wordt voorgesteld om conform de voorkeur van de provincie de nieuwe gemeente Echt-Susteren bij de politieregio Limburg-Noord onder te brengen. Daarbij heeft een rol gespeeld dat het inwonertal van de regio Zuid-Limburg groter is dan van Limburg-Noord. Hierdoor bestaat er een lichte voorkeur voor aansluiting bij Limburg-Noord. Daarnaast vormt de huidige gemeente Echt een belangrijk onderdeel van de sub-regio Roermond waarbij deze gemeente in belangrijke mate medeverantwoordelijk is voor de ruimtelijke en sociaal-economische ontwikkeling van dat gebied. De voorgestelde regio-indeling van de nieuwe gemeente sluit daar bij aan.

In het kader van de brandweer en rampenbestrijding is het van belang dat het uitgangspunt van territoriale congruentie gewaarborgd is, hetgeen betekent dat de grenzen van de hulpverleningsregio's (brandweer en geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen) in principe moeten samenvallen met de grenzen van de politieregio's. Dit betekent concreet dat de nieuwe gemeente tevens aansluiting zal moeten vinden met de brandweer- en geneeskundige regio Noord- en Midden-Limburg.

De nieuwe gemeente Echt-Susteren zal tot slot deel uitmaken van het arrondissementsparket Roermond.

7 Financiële aspecten en inwerkingtreding

Het geheel overziend zal de algemene uitkering uit het Gemeentefonds van de nieuwe gemeente bij benadering structureel circa € 29 495 (f 65 000,-) lager uitkomen dan de som van de uitkeringen van Echt en Susteren samen. De nieuwe gemeente zal een gewenningsbijdrage herindeling ontvangen van circa € 2 722 681 (f 6 000 000,-). Daarvan zal € 1 089 072 (f 2 400 000,-) uitgekeerd worden in het eerste jaar na de datum van herindeling. In de drie daarop volgende jaren ontvangt de nieuwe gemeente naar schatting € 544 536 (f 1 200 000,-) per jaar.

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