

Vergaderjaar 2008–2009

31 818

Samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo

Nr. 3

Het advies van de Raad van State 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 Arcen en Velden en Venlo tot de nieuwe gemeente Venlo. Het herindelingsadvies van 17 juni 2008 van de betrokken gemeenten is voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van Limburg. Met dit voorstel wordt het herindelingsadvies ongewijzigd overgenomen. Het herindelingsadvies past goed binnen de uitgangspunten van het beleidskader gemeentelijke herindeling en de afspraken uit het coalitieakkoord.

2. Totstandkoming van het herindelingsadvies en voorgeschiedenis

2.1 Herindelingsbeleid provincie Limburg

De provincie heeft onder andere als taak toe te zien op de kwaliteit van de regionale bestuurlijke organisatie. Naar aanleiding van de uitkomsten van de bestuurskrachtmonitor Noord- en Midden-Limburgse gemeenten heeft de provincie het standpunt ingenomen dat in de regio Noord-Limburg bestuurskrachtversterking is gewenst. Een middel hiertoe is de samenvoeging van enkele gemeenten. Op deze wijze kan de bestuurskracht van kwetsbare gemeenten en de regio op een duurzame wijze worden versterkt. Dit zal ertoe leiden dat de randvoorwaarden worden gecreëerd voor transparante en effectieve samenwerking en vermindering van de bestuurlijke drukte in de regio.

Dit standpunt is in november 2007 zowel in een overleg als in een richtinggevende brief aan alle gemeenten in de regio Noord- en Midden-Limburg kenbaar gemaakt. Het college van gedeputeerde staten heeft aangegeven dat de regio gebaat is bij grotere sterke en bestuurskrachtige gemeenten.

De doelstelling van de provincie in de regio Noord- en Midden-Limburg is het versterken van de regionale centrumfunctie van de gemeente Venlo met daaromheen vier gelijkwaardige gemeenten met een evenwichtige toedeling van regionale functies. Door de samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo ontstaat er een nieuwe versterkte gemeente Venlo die de regionale centrumfunctie beter kan waarmaken.

2.2 De totstandkoming van het herindelingsadvies

In opdracht van de provincie Limburg is in 2007 een bestuurskrachtmonitor uitgevoerd. Daaruit bleek dat de bestuurskracht van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo niet voldoende is. Voor Arcen en Velden is geconstateerd dat er een disbalans is tussen de ambities en de daarvoor noodzakelijke ambtelijke capaciteit en financiële armslag. Over de gemeente Venlo werd geconstateerd dat de gemeente te weinig profiel heeft als centrumgemeente. De regionale trekkersrol wordt niet waargemaakt, en strategische keuzes ontbreken. Daarnaast is geconstateerd dat de kwaliteit van de ambtelijke organisatie onder de maat is. De gemeenten Venlo en Venray hebben in november 2007 het initiatief genomen om de discussie inzake de versterking van de bestuurskracht vorm te geven. Als startpunt hebben zij aan de buurgemeenten kenbaar gemaakt dat het de voorkeur heeft in Noord-Limburg te streven naar vijf gelijkwaardige gemeenten met Venlo als centrumstad.

In november 2007 heeft de gemeente Arcen en Velden de discussie inzake haar bestuurskracht geopend. Centraal in de bijeenkomsten stond de uitkomst van de bestuurskrachtmonitor en de daaraan te verbinden conclusies. In de openbare gemeenteraadsvergadering van 20 december 2007 zijn de conclusies bevestigd. In de ogen van de gemeenteraad van Arcen en Velden is zelfstandigheid niet langer een optie en zal intensivering van samenwerkingsvormen op termijn niet het beoogde effect opleveren. Om een duurzame versterking te bereiken koos de gemeenteraad voor samenvoeging met een andere gemeente waarbij de gemeente Horst aan de Maas of de gemeente Venlo voor de hand liggende opties waren. Op 31 januari 2008 heeft de gemeente Arcen en Velden besloten om in eerste aanleg de onderhandelingen exclusief met de gemeente Venlo te voeren.

De bevindingen van de bestuurskrachtmonitor waren voor de gemeente Venlo aanvankelijk geen reden om een samenvoeging met een andere gemeente in overweging te nemen. Na de gesprekken met de gemeente Arcen en Velden kwam de gemeente echter tot de conclusie dat samenvoeging met de gemeente Arcen en Velden zou leiden tot een kwalitatieve meerwaarde voor de betrokken gemeenten. Op 13 maart 2008 hebben de gemeenteraden van Arcen en Velden en Venlo unaniem besloten tot een samenvoeging per 1 januari 2010.

Op 28 en 29 mei 2008 hebben de gemeenteraden van Venlo respectievelijk de gemeente Arcen en Velden het herindelingsadvies tot gemeentelijke herindeling van Arcen en Velden en Venlo vastgesteld. Op 17 juni 2008 hebben gedeputeerde staten van Limburg het herindelingsadvies, voorzien van hun positieve zienswijze, verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

3. Inhoud van het voorstel

Het voorstel betreft een integrale samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo tot de nieuwe gemeente Venlo. De nieuwe gemeente zal ruim 100 000 inwoners hebben op ruim 12 795 ha (per 1 januari 2008 had Arcen en Velden 8 780 inwoners en Venlo 92 091).

De voorgestelde naam van de nieuwe gemeente is Venlo.

Hierbij kan worden aangetekend dat gemeenten op grond van artikel 158 van de Gemeentewet de bevoegdheid hebben hun naam te wijzigen.

4. Toets aan beleidskader gemeentelijke herindeling en coalitieakkoord

Het kabinet hanteert voor gemeentelijke herindelingen het Beleidskader gemeentelijke herindeling (Kamerstukken II, 2002/03, 28 750, nr. 1). Daarnaast vormen de afspraken uit het coalitieakkoord een belangrijk toetsingskader voor de gevoerde Arhi-procedure. In het coalitieakkoord is afgesproken dat herindeling van gemeenten plaatsvindt indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. De verantwoordelijkheid voor de toetsing daarvan berust bij het provinciebestuur; de wetgever toetst de voorstellen in principe uitsluitend op het gevolgde proces. Dit voorstel voldoet aan de eisen die daaraan vanuit het Beleidskader gemeentelijke herindelingen en het coalitieakkoord gesteld mogen worden. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

4.1 Draagvlak

Bij draagvlak wordt uitgegaan van het bestuurlijke draagvlak in de betrokken gemeenteraden. De betrokken gemeenteraden hebben zich voor deze herindeling uitgesproken, wat duidt op een groot draagvlak. Ook het provinciebestuur van Limburg heeft zich positief uitgesproken over deze herindeling. De wijze van verkenning of organisatie van draagvlak onder de inwoners van de gemeenten is volgens het kabinet de verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf. Hiertoe hebben de betrokken gemeenten verschillende activiteiten ontplooid. In de gemeente Arcen en Velden heeft een intensieve raadpleging van de bevolking, bedrijfsleven en verenigingen plaatsgevonden over mogelijke fusiepartners. Op 30 januari 2008 besloot de gemeenteraad van Venlo unaniem volledige medewerking te verlenen aan een samenvoeging met Arcen en Velden wanneer de gemeente Arcen en Velden zou kiezen voor een samenvoeging met de gemeente Venlo. De gemeente Arcen en Velden heeft vervolgens de keuze voor samenvoeging met de gemeente Venlo kenbaar gemaakt en de wensen van de gemeenteraad, het college, bijdragen van de inwoners, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld bij de gemeente Venlo ingebracht. De gemeenteraden hebben in een convenant afgesproken een gemeenschappelijke visie op te stellen en de wensen, voor zover betrekking hebbend op de periode na 1 januari 2010, op te nemen in het visiedocument voor de periode 2010 – 2014.

Na de vaststelling van het herindelingsontwerp door de gemeenteraden op 26 maart 2008 is het herindelingsontwerp ter inzage gelegd in de betrokken gemeenten. Er zijn vier zienswijzen ontvangen. Drie zienswijzen zijn afkomstig van buurgemeenten en zij ondersteunen de samenvoeging en samenwerking.

4.2 Bestuurskracht

De samenvoeging is gericht op de ontwikkeling van een bestuurskrachtige gemeente in de regio Noord- en Midden-Limburg, die duurzaam en hoogwaardig de huidige en nieuwe gemeentelijke taken kan vervullen. Deze taken zijn aanzienlijk en gemeentegrensoverschrijdend en vragen om een krachtige positie van de lokale overheid. De nieuwe gemeente zal een krachtigere gesprekspartner zijn in de regio die in staat is om effectiever en efficiënter lokale en regionale plannen tot stand te brengen. De provincie Limburg is van mening dat door deze samenvoeging de voorwaarden worden gecreëerd voor een krachtiger lokaal bestuur en dat de samenvoeging een positieve bijdrage kan leveren aan de bestuurskracht en tot evenwichtige regionale verhoudingen zal leiden in Noord- en Midden-Limburg.

4.3 Interne samenhang

De samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo zal leiden tot een versterking van de bestaande agrarische en toeristisch-recreatieve functie ten opzichte van de huidige gemeente Venlo. Daarnaast zal de nieuwe gemeente Venlo robuuster en krachtiger worden en zich zodoende als centrumgemeente beter kunnen positioneren in de regio. De schaal van de nieuwe gemeente maakt het mogelijk om nieuwe concepten te ontwikkelen teneinde de kwaliteit van de dienstverlening voor de burgers sterk te verbeteren.

Hoewel de huidige gemeente Venlo voornamelijk een stedelijk karakter heeft, zijn binnen de gemeentelijke grenzen een aantal kleinere woonkernen met een landelijke karakter. In het beleid van de huidige gemeente Venlo komt hiermee nadrukkelijk tot uiting, dat de eigenheid van deze kernen behouden moeten worden. De huidige gemeente Arcen en Velden heeft drie woonkernen. De bewoners van deze kernen hoeven derhalve in de nieuwe gemeente geen grote veranderingen te verwachten.

4.4 Regionale samenhang en evenwicht

De gemeenten Gennep, Helden, Horst aan de Maas, Venlo en Venray werken samen in de regio Venlo. In 2004 heeft het Rijk in de Nota Ruimte de regio Venlo bestempeld tot agrologistiek cluster «Greenport Venlo». Onlangs hebben de deelnemende gemeenten de «Strategische agenda regio Venlo» uitgebracht. De regio Venlo heeft grote economische ambities en wil zich binnen de Technologische Topregio Zuidoost-Nederland positioneren als Greenport Venlo. Daarnaast participeert de gemeente Venlo in het ontwikkelingsgebied Klavertje 4. Dit ontwikkelingsgebied is bestemd voor grootschalige en technologische ontwikkeling op het terrein van de glastuinbouw. Door de deelname van de gemeente Venlo is de nieuwe gemeente Venlo vertegenwoordigd in de eerdergenoemde samenwerkingsverbanden. De samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo heeft voor het regionaal evenwicht en kwalitatieve versterking van de relatie stad en platteland een duidelijke meerwaarde. Daarnaast past de samenvoeging goed binnen het provinciaal beleid voor de bestuurlijke organisatie in de regio en zal het leiden tot vermindering van de bestuurlijke drukte.

5. Financiële aspecten

Tijdens de voorbereiding van het herindelingsadvies hebben gedeputeerde staten een financieel verdiepingsonderzoek uitgevoerd in de gemeenten Arcen en Velden en Venlo. Op basis van het onderzoek van de begrotingen 2008, is de provincie tot het oordeel gekomen dat de financiële positie van Arcen en Velden en Venlo een degelijke financiële basis biedt voor de nieuw te vormen gemeente Venlo. Op grond van de bevindingen deel ik de conclusie van het bestuur van de provincie Limburg dat de nieuw te vormen gemeente Venlo financieel levensvatbaar is.

De algemene uitkering aan de nieuwe gemeente zal volgens de meest recente inzichten circa € 500 000,- lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen, die de samenstellende gemeenten in 2010 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dit bedrag is het resultaat van het saldo van negatieve effecten bij de maatstaven «vast bedrag voor iedere gemeente» en «schaalfactor sociale dienst». Deze structurele verlaging kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2010 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van circa € 3 000 000,-.

Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de gemeentelijke herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% € 1 200 000,- en in de drie volgende jaren telkens 20% € 600 000,- tot betaling komt.

6. Overige aspecten

6.1 Inwerkingtreding

De voorgenomen samenvoeging zal naar het streven van het kabinet per 1 januari 2010 effectief kunnen worden. Deze datum sluit aan bij de streefdatum van de provincie en de betrokken gemeenten. Dit wetsvoorstel zal uiterlijk september 2009 in werking moeten treden om tijdig de voorbereidingen te kunnen treffen voor de verkiezingen naar aanleiding van de beoogde gemeentelijke herindeling.

6.2 Verkiezingen

Bij realisering van het streven van gemeentelijke herindeling per 1 januari 2010, zullen in november of december 2009 tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden. De huidige gemeente Venlo is op grond van dit voorstel verantwoordelijk voor de voorbereidingen van deze gemeenteraadsverkiezingen.

De eerstvolgende reguliere verkiezingen vinden plaats op 3 maart 2010. Deze reguliere verkiezingen komen te vervallen omdat de gemeenteraad van de nieuwe gemeente een zittingsperiode van slechts drie maanden zou hebben wanneer in maart 2010 weer verkiezingen moeten worden gehouden. De gemeenteraad die bij de tussentijdse verkiezingen wordt gekozen zal zitting hebben tot maart 2014.

7. Artikelen

In artikel 8 is een bepaling opgenomen die regelt dat de indeling van de veiligheidsregio's in het voorstel voor een Wet veiligheidsregio's, wordt aangepast aan de voorgestelde herindeling. Op het moment van indiening van dit voorstel is nog onduidelijk wanneer dat wetsvoorstel in werking zal treden. Wanneer de Wet veiligheidsregio's voor de datum van herindeling in werking treedt, regelt het eerste lid dat de bijlage bij de Wet veiligheidsregio's wordt aangepast met ingang van de datum van herindeling. Wanneer de Wet veiligheidsregio's in werking treedt na de datum van de herindeling, regelt het tweede lid dat die bijlage wordt aangepast op het moment van de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

Bijlage¹

Herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Arcen en Velden en Venlo tot de nieuwe gemeente Venlo alsmede de zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Limburg.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.