

Reactie op de zienswijze van de gemeente Landgraaf

*“De kracht van de argumenten uit de zienswijze van de gemeente Landgraaf
wordt duidelijk, als we zien met welk gemak ze ontkracht kunnen worden”*

Inhoudsopgave

Vooraf	3
Samenvatting.....	3
1. Tekort aan geloofwaardigheid.....	5
2. Antwoord op de drie hamvragen.....	7
2.1 De eerste hamvraag: Ligt die urgente sociaal-maatschappelijke problematiek er nu wel of toch niet?	7
2.2 De tweede hamvraag: Is de bestuurskracht van Landgraaf (en Heerlen) groot genoeg voor een effectieve aanpak van deze problematiek?	8
2.3 De derde hamvraag: Is de schaalgrootte van de gemeente Landgraaf (en Heerlen) wel of niet een succesbepalende factor voor een effectieve aanpak van deze problematiek?	10
3. Draagvlak.....	15
4. Willekeur, want waarom geen bredere herindeling met Brunssum en/of Kerkrade?	18
5. Het financieel perspectief.....	22
6. Referendumplicht	23
7. Met welk oogmerk een referendum?	24
8. Onwaarheden	26
Tot slot.....	28
Bijlagen	28

Vooraf

Op 21 maart 2017 heeft het college van Gedeputeerde Staten van Limburg het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen vastgesteld. Op maandag 19 juni 2017 heeft een meerderheid van de gemeenteraad van Landgraaf, gevormd door de coalitiepartijen GBBL, CDA en PRO Landgraaf, haar zienswijze, vastgesteld. Omdat wij (de oppositiepartijen SP, PvdA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD) deze zienswijze niet kunnen onderschrijven, hebben wij aan de coalitiepartijen de vraag gesteld of aan deze zienswijze een addendum kon worden gehecht met daarin de afwijkende opvattingen van de oppositiepartijen. Omdat ons die mogelijkheid niet werd geboden, hebben wij besloten om onze afwijkende zienswijze door middel van het onderhavige document aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten kenbaar te maken. Daar waar in dit document de wij-vorm wordt gebruikt wordt bedoeld op de oppositiepartijen SP, PvdA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD.

Samenvatting

De zienswijze van de gemeente Landgraaf bevat een groot aantal onwaarheden. Deze onwaarheden tasten de geloofwaardigheid van de zienswijze aan. De zienswijze van de gemeente Landgraaf steunt voor een belangrijk deel op de adviezen van prof. dr. A.F.A. Korsten (bestuurskundige) en mr. drs. H. Doornhof (jurist). Deze adviseurs willen hun reputatie niet aan de stelligheid van de beweringen van het college verbinden. Ook dat doet afbreuk aan de geloofwaardigheid van de zienswijze van Landgraaf.

De door het college van B&W en coalitie betwiste sociaal-maatschappelijke achterstanden zijn geen fictie. Voor veel inwoners van Landgraaf vormen ze de harde realiteit. In deze reactie op de zienswijze van Landgraaf wordt de bewijsvoering voor deze stelling aangedragen. Alleen al omdat in de afgelopen veertig jaar de samenwerking van gemeenten bij de terugdringing van deze problematiek heeft gefaald, moet de herindeling een kans krijgen. Het voortbestaan - nu al gedurende veertig jaar - van een diepgewortelde achterstandsproblematiek op het sociale en maatschappelijke terrein, vormt het harde en tegelijkertijd pijnlijke bewijs voor het tekort aan bestuurskracht van de gemeente Landgraaf (en Heerlen). De samenwerking met de overige gemeenten in de regio is - met name op het gebied van de diepgewortelde achterstandsproblematiek - tekortgeschoten.

De CDA-fractie in de gemeenteraad van Landgraaf verwierp op 16 januari 2017 het herindelingsontwerp. Een van de argumenten daarbij was dat de schaal van Landgraaf en Heerlen samen, te klein is voor een herindeling. Wethouder Dreissen (CDA) werd bevraagd op de bewering van het college in de zienswijze, dat de herindeling van Landgraaf en Heerlen niet duurzaam zal zijn. De vraag of deze herindeling in de ogen van het college niet duurzaam is, omdat de schaal van Landgraaf en Heerlen te klein is, beantwoordde zij bevestigend. De bewering van college en coalitiepartijen dat er geen urgente noodzaak is om de bestuurskracht van Landgraaf te versterken mist elk begin van geloofwaardigheid. Sterker nog, die bewering wordt ondergraven door uitspraken van datzelfde college en de Landgraafse CDA-fractie.

Dat een gebrek aan schaalgrootte van Landgraaf (en Heerlen) wel degelijk een succes belemmerende factor is voor een effectieve aanpak van de hardnekkige achterstanden op sociaal-maatschappelijk gebied in Landgraaf (en Heerlen), wordt in deze reactie aan de hand van de bevindingen uit een vijftal onderzoeksrapporten overtuigend aangetoond.

Het gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor de herindeling, laat staan het maatschappelijk verzet daartegen, wordt in de zienswijze van de gemeente Landgraaf op geen enkele manier aangetoond. Als er al bruikbare cijfers zijn, leiden die eerder tot afwijkende conclusies.

Het verwijt dat Gedeputeerde Staten met de herindeling Landgraaf-Heerlen willekeurig handelen wordt met onze reactie weerlegd. De keuze voor een herindeling van Landgraaf en Heerlen is, met name in het licht van het gedrag van Landgraaf, goed verdedigbaar.

Het financiële tekort op de taakuitoefening binnen het sociaal domein bedroeg in 2015 in Landgraaf 2,7 miljoen euro. Dit tekort liep op tot 3,3 miljoen euro in 2016. Deze tekorten worden gedekt door te putten uit de financiële reserves, waaronder de tijdelijke middelen Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT). Het bedrag dat de gemeente Landgraaf uit de financiële reserves moet bijlappen om de tekorten op het sociaal domein af te dekken, bedragen volgens een inschatting van de gemeente Landgraaf, 21 miljoen euro over de jaren 2015 t/m 2021. Dat deze situatie niet houdbaar is moge duidelijk zijn.

Uit de brief van minister van Binnenlandse Zaken Peper d.d. 22 februari 1999, gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, blijkt dat van een referendumplicht met betrekking tot een herindelingsontwerp geen sprake is. De huidige minister van Binnenlandse Zaken Plasterk, bevestigt dit standpunt in zijn antwoordbrief d.d. 12 april 2017, naar aanleiding van het door Landgraaf ingediende vernietigingsverzoek. Daarnaast blijkt uit de handelwijze van de fracties van GBBL en CDA dat hetgeen in de zienswijze van de gemeente Landgraaf wordt gesteld met betrekking tot de referendumplicht, niet wordt ingegeven door het principiële standpunt dat de burger zich moet kunnen uitspreken over een voorgenomen herindelingsontwerp, maar is ingegeven door de wens om een in gang gezet proces te blokkeren.

1. Tekort aan geloofwaardigheid

Zonder geloofwaardigheid geen overtuigingskracht. Verderop in dit document maken we duidelijk dat de argumenten uit de zienswijze van college en coalitie niet overtuigen omdat ze met gemak kunnen worden ontkracht. Maar er is meer, want overtuigingskracht hangt ook samen met geloofwaardigheid. En die geloofwaardigheid raakt zoek als argumenten worden gehaald uit verkeerde interpretaties en beelden, of erger, uit onwaarheden.

Twee voorbeelden: op pagina 45, 2^e en 3^e alinea van de zienswijze, wordt betoogd dat de Landgraafse CDA-fractie (al) op 1 oktober 2016 in de coalitievergadering heeft aangegeven een herindeling op deze wijze (te hoog tempo en zonder raadpleging van de bevolking) niet te willen. Ook zou wethouder Dreissen (CDA) (al) in oktober 2016 in het Landgraafs college hebben aangegeven niet te kunnen instemmen met een herindelingsvoorstel, met name omdat dat in zo'n snel tempo door gremia geloodst zou moeten worden, en zonder een serieus te nemen dialoog met de inwoners.

Echter, deze beweringen staan haaks op de volgende feiten. Bij de vaststelling van het concept-herindelingsontwerp in de vergadering van het college op 15 november 2016, onthield wethouder Dreissen zich van een standpunt. Zij motiveerde deze onthouding later publiekelijk met het argument dat haar partij, het Landgraafse CDA, met betrekking tot de herindeling nog geen standpunt had bepaald. Alvorens een eigen standpunt te bepalen wilde zij de uitkomst van de meningsvorming door het CDA in afstemming met de achterban van haar partij, afwachten, aldus de CDA-wethouder in november 2016. De zienswijze schermt dus op pagina 45 met een opvatting van wethouder Dreissen in oktober 2016, terwijl die opvatting er volgens diezelfde wethouder op 15 november van datzelfde jaar nog niet was. De bewering op pagina 45 van de zienswijze conflicteert dus met de bewering van wethouder Dreissen later in november. Beide beweringen kunnen niet tegelijkertijd waar zijn. Welke van deze twee beweringen is waar? En bij welke van deze twee beweringen ligt de onwaarheid? Wethouder Dreissen mag het ons vertellen.

Ook de bewering op pagina 45 van de zienswijze, dat het CDA op 1 oktober 2016 in de coalitievergadering heeft aangegeven (op deze wijze) een herindeling niet te willen, staat op gespannen voet met de feiten uit het vervolg van het proces. Daartoe het volgende: in de Tussenrapportage 2016 lezen we (pagina 9, 1^e alinea) met betrekking tot het samenwerkingsonderzoek Landgraaf-Heerlen het volgende: *“De inspanningen zijn erop gericht dat eind dit jaar besluitvorming met betrekking tot de te kiezen samenwerkingsvorm kan plaatsvinden in beide gemeenteraden.”* De Tussenrapportage 2016 werd achtereenvolgens behandeld in de oordeelvormende raadsvergadering van 29 september 2016 en vastgesteld in de besluitvormende raadsvergadering van 13 oktober 2016. Beide keren in aanwezigheid van de CDA-fractie. Noch op 29 september 2016, noch op 13 oktober 2016 werd door de CDA-fractie een kanttekening geplaatst of een voorbehoud gemaakt bij het voorgenomen tijdstip van besluitvorming (december 2016).

Dat gebeurde later, na de verschijning van de rapporten van BMC en Expertteam wel. Het CDA gaf toen in coalitieverband aan **nog geen standpunt** te hebben ingenomen, en **meer tijd nodig** te hebben voor een zorgvuldige besluitvorming binnen de eigen fractie. Het CDA gaf daarbij ook aan dat die besluitvorming zou worden voorbereid door een aantal partijinterne werkgroepen. Ook die werkgroepen hadden voor de afronding van hun werkzaamheden en hun advies aan de fractie meer tijd nodig. Gehoord deze argumentatie en gehoord dit verzoek van het CDA, gaven de overige coalitiepartijen in de richting van het CDA aan te kunnen instemmen met besluitvorming in januari 2017 in plaats van de beoogde besluitvorming in december 2016.

Het resultaat van dit alles was dat de besluitvormende raadsvergadering met betrekking tot het herindelingsontwerp, ná overleg met en met instemming van de gemeente Heerlen, over de kerstvakantie werd getild en heeft plaatsgevonden op 16 januari 2017. Ook hier staat de bewering dat het CDA op 1 oktober 2016 (al) heeft aangegeven niet te willen instemmen met een herindelingsvoorstel (een voorstel dat er op dat moment bij gebrek aan de adviezen van BMC (31 oktober 2016) en het Expertteam (15 november 2016) ook nog niet kon liggen) op gespannen voet met het verzoek van het CDA in november aan haar coalitiegenoten, om meer tijd te krijgen.

Meer tijd die het CDA nodig had om samen met haar achterban **tot een standpunt te komen**. Ook bij dit voorbeeld geldt dat de beide beweringen niet tegelijkertijd op waarheid kunnen berusten. Ofwel het CDA had al begin oktober de opvatting de herindeling (op deze wijze) niet te willen, ofwel het CDA had in november nog geen opvatting en meer tijd nodig om tot die opvatting te komen. Het behoeft geen betoog dat wij, mocht de eerste bewering de juiste zijn, met een gevoel van grote teleurstelling terugkijken op de inspanningen die wij, maar ook onze samenwerkingspartners in Heerlen, in november en december van 2016 aan de dag hebben gelegd. Inspanningen die erop gericht waren om het CDA voldoende tijd te geven om te komen tot een standpunt. Een standpunt dat het CDA op dat moment beweerdelijk nog niet had.

Naast de twee hiervoor genoemde voorbeelden van beelden en beweringen in strijd met de feiten, bevat de zienswijze nog een aantal onwaarheden. Daarover later in een aparte paragraaf meer.

Het college van Landgraaf verkondigt met grote stelligheid dat het door Gedeputeerde Staten vastgestelde herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen op drijfzand is gebouwd. Ter onderbouwing van die uitspraak, en haar stelligheid daarin, verwijst het college naar de adviezen van prof. dr. A.F.A. Korsten (bestuurskundige) en mr. drs. H. Doornhof (jurist). Deze adviezen vormen een onderdeel van de zienswijze van de gemeente Landgraaf. De conceptzienswijze, zoals die in opdracht van het college was opgesteld, werd in eerste lezing behandeld in de oordeelvormende raadsvergadering van 1 juni jl. Bij die gelegenheid konden de beide adviseurs van het college (de heren Korsten en Doornhof) door de raadsleden worden bevraagd met betrekking tot de door hen uitgebrachte adviezen. Geconfronteerd met de stelligheid van het college ('drijfzand' en procedure GS is 'kansloos!') bleek dat de beide adviseurs hun reputatie aan deze stelligheid niet wensten te verbinden. Integendeel: de heer Korsten trok de juridische argumentatie van de heer Doornhof publiekelijk in twijfel. Ook met betrekking tot de hardheid van zijn eigen redenering nam hij genoeg voorzichtigheid in acht. Hij kon niet garanderen dat het proces zich in lijn met zijn advies zou voltrekken. Wel was hij van mening dat het proces zich in lijn met zijn advies *zou moeten* voltrekken. Ook deze bevindingen komen de geloofwaardigheid van de zienswijze van de gemeente Landgraaf niet ten goede.

Daar komt nog bij dat wethouder Janssen, die de verantwoordelijkheid draagt voor de portefeuille 'Toekomst van Landgraaf', en de fracties die het huidige college steunen, ondanks herhaald verzoek, een gesprek met de adviseur van het provinciebestuur (mr. K. de Vries) hebben geweigerd. Dit was een uitgelezen kans voor het college én de coalitiepartijen om de argumenten voor hun strijd tegen de herindeling met hem te delen. Als je gelooft in de kracht van jouw eigen argumenten laat je zo'n kans niet liggen. Een veeg teken.

2. Antwoord op de drie hamvragen

De meningen over de noodzaak van een herindeling voor Landgraaf zijn verdeeld. De tegenstanders van de herindeling met Heerlen betwisten het bestaan van een hardnekkige achterstandsproblematiek en/of zijn ervan overtuigd dat die problematiek met (een verbetering van) de samenwerking tussen gemeenten en hun maatschappelijke partners kan worden opgelost. De voorstanders van deze herindeling baseren hun overtuiging op het bestaan van een diepgewortelde achterstandsproblematiek op het sociale en maatschappelijke terrein, in samenhang met het gegeven dat 40 jaar samenwerking tussen gemeenten er niet toe heeft geleid dat deze achterstanden ten opzichte van de rest van Nederland konden worden ingelopen. Als we de hele herindelingswist ontdoen van alle randverschijnselen en afleidingsmanoeuvres, gaat het in de kern om het juiste antwoord op de drie hamvragen:

1. Ligt er nu wel of niet een urgent (sociaal-maatschappelijk) probleem?

Het antwoord van het college is ontkennend. Immers, het college concludeert in haar zienswijze dat niemand gered hoeft te worden (pagina 7, 3e alinea). Wij beantwoorden deze vraag bevestigend. De bewijsvoering waarop wij deze overtuiging baseren volgt in een aparte paragraaf hieronder.

2. Is de bestuurskracht van Landgraaf (en Heerlen) groot genoeg voor een effectieve aanpak van deze problematiek?

Het college betoogt in haar zienswijze dat de bestuurskracht van Landgraaf toereikend is. Het antwoord van het college is daarom bevestigend. Wij beantwoorden deze vraag ontkennend. De onderbouwing voor dit standpunt geven wij hieronder in een aparte paragraaf.

3. Is de schaalgrootte van de gemeente Landgraaf (en Heerlen) wel of niet een succesbepalende factor voor een effectieve aanpak van deze problematiek?

Het college en de coalitiepartijen betogen dat de problematiek kan worden opgelost met (een verbetering van) de samenwerking tussen gemeenten en hun maatschappelijke partners. De huidige schaalgrootte staat die oplossing volgens college en coalitie niet in de weg. Wij stellen daarentegen vast dat 40 jaar samenwerking tussen de gemeenten in de oostelijke mijnstreek (later Parkstad) niet heeft kunnen bewerkstellingen dat de achterstanden op het sociale en maatschappelijke terrein ten opzichte van de rest van het land, konden worden ingelopen. In de afgelopen 15 jaar is de regio-specifieke situatie maar liefst vijf keer aan een onderzoek onderworpen. Uit deze vijf onderzoeksrapporten blijkt dat het gebrek aan voldoende schaalgrootte wel degelijk een succes belemmerende factor van betekenis is geweest. Wij zoomen hieronder in een aparte paragraaf in op deze vijf rapporten.

2.1 De eerste hamvraag: Ligt die urgente sociaal-maatschappelijke problematiek er nu wel of toch niet?

College en coalitiepartijen hebben deze vraag met de vaststelling van hun zienswijze ontkennend beantwoord. Op pagina 7, 3^e alinea lezen we dat niemand gered hoeft te worden. Om die stelling kracht bij te zetten worden vergelijkende cijfers gepresenteerd op het gebied van werkloosheid, bijstandsverstrekkingen, uitkeringen in het kader van arbeidsongeschiktheid en het gemiddeld inkomen per huishouden. De cijfers van Landgraaf worden daarbij vergeleken met die van Brunssum, Heerlen, Kerkrade en Maastricht. De vergelijking met Maastricht gaat mank omdat Maastricht qua omvang geen vergelijkbare stad is. Brunssum, Kerkrade en Heerlen kampen samen met Landgraaf, met dezelfde achterstandsproblematiek. Uit het gepresenteerde cijfermateriaal kan daarom hooguit de conclusie worden getrokken dat Landgraaf op onderdelen het beste jongetje uit een achterstandsklas is. Het gegeven dat het gemiddeld besteedbaar inkomen in Landgraaf zo'n 2.000 euro lager is dan het gemiddeld inkomen in de

rest van het land, wordt op deze manier aan het oog onttrokken (bron: CBS). Dit vergelijkend cijfermateriaal overtuigt daarom allerm minst.

In de vergelijking met het landelijk gemiddelde, maken de cijfers van Landgraaf (en Heerlen) op het gebied van arbeidsongeschiktheid, arbeidsparticipatie, gebruik van de wet langdurige zorg, het opleidingsniveau of het gemiddeld besteedbaar inkomen, de diepgang van de sociaal-maatschappelijke problematiek in Landgraaf (en Heerlen) wél degelijk duidelijk.

Achterstanden op het gebied van inkomen en deelname aan het arbeidsproces, een hogere zorgconsumptie en een slechtere gezondheid komen tot uiting in de gemiddelde levensverwachting. Die ligt in Landgraaf met 78,2 jaar bijna drie jaar lager dan in de rest van het land (81,0 jaar) en ook beduidend lager dan in de rest van Zuid-Limburg (80,2 jaar). Dat blijkt uit de Volksgezondheid Toekomstverkenning 2014, editie Landgraaf op pagina 50 en 51. De inwoners van Landgraaf leven niet alleen korter, ook leven zij langer in een slechte gezondheid dan gemiddeld in het land. Een gemeentebestuur dat dan nog het bestaan van een hardnekkige achterstand, ook onder veel inwoners van Landgraaf ontkent, kent zijn inwoners niet.

Nog een opvallend feit: voorafgaand aan de zomer van 2016 hebben de toenmalige coalitiepartijen (PvdA, SP, CDA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD) een zogeheten ‘Tussenevaluatie’ gehouden. De (toenmalige) oppositiepartij GBBL en een groot aantal maatschappelijke partijen (meer dan 100, waaronder onderwijsinstellingen, woningcorporatie, bedrijven, kerken, professionele zorgpartijen, kinderopvang, verenigingsleven, enz.) werden uitgenodigd om met genoemde politieke partijen de thermometer te steken in de gemeente Landgraaf: Wat gaat er goed? En wat kan beter?

Wij citeren uit het eindverslag van die Tussenevaluatie: *“De armoedeproblematiek groeit en leidt tot uitsluiting. Niet alleen bij kinderen, maar ook bij volwassenen en senioren die willen deelnemen aan sociaal-maatschappelijke activiteiten. De tendens is zorgelijk.”* Zowel de professionele partijen in de zorg, als de kerken, sociaal-maatschappelijke organisaties als de Vincentius vereniging en de Stichting Samen Delen, het methodisch jeugdwerk en de onderwijsinstellingen, hebben in die gesprekken het signaal afgegeven dat armoede en de uitsluiting die daarvan het gevolg zijn, in Landgraaf groot zijn en de afgelopen jaren alleen nog maar zijn gegroeid. Feit is dat in Landgraaf (en in Heerlen) het aantal inwoners dat op achterstand staat groot is. De armoede is in beide gemeenten groter dan gemiddeld in Nederland. En die achterstand is de laatste jaren alleen maar gegroeid. Uit de uitspraak van college en coalitie dat in Landgraaf niemand gered hoeft te worden, trekken wij de conclusie dat de inwoners van Landgraaf die onder achterstand en armoede lijden kennelijk niet bij college en coalitiepartijen op de weegschaal liggen.

Het antwoord op de 1^e hamvraag: Het moge duidelijk zijn dat de door college en coalitiepartijen betwiste sociaal-maatschappelijke achterstanden geen fictie zijn. Voor veel inwoners van Landgraaf is het de harde realiteit. In het voorgaande hebben wij de bewijsvoering voor deze stelling meer dan voldoende aangedragen. Alleen al omdat in de afgelopen veertig jaar de samenwerking van gemeenten bij de terugdringing van deze problematiek heeft gefaald, moet de herindeling een kans krijgen.

2.2 De tweede hamvraag: Is de bestuurskracht van Landgraaf (en Heerlen) groot genoeg voor een effectieve aanpak van deze problematiek?

Met de eerste pijler onder de zienswijze (‘De kracht van Landgraaf’, pagina 33 t/m 60 van de zienswijze) doen college en coalitiepartijen een poging om aan te tonen dat de gemeente Landgraaf voldoende bestuurskracht aan de dag kan leggen. De kern van dat 30 pagina’s tellende betoog: met de onder het herindelingsontwerp liggende onderzoeksrapportages (waaronder ‘Op hete kolen’, het Ecorys rapport en de rapporten van BMC en het Expertteam) wordt een tekort

aan bestuurskracht van Landgraaf niet overtuigend genoeg aangetoond. Uit de in 2003 en 2008 door de commissie Rutten uitgevoerde bestuurskrachtmetingen, zou blijken dat Landgraaf over voldoende bestuurskracht beschikt.

Het is zaak om bij de beoordeling van de houdbaarheid van deze bewering voor ogen te houden, dat 'bestuurskracht' staat voor het vermogen om taken, opgaven en ambities te formuleren en uitvoeringsgericht op te pakken en uit te voeren. Bestuurskracht is dus geen absolute maar een relatieve norm. Een norm die betrekking heeft op het **vermogen** van een organisatie om de door haar zelf geformuleerde **doelen** ook daadwerkelijk **te realiseren**. Een organisatie die bij de formulering van haar doelstellingen de lat laag legt, zal sneller voldoende bestuurskracht aan de dag leggen dan een organisatie die de lat hoog legt.

Hiervoor (bij de beantwoording eerste hamvraag) hebben wij al aangetoond dat het bestaan van een hardnekkige achterstandsproblematiek op sociaal-maatschappelijk terrein in Landgraaf een harde realiteit is. Met de vaststelling van hun zienswijze wordt het bestaan van die realiteit door college en coalitie ontkend (*'niemand hoeft gered te worden'*, pagina 7 van de zienswijze). Het wegwerken van die omvangrijke achterstandsproblematiek behoort daarom ook niet tot de door college en coalitiepartijen geformuleerde doelen. De lat ligt met betrekking tot deze problematiek in Landgraaf op de grond. Een bestuurskrachtige gemeente is dan het logische gevolg.

Als van het wegwerken van die achterstandsproblematiek een hoofddoelstelling wordt gemaakt kan de conclusie alleen maar zijn dat de gemeente Landgraaf alleen, maar ook in de samenwerking met de overige gemeenten in de regio, niet voldoende bestuurskracht heeft gehad. Ware dat wel het geval dan zou deze problematiek thans tot het verleden behoren, dan wel aanmerkelijk kleiner zijn. Deze achterstandspositie bestaat nu al veertig jaar. Een betekenisvolle inhaalslag kon gedurende deze tijdspanne niet worden gemaakt. Deze twee feiten alleen al tonen het tekort aan bestuurskracht met betrekking tot deze majeure opgave overtuigend aan.

Op 16 januari 2017 werd het door het college van Landgraaf opgestelde herindelingsontwerp door een meerderheid van de gemeenteraad, waaronder de CDA-fractie verworpen (15 stemmen tegen en 10 stemmen voor). De CDA-fractie gaf daarbij, naast andere argumenten, aan dat de schaal van de nieuwe gemeente Landgraaf-Heerlen niet groot genoeg was. Het CDA gaf daarom in de raadsvergadering van 16 januari 2017, na het verwerpen van het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen, wel haar steun aan een motie waarin het college werd verzocht *"om de mogelijkheden om te komen tot een bredere fusie dan die tussen Landgraaf en Heerlen met de overige Parkstadgemeenten te onderzoeken."* (citaat). Dus wél een fusie, maar groter!

Het concept van de zienswijze 'Zelfstandig Landgraaf' werd behandeld in de oordeelvormende raadsvergadering van 1 juni jl. In de oordeelvormende raadsvergadering werd wethouder Dreissen (die als plaatsvervanger van wethouder Janssen de beantwoording voor haar rekening nam) bevraagd op de bewering van het college dat de herindeling van Landgraaf en Heerlen niet duurzaam zal zijn. De vraag of deze herindeling in de ogen van het college niet duurzaam is, omdat de schaal van Landgraaf en Heerlen te klein is, beantwoordde zij bevestigend.

Dit antwoord zorgt enerzijds voor grote verbazing. Maar anderzijds ook weer niet. Niet, omdat het antwoord van de CDA-wethouder keurig in lijn is met standpunt van haar fractie dat de schaal van Landgraaf en Heerlen niet groot genoeg is. Wel, omdat de wethouder met dit antwoord de bewering van het college dat Landgraaf bestuurskrachtig genoeg is, ondergraaft. Want, als dat wat groter is (Landgraaf en Heerlen) te klein is, hoe kan dat wat kleiner is (alleen Landgraaf) dan groot genoeg zijn.....?!

Het antwoord op de tweede hamvraag: Het voortbestaan - nu al gedurende veertig jaar - van een diepgewortelde achterstandsproblematiek op het sociale en maatschappelijke terrein, vormt het harde en tegelijkertijd pijnlijke bewijs voor het tekort aan bestuurskracht dat de gemeente Landgraaf, ook in de samenwerking met de overige gemeenten in de regio, op deze terreinen heeft laten zien. De bewering van college en coalitiepartijen dat er geen urgente noodzaak is om de bestuurskracht te versterken mist daarom elk begin van geloofwaardigheid. Sterker nog, die bewering wordt ondergraven door uitspraken van datzelfde college en de CDA-fractie.

2.3 De derde hamvraag: Is de schaalgrootte van de gemeente Landgraaf (en Heerlen) wel of niet een succesbepalende factor voor een effectieve aanpak van deze problematiek?

Vanaf 2003 hebben maar liefst vijf onderzoeksrapporten de noodzaak en meerwaarde van een herindeling (in Parkstad) aangetoond. Daarnaast hebben deze rapporten aangetoond dat het tekort aan schaalgrootte wel degelijk een succesbepalende factor is voor een effectieve aanpak van de diepgewortelde sociaal-maatschappelijke achterstandsproblematiek.

2.3.1 Op hete kolen (2003)

In 2003 verscheen, in opdracht van alle Parkstadgemeenten, het rapport *Op hete kolen*.

Wij citeren uit dit rapport: *“Onderkend moet worden dat de maatschappelijke ontwikkelingen in de regio Parkstad, waardoor het gebied dreigt achter te lopen op hetgeen in de omgeving gebeurt, aan maatschappelijke sturing een hoge mate van urgentie geven. Met een blik op het verleden mag gerust gezegd worden dat het gebied “op hete kolen” zit: er moet wat gebeuren, en snel.” “De omvang van die problematiek, de ongunstige positie ten opzichte van de rest van Nederland, en de schaalvergrotingsprocessen op vele terreinen (waardoor de afzonderlijke gemeenten geen of onvoldoende sturing kunnen geven aan diverse ontwikkelingen) vragen om een sterk sturend, en waar nodig, uitvoerend vermogen bij het regionaal bestuur dat tot heden niet is getoond door de onderlinge animositeit en ontbrekend leiderschap. Die gemeentelijke herindeling moet per 2015, of zoveel eerder als mogelijk is, worden gerealiseerd, tenzij Tenzij via het verkrijgen van de WGR+ status (o.i.d.) de door ons bedoelde centrale sturing, met overdracht van bevoegdheden en middelen eerder kan worden gerealiseerd.”*

Het advies om te komen tot een herindeling (uiterlijk in 2015) werd door de bestuurders van de Parkstadgemeenten niet overgenomen. Zij kozen de WGR+ status als hun vluchtheuvel. Die WGR+ status is inmiddels ook al weer verdwenen. Gebleven zijn de sociaal-maatschappelijke achterstanden.

Opvallend gegeven is dat in het rapport ‘Op hete kolen’ nadrukkelijk de relatie wordt gelegd tussen het tekort aan probleemoplossend vermogen van de Parkstadgemeenten enerzijds, en het tekort aan schaalgrootte anderzijds. Wij kunnen het niet anders lezen: **de boodschap van de commissie Dewulf (de opstellers van het rapport ‘Op hete kolen’) was dat (het tekort aan) schaalgrootte wel degelijk een succesbepalende factor is voor een effectieve aanpak van de sociaal-maatschappelijke achterstandsproblematiek.** Daarom ook het pleidooi van deze commissie voor gemeentelijke herindeling. Daarenboven benadrukte de commissie de urgentie van een effectieve aanpak van deze problematiek!

2.3.2 Evaluatie Sociaal Beleid Parkstad Limburg (2015)

In 2015 deed Ecorys (internationaal opererend bureau op het gebied van onderzoek en beleidsadvies) in opdracht van de Provincie Limburg onderzoek naar het sociaal beleid van de

gemeenten in Parkstad Limburg. Ecorys publiceerde de bevindingen in een onderzoeksrapport, onder de titel 'Evaluatie Sociaal Beleid Parkstad Limburg'.

Wij citeren uit het rapport: *“Het sociaal beleid is evenwel niet voldoende effectief geweest, zo blijkt uit de cijfers. Dat is niet zozeer vanwege verkeerde keuzes of haperende uitvoering. Voor zover er beleidsevaluaties zijn uitgevoerd is de conclusie vooral dat het sociaal beleid te kleinschalig en te versnipperd is. Dat is onvoldoende om de diepgewortelde problemen in de ‘rode’ buurtclusters structureel aan te pakken en het gat met Nederland te verkleinen. Ook kan dit beleid niet voortgezet worden: verdere bezuinigingen en het opraken van de gemeentelijke reserves laten dit niet toe.”*

Duidelijker kan een rapport niet zijn: het sociaal beleid van de Parkstadgemeenten is te kleinschalig en te versnipperd en daardoor niet voldoende om de sociaal-maatschappelijke achterstand ten opzichte van de rest van Nederland te verkleinen. Bovendien is dat sociale beleid niet vol te houden door een tekort aan financiële middelen.

Wat opvalt, is dat Ecorys in zijn rapport, in navolging van de commissie Dewulf, wederom de relatie legt tussen het tekort aan probleemoplossend vermogen (sociaal beleid is niet voldoende effectief geweest) en het tekort aan schaalgrootte (sociaal beleid is te kleinschalig en te versnipperd).

Uit het rapport van Ecorys kan maar één conclusie worden getrokken: het tekort aan schaalgrootte is debet aan het tekortschieten van het sociaal beleid, en daarmee aan het tekortschieten van de aanpak van de sociaal-maatschappelijke achterstandsproblematiek.

De waarschuwing uit het Ecorysrapport was van hoge voorspellende waarde, want het financiële tekort op de taakuitoefening binnen het sociaal domein bedroeg in 2015 in Landgraaf 2,7 miljoen euro. Dit tekort liep op tot 3,3 miljoen euro in 2016. Deze tekorten worden gedekt door te putten uit incidentele middelen en de financiële reserves. Maar lang houdt Landgraaf dat niet vol.

2.3.3 BMC (31 oktober 2016)

In opdracht van de gemeenten Landgraaf en Heerlen heeft BMC Advies onderzoek gedaan naar de maatschappelijke meerwaarde van vier varianten van intensievere samenwerking tussen de beide gemeenten:

1. netwerksamenwerking;
2. gedeeltelijke ambtelijke fusie;
3. volledige ambtelijke fusie;
4. bestuurlijke en ambtelijke fusie (herindeling)

Het door BMC te verrichten onderzoek moest inzichtelijk maken wat de kansen, risico's en reëel te verwachten gevolgen zijn bij elk van de vier samenwerkingsvarianten ten opzichte van de huidige situatie vanuit het principe van *organisatiekracht* en welke maatschappelijke meerwaarde hierbij te verwachten is. Organisatiekracht werd daarbij gedefinieerd als het vermogen van de organisatie om nu en in de toekomst de taken en ambities van het bestuur waar te maken, zowel vanuit de adviesrol als vanuit de dienstverlenende en uitvoerende rol. Begrippen als kwaliteit, kosten en kwetsbaarheid staan daarbij centraal.

Wij citeren uit het rapport van BMC: *“Als de besturingsfilosofie helder is en de organisatie op orde, mag verwacht worden dat het grondgebied van Landgraaf en Heerlen effectiever bestuurd kan worden dan nu het geval is (denk aan het aanpakken van gemeentegrensoverschrijdende opgaven). Ook zal de nieuwe, grotere gemeente meer invloed hebben in regionale samenwerkingsverbanden.*

De lobbyinvloed (o.a. aanwenden van subsidies en fondsen) zal toenemen, zowel provinciaal als landelijk. De nieuwe gemeente zal bijvoorbeeld tevens deel uit gaan maken van de G32 samenwerking.”... “Een grotere, robuuste gemeente is beter in staat om nieuwe taken op te pakken. De gemeente is namelijk minder afhankelijk van samenwerkingsverbanden.” ... “Als het gaat om het effectief oppakken van de majeure opgaven voor het gebied, scoort deze variant (bedoeld is de herindelingsvariant) maximaal.”

De herindelingsvariant scoort volgens BMC significant beter dan de andere drie varianten omdat deze variant voor de (middel)lange termijn de beste oplossingen biedt voor de sociaal-maatschappelijke, ruimtelijk- economische en demografische ontwikkelingen en opgaven waarvoor beide gemeenschappen en gemeenten zich gesteld zien. Belangrijke argumenten zijn daarbij de lobbykracht en de harmonisatie van beleid (BMC rapport, pagina 54, 2^e alinea).

Uit het voorgaande blijkt dat ook BMC een relatie legt tussen de omvang van het grondgebied (schaalgrootte) en de effectiviteit van het bestuur (bestuurskracht). De conclusie moet dan ook zijn dat BMC, in andere bewoordingen, dezelfde boodschap verkondigt als de commissie Dewulf en de onderzoekers van Ecorys: **schaalgrootte is wel degelijk een succesbepalende factor voor een effectieve aanpak van de sociaal-maatschappelijke, ruimtelijk-economische en demografische ontwikkelingen en opgaven waar de gemeenten Landgraaf en Heerlen zich voor gesteld zien.**

2.3.4 Expertteam (Deetman, Hazeu, Mans, 15 november 2016)

In opdracht van de gemeenten Landgraaf en Heerlen heeft een Expertteam, gevormd door de heren Wim Deetman, Wim Hazeu en Jan Mans, eveneens onderzoek gedaan naar de maatschappelijke meerwaarde van de vier hiervoor (zie BMC) genoemde samenwerkingsvarianten en van intensievere samenwerking tussen de gemeenten Landgraaf en Heerlen.

Het door het Expertteam te verrichten onderzoek moest inzichtelijk maken wat de kansen, risico's en reëel te verwachten gevolgen zijn bij elk van de vier samenwerkingsvarianten ten opzichte van de huidige situatie vanuit het principe van *bestuurskracht* en welke maatschappelijke meerwaarde hierbij te verwachten is. Onder *bestuurskracht* wordt verstaan het vermogen van een gemeente om nu en in de toekomst de door haarzelf, door medeoverheden of door haar inwoners en maatschappelijke partners opgelegde taken en ambities, alleen of in samenwerking met anderen, te realiseren.

Wij citeren uit het rapport van het Expertteam: *“De vrijblijvendheid heeft mede een wissel getrokken op de Parkstad samenwerking. Zonder meer zijn er in het kader van Parkstad goede zaken tot stand gekomen. Dat neemt niet weg dat Parkstad niet het vehikel is gebleken om met doorzettingskracht te sturen op complexe opgaven.”... “Parkstad ontwikkelt zich, maar de achterstanden op het sociaaleconomische terrein zijn nog steeds groot. De opgave is uniek en urgent. Daarin onderscheiden Landgraaf en Heerlen zich van andere gemeenten van gelijke omvang in Nederland”... “Zoals gezegd zal samenwerking tussen gemeenten altijd een hoge mate van vrijblijvendheid hebben en dat is een belemmering als er complexe opgaven moeten worden opgepakt zoals in deze regio. Alleen bij deze variant is die belemmering er niet. Dat is vanuit het perspectief van bestuurskracht een belangrijk positief onderscheid ten opzichte van de eerdere varianten”....” Naar buiten toe heeft de gemeente meer positie aan diverse onderhandelingstafels omdat het mandaat van het bestuur groter is. Het bestuur spreekt dan namens bijna 125 duizend inwoners en behoort tot de top 20 gemeenten van Nederland, terwijl Heerlen nu op de 38^{ste} plaats staat en Landgraaf op de 125^{ste}. Dit betekent meer invloed en dus meer mogelijkheden om de unieke en urgente opgave in dit gebied onder de aandacht te brengen en te voorzien van een stevige aanpak.”*

En verderop in het rapport van het Expertteam: *“Voorts zal de nieuwe gemeente met meer bestuurlijke invloed en een organisatie met meer expertise ‘in huis’ veel beter in staat zijn om extra middelen vanuit Den Haag en Brussel te verwerven. Dit betekent meer geld voor het aanpakken van de opgaven in het gebied.” ... “De betekenis van deze variant voor de bestuurskracht is groot.”... “Toekomstproof zijn beide gemeenten niet.”*

De conclusies die het Expertteam op basis van eigen onderzoek trekt zijn helder: de vrijblijvendheid van de samenwerking binnen Parkstad maakt dat niet met voldoende doorzettingskracht kan worden gestuurd op de complexe opgaven van het gebied. Of anders gezegd: onder de streep resteert een tekort aan bestuurskracht. Alleen bij de herindelingsvariant is die belemmering (vrijblijvendheid) er niet. Juist daarom onderscheidt de herindelingsvariant zich op het onderdeel bestuurskracht positief ten opzichte van de andere varianten. Omdat lobbykracht een onderdeel is van de bestuurskracht, draagt een grotere lobbykracht als vanzelf ook bij aan meer bestuurskracht, aldus het Expertteam.

Geconcludeerd kan worden dat ook het Expertteam – in navolging van de commissie Dewulf, Ecorys en BMC – de relatie legt tussen de bestuurlijke fragmentatie, veroorzaakt door vrijblijvendheid op een te kleine schaal, en het tekort aan doorzettingskracht om te sturen op de moeilijke opgaven binnen Parkstad. Ook het Expertteam legt daarmee de vinger op de zere plek: een tekort aan bestuurskracht in relatie tot de unieke en urgente opgaven van de gemeenten binnen Parkstad.

2.3.5 ‘Samen voor daadkracht!’ - Rapport Klaas de Vries (31 mei 2017)

Wij citeren uit het rapport ‘Samen voor daadkracht’: *“De omvang van een gemeente is nu eenmaal in belangrijke mate beslissend voor zijn bestuurlijk vermogen.”... “Een centrumgemeente als zwaargewicht zou in de Oostelijke Mijnstreek voor meer sturend vermogen en voor meer sociale, economische en culturele dynamiek kunnen zorgen. Daarvan zouden alle inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven binnen de regio profiteren.”... “De huidige bestuurlijke schaal en/of bestuurlijke samenwerking is onvoldoende en ontoereikend om de opgaven van de toekomst aan te kunnen.”*

De Vries somt op pagina 7 van zijn rapport **maar liefst acht rapporten over de Oostelijke Mijnstreek** op, allen opgesteld door onafhankelijke deskundigen en verschenen gedurende de laatste vijftien jaar, die deze laatste conclusie onderschrijven. En verderop in zijn rapport: *“Uit de hierboven genoemde rapporten blijkt dat de grote opgaven vooralsnog niet met voldoende slagkracht worden aangepakt. Het is na bestudering moeilijk te begrijpen dat sommige bestuurders nog in de fase van ontkenning van de problemen zitten.” “Maar de verwachting dat Parkstad met de huidige bevoegdheden voldoende bestuurskracht kan mobiliseren voor een daadkrachtige aanpak van bestaande en nieuwe problemen is weggeëbd.”*

De rapporten van BMC en het Expertteam slaan volgens de Vries de spijker op zijn kop: de regio heeft een steviger en modern opgetuigd trekpaard nodig. En de effectiviteit van de samenwerking staat ter discussie.

Conclusie de Vries: *“Gelet op de hardnekkige sociaaleconomische problematiek in de Oostelijke Mijnstreek, die nog steeds onvoldoende kan worden bestreden, is een herindeling tussen Landgraaf en Heerlen noodzakelijk.”* (pagina 13). Niet alleen deze conclusie, maar vooral ook de onderliggende argumentatie is in lijn met de inhoud van het rapport ‘Op hete kolen’, het Ecorys rapport en de rapporten van BMC en het Expertteam.

Het antwoord op de derde hamvraag: dat een gebrek aan schaalgrootte van Landgraaf (en Heerlen) wel degelijk een succes belemmerende factor is voor een effectieve aanpak van de hardnekkige achterstanden op sociaal-maatschappelijk gebied in Landgraaf (en Heerlen) is met de bevindingen uit de vijf voornoemde onderzoeksrapporten overtuigend aangetoond.



'Nog voordat de haan twee keer kraaide had Petrus drie keer ontkend dat hij Jezus kende.'

In Landgraaf kraaide de haan vijf keer.

En nog blijft het gemeentebestuur van Landgraaf in ontkenning hangen.

3. Draagvlak

In de zienswijze van de gemeente Landgraaf wordt herhaaldelijk beweerd dat er in Landgraaf voor een herindeling geen draagvlak is. Sterker nog, er zou sprake zijn van een groot maatschappelijk verzet tegen een fusie van Landgraaf en Heerlen (pagina 25 van de zienswijze). Ter onderbouwing van die bewering worden op pagina 25 van de zienswijze de uitkomsten gepresenteerd van een door Flycatcher in januari 2017 online uitgevoerde enquête. Ander materiaal dat deze bewering moet staven levert de zienswijze overigens niet.

Uit de uitkomsten van het door Flycatcher uitgevoerde onderzoek kan de conclusie worden getrokken dat van de **105** respondenten uit Landgraaf, 51% (heel) negatief stond tegenover de voorgenomen fusie tussen Heerlen en Landgraaf, 28% neutraal en 21% (heel) positief. Van de **245** respondenten afkomstig uit Heerlen, stond 11% (heel) negatief tegenover de voorgenomen fusie tussen Heerlen en Landgraaf, 39% neutraal en 50% (heel) positief. De belangrijkste kanttekening die bij het onderzoek van Flycatcher moet worden geplaatst is dat de optelsom van alle respondenten uit Heerlen en Landgraaf samen (**350**) wellicht nog aan de representativiteitsnorm voldoet, maar dat dit voor het aantal respondenten op de schaal van Landgraaf niet geldt. Anders gezegd: het aantal respondenten uit Landgraaf is te gering om van een representatief onderzoek onder de inwoners van Landgraaf te kunnen spreken.

Ter informatie: tijdens de hoorzitting van Provinciale Staten op 6 juni jl. sprak de heer Timmermans in namens de buurtvereniging Gravenrode. Hij vertelde dat zijn buurtvereniging onder haar inwoners ook een enquête had gehouden met betrekking tot de voorgenomen herindeling. De enquêteformulieren waren bezorgd op vijftachtig adressen. Van deze formulieren werd 25% retour ontvangen. De uitkomst van deze enquête: 80% van de respondenten was voorstander van de herindeling, 20% was tegen. Conclusie: tegenover de ene niet-representatieve uitkomst kan een andere niet-representatieve uitkomst worden geplaatst. Wie daaruit conclusies denkt te kunnen trekken, bouwt zélf op drijfzand.

Voor zover er al hardere cijfers zijn duiden die niet op een gebrek aan draagvlak voor de herindeling, laat staan op groot maatschappelijk verzet. Ter illustratie het volgende: op 22 december 2016 organiseerde de GBBL op het raadhuisplein van Landgraaf een demonstratie tegen de voorgenomen herindeling. Voor deze demonstratie werd in Landgraaf ongekend veel campagne gevoerd en in de media gaven de organisatoren aan op minstens 2.000 demonstranten te rekenen. Op de avond van de demonstratie konden maximaal 200 deelnemers worden geteld. Als we van dit aantal de organisatoren zelf, het nieuwsgierige gemeentepersoneel, een paar aanwezige ambtenaren van de gemeente Heerlen en de leden van de GBBL met hun aanhang aftrekken, blijven niet meer dan 100 personen over. Het winkelend publiek onder dat aantal inbegrepen. De gezichten van de organisatoren stonden die avond dan ook op onweer.

Op 6 juni jl. kregen de tegenstanders van de herindeling een herkansing. Voorafgaand aan de hoorzitting van Provinciale Staten werd vóór het Streeperkruis in Schaesberg - de locatie van de hoorzitting - door de tegenstanders wederom een demonstratie georganiseerd. Met advertenties en oproepen in de lokale weekbladen en sociale media werden de tegenstanders van de herindeling oproepen, om op 6 juni massaal naar de tegen de herindeling gerichte demonstratie bij het Streeperkruis te komen. De campagne van de tegenstanders werd nog versterkt, doordat zelfs het college van Landgraaf de inwoners van Landgraaf in een huis-aan-huis verspreide brief opriep om naar deze demonstratie van het tegen kamp te komen. Dit moest het ultieme moment worden waarop het massale verzet zichtbaar zou worden. Op 6 juni konden om 18:30 uur vóór het Streeperkruis 180 personen worden geteld. Een kleine 100 tegenstanders als ook een kleine 100 voorstanders. Als we van deze aantallen vervolgens weer de aan de politieke partijen van Landgraaf verbonden personen en hun aanhang aftrekken, resteren in het tegen kamp en in het

voor kamp niet meer dan 50 personen. De opkomst van de tegenstanders was daarmee nog maar de helft van het toch al geringe aantal tegenstanders op 22 december 2016. Voorwaar geen aantallen die van een massaal verzet blijk geven. En ook deze keer weer geen blijde gezichten bij de organisatoren van de tegendemonstratie.

Harder zijn de cijfers met betrekking tot de op 6 juni in het Streeperkruis gehouden hoorzitting. Naast 1 neutrale spreker maakten 23 voorstanders en 14 tegenstanders van het spreekrecht gebruik. Tot de voorstanders behoorden ook 3 jongeren. De 14 tegenstanders waren allen van middelbare of hogere leeftijd.

Draagvlak ligt daarnaast niet alleen bij de inwoners van beide gemeenten. Ook ondernemers en maatschappelijke partijen hebben recht van spreken als het om een herindeling gaat. En ook hun mening moet daarbij worden gewogen. Het rapport van BMC zegt daarover op pagina 53, 4^e alinea het volgende: *“Vanuit maatschappelijke organisaties en ondernemers bestaat er draagvlak voor de herindeling. Zij geven aan liever nog een fusie op grotere schaal te zien (Parkstad/Zuid-Limburg). Ook ambtelijk is er in Landgraaf en Heerlen draagvlak voor een fusie met Landgraaf.”*

Natuurlijk is het ook ons opgevallen dat de Ondernemingsraad van Landgraaf bij brief van 23 mei 2017 zijn zienswijze met betrekking tot het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen aan Gedeputeerde Staten kenbaar heeft gemaakt. De Ondernemingsraad geeft daarin aan het herindelingsontwerp niet te steunen. Opvallend daarbij is dan weer dat de Ondernemingsraad, anders dan de onderzoekers van BMC, zonder raadpleging van de ambtelijke organisatie die zij vertegenwoordigt, tot dit standpunt is gekomen.

Het Expertteam heeft in het kader van de totstandkoming van haar advies een groot aantal gesprekken gevoerd met ondernemers en betrokken maatschappelijke partijen. Die gesprekken hebben tot eenduidige conclusies geleid. Op pagina 14, 3^e alinea van zijn rapport zegt het Expertteam daarover het volgende: *“Ook de maatschappelijke partners die wij hebben gesproken geven aan dat een herindeling Landgraaf-Heerlen eerder vandaag dan morgen moet plaatsvinden.”* Zij verwachten dat de kracht die daarmee wordt ontwikkeld zal leiden tot effectiever beleid. Zij verwachten ook dat de bureaucratie die daarmee zal verdwijnen geld vrijmaakt in hun begroting. Het Partnerschap in het Sociaal Domein (een samenwerkingsverband van 39 instellingen heeft hierover een brief aan de gemeenten gestuurd (bijlage 7), waarin aangegeven wordt dat de zorginstellingen momenteel aan extra overhead 2 tot 4 procent van de totale zorgkosten kwijt zijn. Dat zijn kostenbesparingen die schaalvergroting met zich meebrengt en die kunnen worden ingezet voor meer en betere zorg voor de burger.

Het vermelden waard is in dit verband ook nog het feit dat de stichting ‘Dag van het MKB’ de colleges van Landgraaf en Heerlen in december 2016 heeft verrast met de toekenning van de ‘Slimste Award’. De colleges kregen deze award van het midden- en kleinbedrijf als blijk van waardering voor het genomen besluit tot fusie van beide gemeenten. Bij de uitreiking namen de colleges een oorkonde in ontvangst en het symbool dat bij de award hoort: ‘de Uul’. De ‘Slimste Award’ wordt uitgereikt aan mannen, vrouwen en organisaties die een slimme bijdrage leveren aan de maatschappelijke ontwikkeling van Parkstad Limburg: een grenzeloze gemeenschap met grenzeloze mogelijkheden voor burgers en bedrijven. Hiervoor zijn slimme beslissingen en initiatieven nodig: wijs, doordacht en het geheel overziend,’ zo valt te lezen in de oorkonde.



Foto: uitreiking van 'de Slimste Award'.

Samenvattend: het gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor de herindeling, laat staan het maatschappelijk verzet daartegen, wordt in de zienswijze van de gemeente Landgraaf op geen enkele manier aangetoond. Als er al bruikbare cijfers zijn, leiden die eerder tot afwijkende conclusies.

4. Willekeur, want waarom geen bredere herindeling met Brunssum en/of Kerkrade?

In hun onderzoeken komen BMC en Expertteam tot het oordeel dat een herindeling op de kleinere schaal van Landgraaf-Heerlen een goede katalysator kan zijn voor toekomstige versterkingen van het openbaar bestuur in de regio. En van een krachtige centrumgemeente geniet de hele regio. De voorgenomen herindeling Landgraaf-Heerlen is daarom van voldoende meerwaarde, aldus de onderzoekers.

Van willekeur is sprake als vergelijkbare gemeenten (gelijke gevallen) verschillend (niet gelijk) worden behandeld. Omdat ook Kerkrade en Brunssum met vergelijkbare problematieken kampen, is de herindeling van Landgraaf met Heerlen volstrekt willekeurig, aldus de zienswijze van Landgraaf. Waarom geen herindeling van Landgraaf en Heerlen met Brunssum? Of waarom niet met Brunssum én Kerkrade?

Los van het feit dat de erkenning van de sociaal-maatschappelijke achterstandsproblematiek er in deze redenering ineens wel is, gaat deze redenering voorbij aan een belangrijk verschil tussen Kerkrade en Brunssum enerzijds en Landgraaf anderzijds. Een verschil dat is gelegen in het bijzondere 'karakter' van het besluitvormingsproces, zoals dat zich gedurende de afgelopen jaren in Landgraaf heeft voltrokken. En laten we het maar meteen concreet benoemen: we doelen daarbij op het gedrag dat Landgraaf in dit proces heeft laten zien.

Over dat besluitvormingsproces het volgende: na de stopzetting van de ambtelijke fusie met Brunssum nam de gemeenteraad van Landgraaf op 21 oktober 2015, met steun van SP, PvdA, CDA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en de VVD, de 'Motie samenwerking' (zie bijlage 1) aan. Met deze motie kreeg het college van de raad de **opdracht** om de mogelijkheden tot samenwerking met één of meer andere gemeenten te onderzoeken, waarbij naast de netwerksamenwerking en een gedeeltelijke of gehele ambtelijke fusie, ook de variant van een bestuurlijke fusie moest worden onderzocht. De herindelingsvariant werd daarbij bewust en uitdrukkelijk aan de te onderzoeken samenwerkingsvarianten toegevoegd, omdat niet langer het beeld mocht blijven bestaan, dat de raadsleden met de uitsluiting van deze variant hun eigen positie wilden veiligstellen.

Eind januari 2016 bleek dat alleen de gemeente Heerlen bereid werd gevonden om dit onderzoek samen met Landgraaf uit te voeren. De colleges van Landgraaf en Heerlen hebben daarop besloten om vier vormen van intensievere samenwerking tussen de beide gemeenten, te laten onderzoeken: (1) netwerksamenwerking; (2) gedeeltelijke ambtelijke fusie; (3) volledige ambtelijke fusie; (4) bestuurlijke en ambtelijke fusie (herindeling). Het onderzoek zou zich moeten richten op de positieve en negatieve gevolgen (inclusief kansen en risico's) van deze varianten voor de organisaties, het bestuur, de burgers en overige stakeholders.

Omdat een intensivering van de samenwerking ook voor de burgers en de politiek gevolgen heeft, werd besloten om een gezamenlijke klankbordgroep vanuit de twee gemeenteraden samen te stellen (1 lid per fractie plus een plaatsvervanger). Door middel van deze klankbordgroep werden de gemeenteraden van Landgraaf en Heerlen bij de voortgang in het samenwerkingsproces betrokken.

Op 1 maart 2016 hebben de colleges van Heerlen en Landgraaf een voorgenomen vaststellingsbesluit genomen inzake de concept onderzoeksvraag. Het concept van de onderzoeksvraag is vervolgens voor advies voorgelegd aan de gezamenlijke klankbordgroep.

De klankbordgroep adviseerde op 30 maart 2016 positief met betrekking tot de conceptonderzoeksvraag. Wij citeren uit het verslag van de klankbordgroep vergadering d.d. 30 maart 2016: “De klankbordgroep heeft geen opmerkingen over de concept onderzoeksopdracht en geeft unaniem een positief advies af.” Het verslag van deze klankbordgroep vergadering hebben wij als bijlage bij onze reactie gevoegd (zie bijlage 2). Gehoord het positieve advies van de klankbordgroep hebben de colleges van Heerlen en Landgraaf bij besluit van 19 april 2016 de onderzoeksopdracht (versie 29 februari 2016) ongewijzigd vastgesteld (zie bijlage 3). Op basis van de vastgestelde onderzoeksopdracht werd het onderzoek naar de organisatiekracht gegund aan BMC. Het onderzoek naar de bestuurskracht werd gegund aan een Expertteam, bestaande uit de heren Deetman, Hazeu en Mans. Omdat de colleges en gemeenteraden veel waarde hechten aan de mening van burgers en stakeholders, werd in de onderzoeksopdracht uitdrukkelijk bepaald dat de beide onderzoeken, in afstemming met elkaar, deze meningen moesten ophalen en betrekken in hun analyse.

Van belang is verder dat de klankbordgroep in de vergadering van 30 maart 2016, aan de hand van een Power Point presentatie, werd geïnformeerd over de stand van zaken, de vervolgstappen en de planning in het onderzoekstraject. Zowel de agenda van deze klankbordgroep vergadering (bijlage 4) als de sheets uit genoemde Power Point presentatie (bijlage 5) treft u hierbij ingesloten aan.

Als wij het verloop van de op 30 maart 2016 gehouden vergadering van de klankbordgroep nader onder de loep nemen zien wij het volgende: bij agendapunt 3 (onderzoek naar intensievere samenwerking) werd de oorsprong van het samenwerkingsproces met Heerlen en de stand van zaken daarin geschetst. Informatie over de gekozen werkstructuur en de begroting kwam aan de orde. Daarnaast kwamen de vervolgstappen in het proces en de planning aan bod. Gevraagd naar de manier waarop de meningen van burgers en stakeholders zouden worden opgehaald (6^e sheet Power Point Presentatie), werd van de zijde van de beide colleges aangegeven dat met de vaststelling van de voorliggende onderzoeksopdracht nadrukkelijk **niet** voor een kwantitatieve peiling (bijvoorbeeld in de vorm van een JA/NEE-referendum) maar voor een **kwalitatieve dialoog** met de samenleving werd gekozen. Ook werd daarbij benadrukt dat de opdracht om die kwalitatieve dialoog te voeren, met de voorliggende onderzoeksopdracht bij BMC en Expertteam werd belegd. Niet in de laatste plaats vanuit de wens om deze dialoog zonder beïnvloeding door partijpolitieke standpunten te laten verlopen.

Met betrekking tot de besluitvormingsfase werd aan de leden van de klankbordgroep verteld dat het de bedoeling was dat de onderzoeksresultaten in het 4^e kwartaal van 2016 zouden worden opgeleverd. En dat het ook de bedoeling was dat de beide gemeenteraden in datzelfde kwartaal nog een besluit zouden nemen. Uiteraard op basis van de onderzoeksresultaten en een advies van de beide colleges (7^e sheet van de Power Point Presentatie). Alleen de vertegenwoordiger van de GBBL maakte hierbij een kanttekening. Hij gaf aan dat de GBBL geen voorstander was van dit samenwerkingsonderzoek, maar dat de GBBL het gegeven dat een raadsmeerderheid in Landgraaf hierover een andere opvatting had uiteraard zou respecteren. De overige leden van de klankbordgroep wensten de beide colleges succes met de verdere invulling van het traject. Samenvattend: de beide colleges hebben op 30 maart 2016 in de vergadering van de klankbordgroep, bij de beide gemeenteraden draagvlak gezocht én gevonden voor de onderzoeksopdracht, de voorgenomen wijze waarop de meningen van burgers en stakeholders zouden worden opgehaald, alsook voor de voorgenomen momenten waarop de besluitvorming zou moeten plaatsvinden (eind 2016).

De maanden april tot en met oktober van 2016 werden door BMC en Expertteam gebruikt voor de invulling van de onderzoeksopdrachten. Het rapport van BMC verscheen op 31 oktober 2016, dat van het Expertteam op 15 november 2016.

Op 13 oktober 2016 stelde de gemeenteraad van Landgraaf de 'Tussenrapportage 2016' vast, met daarin opgenomen het voorgenomen tijdstip van besluitvorming (eind 2016) met betrekking tot de samenwerkingsvorm tussen Landgraaf en Heerlen. Bij dat tijdstip werd door geen van de gemeenteraadsfracties in Landgraaf een kanttekening geplaatst of een voorbehoud gemaakt. Dat gebeurde pas later, na het verschijnen van de adviezen van BMC en Expertteam. In de raadsvergadering van 16 januari 2017 gaf de CDA-fractie geen steun aan het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen. Het CDA voerde daarvoor de volgende argumenten aan: de schaal Landgraaf-Heerlen was te klein, het proces ging te snel en de inwoners van Landgraaf waren in het proces niet voldoende betrokken.

De heer De Vries concludeert in zijn advies aan Gedeputeerde Staten dat er de komende jaren geen reëel perspectief kan zijn op een bredere herindeling dan die van Landgraaf en Heerlen, vanwege de **wisselvallige besluitvorming** in de gemeente Landgraaf in de afgelopen jaren.

De Vries zegt het in nette bewoordingen. Maar wat er is gebeurd ondermijnt natuurlijk het imago van Landgraaf als een betrouwbare partner. Immers, in oktober 2015 besluiten de vijftien raadsleden van de coalitiepartijen SP, PvdA, CDA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD, dat er een onderzoek moet komen naar vier vormen van samenwerking, de herindelingsvariant daaronder uitdrukkelijk begrepen. De overige gemeenten in Parkstad worden uitgenodigd om aan dit onderzoek deel te nemen. Alleen de gemeente Heerlen neemt deze uitnodiging aan. Eind januari 2016 is het voor alle partijen in de gemeenteraad van Landgraaf duidelijk dat het samenwerkingstraject daarom alléén met Heerlen zal worden ingestoken. Op dat moment is het voor alle partijen óók volstrekt duidelijk dat de herindelingsvariant alleen op de schaal Landgraaf-Heerlen kan worden ingevuld. De coalitiepartijen stappen vervolgens samen in de samenwerkingstrein naar Maastricht. Op het perron in Heerlen staat een locomotief met vier wagons gereed. De laatste wagon heeft betrekking op de herindelingsvariant. De benodigde spullen voor de reis (onderzoeksopdracht, planning, enz.) worden ingeladen. De trein stopt eerst in Voerendaal. Geen van de passagiers stapt in Voerendaal uit. Ook trekt niemand aan de rem. De trein stopt vervolgens nog in Klimmen-Ransdaal, Valkenburg aan de Geul en in Houthem-Sint-Gerlach. Nog steeds blijven alle passagiers aan boord. Aangekomen bij station Meerssen (verschijnen onderzoeksrapportages BMC en Expertteam) beginnen de koffers van het CDA in de trein te schuiven (het gaat te snel, de bevolking wordt onvoldoende meegenomen en de schaal van alleen Heerlen en Landgraaf is voor een herindeling te klein). Bart Smeets (raadslid PvdA) verschaft sneller duidelijkheid. Hij springt op 17 december 2016 nadat de trein uit Meerssen is vertrokken uit de trein en vervolgt zijn weg als lid van de eenmansfractie PRO Landgraaf. Verrassend omdat hij het rapport van het Expertteam, een paar dagen ná de verschijningsdatum, in een fractievergadering van de PvdA nog had omarmd met de woorden *"Daar kun je toch niet tegen zijn!"*. Het kan verkeren.

Partijen mogen vinden dat een herindeling op de schaal van Landgraaf en Heerlen te klein en daarom niet toekomstbestendig is. En het staat partijen ook vrij om andere wensen en opvattingen te hebben met betrekking tot het te doorlopen proces, of de wijze waarop de meningen van burgers en stakeholders moeten worden gepeild. Maar dan moeten die wensen en opvattingen wel op tijd op tafel worden gelegd. Of anders gezegd: als de bruidegom zijn bruid te dik, te dun, te lang of te klein vindt en die eigenschappen in zijn ogen een beletsel voor een huwelijk vormen. Dan moet hij dit op tijd aan zijn partner vertellen, en niet pas nadat zij haar bruidskleed al heeft gekocht. In dit proces kwamen, ná instemming bij aanvang van het proces (!), pas in de besluitvormende fase afwijkende opvattingen boven water, die op 16 januari 2017 ook nog eens breekpunten bleken te zijn. Een dergelijke handelwijze is wat ons betreft in strijd met de eisen van goed fatsoen en getuigt niet van betrouwbaar bestuur. Begrijpelijk dat de reactie van Heerlen er een van ingehouden woede was. Want laten we eerlijk zijn: wie zou zich staand in de schoenen van Heerlen, niet gepiepeld weten?!

In de bestuurlijke moraal zoals Landgraaf die in het samenwerkingstraject met Heerlen aan de dag heeft gelegd, zit hét onderscheidend element tussen het gemeentebestuur van Landgraaf enerzijds en dat van Brunssum en Kerkrade anderzijds. Het gedrag van Landgraaf is van een andere orde dan dat van Brunssum en Kerkrade. Wij zien de gelijkenis in de volgens de zienswijze gelijke gevallen, daarom ook nadrukkelijk niet. Dat wat in Landgraaf werd vertoond, is nog maar zelden vertoond! En alleen al om die reden kan er van een reëel perspectief voor een bredere herindeling met Brunssum en Kerkrade geen sprake zijn. Daar komt nog bij dat die bredere herindeling weliswaar door het CDA maar niet door de GBBL gedragen wordt. In het advies van mr. De Vries aan Gedeputeerde Staten wordt daarom geconcludeerd dat er voor de bredere herindeling op dit moment in Landgraaf geen stevig politiek fundament is.

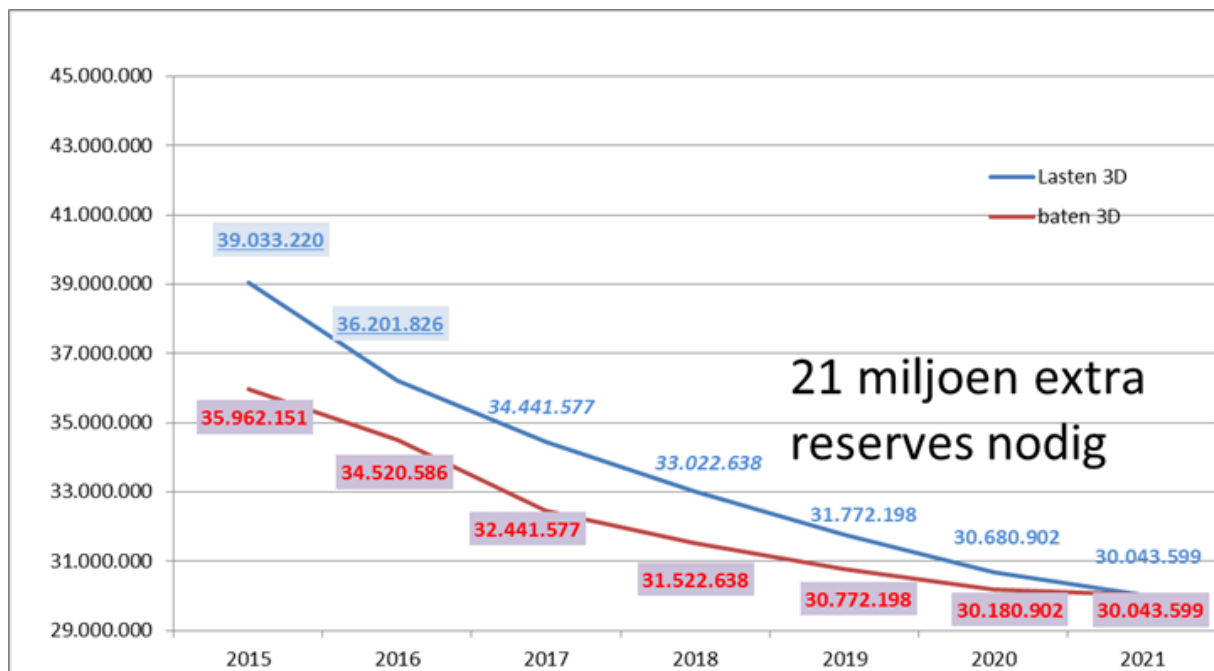
Samenvattend: het verwijt dat Gedeputeerde Staten met de herindeling Landgraaf-Heerlen willekeurig handelen wordt hierboven weerlegd. De keuze voor een herindeling van Landgraaf en Heerlen is, in het licht van het gedrag van Landgraaf, goed verdedigbaar.

5. Het financieel perspectief

In de zienswijze wordt meermaals benadrukt dat de begroting van Landgraaf structureel en reëel in evenwicht is. Landgraaf staat er in financieel opzicht uitstekend voor, aldus de zienswijze.

Daarbij moet het volgende worden aangetekend. Van structureel evenwicht is sprake als de begroting gedurende een aaneengesloten periode van vier jaren sluitend is. Indien nodig met de inzet van incidentele middelen en gebruikmaking van financiële reserves. En dat laatste (inzet incidentele middelen en gebruikmaking van reserves) is in Landgraaf het geval.

Zoals gezegd, het financiële tekort op de taakuitoefening binnen het sociaal domein bedroeg in 2015 in Landgraaf 2,7 miljoen euro. Dit tekort liep op tot 3,3 miljoen euro in 2016. Deze tekorten worden gedekt door te putten uit de financiële reserves, waar onder de tijdelijke middelen HHT. Dat deze situatie op termijn niet houdbaar is, blijkt uit de onderstaande grafiek. Deze grafiek werd door de financiële afdeling van de gemeente Landgraaf gepresenteerd tijdens een toelichting op de Kadernota 2018.



6. Referendumplicht

In de zienswijze wordt beweerd dat ten onrechte niet wordt onderkend dat er met betrekking tot het herindelingsontwerp een referendum moet worden gehouden.

Echter, uit de brief van de minister van Binnenlandse Zaken Peper d.d. 22 februari 1999, gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Vergaderjaar 1998-1999 / 26 156 / Nr. 9), blijkt dat die referendumplicht er niet is. Wij citeren uit de brief van de minister: *“Artikel 5 van het Handvest – waar Nederland aan gebonden is – bepaalt dat wijzigingen van plaatselijke gebiedsgrenzen niet worden aangebracht zonder vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen te raadplegen, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan. Uit de woorden «zo mogelijk» blijkt dat het Handvest het houden van een referendum niet voorschrijft. Uit de totstandkominggeschiedenis van het Handvest blijkt onder meer dat het «horen» in de zin van artikel 5 rechtstreeks of indirect kan geschieden. Nederland voldoet aan dit vereiste doordat het horen van de plaatselijke gemeenschappen bij herindeling indirect plaatsvindt door de inschakeling van de gemeenteraden. Ik moge verwijzen naar het zogeheten explanatory report bij het Handvest (waarin gesproken wordt over «prior consultation, either directly or indirectly») alsmede naar de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet (kamerstukken 20 586 nr. 1 blz. 4 alsmede nr. 11 blz. 6). Uit enkele rechterlijke uitspraken blijkt dat de Nederlandse situatie voldoet aan de eisen van artikel 5 van het Handvest. Ik verwijs naar de uitspraak van de President Rechtbank Den Haag van 3 december 1993, alsmede naar President Rechtbank Den Bosch van 30 december 1994. In eerstgenoemde uitspraak wordt uitdrukkelijk overwogen dat aan artikel 5 werd voldaan doordat de bevolking door inschakeling van de gemeenteraad indirect bij een grenscorrectie was gehoord. In de tweede uitspraak overweegt de rechter dat de gemeenteraad de gehele bevolking van de gemeente vertegenwoordigt. Beide uitspraken zijn gepubliceerd in Gemeentestem nr. 7004.”*

Ook de huidige minister van Binnenlandse Zaken Plasterk maakte onlangs nog gehakt van het verweer van het college van Landgraaf dat er ten onrechte geen referendum gehouden wordt. Het college beriep zich daarbij op het Europees Handvest inzake lokale autonomie (EHLA). In zijn antwoordbrief van 12 april jl., naar aanleiding van het door het college van Landgraaf bij hem ingediende vernietigingsverzoek, schrijft de minister: *“Artikel 5 van het EHLA - dat overigens geen rechtstreekse werking kent in Nederland - bepaalt dat plaatselijke gemeenschappen betrokken worden voordat een besluit over wijziging van de gemeentelijke grenzen wordt genomen. De Wet Arhi voorziet hierin via een zienswijze van de gemeenteraad bij een provinciaal initiatief en een ter inzage legging voor eenieder. De provincie speelt hierbij geen rol. Van strijd met het EHLA is derhalve geen sprake.”*

7. Met welk oogmerk een referendum?

Ter voorbereiding op de besluitvormende raadsvergadering op maandag 16 januari 2017, hebben de (toenmalige) coalitiefracties van SP, PvdA, CDA, Fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD op zaterdag 14 januari, in het bijzijn van de wethouders, nog vergaderd. In dit coalitieberaad gaf de CDA-fractie aan dat er voor het CDA hoe dan ook een 'genuanceerde' volksraadpleging zou moeten plaatsvinden. Het was vervolgens de conclusie van alle coalitiefracties gezamenlijk, dat zo'n volksraadpleging altijd zou kunnen rekenen op een meerderheid in de raad. Daaropvolgend hebben alle coalitiefracties in gezamenlijkheid de afspraak gemaakt om zo'n volksraadpleging als een gegeven te zullen accepteren. Deze afspraak staat in Landgraaf bekend als 'het gentleman's agreement'. Tijdens een ingelaste raadsvergadering op vrijdag 20 januari 2017 werd door het CDA een motie van wantrouwen ingediend tegen vier van de vijf wethouders. De motie werd met steun van GBBL en PRO Landgraaf aangenomen, hetgeen leidde tot de val van het college. Tijdens een schorsing, voorafgaand aan de stemming over deze motie, werd in coalitieverband een conceptmotie (zie bijlage 6) ter instemming aan de CDA-fractie voorgelegd. De strekking van deze motie was dat er, conform de wens van het CDA, daadwerkelijk een genuanceerde volksraadpleging zou worden gehouden. De motie was bedoeld om invulling te geven aan het genoemde gentleman's agreement. Echter, het CDA gaf bij die gelegenheid aan de motie niet te zullen steunen. De overige coalitiefracties bleven verbijsterd achter.

Deze handelwijze roept natuurlijk vraagtekens op. De belangrijkste vraag die hieromtrent beantwoord moet worden is of de roep om een volksraadpleging is ingegeven door de daadwerkelijke wens om de burger de kans te geven om zich uit te spreken over een voorgenomen herindelingsontwerp, of dat deze louter en alleen is ingegeven om het in gang gezette proces te blokkeren. Voor ons is het feitelijk handelen van CDA en GBBL bepalend voor het antwoord op die vraag.

Welnu, op 16 januari 2017 lag het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen ter besluitvorming voor in de gemeenteraad van Landgraaf. Op dat moment was er van een provinciale regierol nog geen sprake, maar lag het initiatief nog steeds bij de gemeenteraden van Landgraaf en Heerlen. We kunnen constateren dat er tijdens de beraadslagingen op die dag door de GBBL-fractie geen motie of amendement werd ingediend waarmee werd verzocht om een referendum te houden. De overwegingen om dat niet te doen kennen wij niet. Maar we stellen wél vast dat de GBBL-fractie haar standpunt met betrekking tot dat herindelingsontwerp op dat moment van besluitvorming kon formuleren, zonder dat daarvoor een referendum noodzakelijk werd geacht. Deze gang van zaken toont aan dat de claim, zoals verwoord in de zienswijze van de gemeente Landgraaf, dat er bij een herindelingsontwerp een referendum moet worden gehouden, voor de GBBL-fractie geen principiële overweging is, maar slechts een praktisch instrument als de politieke context daartoe aanleiding geeft. Het verwerpen van het herindelingsontwerp had op dat moment voor de GBBL het primaat boven het organiseren van een referendum.

De Landgraafse CDA-fractie verwierp, zoals gezegd, in de raadsvergadering van 16 januari 2017 eveneens het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen. De bovengenoemde argumentatie met betrekking tot de GBBL, heeft daarom ook betrekking op het handelen van de CDA-fractie. Tegelijkertijd steunde de CDA-fractie die avond ook een motie (ingediend door SP, PvdA, CDA, fractie Haarbosch, GroenLinks en VVD) waarmee het college werd verzocht "om de mogelijkheden om te komen tot een bredere fusie dan die tussen Landgraaf en Heerlen met de overige Parkstadgemeenten te onderzoeken" (citaat). In zijn stemverklaring met betrekking tot deze motie gaf de fractievoorzitter van het CDA aan dat zijn fractie met deze motie kon instemmen omdat "afgesproken is binnen de indieners van deze motie dat onderdeel van dit onderzoek zal zijn een genuanceerde volksraadpleging, dus dat de burger intensief betrokken wordt bij dit proces." Omdat deze conditie als zodanig niet in de motie kon worden gelezen,

besloot het (toenmalige) college om de invulling van deze conditie toe te zeggen aan de gemeenteraad. De formulering van deze toezegging luidde als volgt: “Als volksraadpleging betekent in een zorgvuldig proces, met voldoende consultatie, inbreng en raadpleging van inwoners, zoals dat dan in elk proces gesteld wordt, dan spreken we dat af en dan gaan we dat op die manier vormgeven.” Vervolgens bevestigde de fractievoorzitter van het CDA nogmaals wat in de motie stond: “de afspraken zijn zoals ze hier in deze motie verwoord zijn, maar wij hebben als CDA heel duidelijk aangegeven dat voor ons een volksraadpleging een wezenlijk onderdeel is van dit proces en dat vind ik ook niet meer als normaal.” De motie werd aangenomen en de toezegging van het college door de griffie genoteerd.

Toen op 20 januari 2017, tijdens een schorsing ná de 1^e termijn van het ingelaste interpellatiedebat over de gebeurtenissen eerder die week, een motie over het houden van een volksraadpleging aan de fractievoorzitter van het CDA werd voorgelegd, verwees deze die motie, in het bijzijn van alle raadsleden van SP, PvdA, GroenLinks en VVD resoluut naar de prullenmand (Fractie Haarbosch was deze avond verhinderd). Deze motie werd aan hem voorgelegd om nogmaals de afspraken van 16 januari te bekrachtigen. Voor het concept van deze motie verwijzen wij wederom naar bijlage 6. De strekking van deze conceptmotie luidde als volgt: “Verzoekt het college tegemoet te komen aan de door het CDA uitgesproken wens voor een genuanceerde volksraadpleging (niet zijnde een Ja/Nee referendum) zodra een herindeling op welke schaal dan ook aan de orde is.” Bij de hervatting van de raadsvergadering diende de fractievoorzitter van het CDA als 1^e spreker in de 2^e termijn meteen een motie van wantrouwen in tegen vier van de vijf wethouders. Nog voordat de overige coalitiepartners de kans hadden gekregen om de genoemde conceptmotie, met daarin de wens voor een genuanceerde volksraadpleging, in te brengen in de beraadslagingen. De motie van wantrouwen was mede ondertekend door vertegenwoordigers van de fracties GBBL en Pro Landgraaf, en kan daardoor meteen rekenen op een meerderheid van de raad.

Deze gang van zaken toont aan dat de claim, zoals verwoord in de zienswijze van de gemeente Landgraaf, dat er bij een herindelingsontwerp een referendum moet worden gehouden, voor de CDA-fractie geen principiële overweging is, maar slechts een praktisch argument als de politieke context daartoe aanleiding geeft. Het naar huis sturen van vier wethouders had op dat moment voor het CDA het primaat boven het organiseren van een volksraadpleging waarbij burgers zich konden uitspreken over het herindelingsvraagstuk.

Samenvattend moeten we concluderen dat hetgeen in de zienswijze van de gemeente Landgraaf wordt overwogen met betrekking tot de referendumwens of referendumplicht, niet wordt ingegeven door een dringende wens om de burger de kans te geven om zich over een voorgenomen herindelingsontwerp te laten uitspreken, maar dat deze overwegingen louter en alleen zijn ingegeven door de bedoeling om daarmee het in gang gezette proces te blokkeren. Een referendumwens, niet op grond van een principieel standpunt, maar als spaak om tussen de wielen te steken.

8. Onwaarheden

De zienswijze van de gemeente Landgraaf bevat een aantal onwaarheden. Deze onwaarheden komen de geloofwaardigheid van de zienswijze niet ten goede. Hieronder een aantal voorbeelden.

1. In de zienswijze wordt beweerd dat de gesprekken die het Expertteam met burgers, verenigingen, ondernemers en maatschappelijke partijen heeft gevoerd informatief van aard zijn geweest. Pro's en contra's zouden daarbij zijn besproken, maar **over herindeling ging het in die gesprekken niet** (pagina 23, 3^e alinea, later nog een keer op pagina 73, laatste alinea van de zienswijze). De verslaglegging van deze gesprekken is in de vorm van een samenvatting vervat in de bijlagen 4 en 5 behorende bij het rapport van het Expertteam. Daaruit blijkt dat over geen andere vorm zo veel werd gesproken dan over de herindelingsvariant.
2. Op pagina 27, voorlaatste alinea van de zienswijze wordt gesteld dat de discussie in Landgraaf en Heerlen minder gaat over een **tekort aan huidige bestuurskracht** in Landgraaf en Heerlen en veeleer over de veronderstelde of gehoopte bestuurskrachtige meerwaarde van de eventuele fusiegemeente Landgraaf-Heerlen. Wie deze stelling poneert kan de onderzoeksrapporten (Op hete kolen, Ecorys, BMC en Expertteam) waarop het vorige college van Landgraaf het herindelingsontwerp in belangrijke mate heeft gebaseerd, niet hebben gelezen. De rode draad die door deze rapporten loopt is juist de analyse dat de bestuurskracht van Landgraaf en Heerlen tekort is geschoten, voor een effectieve aanpak van de hardnekkige achterstanden op het sociale en maatschappelijke gebied.
3. Ook de bewering (pagina 28, 3^e alinea van de zienswijze) dat de acht gemeenten in Parkstad onder de Gemeenschappelijke Regeling Stadsregio Parkstad Limburg willen komen tot een **samenhangend beleid op het sociaal domein**, is in strijd met de feiten. Het verzoek van Landgraaf om de kerntaken op het gebied van het sociaal domein op de kernagenda van Parkstad Limburg te plaatsen, werd door de overige gemeenten, tot twee keer toe, niet gehonoreerd. Verder dan een voortzetting van de bestaande (en vrijblijvende) samenwerking wilden zij niet gaan.
4. De **Buitenring** van Parkstad wordt op pagina 28, 5^e alinea en op pagina 38, 2^e alinea van de zienswijze gebruikt om te demonstreren wat de samenwerking mogelijk heeft gemaakt. Feit is dat het gebrek aan eenheid onder de gemeenten in Parkstad en onderlinge bestuurlijke twisten er toe hebben geleid dat de Buitenring veel later open gesteld zal worden dan op basis van een eendrachtige samenwerking mogelijk was geweest.
5. Het herindelingsontwerp van Gedeputeerde Staten leunt volgens de zienswijze van de gemeente Landgraaf (pagina 43, 1^e alinea) (enkel) op de **conclusies van de rapporten van BMC en de Commissie Mans-Deetman-Hazeu**. Ook dat is een onjuiste voorstelling van zaken. Onjuist, omdat alleen al in het rapport van Mans-Deetman-Hazeu wordt teruggesproken op eerdere onderzoeken (Op hete kolen en het Ecorys-rapport). Onjuist ook, omdat de adviseur van Gedeputeerde Staten (mr. de Vries) zijn advies (Samen voor Daadkracht!) heeft onderbouwd met de conclusies en bevindingen uit maar liefst acht onderzoeksrapporten die allemaal betrekking hebben gehad op de regio specifieke problematiek van Parkstad. Voor een opsomming van deze rapporten verwijzen wij naar pagina 7 van zijn advies. De onderbouwing van het herindelingsontwerp van Gedeputeerde Staten is dus veel breder dan de zienswijze veronderstelt.

6. Op pagina 35, 5^e alinea en op pagina 52, laatste alinea van de zienswijze, wordt gesteld dat volgens het BMC-rapport, in de uitleg met betrekking tot de burgerpeiling, bewust **het woord 'herindeling' is vermeden**, omdat de kans op ongewenste antwoorden dan te groot zou worden. Dat levert volgens de zienswijze een akelig beeld op. In de vergadering van de klankbordgroep op 11 oktober 2016 heeft BMC de methode van de door BMC uitgevoerde burgerpeiling aan de hand van een Power Point Presentatie (zie bijlage 6) toegelicht. Uit deze toelichting blijkt dat de burgerpeiling het oogmerk had om de opties voor samenwerking te matchen met de wensen en eisen van de bevolking ten aanzien van (het niveau van) de gemeentelijke dienstverlening. De burgerpeiling was niet bedoeld om de bevolking keuzes te laten maken met betrekking tot het *bestuursmodel*. Ook was de burgerpeiling middels een enquête niet bedoeld als een referendum over herindeling. Met deze toelichting op zak staat de keuze van BMC om het woord 'herindeling' bij de burgerpeiling niet te gebruiken in de juiste context en is van een akelig beeld niet langer sprake.
7. In de zienswijze wordt meermaals beweerd dat de herindeling(variant) **buiten de opdracht** van BMC en het Expertteam viel. Wij citeren uit de zienswijze: *"Aan BMC en het Expertteam was in eerste instantie niet gevraagd om zich uit te spreken over een bestuurlijke fusie maar de feitelijke uitkomst ging wel in die richting. Het team trad in feite buiten de opdracht"* (pagina 67, 5^e alinea). En verderop: *"Die fusie was een niet onderzocht maar desondanks aanbevolen alternatief. Het Expertteam had helemaal niet de opdracht om met voorstellen voor herindeling te komen."* (pagina 93, 1^e alinea). Het tegendeel is waar. Met een verwijzing naar de onderzoeksopdracht (bijlage 3) bewijzen wij ons gelijk.

Is dit geschilpunt daarmee afgedaan? Ja en nee. Ja, omdat de onderzoeksopdracht laat zien dat BMC en het Expertteam wel degelijk de opdracht hadden om de herindelingsvariant in hun onderzoeken en adviezen te betrekken. Nee, omdat het hele raadhuis wel beter weet. Het getuigt daarom van brutaliteit om het provinciebestuur met deze bewering te confronteren.

8. In de zienswijze lezen we dat Landgraaf **geen fanclub** kent die openlijk ijvert voor de herindeling van Landgraaf met Heerlen (pagina 93, 2^e alinea). Ook dat is niet waar. Het college, de coalitiepartijen en heel Landgraaf weet dat bewoners van Landgraaf een stichting hebben opgericht die onder de naam 'Voor Fusie!' ijvert voor de fusie van Landgraaf en Heerlen. De inzet van de vrijwilligers van deze stichting zorgde er voor dat er op 6 juni jl. vóór het Streeperkruis een gelijk aantal voor- als tegenstanders van de fusie op de been waren gebracht. Inmiddels hebben zich honderden vrijwilligers en sympathisanten via de website www.voorfusie.nl of de facebookpagina aangemeld.

Let wel, bovenstaande opsomming is verre van volledig. Deze opsomming maakt wel duidelijk waar voor het college en de coalitiepartijen GBBL, CDA en PRO Landgraaf de grenzen liggen, in hun strijd tegen de herindeling van Landgraaf en Heerlen. Het doel heiligt alle middelen.

Tot slot

Wij hebben bij het begin van onze reactie op de zienswijze van de gemeente Landgraaf al aangegeven dat de kracht van de argumenten uit deze zienswijze duidelijk wordt, als we zien met welk gemak deze argumenten ontkracht kunnen worden. Wij zijn van mening dat we die overtuiging met deze reactie hebben waargemaakt.

Heerlen zou in 1982 volgens de herindelingsplannen van de provincie en de regering worden uitgebreid met de grootste delen van Hoensbroek, Schaesberg, Nieuwenhagen en Ubach over Worms. Een effectieve lobby zorgde er vervolgens voor dat Schaesberg, Nieuwenhagen en Ubach over Worms werden samen gesmolten tot de nieuwe gemeente Landgraaf. De minister van Binnenlandse Zaken van toen, Hans Wiegel, zette 'zeer dikke vraagtekens' bij de stelling dat de vorming van de gemeente Landgraaf in het belang van de streek zou zijn. In zijn advies aan Gedeputeerde Staten komt mr. de Vries tot de conclusie dat het heel jammer is dat de wetgever in 1981 niet heeft doorgepakt. Het heeft volgens hem echter geen zin om over gemorste melk tranen te laten. Dat willen wij ook niet bestrijden. Het was Thorbecke die opriep om geen verzet te plegen tegen tijdige verbetering. Als het aan ons ligt gaat dat ook niet gebeuren. Bij dit alles staat, zoals uit de terugblik van mr. de Vries blijkt, één ding op voorhand vast: de geschiedenis kijkt mee!

Bijlagen

1. De 'Motie samenwerking', door de gemeenteraad van Landgraaf aangenomen op 21 oktober 2015;
2. Verslag van de vergadering van de klankbordgroep op 30 maart 2016;
3. Onderzoeksopdracht (versie 29 februari 2016), op 19 april 2016 vastgesteld door de colleges van Landgraaf en Heerlen.
4. Agenda klankbordgroepvergadering d.d. 30 maart 2016;
5. Sheets Power Point Presentatie, gebruikt in de klankbordgroepvergadering op 30 maart 2016;
6. Conceptmotie met betrekking tot het organiseren van een genuanceerde volksraadpleging;
7. Sheets Power Point Presentatie van BMC over de burgerpeiling, getoond tijdens de vergadering van de klankbordgroep op 11 oktober 2016.

21 OKT. 2015	Bestuurs Raad
Genomen	Par. 14 V
	9 T (C.B.P.)
BIJLAGE 1	Motie samenwerking
De raad van de gemeente Landgraaf in openbare vergadering bijeen op woensdag 21 oktober 2015;	

College blij met motie.
omarmen motie.



Constaterende dat:

- de werkzaamheden gericht op het realiseren van een ambtelijke fusie van de gemeenten Landgraaf en Brunssum door het college begin 2015, naar aanleiding van een tussenevaluatie uitgevoerd door BMC, werden stopgezet;
- de raad van Landgraaf in de raadsvergadering van 14 april 2015 het college heeft opgedragen om de mogelijkheden voor een doorstart van de ambtelijke fusie met Brunssum te onderzoeken;
- het college van Landgraaf door middel van een Raadsinformatiebrief op 14 oktober jl. de raad heeft laten weten dat de bevindingen uit dit onderzoek onvoldoende perspectief bieden voor een doorstart van een ambtelijke fusie;
- de raad op 14 april 2015 unaniem heeft uitgesproken dat, bij het niet realiseren van een doorstart van de ambtelijke fusie met Brunssum, het college de mogelijkheden met omliggende gemeenten in de breedste zin van het woord moet gaan onderzoeken om zo alsnog de voordelen op het gebied van Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten te behalen.

Overwegende dat:

- de zorgen onverminderd groot zijn ten aanzien van de opgave om met onze ambtelijke organisatie de doelstellingen met betrekking tot het reduceren van Kosten, verbetering van Kwaliteit en vermindering van Kwetsbaarheid te realiseren, tegen de achtergrond van steeds toenemende taken en verantwoordelijkheden;
- de ondernemingsraad (OR) bij brief van 16 april 2013, gericht aan de raad, het signaal heeft afgegeven dat de keuze van de raad voor een onderzoekstraject naar samenwerkingsvarianten, waarbij een bestuurlijke fusie niet alleen bij voorbaat werd uitgesloten, maar zelfs niet mocht worden onderzocht, bij het personeel verkeerd is gevallen;
- dat daardoor mogelijk het beeld is ontstaan dat de raadsleden met dit besluit hun eigen positie hebben willen veiligstellen;
- dat dit beeld niet bijdraagt aan een positieve houding van het personeel ten aanzien van toekomstige samenwerkingstrajecten.

Spreekt uit dat:

- het niet tot stand komen van een ambtelijke fusie met Brunssum wordt betreurd;
- voor het alsnog realiseren van genoemde doelstellingen één of meer andere samenwerkingspartners moet worden gezocht;

- de mogelijkheden tot samenwerking met die partner(s) moeten worden onderzocht op basis van een onderzoek dat qua diepgang en reikwijdte vergelijkbaar is met het onderzoek dat KplusV voor Brunssum en Landgraaf heeft verricht;
- dat daarbij niet het beeld mag ontstaan dat de raadsleden van Landgraaf hun eigen positie veilig willen stellen;
- dat van een dergelijk onderzoek, naast de drie door KplusV onderzochte varianten, daarom ook de variant van een bestuurlijke fusie, deel moet uitmaken.

Draagt het college op:

- om de mogelijkheden tot samenwerking met één of meer andere gemeenten te onderzoeken, waarbij naast de drie door KplusV onderzochte varianten, ook de variant van een bestuurlijke fusie wordt onderzocht;
- de raad bij dit traject intensief te betrekken en te informeren over resultaten.

Marc van Caldenberg – SP Landgraaf



Robin Reichrath – PvdA Landgraaf



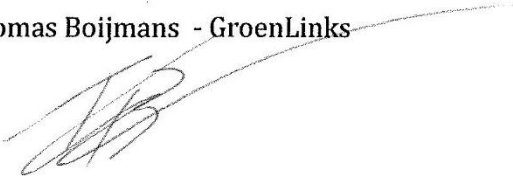
Gaston Huth – CDA Landgraaf



Lenie Haarbosch - fractie Haarbosch



Thomas Boijmans - GroenLinks



Bjorn Lambie - VVD



BIJLAGE 2 KLANKBORDGROEP VERGADERING DD. 30 MAART 2016

Aanwezig: Namens Landgraaf:
Burgemeester Vlecken (voorzitter), de wethouders Harry Leunessen en
Marlies Dreissen, griffier Frans Aerts, Irma Timmer (notuliste)

Namens Heerlen:
burgemeester Krewinkel, wethouder Peter van Zutphen, Dennis Huurdeman
(concernstrateeg Heerlen), Richard Pisters (communicatie Heerlen)

Klankbordgroep leden van alle fracties (zie bijgevoegde presentielijst)

Afwezig: ---

1. Opening

Burgemeester Vlecken opent de vergadering en heet de aanwezigen van harte welkom.

2. Voorstelrondje

Alle aanwezigen stellen zich voor en noemen de naam van hun fractie dan wel hun functie.

3. Onderzoek naar intensievere vormen van samenwerking (presentatie portefeuillehouders)

De oorsprong van dit samenwerkingstraject is gelegen in een opdracht van de raad aan het college van Landgraaf om aan alle Parkstad gemeenten te vragen of er interesse is voor meer samenwerking (in welke vorm dan ook) en of men bereid is deel te nemen aan een onderzoek. Alleen Heerlen was bereid om mee te werken aan een dergelijk onderzoek. De overige Parkstad-gemeenten hebben – om verschillende redenen – aangegeven niet aan dit onderzoek te willen deelnemen.

De werkstructuur is als volgt:

- Stuurgroep: deze bestaat uit beide colleges, de directieleden en ambtelijke ondersteuning
- Kerngroep: 3 bestuurders van iedere gemeente, directieleden en ambtelijke ondersteuning
- Projectgroep: ambtelijke groep

De stuurgroep en de kerngroep vergaderen maandelijks, de projectgroep iedere 2 weken. Ook is inmiddels een werkgroep Communicatie gevormd waarin beide gemeenten bestuurlijk en ambtelijk vertegenwoordigd zijn en de klankbordgroep van de raden. De

klankbordgroep is bedoeld om de raden tussentijds te informeren over de voortgang, hun meningen te peilen over voornemens en om zaken terug te koppelen.

De expertgroep bestaat uit de heren Jan Mans, Wim Hazeu en Wim Deetman. Daarnaast gaat een extern adviesbureau aan de slag. De onderzoeksvraag is in concept geformuleerd en deze concept-onderzoeksvraag ligt vanavond voor. Adviesaanvraag over de onderzoeksopdracht is aan de Ondernemingsraden verstuurd.

Ook de provincie wordt bij dit onderzoekstraject betrokken. Er is een planning gemaakt met streefdatum besluitvorming raden, met dien verstande dat kwaliteit en zorgvuldigheid vóór tempo gaan. Ook willen we diverse geledingen uit de samenleving intensief bij dit proces betrekken. De samenleving in de meest brede zin van het woord: de burgers, maar ook de opvattingen en behoeften van ondernemers en de maatschappelijke partners zijn gewichten die een plek op deze weegschaal verdienen en ook krijgen.

Door de onderzoekers wordt een resultaat opgeleverd, er komt een collegeadvies aan de raden en de gemeenteraden nemen dan hun besluit. Hoe dit precies zal gaan is nog niet bekend, maar besluitvorming is gepland op het eind van het 4^e kwartaal van 2016. Er zijn 4 samenwerkingsvarianten genoemd en alle 4 de varianten worden op dezelfde manier getoetst.

De griffiers ontvangen van Dennis Huurdeman de powerpoint presentatie met het verzoek om deze aan de leden van de klankbordgroep te mailen.

4. Onderzoeksopdracht:

Deze ligt nu in concept voor aan de klankbordgroep en aan de Ondernemingsraden. Er zijn 2 zaken van groot belang: organisatiekracht en bestuurskracht.

Welke van de 4 varianten is nu het beste om onze burgers te bedienen en onze ambities waar te maken op elk gebied. Hoe en met welke variant kunnen we onze opgaven in de toekomst (intern en extern) het beste verwezenlijken.

Centrale maatstaf hierbij is de maatschappelijke meerwaarde: bij welke van de 4 varianten is de maatschappelijke meerwaarde voor onze inwoners het grootst. Kunnen wij met de gekozen variant de kwaliteit verhogen, kosten besparen, de kwetsbaarheid verminderen?

We denken met zowel het expertteam als met het onderzoeksbureau hele deskundige mensen in huis te hebben gehaald. Tegen de expertgroep is heel nadrukkelijk gezegd dat zij de burgers moeten betrekken bij hun onderzoek en dat elke variant even belangrijk is.

De begroting is vrij stevig neergezet omdat we dit serieus willen aanpakken. De vraag is dan ook aan de klankbordgroep: kunnen we dit totale budget gebruiken en ook mandaat krijgen om binnen dit budget met posten te schuiven. Basis verdeling kosten Heerlen-Landgraaf is 70%-30%.

Hoe vaak een terugkoppeling met de klankbord groep zal plaatsvinden is mede afhankelijk van wat er te melden is, maar er wordt minimaal nog een bijeenkomst voor de zomervakantie ingepland.

Diverse leden van de klankbord groep vragen ook al te onderzoeken wat er moet gebeuren, wat er in gang moet worden gezet, bij elk van de vier varianten. Ook wordt voorgesteld om al contact te zoeken met gefuseerde gemeenten dan wel gemeenten van vergelijkbare grootte. Burgemeester Krewinkel geeft aan dat het onderzoek nu centraal staat en dat daarin ook zal worden gekeken naar de belangrijkste vervolgstappen bij de vier varianten.

Eerste verantwoordelijkheid voor wat betreft de voortgang van het onderzoek ligt bij het onderzoeksbureau en het expertteam. Bij stagnatie verwachten wij van hen dat zij dit tijdig melden.

De klankbordgroep heeft geen opmerkingen over de concept onderzoeksopdracht en geeft unaniem een positief advies af.

5. Rondvraag

Er wordt opgemerkt dat de wijze waarop deze klankbordgroep is samengesteld en de manier waarop de klankbordgroep bij het proces betrokken en geïnformeerd wordt, zeer wordt gewaardeerd. Als de fusie tussen Heerlen en Hoensbroek toentertijd zo was aangepakt, was het vast beter gegaan. Burgemeester Krewinkel spreekt zijn dank en waardering voor deze mooie woorden uit.

Het overzicht van de namen van de leden van de klankbordgroep raden voorzien van de e-mail adressen en telefoonnummers wordt onder de leden van de klankbordgroep raden gemaïld (zodra gereed).

| Bijlage: presentielijst

PRESENTIELIJST KLANKBORDGROEP VERGADERING SAMENWERKING D.D. 30 MAART 2016

Partij	Lid	Aanwezig	Plaatsvervanger	Aanwezig
CDA	Sjaak Reumkens		Wim Haan	X
GBBL	Freed Janssen	X	Andy Ditty	
Groenlinks	Thomas Boijmans	X	Marlies Hendrikx-Simons	
Fractie Haarbosch	Lenie Haarbosch-Toussaint	X		
PvdA	Cynthia Veerman		Robin Reichrath	X
SP	Irma Koopman	X	Marc van Caldenberg	
VVD	Björn Lambie		Ronald Raets	X
OPH	Loek Damen	X		
CDA	Charles Claessens	X	Peter Pauwels	X
Hart-Leers	Harry de Klee	X		
PvdA	Henk Verreck	X	Cynthia de Jong-Mali	
Stadspartij	Marie-Jose van Cleef	X	Paul Hazen	
VVD	Dries Lodewijks			
D'66	Jan Bertholet	X	Margriet Roozen	
Partij Hoensbroeks Belang	Jan Horssels	X		
SP	Hannie Vaessen	X		
RPN	Christiaan Petermann	X		
Groenlinks	Sajjad Rahnamaï			

Onderzoek intensievere samenwerking Landgraaf-Heerlen

(versie 29 februari 2016)

Aanleiding

De gemeenten Landgraaf en Heerlen willen onderzoek laten doen naar de maatschappelijke meerwaarde van een intensievere samenwerking tussen beide gemeenten. Het onderzoek moet zich richten op vier varianten van intensievere samenwerking:

1. netwerksamenwerking;
2. gedeeltelijke ambtelijke fusie;
3. volledige ambtelijke fusie;
4. bestuurlijke en ambtelijke fusie

Het onderzoek moet inzichtelijk maken wat de kansen en de risico's alsook de positieve en negatieve gevolgen zijn, van de vier varianten ten opzichte van de huidige situatie. Intensievere samenwerking heeft directe gevolgen voor de organisatiekracht en de bestuurskracht. Deze gevolgen moeten inzichtelijk worden gemaakt. Onder bestuurskracht wordt verstaan het vermogen van een gemeente om nu en in de toekomst de door haarzelf, door mede-overheden of door haar inwoners en maatschappelijke partners opgelegde taken en ambities, alleen of in samenwerking met anderen, te realiseren. Organisatiekracht is het vermogen van de organisatie om nu en in de toekomst de taken en ambities van het bestuur waar te maken, zowel vanuit de adviesrol als vanuit de dienstverlenende en uitvoerende rol. Begrippen als kwaliteit, kosten en kwetsbaarheid staan hierbij centraal.

De maatschappelijke kansen en bedreigingen in beide gemeenten komen sterk overeen en de maatschappelijke meerwaarde is uiteindelijk bepalend voor het antwoord op de vraag of een intensievere samenwerking lonend is. Maatschappelijke meerwaarde ontstaat op het moment dat de gemeente(n) met hun burgers en maatschappelijke partners, de effecten van de samenwerking kunnen omzetten in een lokale samenleving die duurzaam socialer, vitaler en meer leefbaar is.

De analyse van de varianten 1, 2 en 3 dient zich te richten op de impact van verdergaande ambtelijke samenwerking ten dienste van twee besturen en twee geografische gebieden. Variant 4 omvat naast een ambtelijke fusie ook een bestuurlijke fusie en is daardoor van een andere orde. Door voor elke variant de doorvertaling te maken van de organisatorische en bestuurlijke effecten naar de maatschappelijke meerwaarde, ontstaat voor de vier varianten een gelijk afwegingskader.

Aanpak: twee onderzoeken

De beide colleges hebben, gezien de brede onderzoeksaanpak, besloten om het onderzoek in twee parallelle en op elkaar afgestemde trajecten te laten uitvoeren. Enerzijds een onderzoek naar de criteria die de organisatiekracht van de gemeentelijke organisatie(s) betreffen, waaronder kosten/opbrengsten, kwetsbaarheid, kwaliteit (waaronder ook de kwaliteit van de dienstverlening), professionele cultuur en kansen voor medewerkers. Anderzijds een onderzoek naar de criteria die betrekking hebben op de bestuurskracht,

waaronder begrepen de mate waarin de gemeenten de gemeente/regiospecifieke kansen en opgaven nu en in de toekomst aankunnen. In beide onderzoeken wordt met de inzet van specifieke expertise gekeken naar alle vier de varianten en per variant een doorvertaling gemaakt naar de maatschappelijke meerwaarde.

Voor het eerste onderzoek (organisatiekracht) zal een bureau worden geselecteerd. Voor het tweede onderzoek (bestuurskracht) hebben de colleges een aantal experts gevraagd om gezamenlijk als expertteam hun analyse en visie te geven. Dit expertteam bestaat uit de heren Jan Mans, Wim Hazeu, Wim Deetman en mevrouw Dorrie Eilers. Op basis van beide onderzoeken zullen de colleges een advies formuleren, zodat de beide gemeenteraden op basis van alle beschikbare informatie kunnen bepalen hoe een eventuele intensievere samenwerking vorm zal krijgen.

De colleges en gemeenteraden hechten veel waarde aan de mening van burgers en stakeholders. Beide onderzoekstrajecten dienen in afstemming met elkaar deze meningen op te halen en te betrekken in hun analyse.

Doel

De onderzoeken zijn erop gericht om de colleges en gemeenteraden te voorzien van de informatie die nodig is om te bepalen welke vorm van intensievere samenwerking gewenst is en welk scenario met welke randvoorwaarden wordt geïmplementeerd. De uitkomsten van de onderzoeken moeten voldoende scherp en betrouwbaar zijn om een definitief besluit inclusief randvoorwaarden te nemen, maar dienen ook op een abstractieniveau te blijven dat ruimte laat voor een zorgvuldige implementatie.

Onderzoeksvragen en criteria

1. (bureau) Wat zijn de kansen, risico's en reëel te verwachten gevolgen bij elk van de vier samenwerkingsvarianten ten opzichte van de huidige situatie vanuit het principe van organisatiekracht en welke maatschappelijke meerwaarde is hierbij te verwachten?
2. (expertteam) Wat zijn de kansen, risico's en reëel te verwachten gevolgen bij elk van de vier samenwerkingsvarianten ten opzichte van de huidige situatie vanuit het principe van bestuurskracht en welke maatschappelijke meerwaarde is hierbij te verwachten?

Het analysekader dat beide onderzoeken moet opleveren, bevat in ieder geval de volgende criteria:

- kwaliteit (waaronder de kwaliteit van dienstverlening)
- kwetsbaarheid van de organisatie
- kosten formatie / organisatie
- ontwikkelingskansen voor medewerkers
- kracht van gemeente(n)
- professionele cultuur
- gemeentelijke invloed en keuzevrijheid (processtandaardisatie en/of beleidsharmonisatie)
- passendheid binnen de context
- beperking van de complexiteit (onder andere de politiek-bestuurlijke gevoeligheid)

AGENDA

Vergadering: Klankbordgroep samenwerking Landgraaf-Heerlen
Datum: 30 maart 2016
Tijdstip: 20.00 – 21.30 uur
Locatie: Landgraaf, raadzaal

1. Opening
2. Voorstelrondje
3. Onderzoek naar intensievere samenwerking (presentatie portefeuillehouders)
 - oorsprong proces
 - wat is er al gebeurd en waar staan wij nu
 - werkstructuur en begroting
 - vervolgstappen en planning
4. Concept onderzoeksvraag (plenaire discussie)
 - adviezen vanuit de klankbordgroep (bijlage: concept onderzoeksvraag)
5. Rondvraag en sluiting

BIJLAGE 5

Onderzoek Intensivering Samenwerking Landgraaf-Heerlen

Klankbordgroep
30 maart 2016
Gemeentehuis Landgraaf



1

Proces: Initiatieffase (eind 2015)

Raadsmotie Gemeente Landgraaf

Gesprekken Colleges

Uitnodigen Parkstadgemeenten



3

Proces: Onderzoeksfase (vanaf april)

Vaststelling onderzoeksvraag

Gunning onderzoekopdrachten

Uitvoering onderzoeken

Ophalen meningen uit de samenleving



6

Presentatie

1. Het proces verleden/heden/toekomst

2. Inhoud op hoofdlijnen

3. Werkstructuur

4. Begroting



2

Proces: Opstartfase (jan/feb 2016)

Reacties Parkstadgemeenten

Werkstructuur inrichten

Concept onderzoeksvraag formuleren

Voorgenomen vaststellingsbesluiten



4

Proces: Voorbereidingsfase (nu)

Adviesvraag aan OR en Raden

Offertetrajecten BMC & Expertteam

Betrekken provincie

Begroting opstellen



5

Proces: Besluitvormingsfase (4e kwartaal 2016)

Oplevering onderzoeksresultaten

Formuleren collegesadvies aan Raden

Advies voorleggen aan gemeenteraden

Besluitvorming



7

Inhoud op hoofdlijnen (II van III)

Twee onderzoeksperspectieven/opdrachten:

- A. Organisatiekracht: de mate waarin het bestuur kan worden ondersteund zowel adviserend als uitvoerend bij het realiseren van bestuurlijke doelen
- B. Bestuurskracht: de mate waarin het bestuur de aanwezige ambities, taken en opgaven aan kan



9

Inhoud op hoofdlijnen (III van III)

Centrale maatstaf:

Maatschappelijke meerwaarde
→ Duurzaam socialer, vitaler en meer leefbaar

Onderliggende maatstaven:

m.n. kosten, kwaliteit, kwetsbaarheid, ontwikkelkansen, kracht en invloed van de gemeente.



10

Inhoud op hoofdlijnen (III van III)

Centrale maatstaf:

Maatschappelijke meerwaarde
→ Duurzaam socialer, vitaler en meer leefbaar

Onderliggende maatstaven:

m.n. kosten, kwaliteit, kwetsbaarheid, ontwikkelkansen, kracht en invloed van de gemeente.



10

Werkstructuur

Gemeenteraden

Klankbordgroep (1 lid per raadsfractie)

Stuurgroep (voltallige colleges)

Kerngroep (drie PH's per college)

Projectgroep (directies beide gemeenten)

Expertteam (dhrn. Mans, Deetman en Hazeu)



11

BIJLAGE 6

Motie gennanceerde volksraadpleging.

De raad der gemeente Landgraaf
lijken in openbare vergadering op
vrijdag 20 januari 2017,

Gelet op het verloop van de beraadslagingen;

Verzoekt het college:

Tegemoet te komen aan de door het CDA
uitgesproken wens voor een gennanceerde
volksraadpleging (niet zijnde een ja/nee
Referendum) zodra een herindeling op
welke schaal dan ook aan de orde is.
En gaat over tot de orde van de dag.

Burgerpeiling

BIJLAGE 7

Onderzoek onder burgers Landgraaf en Heerlen

Drs. Roel Wever
Directeur BMC

BMC | advies

Waarom een burgerpeiling?

- Burgers zijn "opdrachtgever" bestuur
- Bestuur moet "aansluiten" bij bevolking

Enquête moet beantwoorden:

- Wat **vindt** bevolking van de gemeente?
- Hoe **verhoudt** de bevolking zich tot de gemeente?
- Wat **verwacht** de bevolking van de gemeente?

En:

- Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen Landgraaf en Heerlen?

BMC | advies

En de vraag over herindeling?

- "Herindeling" gaat voor inwoners over:
 - Nabijheid bestuur
 - "Eigenheid" gemeente
- Is voor beleidsmakers een *optie* met impact op:
 - Slagkracht
 - Kwaliteit
 - Continuïteit
 - Organisatie-inrichting
- Burgerpeiling dient om opties voor samenwerking te matchen met wensen/eisen van de bevolking
- Burgerpeiling dient niet om bevolking keuzes te laten maken over *bestuursmodel*
- Enquête is niet bedoeld als referendum over herindeling

BMC | advies

Wat komt eruit?

- Landgravenaren hechten aan kleinschaligheid van gemeente en nabijheid/benaderbaarheid van bestuur
- In grote lijnen verwachten Landgravenaren en Heerlenaren hetzelfde van de gemeente
- Veiligheid en prettig wonen zijn belangrijkste issues
- Voorzieningen: meest "blijven zoals ze zijn", minder vaak: "verbeteren"
- Voorzieningen: "kan minder of minder goed": zelden aangegeven
- Belangrijk is dat gemeentebelastingen in de toekomst niet stijgen

BMC | advies

Wat komt eruit?

- Deelname 33% Landgraaf; 25% Heerlen (Heerlerbaan oververtegenwoordigd)
- Betrokkenheid bij wijk en gemeenten verschilt in beide gemeenten nauwelijks; bij Parkstad lager.
- Landgraaf positiever over samenwerking met gemeente (<5%)
- Top 5 voorzieningen in beide gemeenten: Winkels, Zorg, Dienstverlening Gemeentehuis, Openbaar vervoer en digitale dienstverlening.
- Belangrijk voor de burger bij beoordeling gemeente: Schoon, heel en veilig en geen verhoging gemeentebelastingen.

BMC | advies

Wat komt eruit?

- Bij intensievere samenwerking: Belastingen en kosten voorzieningen niet laten stijgen, voorzieningen bereikbaar houden en in Landgraaf eigen karakter behouden (<5% verschil tov Heerlen).
- De meeste mensen in beide gemeenten werken in Heerlen.

BMC | advies

Wat doen we ermee?

- Burgerpeiling geeft aan: wat verwachten burgers dat de gemeenten Landgraaf en Heerlen moeten bereiken?
- Wordt gecombineerd met BIGTIRE, interviews en andere pijlers van het onderzoek
- Bij keuze tussen modellen biedt de burgerpeiling een toetsing op: "bereiken we hiermee wat onze inwoners van ons vragen?"

BMC | advies