

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR
BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹**
Vastgesteld 16 april 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden behorende tot de **CDA**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het onderhavige voorstel. Het had hen allereerst getroffen dat in de toelichting geen enkele poging wordt gedaan uiteen te zetten op welke problemen en knelpunten de voorgestelde herindeling een antwoord beoogt te geven. Volstaan wordt met een opsomming in abstracto van verschillende varianten, maar waar de schoen nu wringt in de Bommelerwaard wordt niet behandeld. De vraag werd reeds door de Tweede Kamer gesteld maar niet inhoudelijk beantwoord. Verwezen wordt in algemene termen naar «het perspectief van de toekomstige ruimtelijke en bestuurlijke ontwikkelingen van de gemeenten». Gezien het feit dat de eerste aanzetten tot herindeling van dit gebied reeds in 1980 werden gegeven, resulterend in een herindelingsvoorstel in 1985, is van die «toekomst» nu reeds 18 jaar verstreken. Verwacht zou mogen worden dat het uitblijven van herindeling gedurende al die jaren tot verergering van de toen verwachte ruimtelijke en bestuurlijke problemen zal hebben geleid. Als dat zo is, kan daarvan in de toelichting niets terug worden gevonden. In de tweede plaats wordt dit voorstel ernstig ontsierd door de financiële problematiek van Zaltbommel, door het tijdstip waarop die problematiek openbaar is geworden en door de onzekerheid die de bewindsvrouw laat ontstaan omtrent de oplossing ervan.

In de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 25 655, nr. 3) stelde zij nog zonder enige reserve de conclusie van de provincie «volledig» te delen dat de nieuw te vormen gemeenten financieel levensvatbaar zijn. Aangezien zij zich daartoe beperkt mocht de lezer ervan uitgaan dat de situatie financieel gezond is. In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (stuk nr. 6) wordt echter melding gemaakt van «aanzienlijke en structurele tekorten voor de komende drie jaren op de begroting van Zaltbommel, voor het grootste deel betrekking hebbend op het achterstallig onderhoud van wegen en op groenvoorzieningen». Op grond daarvan vraagt Zaltbommel een aanvullende uitkering op grond

¹ Samenstelling: Postma (CDA), Holdijk (SGP), Van Dijk (CDA), Tiesinga-Autsema (D66), Stoffelen (PvdA) (voorzitter), De Beer (VVD), Batenburg (AOV), Rensema (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Jurgens (PvdA), Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD) (plv. voorzitter), De Wit (SP), Hirsch Ballin (CDA).

van artikel 12 Financiële verhoudingswet (Fvw). Het verzoek heeft de provincie en het kabinet verrast, zo meldde de bewindsvrouw. Naar de mening van deze leden blijkt uit de beschrijving van de aard van de tekorten dat de problemen niet door een onvoorzien voorval zijn ontstaan maar reeds enige tijd aanwezig zijn geweest en bij behoorlijk onderzoek bekend hadden kunnen en in het kader van een gemeentelijke herindeling bekend hadden behoren te zijn. Deelt de bewindsvrouw deze mening? Kan zij bevestigen dat Zaltbommel in oktober vorig jaar mededeelde dat het gemeentebestuur reeds in het najaar 1996 vaststelde dat het meerjarenperspectief voor 1998 negatief was en dat in 1997 ingrijpende maatregelen genomen moesten worden? Kan zij bevestigen dat reeds op 15 mei 1996 tussen Gedeputeerde Staten en het gemeentebestuur van Zaltbommel overleg plaats vond over de financiële problemen? En dat de gemeente in november 1996 een externe adviseur in de arm heeft genomen in verband met die problemen? Hoe waarschijnlijk acht de bewindsvrouw het dat de provincie niet op de hoogte is geweest van deze zaak?

Naar de mening van deze leden zet deze recente ontwikkeling de zonder enige reserves door de bewindsvrouw uitgesproken mening dat de nieuw te vormen gemeente financieel levensvatbaar is op losse schroeven, althans tot het tijdstip waarop het onderzoek naar de aard, omvang en ernst van de problematiek is voltooid. Anders dan de bewindsvrouw op blz. 9 van de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer suggereert is de vraag naar de financiële levensvatbaarheid niet afdoende beantwoord als de oude tekorten via artikel 12 worden aangezuiverd (of niet aangezuiverd als ze van onvoldoende gewicht zijn) maar dient ook de structurele financiële problematiek van de huidige gemeente Zaltbommel (waarvan de bewindsvrouw in haar nota melding maakte) te worden opgelost zonder Brakel en Kerkwijk daarmee te belasten. Kan de bewindsvrouw bevestigen dat de structurele tekorten worden geschat op f 1,5 à 2 miljoen per jaar en dat de gemeente een plan heeft ontwikkeld dat voorziet in een lastenverhoging van f 750 000 per jaar?

Naar de mening van deze leden is met deze zaak niet alleen de conclusie met betrekking tot de financiële levensvatbaarheid kwestieus geworden maar zou ook die omtrent de instemming van betrokken gemeenten met de herindeling mogelijk anders zijn geweest indien zij van deze financiële problemen van Zaltbommel tijdig op de hoogte zouden zijn geweest. Deelt de bewindsvrouw deze conclusie? Het leidt deze leden tot hun slotconclusie dat dit voorstel geen kracht van wet behoort te krijgen voordat inzicht bestaat in de omvang en aard van het probleem en in de oplossing ervan.

De leden behorend tot de **PvdA**-fractie stelden, dat het wetsvoorstel en de schriftelijke en mondelinge behandeling ervan in de Tweede Kamer overtuigend aantonen dat:

- een gemeentelijke herindeling van de Bommelerwaard geboden is;
- het provinciaal bestuur en de betrokken gemeentebesturen er – al dan niet – enthousiast mee instemmen;
- een indeling in twee gemeenten per saldo het beste is.

Problematisch is wel de financiële positie van Zaltbommel. In de Tweede Kamer is daar intens op ingegaan en zijn twee moties aangenomen over die financiële problemen.

De leden behorend tot de PvdA-fractie merkten op met belangstelling te hebben kennis genomen van de brief van het Comité Brakel en Kerkwijk. Het Comité voert veel argumenten aan tegen de vorming van de nieuwe gemeente Zaltbommel. De meeste argumenten zijn afdoende besproken in de Tweede Kamer.

Dat geldt niet of in mindere mate voor twee passages uit de wet die betrekking hebben op de financiële gevolgen van de herindeling.

Dat betreft allereerst het volgende:

Op basis van berekeningen van de Stuurgroep van de drie colleges van burgemeester en wethouders van Brakel, Kerkwijk en Zaltbommel (zie hun brief van 4 november 1997 aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer) tekent zich vanaf het eerste jaar van de herindeling een structurele netto-lastenstijging af van 2,5 à 3 miljoen gulden per jaar. Dit bedrag is globaal als volgt opgebouwd:

extra kosten ambtelijke organisatie:	1,0 mln. per jaar
netto kosten nieuw gemeentehuis:	1,2 mln. per jaar
verlaging uitkering gemeentefonds:	0,7 mln. per jaar
besparing bestuurskosten:	- 0,3 mln. per jaar
totaal	2,6 mln. per jaar

In de eerste vijf jaar komen hier nog de kosten van aanpassing automatisering en van externe advisering bij. Deze worden geschat op ongeveer f 600 000,- per jaar. Deze extra post wordt echter vrijwel geheel gecompenseerd door de gewenningsbijdrage van f 590 000,- per jaar en kan dus verder buiten beschouwing blijven. Eventuele kosten van wachtgeldregelingen zijn niet in de berekening opgenomen.

Een structurele lastenstijging van 2,6 mln. per jaar komt bij ongeveer 25 000 inwoners neer op ruim f 100 per inwoner.

De staatssecretaris betreft alleen de laatste twee posten uit bovenstaand staatje in haar berekening en schetst dientengevolge een veel te rooskleurig en daarom onjuist beeld.

De leden hier aan het woord verzochten de staatssecretaris hierop te reageren.

De tweede passage uit de brief van het Comité heeft betrekking op de financiële positie van de huidige gemeente Zaltbommel:

«Wij zijn van mening dat een gemeente met een lopende artikel-12-aanvraag geen onderdeel mag uitmaken van een herindeling, al was het alleen maar vanwege het feit dat er pas tegen het eind van 1998 een beslissing komt over deze aanvraag, zodat het voor de nieuwe gemeente vrijwel onmogelijk is een behoorlijke begroting voor 1999 op te stellen. Zelfs wanneer de artikel-12-aanvraag van Zaltbommel volledig wordt gehonoreerd, zijn daarmee slechts tekorten uit het verleden en een deel van het achterstallig onderhoud gecompenseerd. Het structurele tekort van Zaltbommel, dat geschat kan worden op 1,5 à 2 miljoen gulden per jaar, wordt daarmee niet weggewerkt. Dat kan alleen door een combinatie van belastingverhoging en bezuinigingen. Daartoe is een plan opgesteld, dat onder meer voorziet in een lastenverhoging van 750 000 gulden per jaar. De artikel-12-aanvraag bevat – volgens informatie uit het Brabants Dagblad van 23 december 1997 – bovendien een aantal wensen (bijv. nieuwe brandweerkazerne, nieuwe gemeentewerf, nieuwe openbare bibliotheek) die als ze worden gehonoreerd, voor de nieuwe gemeente alleen maar extra exploitatielasten zullen opleveren. Verschillende fracties in de gemeenteraad van Zaltbommel hebben daarvoor gewaarschuwd. Kortom, zoals de zaken nu staan zullen de financiële problemen van Zaltbommel onvermijdelijk leiden tot een extra lastenstijging van naar onze schatting tenminste 50 gulden per inwoner en is er absoluut geen sprake van «schoon schip» maken.»

De leden van de PvdA-fractie vroegen de staatssecretaris hierop nader in te gaan.

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten op dat vóórligt een voorstel van wet tot herindeling van de Bommelerwaard in twee gemeenten. Inwoners van de gemeenten Brakel en Kerkwijk, die met de gemeente Zaltbommel tot de nieuwe gemeente Zaltbommel zullen worden samengevoegd, hebben in een brief gericht aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Eerste Kamer gewezen op de

grote verschillen die er bestaan tussen Brakel en Kerkwijk enerzijds en Zaltbommel anderzijds. Ook wijzen zij op de zwakke financiële situatie van de gemeente Zaltbommel, die eind vorig jaar een artikel-12 aanvraag heeft ingediend.

Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de woordvoerder van de fractie van GroenLinks gewezen op de positie van dit gebied, dat, ingesloten tussen een aantal rivieren, zich ontwikkeld heeft tot een herkenbare sociaal-geografische eenheid met een sterke interne samenhang. Als er dan toch moet worden heringedeeld, waarom dan niet op grond van bovengenoemde argumenten gekozen voor één gemeente Bommelerwaard. Als bijkomend argument geldt nog dat zo'n gemeente in staat is een samenhangend beleid te voeren met betrekking tot natuurontwikkeling. Kan de staatssecretaris inhoudelijke argumenten aanvoeren waarom door het kabinet niet is gekozen voor één gemeente Bommelerwaard? Deze vraag houdt in dat het argument dat de provincie gekozen heeft voor een indeling in twee gemeenten, volgens deze leden, onvoldoende is.

Is de indruk van de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** juist dat het draagvlak bij de bevolking voor een driedeling en wellicht de vorming van één gemeente veel groter is dan voor een tweedeling?

Waarom ziet de regering het niet als haar taak om terwille van een gezond financieel perspectief van de toekomstige gemeenten, de optredende frictiekosten te compenseren?

De voorzitter van de commissie,
Stoffelen

De griffier van de commissie,
Hordijk