

Vergaderjaar 1995–1996

**24 461**

## **Gemeentelijke herindeling van Schouwen-Duiveland en Walcheren**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 13 maart 1996

#### **Inhoudsopgave**

1. Inleiding	1
2. Schouwen-Duiveland	3
3. Walcheren	3
4. Neeltje Jans	4
5. Grenscorrecties	6
6. Financiële aspecten	7
7. Onderwijsaspecten	14
8. Verkiezingen	15
9. Nota van wijziging	18

#### **1. Inleiding**

Het verheugt mij dat de commissie, onder voorbehoud van een tijdige beantwoording door de regering, de openbare behandeling na één schriftelijke ronde voldoende voorbereid acht.

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en het GPV vroegen naar de relatie tussen het onderhavige wetsvoorstel en de uitgangspunten van de notitie inzake Vernieuwing van de bestuurlijke organisatie.

Ik ben voor dit wetsvoorstel uitgegaan van het Beleidskader gemeentelijke herindeling zoals dat op 15 september 1995 door het kabinet in het kader van het standpunt over de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie is vastgesteld (verder aangeduid als «Beleidskader», zie Kamerstukken II 1994/1995, 21 427, nr. 111).

Daarin is de ontwikkeling van het herindelingsbeleid nader geëxpliciteerd. Voor een sterk lokaal bestuur van gemeenten wordt in dit Beleidskader een zekere schaalvergroting noodzakelijk geacht. Dit spoort met de visie van het kabinet op de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de versterking van de positie van de gemeente in ons bestuurlijk stelsel. Gemeenten dienen in staat te zijn een aantal fundamentele taken in eigen beheer en zelfstandig te behartigen. Integraliteit van bestuur is daarbij eveneens van belang. Gemeenten moeten dan ook in principe zo min

mogelijk en alleen op vrijwillige basis afhankelijk zijn van regionale samenwerkingsvormen.

Gemeenten die in een regio mede ten behoeve van de omliggende gemeenten een centrumfunctie vervullen, moeten mede door middel van gemeentelijke herindeling in staat worden gesteld die functie naar behoren uit te voeren. Deze gemeenten moeten daartoe ook woningbouw-, kantoren- of bedrijfslokaties op eigen grondgebied kunnen verwezenlijken. Integraal bestuur kan het best functioneren wanneer het lokale niveau bestaat uit een samenhangend gebied én wanneer het bestuur voldoende bestuurskracht en draagvlak kan hebben.

Onder draagvlak wordt in dit verband onder andere verstaan economisch en sociaal-maatschappelijk draagvlak.

Het lijkt mij goed – met verwijzing naar mijn brief van 24 januari jl. (Kamerstukken II 1995/1996, 21 427, nr. 127) en in relatie tot de positie van de centrumgemeenten Middelburg en Vlissingen – informatie te geven over de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkeling van de zogenoemde C20-gemeenten. Ik heb op 23 november jl. met de desbetreffende C20-gemeenten en op 6 december daaropvolgend met het IPO en de provinciebesturen overleg gevoerd. Dit heeft geresulteerd in enkele heldere afspraken.

Gedeputeerde staten van de provincies zullen – op basis van het Beleidskader – inventariseren voor welke van de binnen hun grenzen gelegen C20-gemeenten versterking door middel van gemeentelijke herindeling wenselijk is. Over de inventarisatie zal zo spoedig mogelijk, maar in elk geval in de eerste helft van 1996, aan mij worden gerapporteerd. Omstreeks 1 april 1996 zal ik nogmaals overleg hebben met de provincies en het IPO om de voortgang te bespreken en tot vervolgspraken te komen. Tenslotte is afgesproken dat de provincies zich verplichten eraan mee te werken dat de besluitvorming over mogelijke herindeling van de C20-gemeenten binnen deze kabinetsperiode kan worden afgerond. Daartoe hebben de provincies toegezegd dat zij, ingeval de herindelingsprocedure in gang wordt gezet, uiterlijk in februari 1997 een door provinciale staten vastgestelde ontwerp-regeling zullen aanleveren.

Gedeputeerde staten van Zeeland hebben in het kader van de bovengenoemde inventarisatie laten weten dat zij nog steeds voorstanders zijn van de vorming van drie gemeenten op Walcheren. Volgens gedeputeerde staten hebben Middelburg/Arnhemuiden en Vlissingen geen verdere versterking nodig omdat die gemeenten voldoende draagvlak hebben om op langere termijn goed te kunnen functioneren.

De voorgestelde herindeling van Schouwen-Duiveland en Walcheren spoort met het Beleidskader. Kleine gemeenten worden samengevoegd tot bestuurskrachtige gemeenten. Voorts leidt het wetsvoorstel tot reductie van intergemeentelijke samenwerkingsvormen, zodat gemeenten zoveel mogelijk in staat worden gesteld de lokale taken zelfstandig uit te voeren. Bovendien is overwogen of de centrumgemeenten Vlissingen en Middelburg moeten worden versterkt om hun centrumfunctie naar behoren te kunnen vervullen. Gelet op het feit dat Vlissingen en Middelburg/Arnhemuiden voldoende draagvlak hebben om op langere termijn goed te kunnen functioneren, is de vorming van drie gemeenten op Walcheren voorgesteld.

De leden van de fracties van het CDA, de RPF en de SGP zagen herindeling niet als een doel op zich maar als een middel om voorkomende knelpunten op te lossen. Volgens die leden heeft het kabinet de knelpuntenbenadering bij de voorgestelde herindeling niet gehanteerd.

Zoals gezegd past het wetsvoorstel in het Beleidskader. De knelpunten-criteria van het in 1986–1987 geformuleerde beleid maken daar onderdeel van uit. Het provinciebestuur heeft de voorgestelde herindeling getoetst aan die criteria (p. 15 en 16 van de toelichting op de ontwerp-regeling, zie bijlage IV bij de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel). In de toetsing van het provinciaal bestuur kan ik mij vinden.

De leden van de fracties van het CDA en de SGP vroegen of bij de voorgestelde herindeling maatwerk en differentiatie is toegepast.

Dat er bij de voorgestelde herindeling maatwerk en differentiatie is toegepast blijkt uit het volgende. Gelet op het feit dat Schouwen-Duiveland een sociaal-geografisch samenhangend gebied is met een agrarische en recreatieve functie is voorgesteld op Schouwen-Duiveland één gemeente te vormen. De ontwikkeling van dat gebied is namelijk gebaat bij een integrale bestuurlijke benadering van die functies.

Alle kleine gemeenten op Walcheren, behalve Arnemuiden, worden samengevoegd tot één grote plattelandsgemeente. Vanwege de ligging ten oosten van het Kanaal door Walcheren wordt Arnemuiden samengevoegd met Middelburg en niet met het fysiek ervan gescheiden centrale platteland van Walcheren. De vorming van één grote bestuurskrachtige plattelandsgemeente náást de stedelijke gemeenten Middelburg en Vlissingen is tevens bewijs van maatwerk en differentiatie.

## **2. Schouwen-Duiveland**

Ten aanzien van Schouwen-Duiveland vroegen de leden van de fractie van de RPF waarom er niet is ingegaan op de bezwaren van de drie gemeenten die tegen deze herindeling zijn. Zij vroegen de regering dit alsnog te doen.

Op de bezwaren van de drie gemeenten die tegen deze herindeling zijn, zijn gedeputeerde staten naar mijn oordeel voldoende ingegaan in de toelichting op de ontwerp-regeling (p. 15 en 16).

In de beoordeling van gedeputeerde staten kan ik mij vinden.

De leden van de fractie van de SGP hadden moeite met de keuze voor de vorming van één gemeente Schouwen-Duiveland. Deze leden misten de afweging van alternatieven in de toelichting bij het wetsvoorstel, zoals de optie van Bruinisse en Duiveland. Verder vroegen zij de reactie van de regering op de mogelijkheid van een minder ver gaande herindeling, die recht doet aan de drie verschillende functies die in het gebied kunnen worden onderscheiden, namelijk agrarisch, recreatief (kust/strand) en centrum/monumenten.

Het provinciebestuur is in de toelichting op de ontwerp-regeling naar mijn oordeel uitgebreid ingegaan op de mogelijke indelingen voor Schouwen-Duiveland (p. 5–7). In de afweging van dat bestuur kan ik mij vinden. Het provinciaal bestuur heeft de indeling in drie functionele zones gemotiveerd afgewezen. Daaraan kan nog worden toegevoegd dat het gebied in grote mate is georiënteerd op Zierikzee. Vorming van één gemeente verdient dan ook sterk de voorkeur.

## **3. Walcheren**

Het was de leden van de fractie van de PvdA opgevallen dat er een groeiende aanhang te bespeuren valt voor de vorming van één gemeente Walcheren. Deze leden vroegen of in dat kader op afzienbare termijn een volgende herindeling zou kunnen volgen. Daarbij valt zowel te denken aan de samenvoeging van de gemeenten Vlissingen en Middelburg, als aan

het samenvoegen van de drie gemeenten tot een gemeente Walcheren. Deze leden vroegen hierover de opvatting van de regering en de consequenties daarvan.

Op afzienbare termijn is, indien dit voorstel zoals het er ligt wordt aangenomen, een volgende gemeentelijke herindeling op Walcheren niet aannemelijk. De reden hiervan is dat Vlissingen en Middelburg/Arnemuiden voldoende draagvlak hebben om op langere termijn goed te kunnen functioneren.

Volgens de leden van de fractie van het GPV wordt de samenvoeging van Arnemuiden met Middelburg gemotiveerd op grond van de ligging van Arnemuiden ten oosten van het Kanaal door Walcheren. Zij vroegen in hoeverre dit echter van betekenis is nu te verwachten is dat binnen afzienbare termijn een derde kanaalkruising zal worden aangelegd, waarna de verbinding van Arnemuiden met het nieuwe bestuurscentrum van Veere niet slechter zal zijn dan die met Middelburg.

Hoewel er plannen zijn voor een derde kanaalkruising bij Middelburg bestaat er nog geen uitzicht op een spoedige realisatie. Zelfs als die verbinding er is, zal de afstand tot het bestuurscentrum van Veere groter zijn dan die tot Middelburg. Overigens heeft bij de voorgestelde gemeentelijke herindeling van Arnemuiden mede een rol gespeeld dat deze gemeente zelf een voorkeur heeft uitgesproken voor samenvoeging met Middelburg.

In verband met de naamgeving van de nieuw te vormen plattelandsgemeente Walcheren, vroegen de leden van de fractie van D66 welke motieven gedeputeerde staten hadden om deze gemeente Walcheren te noemen.

De veronderstelling van deze leden dat gedeputeerde staten van Zeeland hebben voorgesteld de te vormen plattelandsgemeente Walcheren te noemen, is onjuist.

Gedeputeerde staten hebben zich voorstander getoond van de naam Veere voor de te vormen plattelandsgemeente op Walcheren en die benaming is overgenomen in het wetsvoorstel. De motieven hiervoor zijn gemeld op pagina 19 van de memorie van toelichting.

#### **4. Neeltje Jans**

De leden van de fractie van de PvdA stemden in met de opvatting van de regering dat Neeltje Jans bij de gemeente Veere zal blijven.

De leden van de fracties van de VVD en het GPV vroegen hoe de zorg voor de openbare orde en veiligheid op Neeltje Jans feitelijk functioneert.

Voor de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening op Neeltje Jans is uit operationele overwegingen een werkafpraak gemaakt tussen het politiedistrict Walcheren (waar de gemeente Veere in ligt) en het politiedistrict Oosterscheldebekken (waar o.a. Noord-Beveland en de gemeenten op Schouwen-Duiveland deel van uitmaken). Die werkafpraak, waar alle betrokken burgemeesters van op de hoogte zijn, houdt in dat, indien ogenblikkelijk een inzet van politie op Neeltje Jans is vereist ter handhaving van de openbare orde of voor hulpverlening, de regionale politiemeldkamer bekijkt welke beschikbare politie-eenheid het beste kan worden ingezet. Op Neeltje Jans kan daardoor voor dat soort situaties personeel van beide politiedistricten worden ingezet. Bij zaken die echter geen onmiddellijke inzet vereisen, bijvoorbeeld de voorbereiding en beveiliging van bezoeken van buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders aan het voormalige werkeiland, vindt de uitvoering altijd plaats

door het personeel van het politiedistrict Walcheren, waar de gemeente Veere in ligt.

De brandweer heeft een aanvalsplan voor de Oosterscheldekering (waar Neeltje Jans deel van uitmaakt) opgesteld. Daarin is voorzien dat bij een calamiteit vanuit twee kanten, Veere en Westerschouwen, wordt uitgerukt. In de regio wordt in het kader van het Project Versterking Brandweer aan een nieuw dekkingsplan voor de repressieve functie gewerkt. In dit plan vormen niet de gemeentegrenzen het uitgangspunt, maar geven operationele overwegingen de doorslag. Het is op dit moment nog niet bekend of dit zal leiden tot wijzigingen in de calamiteitsbestrijding op Neeltje Jans, maar aan het verrichten van de studie ontleen ik het vertrouwen dat een goede bestrijding van calamiteiten ook in de toekomst is verzekerd.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de fysieke scheiding tussen de nieuwe gemeente Veere en Neeltje Jans niet bezwaarlijk is voor de openbare-ordehandhaving en de rampenbestrijding.

Het feit dat Neeltje Jans vanuit de nieuwe gemeente Veere, net als nu al het geval is, over de weg slechts bereikbaar is over het grondgebied van een andere gemeente, staat een goede preparatie op en bestrijding van (grootschalige) incidenten door de brandweer alsmede een effectieve handhaving van de openbare orde en de hulpverlening door de politie niet in de weg. Mij is ook niet gebleken dat dat in de huidige situatie tot problemen heeft geleid voor de openbare orde en veiligheid op Neeltje Jans.

Ook de leden van de fracties van D66, de RPF en de SGP en het CDA hebben vragen gesteld over de voorgestelde gemeentelijke indeling van Neeltje Jans. De leden van de fractie van D66 vroegen of de bij het wetsvoorstel Noordzee achterwege gebleven bestuurlijke afweging van gemeentelijke taken en de territoriale indeling van de gemeenten wat betreft Neeltje Jans inmiddels heeft plaatsgevonden. Zij vroegen welke rol financiële argumenten hierbij hebben gespeeld.

De leden van de fractie van de RPF missen een overtuigende onderbouwing van de keuze om de bestaande situatie te handhaven, temeer daar de regering zelf erkent dat dit geen ideale situatie is. Volgens deze leden zou deze herindeling aangegrepen kunnen worden om de situatie idealer te maken.

De leden van de fractie van de SGP constateerden dat de regering het feit dat Neeltje Jans over land slechts bereikbaar is via het grondgebied van een andere gemeente geen ideale situatie acht, maar dat dit een te smalle basis vormt voor een andere gemeentelijke indeling van dit eiland.

Zij vroegen of de regering in deze afweging ook de nieuwe gemeente Noord-Beveland heeft betrokken.

Het was de leden van de fractie van het CDA opgevallen dat als het gaat om het voeren van een samenhangend beleid – één van de argumenten voor samenvoeging – er ten aanzien van Neeltje Jans andere argumenten worden gebruikt om hiervan af te wijken (Roggeplaat hoort bij Westerschouwen). Zij vroegen of het kabinet daar nog eens nader op in kan gaan.

De bestuurlijke afweging over de gemeentelijke indeling van Neeltje Jans is gemaakt door zowel het provinciebestuur (p. 9 en 10 van de toelichting op de ontwerp-regeling) als door het kabinet. Volgens het wetsvoorstel blijft de gemeentelijke indeling van Neeltje Jans ongewijzigd. Het zal samen met de gemeente Veere waarvan het nu deel uitmaakt, ingedeeld worden bij de nieuw te vormen plattelands-gemeente op Walcheren. De reden voor de handhaving van de bestaande gemeentelijke indeling is dat er geen zwaarwegende argumenten zijn voor

een wijziging van die indeling. Om die reden is ook niet overwogen het voormalige werkeiland in te delen bij de gemeente Noord-Beveland.

Ik ben bovendien van mening dat bij een andere indeling dan bij Veere financiële gevolgen optreden die vermijdbaar zijn. Ook de provincie heeft dat in de (eerdere) fase van het herindelingsplan in haar overwegingen betrokken, overigens meer als bijkomend dan als doorslaggevend argument. De provincie heeft daarbij voor Neeltje Jans een oppervlakte land en binnenwater van 150 ha en een oppervlakte buitenwater van 4500 ha verondersteld. Ik ga uit van andere veronderstellingen, te weten een oppervlakte land en binnenwater van 450 ha en een oppervlakte buitenwater van 2040 ha. Deze globale oppervlaktecijfers zijn in het kader van het voorstel van wet tot regeling van provincie- en gemeentegrenzen langs de Noordzeekust berekend door het CBS (zie Kamerstukken II 1989/90, 21 019, nr. 5, blz. 8). Bij mijn veronderstellingen zou Veere (nieuw) onder het regime van de nieuwe Financiële-verhoudingswet (nFvw) rond f 185 000 minder aan algemene uitkering ontvangen.

De nieuwe gemeente Schouwen-Duiveland zou bij overkomst van Neeltje Jans onder de nFvw een algemene uitkering ontvangen die circa f 80 000 hoger ligt. Er is dus geen sprake van spiegelbeeldige effecten. Dat komt, omdat de hectaren buitenwater die met Neeltje Jans zouden overkomen naar de nieuwe gemeente Schouwen-Duiveland, niet meetellen voor de berekening van de algemene uitkering. Die nieuwe gemeente heeft zonder Neeltje Jans al meer buitenwater dan het maximum van 10 000 ha, dat voor de berekening van de algemene uitkering geldt. Veere (nieuw) komt met Neeltje Jans niet boven die grens van 10 000 ha.

Ik acht het financiële argument een reden temeer om geen andere indeling na te streven dan een indeling bij Veere (nieuw).

De leden van de fractie van de RPF vroegen hoe de grenzen van de politiedistricten zich verhouden tot de nu voorgestelde gemeentegrenzen.

De voorgestelde gemeentegrenzen hebben geen gevolgen voor de grenzen van de huidige politiedistricten. Het beloop van die districts-grenzen heeft geen rol gespeeld bij de nu voorgestelde gemeentelijke herindeling.

## **5. Grenscorrecties**

In verband met de noodzakelijke grenscorrecties in het onderhavige gebied, zoals deze door het provinciebestuur zullen moeten worden voorgesteld in het kader van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi), vroegen de leden van de fractie van D66 of de regering nader kan aangeven om welke locaties het hier gaat, naast de genoemde aanpassing langs het Veerse Meer.

Voor grenscorrecties kent de Wet arhi een eenvoudige procedure. Het provinciebestuur heeft ervoor gekozen grenscorrecties via een eigen besluitvormingstraject vast te stellen. Over de voorgenomen grenscorrecties is inmiddels door de provincie overleg gevoerd met de betrokken gemeenten. Met de gemeenten Goes, Arnemuiden, Noord-Beveland en Veere is overeenstemming bereikt. Het betreft grenscorrecties tussen de gemeenten Goes en Arnemuiden zowel op het land als in het Veerse Meer, de grens tussen Veere en Arnemuiden in het Veerse Meer alsmede de grens tussen Veere en Noord-Beveland in het Veerse Meer.

De leden van de fractie van de RPF vroegen of het Veerse Meer in zijn geheel onder het beheer van één gemeente komt te vallen.

Zoals mede uit het hiervoor gegeven antwoord blijkt komt het Veerse Meer niet onder het beheer van één gemeente te vallen.

De «slinger» in de grens tussen Schouwen-Duiveland en Noord-Beveland kwam dezelfde leden niet logisch voor. Zij vroegen of de regering voornemens is dit onlogische grensbeloop in de toekomst te veranderen.

Over het grensbeloop tussen Noord-Beveland en Schouwen-Duiveland is het provinciebestuur in overleg met de betrokken gemeenten in het kader van de eenvoudige procedure van de Wet arhi.

De leden van de fractie van het GPV vroegen of aan de grenzen in het Sloegebied aandacht zal worden geschonken bij de herindeling van Zuid-Beveland.

Thans is bij de provincie in voorbereiding een kleine grenscorrectie in het Sloegebied tussen de gemeenten Arnhemuiden en Goes. Zoals hiervoor gesteld volgt het provinciebestuur voor grenscorrecties een apart besluitvormings-traject op grond van de eenvoudige procedure van de Wet arhi. Overigens worden de grootschalige havenactiviteiten in het gebied door een bij wet ingesteld havenschap aangestuurd.

De leden van de fractie van de RPF vroegen waarom de Veerse Gatdam niet in zijn geheel bij de gemeente Walcheren is gevoegd.

Er is geen reden de Veerse Gatdam in zijn geheel aan één gemeente toe te delen. De ontwikkelingen op dit deel van de oever van het Veerse Meer worden voornamelijk gerealiseerd door het recreatieschap «Het Veerse Meer». Ik merk op dat niet alleen het platteland van Walcheren toeristisch is. Hetzelfde kan worden gesteld ten aanzien van Noord-Beveland.

## **6. Financiële aspecten**

De leden van de fracties van de PvdA, D66, het GPV en de SGP hebben vragen gesteld over de financiële positie van Domburg/Veere (nieuw). De leden van de CDA-fractie zeggen nadere mededelingen van het kabinet over de financiële situatie van Domburg af te wachten.

Om herhaling bij de beantwoording te vermijden, ga ik niet op iedere vraag afzonderlijk in. Ook heb ik alle antwoorden op vragen die de kwestie «Hof Domburg» betreffen, achter elkaar opgenomen. Dat brengt met zich dat de volgorde in de beantwoording niet meer overeenkomt met die van de vragen in het verslag. De gemeenteraad van Domburg heeft in zijn vergadering van 2 december 1995 besloten tot verkoop van het Hof Domburg over te gaan. Het complex is op 24 januari 1996 verkocht aan de Roompot Recreatie Beheer BV. Met de verkoop heeft de gemeente een eenmalig verlies moeten incasseren van f 24,1 miljoen. De last van dit verlies kan Domburg, bij een afschrijvingstermijn van 25 jaar binnen een sluitende begroting opvangen. Vanwege de verkoop zal de exploitatie van de Stichting Badplaatsbelangen Domburg (SBD) gevrijwaard blijven van tekorten van het Hof Domburg.

Zoals opgemerkt kan de gemeente Domburg het eenmalig verlies binnen een sluitende begroting opvangen. Voor de nieuwe gemeente Veere worden geen startproblemen verwacht; zij moet financieel voldoende in staat worden geacht de uitgaven als gevolg van het eenmalig verlies bij de verkoop van «Hof Domburg» op te vangen. Op dit moment is moeilijk in te schatten of de verkoop van het Hof Domburg voor de nieuwe gemeente nog financiële gevolgen zal hebben. Met de verkoop aan de Roompot is een bedrag van in totaal f 61,4 miljoen

gemoeid; daarbij heeft de Roompot bedongen het complex met 200 bungalows te mogen uitbreiden. Van het verschuldigde bedrag is f 49,4 miljoen bij overname betaald. Het restant bedrag ad f 12 miljoen zal worden betaald nadat de planologische procedure van het bijbouwen van de 200 extra bungalows is afgerond. Er moet daarbij worden gerekend met een termijn van minimaal 2 jaar.

Verder heeft de gemeente de Roompot een lening verstrekt van f 9,4 miljoen, waardoor het mogelijk was dat men bij de overname het bedrag van f 49,4 miljoen kon betalen.

Aan de transactie met de Roompot zijn twee risico's verbonden. Allereerst de situatie dat op grond van planologische overwegingen niet zou mogen worden bijgebouwd. Dit zou betekenen dat de nieuwe gemeente f 12 miljoen aan inkomsten derft, hetgeen een jaarlijkse last betekent van ca f 1 miljoen, gedurende 25 jaar. Bovendien derft de gemeente door het niet kunnen bijbouwen een bedrag aan toeristenbelasting van ca f 200 000. Vanaf 1999 heeft Domburg dit bedrag ingezet ter gedeeltelijke afdekking van het genomen verlies bij verkoop van f 24,1 miljoen.

Een tweede risico is dat de Roompot failliet gaat met als gevolg dat de verstrekte geldlening niet verder zal worden afgelost.

Ik ga ervan uit dat de nieuwe gemeente in staat is voldoende middelen te genereren om de eventuele risico's te dragen.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich af wat het resultaat is van het overleg tussen de provincie en de gemeente Domburg met betrekking tot de garantiestelling van die gemeente voor de verliezen van de Stichting Badplaatsbelangen Domburg.

Ik merk op dat de garantstelling van Domburg voor de tekorten van de SBD uit hoofde van het Hof Domburg vanwege de verkoop niet meer aan de orde is.

Naar aanleiding van de financiële problematiek van de gemeente Domburg, die het gevolg is van het project «Hof Domburg» menen de leden van de fractie van de SGP dat bij samenvoeging van Domburg met de overige plattelandsgemeenten van Walcheren deze problematiek zwaar zal drukken op de financiële positie van de nieuwe gemeente. Zij stellen dat dit probleem dan ook niet zonder meer kan worden overgedragen aan de nieuw te vormen gemeente.

De genoemde leden zijn, wat het nu voorliggende herindelingsvoorstel betreft, van mening dat de nieuw te vormen gemeente wordt geconfronteerd met een financieel probleem waar zij zelf geen verantwoordelijkheid voor droeg, maar waar zij als rechtsopvolger wel verantwoordelijk voor wordt gemaakt. Zij vroegen zich af of de provincie en het Rijk zich hiervoor niet in zekere mate mede verantwoordelijk moeten voelen. Zij verzochten de regering om een concrete reactie op hun vraagstelling met betrekking tot de verantwoordelijkheid in deze van provincie en Rijk, met name met het oog op de nieuw te vormen gemeente.

Zoals ik eerder heb opgemerkt, moet de nieuwe gemeente financieel voldoende in staat worden geacht de uitgaven als gevolg van het eenmalig verlies bij de verkoop van «Hof Domburg» op te vangen. Wat betreft de eerder gemelde risico's hebben zowel de provincie als het Rijk de gemeente laten weten zich niet verantwoordelijk te achten voor de ontstane situatie. De provincie heeft dit gedaan bij brief van 16 januari 1996. In de brief merken gedeputeerde staten op dat zij bij de goedkeuring van de financiële besluiten inzake het project Hof Domburg in 1989 er nadrukkelijk op hebben gewezen dat bij negatieve ontwikkelingen de financiële gevolgen voor de gemeente groot kunnen zijn. De risico's zijn toen volledig door de gemeenteraad geaccepteerd.



Ik heb in een brief van 20 december 1995 de gemeente eveneens laten weten niet verantwoordelijk te zijn voor de ontstane situatie. Het was destijds de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad om tot de exploitatie van het recreatiepark over te gaan. Het is daarom niet opportuun om de risico's die de gemeente loopt nu te gaan afdekken.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of er in het verleden bij herindelingen eerder vraagstukken van het soort «Hof Domburg» aan de orde zijn geweest en wat toen de beleidslijn was.

Er zijn mij voor wat betreft herindelingen geen gevallen bekend die qua omvang ook maar enigszins vergelijkbaar zijn met de kwestie «Hof Domburg».

Er is dan ook niet eerder een bepaalde beleidslijn gehanteerd.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat de consequenties van de nFvw zijn voor de nieuw te vormen gemeenten. Zij verwijzen daarbij naar de brief van de heer P. Dubbeldam.

De provincie Zeeland heeft in de toelichting op de ontwerp-regeling voor de nieuwe gemeente Schouwen-Duiveland een herindelings-effect op grond van de FVW'84 geraamd van afgerond f 2,9 miljoen (positief). Dit bedrag is ook vermeld in kolom II van tabel 1 van de memorie van toelichting. Voor Middelburg (nieuw) en Veere (nieuw) luiden de bedragen die behoren bij dit effect f 0,9 miljoen (positief) en f 1,4 miljoen (positief).

Wanneer de FVW'84 voor het uitkeringsjaar 1997 niet meer van kracht is, treedt dit effect niet op.

Zowel door de herindeling als door de herverdeling ten gevolge van het nieuwe verdeelstelsel in 1997 ontstaat in de gemeenten Schouwen-Duiveland en Veere (nieuw) een daling van de algemene uitkering. Voor Middelburg (nieuw) leidt de herverdeling naar huidig inzicht tot een stijging en de herindeling tot een daling van de algemene uitkering. Per saldo gaat het om een stijging. De Staatssecretaris van Financiën en ik maken voor wat betreft de verandering van de algemene uitkering een onderscheid tussen een herindelings-effect dat altijd negatief is en een herverdeeleffect dat positief dan wel negatief kan zijn.

Het eerste vormt de grondslag voor de berekening van het onderdeel daling algemene uitkering van de verfijning wijziging gemeentelijke indeling. Het laatste vormt de grondslag voor de overgangsregeling, die wij in het kader van het nieuwe verdeelstelsel zullen toepassen. Op de omvang van het herindelings-effect voor de drie nieuwe gemeenten wordt elders in deze nota – in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie – ingegaan. Het verschil tussen het herindelings-effect onder de FVW'84 en het effect onder de nFvw komt voort uit de positieve schaaffecten die met name dankzij de maatstaf woonruimten optreden onder de FVW'84. In het nieuwe stelsel is bewust geen plaats meer voor dit schaaffect. De argumentatie daarvoor is uitgebreid aan de orde gekomen in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de nFvw. Zie Kamerstukken II 1995/96, 24 552, nr. 3.

Het herverdeeleffect voor de nieuwe gemeenten berekenen wij op basis van gegevens 1994 en uitgaande van de inhoud van het in december 1995 ingediende wetsvoorstel, als aangegeven in de volgende tabellen 1, 2 en 3.

**Tabel 1 Herverdeleeffect voor de nieuwe gemeente Schouwen-Duiveland (op basis van gegevens 1994)**

Bestaande gemeenten	Herverdeleeffect (afgerond)	Herverdeleeffect per inwoner
Brouwershaven	- 147 000	- 39
Bruinisse	42 000	+ 13
Duiveland	304 000	+ 53
Middenschouwen	50 000	+ 19
Westerschouwen	- 875 000	- 145
Zierikzee	591 000	- 59
Totaal (= Schouwen-Duiveland)	- 1 217 000	- 39

**Tabel 2 Herverdeleeffect voor de nieuwe gemeente Middelburg (op basis van gegevens 1994)**

Bestaande gemeenten	Herverdeleeffect (afgerond)	Herverdeleeffect per inwoner
Arnhemuiden	+ 241 000	+ 49
Middelburg	+ 2 320 000	+ 58
Totaal (= Middelburg, nieuw)	+ 2 561 000	+ 57

**Tabel 3 Herverdeleeffect voor de nieuwe gemeente Veere (op basis van gegevens 1994)**

Bestaande gemeenten	Herverdeleeffect (afgerond)	Herverdeleeffect per inwoner
Domburg	- 748 000	- 188
Mariekerke	- 19 000	- 5
Valkenisse	- 613 000	- 100
Veere	- 365 000	- 73
Westkapelle	- 164 000	- 60
Totaal (= Veere, nieuw)	- 1 909 000	- 88

De herverdeleeffecten per inwoner zijn voor de bestaande gemeenten ook vermeld in de bijlage bij de memorie van toelichting bij de nFvw.

Het structurele herverdeleeffect wordt via de overgangsregeling nFVW in vier stappen bereikt.

Het structurele effect treedt naar huidig inzicht op met ingang van het uitkeringsjaar 2000.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe de regering de kwaliteit van de bestaande dienstverlening in de directe nabijheid van de burgers in stand denkt te houden. Zij noemen daarbij als voorbeeld de instelling van hulpsecretarieën. Deze leden vroegen ook of rekening is gehouden met de hiermee gepaard gaande kosten.

De wijze waarop de bestaande dienstverlening in de directe nabijheid van de burgers in stand wordt gehouden en de daarmee gepaard gaande kosten is een verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de (nieuwe) gemeente. Ook in geval van deze herindeling. Het kabinet heeft daar geen zeggenschap in.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of het juist is dat bij de nFvw de zes Schouwse gemeenten gezamenlijk minder krijgen dan ze zouden hebben gekregen zonder dat samenvoeging zou plaatsvinden.

Dat is juist. In kolom II van tabel 2 van de memorie van toelichting is een eerste globale indicatie opgenomen van de effecten die zich onder het regime van de nFvw als gevolg van de gemeentelijke herindeling voordoen op de algemene uitkering van de nieuwe gemeenten. Die eerste

indicatie van deze «herindelings-effecten» was gebaseerd op gegevens 1992 en op de voorstellen inzake de herziening van het Gemeentefonds, zoals die medio november 1994 voor advies zijn voorgelegd aan de Raad voor de gemeentefinanciën.

De raming van de herindelings-effecten op de algemene uitkering die behoren bij de voorstellen die op 18 december 1995 bij de Tweede Kamer zijn ingediend, zijn vermeld in de volgende tabel. De bedragen zijn gebaseerd op gegevens 1994. Zij luiden in miljoenen gulden (afgerond).

Nieuw te vormen gemeente	Herindelings-effect op algemene uitkering Gemeentefonds
Schouwen-Duiveland	- 2,0
Middelburg	- 0,3
Veere	- 1,1

Het betreft hier dus de herindelings-effecten, die los staan van de effecten van de overgang van het huidige verdeelsysteem op het regime van de nFvw.

De afwijking ten opzichte van de eerdere inzichten, die in kolom II van tabel 2 van de memorie van toelichting zijn vermeld, is gering.

Een belangrijke reden van het herindelings-effect is het wegvallen van één of meer keer het vaste bedrag. Het vaste bedrag per gemeente bedraagt onder de nFvw naar huidig inzicht circa f 270 000.

Ik merk overigens op dat de nieuwe gemeente in staat moet zijn haar uitgaven aan te passen aan deze wegvallende inkomsten. Allereerst treedt een besparing op aan bestuurskosten (zie kolom I van tabel 2 van de memorie van toelichting). Daarnaast moeten besparingen mogelijk zijn vanwege efficiency-winst.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of het juist is dat de huidige gemeentelijke herindeling in Zeeuws-Vlaanderen stagneert door de nadelige financiële herindelings-effecten die de nFvw met zich brengt. Zij vroegen ook of ik eventueel bereid ben de op Zeeuws-Vlaanderen nieuw te vormen gemeenten extra financieel te compenseren.

De beheerders van het Gemeentefonds hebben in de memorie van toelichting bij de nFvw hun voornemen kenbaar gemaakt voor wat betreft de toekomst van de verfijning wijziging gemeentelijke indeling. Zie Kamerstukken II 1995/96, 24 552, nr. 3, blz. 33. Het voornemen is een sobere gewenningsbijdrage te introduceren die tijdelijk compensatie biedt voor schaaffecten. Zo'n gewenningsbijdrage compenseert, boven een drempel van 0,25% van de algemene uitkering, drie jaar lang de daling van de algemene uitkering. Een dergelijke gewenningsbijdrage zou ook van toepassing zijn voor de eventuele gemeentelijke herindeling van Zeeuws-Vlaanderen.

De geschetste compensatieregeling is, zoals hiervoor aangegeven, soberder dan de regeling die wordt toegepast voor de gemeenten die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel worden ingesteld. Daarvoor zal namelijk nog het overgangsregime gelden. Dat houdt in dat de verfijning wijziging gemeentelijke indeling nog van overeenkomstige toepassing zal zijn.

Ik ga er overigens van uit dat de argumenten om tot gemeentelijke herindeling op Zeeuws-Vlaanderen te komen niet beperkt zijn tot financiële. Ik vertrouw er dan ook op dat het herindelingsproces voortgang krijgt, gelet op het feit dat de gemeenten inmiddels perspectief is geboden op een tijdelijke financiële compensatie.

De leden van de fractie van D66 vroegen op welke grondslag de besparing bestuurskosten in tabel 1, kolom 1, op pagina 7 is gebaseerd.

Deze besparing is gebaseerd op de uitkomsten van het financiële onderzoek naar de nieuw te vormen gemeenten van de provincie. Zie bijlage 1 bij de toelichting op de ontwerp-regeling (bijlage IV bij de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel). De in tabel 1, kolom 1, vermelde bedragen geven mijns inziens nog steeds een goede indicatie, al is uitgegaan van de rechtspositie-aanspraken per 1 januari 1993.

Dezelfde leden vroegen hoe het aspect bodemgesteldheid in de nFVW uitpakt voor de betrokken nieuwe gemeenten.

Over de gevolgen van het aspect bodemgesteldheid voor de betrokken nieuwe gemeenten kan ik nog geen uitspraak doen. Ik merk op dat de Rijks Geologische Dienst (RGD) in opdracht van de beheerders van het Gemeentefonds in het kader van een integrale hermeting van de bodemgesteldheid inmiddels haar eindrapport heeft uitgebracht. Dat is gebeurd op 22 februari 1996. Bij de aanvang van dit zogeheten project Opschonen verfijning bodemgesteldheid in 1992 was voorzien dat per 1 januari 1997 een gewijzigde verfijning van kracht zou worden. Daarna is de evaluatie FVW'84 gestart, naar aanleiding waarvan is besloten een nieuwe maatstaf bodem te ontwikkelen ter vervanging van de huidige verfijning bodemgesteldheid (zie Kamerstukken II 1995/96, 24 552, nr. 3, blz. 47).

Met het afronden van het opschoningsproject is een belangrijke stap gezet op weg naar een nieuwe maatstaf bodem.

De Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf) heeft de Staatssecretaris van Financiën en mij inmiddels geadviseerd over de contouren voor een nieuwe maatstaf bodem, gebaseerd op het ijkpunt rioleringen en op een onderzoek van de Rgf naar de kosten van wegen en water.

De Rgf stelt voor bij de maatstaf «bodemgesteldheid» onderscheid te maken tussen slechte bodem gelegen in bebouwde kommen en buiten bebouwde kommen. Door dit onderscheid ligt het minder voor de hand de huidige opzet van de verfijning (die gebaseerd is op percentages slechte bodem) te continueren. De Rgf stelt voor de uitkering te baseren op het aantal hectaren slechte bodem. Door deze overgang rijst de vraag of bij de uitkering een minimum oppervlakte slechte bodem moet worden gehanteerd.

Het advies van de Rgf zal door de Staatssecretaris van Financiën en mij worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van de maatstaf bodem.

De overgang van een uitkering gebaseerd op percentages naar een uitkering gebaseerd op aantallen hectaren slechte bodem spreekt ons aan.

De Rgf heeft tevens geadviseerd de nog resterende niet-gemeten gebieden in kaart te brengen. Wij hebben besloten de Rijks Geologische Dienst (RGD) daartoe een aanvullende opdracht te verstrekken.

Deze aanvullende opdracht zal in het najaar van 1996 zijn voltooid. Op basis van de nadere gegevens zal de vormgeving van de maatstaf bodem definitief kunnen worden afgerond. Invoering van de nieuwe maatstaf zal vervolgens zo spoedig mogelijk plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vroegen voorts of de schatting van de kosten in tabel 2 op grond van de nFVW nog steeds geldig is nu het wetsvoorstel op 18 december 1995 is ingediend. De bedragen voor de

nieuwe gemeenten Schouwen-Duiveland en Veere, zoals opgenomen in kolom II van tabel 2, dienen op grond van het ingediende wetsvoorstel licht te worden aangepast (zie mijn antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD).

Na aanpassing ziet de tabel er als volgt uit:

**Tabel 4** Overzicht van de geraamde structurele gevolgen voor de gemeenten Schouwen-Duiveland, Middelburg en Veere als gevolg van de gemeentelijke herindeling (op basis van de op 18 december 1995 ingediende nFvw; bedragen in mln. glds.)

	I	II	III	IV	V
nieuw te vormen gemeenten					
Schouwen-Duiveland	0,8	- 2,0	- 1,2	31 400	- 40
Middelburg	0,3	- 0,3	0	44 980	0
Veere	0,7	- 1,1	- 0,4	21 500	- 20

Zie voor de betekenis van de kolommen de memorie van toelichting, blz. 8/9.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het kabinet zijn voornemen handhaaft voor de onderhavige herindeling de verfijning wijziging gemeentelijke herindeling toe te passen.

Dit voornemen is onveranderd gebleven.

Dezelfde leden vroegen hoe cumulatie van twee overgangsregelingen, te weten de overgangsregeling van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet en de overgangsregeling voor de verfijning wijziging gemeentelijke indeling, zal worden voorkomen.

De leden van de fractie van het GPV wijzen erop wat betreft de mogelijke samenloop van deze beide overgangsregelingen dat beide regelingen een geheel verschillende rechtsgrond hebben. Het zou, aldus deze leden, dan ook onjuist zijn de ene regeling met de andere te verrekenen.

In de memorie van toelichting heb ik aangegeven, dat ik samen met de Staatssecretaris van Financiën het aspect van de eventuele cumulatie nader zal bezien. Dat hebben wij inmiddels gedaan. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat de berekening van de beide overgangsregelingen onafhankelijk van elkaar kan geschieden, zodat er van cumulatie geen sprake zal zijn.

Ter toelichting ga ik hierna achtereenvolgens in op:

1. de overgangsregeling van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet;
2. de overgangsregeling voor de verfijning wijziging gemeentelijke indeling.

ad 1.

De bedragen die voortvloeien uit de overgangsregeling van het huidige naar het nieuwe verdeelstelsel zullen worden opgenomen in de bijlage bij de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet. In de bijlage bij het ingediende wetsvoorstel zijn thans voorlopige bedragen opgenomen, die nog zijn gebaseerd op het uitkeringsjaar 1994. Die voorlopige bedragen zijn gebaseerd op het verschil tussen de algemene uitkering voor 1994 volgens de FVW'84 en de algemene uitkering voor 1994, die zou worden uitgekeerd, indien de nFvw reeds voor het uitkeringsjaar 1994 gelding had. Daartoe is de laatste uitkering «geconstrueerd». Het is ons

voornemen de bedragen in de bijlage uiteindelijk te baseren op het verschil voor het uitkeringsjaar 1995. De uitkomsten zullen worden neergelegd in een nota van wijziging op de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet, die strekt tot aanpassing van de bijlage. In de (gewijzigde) bijlage worden onder meer de bedragen vermeld die behoren bij de thans bestaande gemeenten op Schouwen-Duiveland en Walcheren. Om tot de bedragen te komen die voor de overgangsregeling voor de jaren 1997, 1998 en 1999 voor de nieuwe gemeente zullen gelden, moeten de bedragen van de gemeenten die komen te behoren tot de nieuwe gemeente, worden opgeteld. Het overgangsregime betreft uitsluitend de overgang van het ene verdeelstelsel naar het andere, bij één en dezelfde gemeentelijke indeling.

ad 2.

De overgangsregeling voor de verfijning wijziging gemeentelijke indeling houdt in dat de huidige verfijning nog van overeenkomstige toepassing zal zijn. De verfijning bestaat uit drie onderdelen, te weten het onderdeel «daling algemene uitkering», het onderdeel «startbijdrage» en het onderdeel «wachtgelden». Voor de twee laatste onderdelen geldt dat de berekeningswijze van dien aard is dat een probleem van cumulatie niet aan de orde kan zijn. De bedragen die bij die onderdelen behoren zijn ongevoelig voor de overgang op het nieuwe verdeelstelsel. Zie ook tabel 3 van de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel. Voor het onderdeel «daling algemene uitkering» zal bij de berekening worden uitgegaan van de bedragen die gelden voor het uitkeringsjaar dat begint met de datum van herindeling. Ik ga ervan uit dat dat het uitkeringsjaar 1997 is. Voor dat jaar wordt nagegaan wat het verschil is tussen de algemene uitkering van de nieuwe gemeente en de som van de algemene uitkeringen aan de gemeenten die tezamen de nieuwe gemeente vormen. Indien dat verschil negatief is en in absolute zin boven de drempel van 0,5% van de nieuwe algemene uitkering ligt, wordt voor dit onderdeel een verfijningsuitkering verstrekt. De uitkering voor 1997 wordt berekend op basis van de nFvw, ervan uitgaande dat die per 1 januari 1997 in werking treedt. Het overgangsregime betreft uitsluitend de wijziging van de gemeentelijke indeling, bij één en hetzelfde verdeelstelsel.

Een en ander leidt tot de conclusie dat er geen sprake is van dubbeltellingen/cumulatie van effecten van de beide overgangsregelingen.

Verrekening tussen de beide regelingen – waartegen de leden van de fractie van het GPV zich mijns inziens terecht uitspreken – is niet aan de orde.

## **7. Onderwijsaspecten**

De leden van de fractie van het CDA zijn bevreemd voor de gevolgen van de gemeentelijke indeling waar het gaat om de instandhouding van onderwijsvoorzieningen in de bij de herindeling betrokken gemeenten. Voorts vroegen zij naar de gevolgen van de herindeling en het voorstel van wet decentralisatie huisvesting voor het scholenbestand.

Voor twee scholen in Arnemuiden ligt het aantal leerlingen op 1 oktober 1995 boven de thans geldende opheffingsnorm, maar beneden de opheffingsnorm die na de gemeentelijke herindeling zal gelden. Bij een gelijkblijvend leerlingenaantal betekent dit dat de desbetreffende scholen met opheffing worden bedreigd. In overleg met de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, T. Netelenbos, is daarom een nota van wijziging voorgesteld.

Hierin wordt aan de bij de herindeling betrokken gemeenten de mogelijkheid geboden om binnen drie maanden na de datum van herindeling een splitsingsbesluit aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen te zenden, die vervolgens opheffingsnormen vaststelt voor de afzonderlijke gebiedsdelen. Voor de goede orde zij erop gewezen dat voor deze splitsing de instemming is vereist van alle bevoegde gezagsorganen van de scholen in de gemeente.

Door de splitsing gaat voor het gebiedsdeel met de kleinste leerlingdichtheid de opheffingsnorm omlaag, waardoor de scholen in het desbetreffende gebiedsdeel mogelijk kunnen worden gered. Voornoemde mogelijkheid is als structurele regeling bij herindelingen opgenomen in het in procedure zijnde wetsvoorstel inzake ouderbijdragen, sponsorgelden en stichtings- en opheffingsnormen.

In antwoord op de tweede vraag van de leden van de fractie van het CDA merk ik op dat aan het voorstel van wet decentralisatie huisvestingsvoorzieningen in relatie tot de onderhavige herindeling geen gevolgen voor de scholen zijn verbonden. Wel zullen scholen die in een andere gemeente komen te liggen voortaan zaken moeten doen met die andere gemeente.

Dezelfde leden wezen op de bezwaren van de Raad van State tegen het achteraf vaststellen van de stichtings- en opheffingsnormen van scholen.

De Raad heeft in zijn advies met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel slechts gesteld dat deze normen in het wetsvoorstel zelf dienen te worden opgenomen op grond van de artikelen 56, vierde lid, en 107c, eerste lid, van de Wet op het basisonderwijs (WBO). Het onderhavige wetsvoorstel dient evenwel als een *lex specialis* ten opzichte van laatstgenoemde artikelen te worden beschouwd. Hierop ben ik uitgebreid ingegaan in het nader rapport. Zie Kamerstukken II 1995/1996, 21 461, A.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of het geen aanbeveling verdient de in het onderhavige wetsvoorstel en in het, inmiddels tot wet verheven, wetsvoorstel voor de regio 's-Hertogenbosch gevolgde systematiek op te nemen in de WBO.

In eerdergenoemd wetsvoorstel inzake ouderbijdragen, sponsorgelden en stichtings- en opheffingsnormen wordt een dergelijke regeling in de WBO voorgesteld.

## **8. Verkiezingen**

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, D66, de RPF, de SGP en het GPV vroegen of de regering bereid is af te zien van de reguliere raadsverkiezingen in maart 1998 in verband met de herindelingsverkiezingen in Schouwen-Duiveland en Walcheren in het najaar van 1996.

De leden van de fractie van het CDA vroegen de regering aan te geven hoe zij de problematiek van de personeelsbezetting van het nieuw te vormen college en de raad in relatie tot de reguliere raadsverkiezingen in maart 1998 denkt op te lossen. Tevens vroegen zij of de regering ook in algemene zin op deze materie kan ingaan.

Artikel 129, vierde lid, van de Grondwet laat de wetgever de mogelijkheid de zittingsduur van de gemeenteraad bij wijze van uitzondering korter of langer dan vier jaren te doen zijn. De Wet arhi bevat geen regeling omtrent de gevallen waarin in verband met herindeling de reguliere verkiezingen worden overgeslagen. Ook de Kieswet kent een dergelijke regeling niet. Of de reguliere verkiezing wordt overgeslagen wordt bij herindelingen van geval tot geval in een aparte wet bepaald. Het

beleid van de regering tot voor kort was, dat de reguliere gemeenteraadsverkiezingen worden overgeslagen, indien de datum van herindeling valt binnen één jaar vóór of één jaar na de reguliere raadsverkiezingen. Het voorgaande hield in dat de zittingsduur van de gemeenteraad maximaal acht maanden langer dan vier jaar kon duren.

In het kader van de voorbereiding van de Wet instelling provincie Rotterdam is de discussie over het overslaan van de verkiezingen ook gevoerd. De Kiesraad is indertijd verzocht advies uit te brengen over de vraag of het aanbeveling verdient om voor de raden van (zoals toen werd voorgesteld) de per 1 januari 1997 nieuw te vormen gemeenten in de provincie Rotterdam de reguliere verkiezingen van 1998 over te slaan. De Kiesraad heeft in dit verband een aantal bezwaren aangegeven tegen een zittingsperiode van minder dan 16 maanden.

Allereerst is het naar het oordeel van de Kiesraad voor de komende bestuurders een weinig aantrekkelijke gedachte dat hun eerste bestuursperiode slechts zo kort zal zijn. Dit kan het vinden van geschikte bestuurders bemoeilijken. Een ander bezwaar door de Kiesraad aan de orde gesteld, is dat een dergelijke periode te kort is om tot een behoorlijke ontwikkeling en uitvoering van beleid te komen. Daarnaast noemt de Kiesraad het argument dat het te kort op elkaar houden van verkiezingen een zekere verkiezingsmoeheid bij de kiezers tot gevolg kan hebben. Gelet op het voorgaande had de Kiesraad geen bezwaar tegen het overslaan van de reguliere raadsverkiezingen in 1998 in het geval van Rotterdam. De Kiesraad is tevens van mening dat deze gedragslijn ook bij andere gemeentelijke herindelingen gevolgd dient te worden, omdat genoemde bezwaren daar eveneens gelden. Ik deel de mening van de Kiesraad. Bij deze nota is zoals gemeld een nota van wijziging gevoegd. Daarin is tevens geregeld dat de reguliere verkiezingen voor leden van de gemeenteraden van de nieuwe gemeenten in Schouwen-Duiveland en Walcheren geen doorgang vinden indien de datum van herindeling valt binnen twee jaar vóór deze verkiezingen. Dit betekent dus dat de zittingstermijn van de nieuw gekozen gemeentebesturen wordt verlengd tot april 2002.

Ook bij andere gemeentelijke herindelingen zal deze gedragslijn in beginsel worden gehanteerd, zoals reeds is geschied in het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch (Kamerstukken II 1995/1996, 24 571, nr. 2 en 3).

Het beleid ten aanzien van herindelingsverkiezingen die kort na de reguliere verkiezingen plaatsvinden zal overigens ongewijzigd blijven.

Aangezien er in het jaar voorafgaande aan de herindelingsverkiezingen nog geen zekerheid zal bestaan of een voorgenomen herindeling doorgang zal vinden, is het praktisch gezien niet mogelijk om de gedragslijn te hanteren dat de reguliere verkiezingen worden overgeslagen indien de datum van herindeling valt binnen twee jaar na de reguliere verkiezingen. Bovendien zal het dan ook gaan om een vergaande verlenging van het mandaat van de gemeenteraad waartoe tijdens de zittingsperiode besloten wordt, waartegen principiële bezwaren bestaan. De kiezers die de zittende gemeenteraadsleden hebben gekozen, waren er bij de verkiezingen immers niet van op de hoogte dat de zittingstermijn langer zou zijn dan vier jaren. Ook de Kiesraad wijst in zijn advies op dit bezwaar. Een verlenging met acht maanden, zoals nu pleegt te gebeuren, is wel aanvaardbaar.

De leden van de fractie van de PvdA hechten eraan dat in de uiteindelijke wet het moment of de procedure om tot het moment van de tweede verkiezing te komen wordt vastgelegd zodat zeker is dat een zittingsperiode langer dan vier jaar niet voorkomt. Zij zien hiertoe twee mogelijkheden. De eerste is het verschuiven van de gemeenteraadsverkiezing van 1998 naar het jaar 2000. De tweede mogelijkheid is om bij wijze van



experiment de gemeenten toe te staan de tweede verkiezing op een zelf gekozen tijdstip te organiseren. Deze leden vroegen de regering om haar opvatting over deze mogelijkheden.

Een verschuiving van de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 naar het jaar 2000 zou niet erg zinvol zijn, omdat de raadsverkiezingen dan opnieuw uit de pas zouden lopen met de reguliere verkiezingen in de overige gemeenten in Nederland. Het bij wijze van experiment zonder nadere beperkingen toestaan aan de gemeenten om de tweede verkiezing op een zelf gekozen tijdstip te organiseren is niet mogelijk.

Ingevolge artikel 129, vierde lid, van de Grondwet kan immers slechts bij wet worden afgeweken van de grondwettelijk vastgelegde zittings-termijn van gemeenteraden van vier jaar.

Volgens de leden van de fractie van het CDA zal gezien het beleid van de regering met betrekking tot de gemeentelijke herindeling in dit beperkte gebied een relatief groot aantal burgemeesters hun post verliezen. Daarom vroegen zij welk beleid de regering voert op het gebied van outplacement.

De Minister van Binnenlandse Zaken is voornemens voor de burgemeesters een samenhangend loopbaan- en personeelsbeleid te ontwikkelen. Bij de instrumenten die zullen worden ingezet op het gebied van loopbaanbegeleiding wordt ondermeer gedacht aan outplacement.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of de regering bereid is om in de Kieswet een algemene regeling te treffen voor de samenloop van herindelingsverkiezingen met reguliere verkiezingen.

De kwestie van het treffen van een structurele regeling, hetzij in de Kieswet, hetzij in de Wet arhi, is in het verleden al verschillende malen aan de orde geweest, laatstelijk nog bij de parlementaire behandeling van de Wet tot gemeentelijke herindeling in het noordoostelijk deel van de provincie Noord-Brabant (Stb. 1993, nr. 476, Kamerstukken II 1992/1993, 22 989, nrs. 3 en 5). Ik deel het destijds door de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken ingenomen standpunt dat het afzien van de uit de Kieswet voortvloeiende verkiezingen een besluit is van principiële aard dat niet licht genomen moet worden. Ik hecht er aan dat de wetgever zich bij elke herindeling er opnieuw over uitspreekt of de reguliere verkiezingen al dan niet overgeslagen dienen te worden. Het regelen van de verkiezingen bij gemeentelijke herindelingen is immers maatwerk.

Dezelfde leden vroegen de regering te voorkomen dat de herindelingsverkiezingen samenvallen met de jaarlijkse dankdag, die in het algemeen op een woensdag in november wordt gehouden.

De datum van de raadsverkiezingen wordt op grond van artikel 55, tweede lid, van de Wet arhi door gedeputeerde staten bepaald. Bij eerdere gemeentelijke herindelingen in de provincie Zeeland is rekening gehouden met de dankdag voor gewas en arbeid. Deze dag wordt overigens in verschillende delen van de provincie Zeeland op verscheidene data gehouden. Het provinciebestuur heeft tot nu steeds de datum van verkiezing vastgesteld na overleg met de betrokken gemeentebesturen. Gelet op het voorgaande ga ik ervan uit dat het provinciaal bestuur hiermee ook bij de herindelingsverkiezingen voor Schouwen-Duiveland en Walcheren rekening zal houden.

## **9. Nota van wijziging**

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is zoals bovenvermeld een nota van wijziging gevoegd. Bij de nota van wijziging zijn de artikelen 13 en 19 van het wetsvoorstel gewijzigd. Zie voor de toelichting van deze wijzigingen respectievelijk paragraaf 8 en 7 van de nota naar aanleiding van het verslag.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
A. G. M. van de Vondervoort