

Vergaderjaar 1998–1999

26 366

Samenvoeging van de gemeenten Hoevelaken en Nijkerk

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 april 1999

Het doet mij genoeg dat het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Hoevelaken en Nijkerk op brede steun kan rekenen. De leden van de fracties van de VVD en D66 hadden met instemming van het voorstel kennis genomen. De leden van de fractie van GroenLinks steunden het voorstel, terwijl de leden van de fracties van het CDA, het GPV en de RPF met belangstelling hadden kennisgenomen van het voorstel. De leden van de fractie van de PvdA spraken over het voorstel geen waardeoordeel uit. Ik zal hierna ingaan op de gestelde vragen, waarbij ik de volgorde van het verslag van uw Kamer zoveel mogelijk zal aanhouden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het proces van herindelingen en grenscorrecties voor de nieuw te vormen gemeente voor de komende jaren is afgerond. De leden van de fractie van de VVD spraken hun waardering uit over de manier waarop Hoevelaken en Nijkerk zich hebben ingezet. Zij vroegen of de Tweede Kamer ervan uit mag gaan dat in de ruimtebehoefte van de C20-gemeente Amersfoort is voorzien, zodat een nieuwe discussie over het grondgebied van de nieuw te vormen gemeente is uitgesloten. Ook de leden van de fractie van D66 vroegen of de ruimtebehoefte van Amersfoort duurzaam is opgelost, terwijl de leden van de fracties van het GPV en de RPF daar van uit gingen, gelet op het feit dat een herindeling in beginsel een oplossing voor tenminste vijftig jaar moet zijn. Laatstgenoemde leden stelden zich op het standpunt dat de nieuw te vormen gemeente Nijkerk binnen deze termijn niet opnieuw object mag worden van een herindeling als gevolg van bijvoorbeeld ruimteproblemen van de gemeente Amersfoort.

Uitgangspunt van de 1 januari 1998 geëffectueerde grenscorrecties is dat de gemeente Amersfoort voor een lange periode op eigen grondgebied kan voorzien in de behoefte aan wonen en werken. Dat grondgebied is met ingang van genoemde datum uitgebreid met delen van de Utrechtse gemeenten Bunschoten en Leusden en de Gelderse gemeenten Hoevelaken en Nijkerk. In het kader van de partiële herziening van de PKB Nationaal Ruimtelijk Beleid is gebleken dat Amersfoort tot 2010 op eigen grondgebied in haar behoefte kan voorzien voor woningbouw en bedrijventerreinen. Voor de periode na 2010 zijn over de ontwikkelings-

richting van de verstedelijking van Amersfoort eerst uitspraken te verwachten in het kader van de Vijfde nota Ruimtelijke Ordening, waarvan het beleidsvoornemen begin 2000 wordt uitgebracht. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de studie over het Oostflankgebied Almere/Utrecht/Amersfoort. Mocht in dat kader een voorkeur worden uitgesproken voor uitbreiding in oostelijke richting, dan kan op voorhand de mogelijkheid van uitbreiding op het grondgebied van de nieuw te vormen gemeente Nijkerk vanaf het jaar 2010 niet geheel worden uitgesloten. Dat doet evenwel niet af aan het ook door de leden van de fracties van het GPV en de RPF genoemde uitgangspunt, dat herindeling in beginsel een oplossing voor een langere periode moet zijn. De leden van de CDA-fractie verzochten de regering aan te geven hoe zij in zijn algemeenheid vrijwillige herindelingsvoorstellen beoordeelt. Voorts verzochten zij aan te geven of, en zo ja hoe, is nagegaan hoe vrijwillige herindeling kan worden gestimuleerd.

De toetsing van vrijwillige herindelingsvoorstellen geschiedt – zoals geldt voor alle herindelingsvoorstellen – aan de uitgangspunten voor gemeentelijk herindelingsbeleid, zoals deze zijn neergelegd in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling van 27 november 1998 (kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 1). Bij vrijwillige herindelingsvoorstellen wordt daarbij bijzondere aandacht besteed aan de positie van omliggende gemeenten. In de beleidsnotitie heb ik opgemerkt dat vrijwillige herindelingsvoorstellen een goede zaak zijn, omdat het vooral een verantwoordelijkheid is van gemeenten zelf na te gaan of zij ook op termijn kunnen voldoen aan de eisen van basiskwaliteit zoals die in de beleidsnotitie zijn verwoord. De opmerking in de beleidsnotitie dat gemeenten die kwaliteitsbehoefte klaarblijkelijk zelf ook zien, wordt gelet op de door Hoevelaken en Nijkerk aangedragen argumentatie voluit ondersteund. Vrijwillige fusies mogen anderzijds vanzelfsprekend niet ten koste gaan van de mogelijkheden en kansen van aanliggende gemeenten. Bovendien moet worden voorkomen dat problemen verschuiven naar een aangrenzend gebied. Over de mogelijkheden en voorwaarden vrijwillige fusies te stimuleren zal ik op basis van de uitkomsten van overleg met VNG en IPO, op basis van eigen inzichten en overige ervaringsgegevens voorstellen doen. Daarbij wil ik zo mogelijk mede de uitkomsten van de in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling aangekondigde rondetafelgesprekken, die in de komende maanden zullen worden gehouden, betrekken.

Met betrekking tot de financiële aspecten vroegen de leden van de CDA-fractie zich af waarop de stelling is gebaseerd dat op langere termijn een efficiencywinst kan worden gerealiseerd. Zij wilden weten hoe hard deze aanname is gezien de eraan gekoppelde stelling dat deze winst de achteruitgang van de uitkering van het gemeentefonds kan compenseren. Ook wilden zij weten of deze «langere termijn» synchroon loopt met de termijn van de gewenningsbijdrage. Ook door de leden van de fractie van D66 werd om nadere uitleg gevraagd over de compensatie die de besparing op bestuurskosten en de efficiencywinst biedt voor de achteruitgang van de uitkering van het gemeentefonds.

In de memorie van toelichting is een indicatie gegeven van de beperkte daling die voor wat betreft de algemene uitkering van het gemeentefonds naar verwachting zal optreden. Het gaat om een teruggang van circa f 0,35 miljoen, dat is ca. f 10 per inwoner.

Ook is uiteengezet dat tegenover de vermindering van inkomsten een vermindering van uitgaven staat. Genoemd is de vermindering van bestuurskosten (een burgemeester minder, per saldo minder raadsleden en minder wethouders). Voor wat betreft de ambtelijke organisatie geldt dat één gemeentesecretaris wegvalt.

Het is aan het nieuwe gemeentebestuur om binnen de ambtelijke organisatie overigens tot efficiencyverbetering te komen. Daartoe moeten

zeker mogelijkheden bestaan. De nieuwe ambtelijke organisatie is niet zomaar een optelsom van de twee oude. Ik heb er dan ook vertrouwen in dat het nieuwe gemeentebestuur in staat zal zijn de mogelijke voordelen te verzilveren. Dat moet het mogelijk maken om één van de uitgangspunten van de fusiepartners van deze vrijwillige samenvoeging, namelijk dat de fusie niet mag leiden tot de noodzaak om de OZB-opbrengst te vergroten, waar te maken. Het is overigens geheel aan het nieuwe gemeentebestuur om te bepalen welke gevolgen de fusie heeft voor de lastenontwikkeling van de burgers. Ik wijs er op dat ik «het ruimschoots compenseren van de achteruitgang van de uitkering van het gemeentefonds», in de termen van de memorie van toelichting, mogelijk acht door een combinatie van een besparing op de bestuurskosten en een verhoging van de efficiency. Ik had dus – dit in reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie – niet uitsluitend de efficiencywinst voor ogen. De gewenningsbijdrage wordt gedurende vier jaar verstrekt. Ik stel mij voor dat de efficiencywinst soms eerder en soms op een later tijdstip dan vier jaar na de datum van herindeling kan worden gerealiseerd. Het zou toevallig zijn als de periode van de gewenningsbijdrage en de periode waarin efficiencywinst wordt gerealiseerd synchroon loopt.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vroegen de regering in te gaan op de bevindingen van de onderzoekers Eshuijs en Herweijer in het onderzoek «Samenvoegen van gemeenten» (1994). In dit onderzoek werd geconcludeerd dat tegenover schaalvoordelen diverse schaalnadelen staan en dat er per saldo geen financiële voordelen zijn.

De precieze financiële effecten van de onderhavige samenvoeging zijn naar mijn mening moeilijk te voorspellen. Overigens concludeerden genoemde onderzoekers dat het algemene beeld uit de evaluaties van verschillende gemeentelijke herindelingen is dat samenvoegingen budgettair neutrale operaties zijn. Bovendien moet worden opgemerkt, dat het uitgangspunt van de genoemde publicatie niet was het uitbrengen van een wetenschappelijk verslag maar het bieden van een terreinverkenning met waar mogelijk het formuleren van aanbevelingen. Het resultaat moest, aldus de verantwoording, worden beschouwd als een «gepopulariseerde» versie van het vierde deelonderzoek van het in 1995 verschenen rapport «Effecten van herindeling», dat onder verantwoordelijkheid van prof. dr. M. Herweijer c.s. is opgesteld. In dat rapport zijn vooral de fusie-effecten van gemeentelijke herindeling in beeld gebracht, terwijl de schaaffecten minder duidelijk uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. Ik merk op dat de financiële effecten in het algemeen pas na een langere periode zichtbaar worden.

Inmiddels is eind 1998 het rapport «Gemeenten in ontwikkeling. Herindeling en kwaliteit» verschenen, gebaseerd op een onderzoek dat is uitgevoerd door prof. dr. Th. A. J. Toonen, hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit Leiden, in samenwerking met Moret Ernst & Young Management Consultants. Dit onderzoek concludeert met betrekking tot de lokale lastendruk dat er geen sprake is van eenduidig positieve of negatieve effecten van de gemeentelijke herindeling op de lokale lastendruk. Ik handhaaf derhalve de vooronderstelling dat de hiervoor genoemde besparingen de geraamde vermindering van de algemene uitkering kunnen compenseren.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 stelden een aantal vragen met betrekking tot de millenniumproblematiek in relatie tot de inwerkingtreding van het voorstel tot samenvoeging. Met name werd gevraagd wat onaanvaardbare risico's zijn, of hiervan sprake is, of hierover signalen zijn ontvangen van de betrokken gemeenten en wat de gevolgen van eventuele onaanvaardbare risico's zouden zijn voor de samenvoeging.

In het wetsvoorstel is in verband met de millenniumproblematiek voorzien in inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit in plaats van – zoals gebruikelijk – de dag na plaatsing in het Staatsblad. De millenniumproblematiek is voor de inwerkingtreding van het voorstel wat de verantwoordelijkheid van het Rijk betreft met name van belang voor zover deze betrekking heeft op de millenniumbestendigheid van het systeem van de gemeentelijke basisadministratie. Dit omdat een herindeling altijd leidt tot een aanzienlijke toename van berichtenverkeer op het netwerk van de gemeentelijke basisadministratie op of direct na de datum van herindeling. Door de vele koppelingen van het GBA-systeem met gemeentelijke informatiesystemen en de verstrekking van gegevens die vanuit het GBA plaatsvindt als basisadministratie voor persoonsgegevens, neemt dit systeem een centrale plaats in. Teneinde de continuïteit van het GBA-systeem veilig te kunnen stellen indien dat noodzakelijk zou blijken, is derhalve gekozen voor de voorgestelde systematiek van inwerkingtreding. De datum van inwerkingtreding zal zo spoedig mogelijk na aanvaarding van dit wetsvoorstel worden vastgesteld. Daarbij zal ik op dat moment beoordelen of de voorziene datum van herindeling per 1 januari 2000 niet onverhoopt tot onaanvaardbare risico's leidt, zoals hiervoor aangegeven meer specifiek gerelateerd aan de continuïteit van het GBA-systeem. Tot op heden hebben mij geen signalen bereikt dat van dergelijke risico's sprake is.

De leden van de D66-fractie vroegen of de samenvoeging niet eerder plaats had kunnen vinden, bijvoorbeeld per 1 januari 1999. De beslissing over de indiening van een wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Hoevelaken en Nijkerk is opgeschort totdat een eindbeoordeling mogelijk zou zijn in het kader van het C20-beleid rond Amersfoort. Dit is aan de betrokken besturen bij brief van 20 december 1996 meegegeeld. Per 1 januari 1998 is de gemeentegrens van Amersfoort gewijzigd, waarmee in voldoende mate tegemoet is gekomen aan de ruimteproblemen van Amersfoort. Van belang is dat destijds de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mevrouw Van de Vondervoort, bestuurlijk overleg met de betrokken gemeenten wenselijk achtte, gelet op het feit dat de raadsbesluiten tot samenvoeging dateerden uit 1996 en de mogelijkheid niet kon worden uitgesloten dat na afronding van het C20-proces rond Amersfoort het draagvlak voor de samenvoeging bij de betrokken gemeenten sterk zou kunnen zijn verminderd. Daarvan bleek overigens geen sprake te zijn. Gelet op de raadsverkiezingen in maart 1998 heeft dit overleg plaatsgevonden in juni 1998. Derhalve is een eerdere effectuering van de samenvoeging niet mogelijk gebleken.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper