

Vergaderjaar 1998–1999

**26 655**

## **Wijziging van de wet tot wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen) (Begrip grenscorrectie)**

**Nr. 3**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet dat op dit moment in behandeling is bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal bevat onder meer een verruiming van het begrip grenscorrectie van 10% tot 15% van het inwonertal van een bij de grenswijziging betrokken gemeente. Met onderhavig wetsvoorstel wordt deze verruiming ongedaan gemaakt.

Het onderscheid tussen een wijziging van de gemeentelijke indeling en een grenscorrectie heeft betrekking op de vraag of een wijziging van gemeentegrenzen bij wet dient te worden vastgesteld of dat deze kan geschieden bij besluit van provinciale staten of eventueel bij gelijkkluidende besluiten van gemeenten die daar overeenstemming over hebben bereikt. In de huidige Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) en Gemeentewet is bepaald dat onder een grenscorrectie wordt verstaan een wijziging van een gemeentegrens die naar verwachting het inwonertal van geen van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen. Indien het om een hoger inwonertal gaat, dient de grenswijziging bij wet te worden vastgesteld. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemene regels herindeling is zoals gezegd dit begrip verruimd tot 15% van het inwonertal. Deze aanpassing is bij amendement in het wetsvoorstel ingebracht<sup>1</sup>. Overweging daarbij was dat er vertrouwen mag bestaan dat ook herindelingen waarbij dit percentage maximaal 15% bedraagt aan provincies kunnen worden overgelaten. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer der Staten-Generaal zijn er bezwaren geuit tegen dit onderdeel van het voorstel. Vervolgens is er tevens in de Tweede Kamer weer over het wetsvoorstel gesproken ook met betrekking tot dit onderdeel. De Tweede Kamer bleek het wenselijk te vinden dat het komt tot een voorspoedige afhandeling van het wetsvoorstel.<sup>2</sup> Men had begrepen dat de verruiming van het begrip grenscorrectie in dat opzicht een knelpunt vormde en heeft daarom aangegeven bereid te zijn dit punt te willen heroverwegen. Om deze reden is op 10 februari 1999 een brief aan de Eerste Kamer gezonden en daarin is het voornemen van de regering kenbaar gemaakt een daartoe strekkend wetsontwerp voor te bereiden in de vorm van een novelle<sup>3</sup>. Het eerdergenoemde amendement was ingegeven door de wens de provincie meer ruimte te bieden voor het zelfstandig vaststellen van grenswijzigingen. Beoogd was derhalve een vergroting van de provinciale

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25 234, nr. 14 (amendement van het lid Hoekema c.s.).

<sup>2</sup> Overleg van 1 februari 1999 over de beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 6.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 1998/99, 25 234, nr. 191.

bevoegdheid. In dat verband zou de regering in ieder geval een mogelijk misverstand willen voorkomen, namelijk dat het verruimen van die bevoegdheid gezien zou moeten worden als een tegenwicht tegen een versterking van de rol van de wetgever in het herindelingsproces. Van een compensatie voor de provincie is geen sprake, waarbij er ook op gewezen kan worden dat het wetsvoorstel ook niet voorziet in een beperking van de wettelijke bevoegdheden van de provincie. De voorgestelde wijziging van de Wet arhi neemt wel een aantal belemmeringen weg, die nu nog bestaan voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat betekent echter geenszins dat daarmee zou worden afgedaan aan de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de provincie. Bij een wijziging van de gemeentelijke indeling draagt de wetgever de in de Grondwet verankerde eindverantwoordelijkheid en deze neemt ook de uiteindelijke beslissing. De provincie heeft een voorbereidende en adviserende taak. Met de wetwijziging wordt deze bestaande bevoegdheidsverdeling duidelijker weergegeven in de Wet arhi en worden als aangegeven belemmeringen voor de minister weggenomen, aangezien deze niet stroken met zijn rol als medewetgever. Dat betekent onder meer dat provinciale voorstellen worden aangeduid als advies en dat de minister zonodig zelfstandig het initiatief kan nemen een herindelingsprocedure te voeren. De mogelijkheid om een provincie tot een procedure uit te nodigen blijft onverkort bestaan en dat zal ook de regel blijven. De minister zal zeker niet lichtvaardig overgaan tot een eigen procedure. Het ligt in ieder geval in de rede dat in overeenstemming met de normale bestuurlijke verhoudingen dan eerst bestuurlijk overleg plaatsvindt, waarbij ook gesproken wordt over de mogelijkheid dat de provincie de voorbereidingen ter hand neemt.

De regering heeft zich nimmer een groot voorstander betoond van het verruimen van het begrip grenscorrectie. In artikel 123 van de Grondwet is bepaald dat de wetgever de beslissing over een grenswijziging die niet gepaard gaat met opheffing of instelling van gemeenten, over kan laten aan de andere overheden. De bevoegdheid tot het vaststellen van grenscorrecties is toegekend aan provinciale staten. Die bevoegdheid is niet bedoeld voor substantiële wijzigingen van de bestuurlijke structuur, maar ziet op beperkte wijzigingen en geeft de provincie de mogelijkheid bijvoorbeeld onpraktisch geworden grensbelopen af te handelen of grondgebied voor een bouwlocatie aan een gemeente toe te voegen. Het huidige percentage van 10% is uiteraard – net als ieder ander percentage – arbitrair. Duidelijk is wel dat naarmate men het percentage zou vergroten, men meer verwijderd raakt van het doel waarvoor de bevoegdheid aan de provincie is toegekend. Overigens zij opgemerkt dat de betekenis van de verruiming beperkt zou zijn aangezien het bij grenscorrecties in de praktijk veelal om zeer geringe percentages gaat.

Om deze redenen wordt dan ook voorgesteld het percentage te handhaven op ten hoogste 10% van het inwonertal van een betrokken gemeente. In dit wetsvoorstel worden daartoe de bepalingen die betrekking hebben op de verruiming van het begrip grenscorrectie geschrapt. Ook de daarmee verband houdende overgangsbepaling van artikel VII, vierde lid, kan komen te vervallen. Artikel I, onderdeel B, van dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op het begrip grenscorrectie, maar is van meer wetstechnische aard en ziet op het invoegen van een artikellid aan artikel 19. Daarmee wordt duidelijker aangegeven dat de algemene regel van artikel 10, dat een provincie geen voorbereidingen (meer) treft, indien de minister voorbereidingen ter hand heeft genomen, ook van toepassing is op een wijziging van de provinciale indeling.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper