

Vergaderjaar 2000–2001

27 589

Samenvoeging van de gemeenten Dodewaard, Echteld en Kesteren

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 mei 2001

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie in principe positief tegenover de voorgestelde samenvoeging staan, de leden van de fractie van de VVD er met instemming van hebben kennisgenomen, de leden van de D66-fractie zich kunnen vinden in het wetsvoorstel en de leden van de GroenLinks-fractie er op hoofdlijnen mee kunnen instemmen. Ik constateer voorts dat de leden van de fracties van het CDA en de SGP met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel. De leden van de ChristenUnie beoordelen dit voorstel kritisch vanuit financieel oogpunt. Gaarne ga ik in deze nota nader in op de door de leden naar voren gebrachte vragen en opmerkingen. Bij de beantwoording heb ik de vragen naar onderwerp bijeen gevoegd.

De leden van de CDA-fractie ondersteunen de inspanningen van de gemeenten om de burgers na de herindeling actief te betrekken bij de politiek. De invulling dient, zo menen zij, via wijk- en dorpsraden verder uitgewerkt te worden. De aan het woord zijnde leden vroegen op welke wijze de regering deze uitwerking wil ondersteunen.

Het kabinet ondersteunt, met de CDA-fractie, de inspanningen van gemeenten om burgers actief te betrekken bij de politiek. Dit geldt ook na een herindeling. De instelling van dorps- en/of wijkraden is echter een aangelegenheid die binnen de gemeentelijke autonomie valt. De keuze om binnengemeentelijk te decentraliseren en de wijze waarop is een verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur zelf. Uit de brief over dit onderwerp die ik zeer recentelijk aan de Tweede Kamer heb gestuurd blijkt dat gemeenten een enorme diversiteit aan vormen inzetten al naar gelang hun behoefte. Ik beoordeel dit als positief omdat, zoals ook al in de essays «De wisselwerking tussen gemeente en gemeenschap» en «Gemeente, gemeenschap en territoriaal zelfbeheer» werd opgemerkt, maatwerk in deze essentieel is. Zoals in de eerdergenoemde brief staat zal overleg plaatsvinden met de VNG over haar rol bij het delen van kennis en ervaringen tussen gemeenten op dit gebied. Daarnaast vindt samen met gemeenten die al hebben gedecentraliseerd een evaluatieonderzoek plaats naar de effectiviteit en efficiëntie van de inzet van deze organisatievormen.

De leden van de SGP-fractie hadden een aantal vragen naar aanleiding van de opmerking in de memorie van toelichting dat er onlangs een tweetal krachtige buurgemeenten zijn gevormd. Zij vroegen in de eerste plaats of de regering hiermee wil zeggen dat de huidige drie gemeenten geen krachtig bestuur hebben. Ook wilden deze leden weten in welk opzicht het bestuurlijk gezien problematisch kan zijn dat de drie zelfstandige gemeenten Dodewaard, Echteld en Kesteren grotere buurgemeenten hebben. Zij vroegen tevens in hoeverre de grootte van een gemeente en de bestuurskracht ervan in elkaars verlengde liggen.

Ik geef net zomin als de provincie Gelderland met dit voorstel een oordeel over het huidige functioneren van de gemeentebesturen. Dat ik de door de provincie voorgestelde samenvoeging overneem is omdat het in lijn is met het kabinetsbeleid, zoals verwoord in de beleidsnotitie gemeentelijke herindeling 1998¹.

Hoofdpunt van dit beleid is dat gemeenten ook in de toekomst in staat dienen te zijn zelfstandig een substantieel pakket van sturende en verdeelende lokale taken te behartigen. Zowel de gemeente Dodewaard als de gemeente Echteld hebben tijdens de openoverlegfase aangegeven dat het bestuurlijk draagvlak van de huidige gemeente te gering is voor de uitvoering van de (toenemende) gemeentelijke taken. De meerderheid van de raad van de gemeente Kesteren heeft zich tegen de samenvoeging uitgesproken, maar tevens geconstateerd dat er een ambtelijke en bestuurlijke kwaliteitsslag moet plaatsvinden. Een ander onderdeel van bedoeld kabinetsbeleid is dat er geen getalscriterium wordt gehanteerd bij herindeling. Het kabinet heeft dit beleid onlangs nog onderstreept in de door de leden van SGP-fractie aangehaalde passage² uit het kabinetsstandpunt op de rapportage «Gemeenten meer dan lokaal bestuur» van de stuurgroep Krachtige gemeenten. De vraag of herindeling wenselijk is, is ondermeer afhankelijk van factoren als de functie van de gemeente en de problemen waarmee een gemeente wordt geconfronteerd.

De leden van de fracties van GroenLinks, de ChristenUnie en de SGP stelden vragen over het draagvlak voor het wetsvoorstel bij de betrokken gemeenten. Zo vroegen de leden van de GroenLinks-fractie waaruit het draagvlak onder de bevolking voor de herindeling blijkt. De leden van de fractie van de ChristenUnie stelden de vraag in welke mate de kennelijke weerstand van de raad van Kesteren meeweegt in het nu voorliggende wetsvoorstel. De leden van de SGP-fractie waren van mening dat de regering toch niet kan volhouden dat het draagvlak voor de herindeling groot is. Ook in een ander opzicht kon volgens de leden van de SGP-fractie niet gesteld worden dat het draagvlak groot is: instemming met de herindeling hing voor de raad van Echteld af van tegemoetkoming aan de wens om het gebied Medel niet naar Tiel over te laten gaan. Ook de raad van Kesteren was, zo merkten de leden van de fractie van SGP op, in meerderheid tegen de overgang naar Tiel van dit (toekomstig) bedrijventerrein. De gemeenteraden van Dodewaard en Echteld hebben zich herhaalde malen uitgesproken voor een samenvoeging. Ook een minderheid van de raad van Kesteren steunt de samenvoeging. De gemeentebesturen hebben de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties desgevraagd laten weten dat de herindeling naar hun mening niet leeft onder de bevolking. Er zijn een zestal reacties van particulieren binnengekomen op het herindelingsplan. Op mijn ministerie heb ik geen brieven van burgers ontvangen. Met mijn opmerking in de memorie van toelichting dat de onderhavige samenvoeging een groot draagvlak heeft, doel ik op het draagvlak bij de drie gemeenten tezamen. Ik ben mij bewust van de gevoelens van weerstand tegen de samenvoeging zoals die bij een deel van de leden van de gemeenteraad van Kesteren leven, maar ben, net als de provincie, van mening dat samenvoeging van de drie gemeenten gewenst is. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat de overgang van het gebied Medel naar Tiel geen punt van discussie

¹ Kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 1.

² Kamerstukken II 2000/2001, 26 331, nr. 15, bladzijde 15.

(meer) is voor de samen te voegen gemeenten. Geen van de drie gemeenten heeft haar houding ten aanzien van samenvoeging gewijzigd als gevolg van de overgang van Medel naar Tiel.

De leden van de fractie van D66 wilden geïnformeerd worden over de gevolgen van de samenvoeging voor de ruimtelijke omgeving van de drie gemeenten.

In het Streekplan Gelderland 1996 is voor dit gebied een ruimtelijk beleid voorzien dat vooral gericht is op het open houden van het gebied. Door de samenvoeging van de gemeenten wijzigt deze doelstelling niet.

2. Medel

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom ervoor is gekozen om het industrieterrein Medel aan de gemeente Tiel toe te voegen en niet aan de nieuwe gemeente Kesteren. De leden van de SGP-fractie stelden in het verlengde hiervan de vraag waarom de huidige samenwerkingsconstructie met betrekking tot Medel niet zou kunnen worden gecontinueerd.

In antwoord op deze vragen merk ik op dat Medel een grootschalig, regionaal bedrijventerrein is. Uit functioneel oogpunt ligt het voor de hand dat het deel uitmaakt van de centrumgemeente Tiel in plaats van de nieuw te vormen plattelandsgemeente Kesteren. Indien het gebied niet overgaat, dan zal Tiel bij het uitvoeren van haar taken als centrumgemeente afhankelijk blijven van de nieuw te vormen gemeente nu bij deze gemeente alle publiekrechtelijke bevoegdheden zouden komen te rusten. Ik wil er met nadruk op wijzen dat de nieuwe gemeente Kesteren haar invloed op de ontwikkeling van Medel houdt. Zij blijft deel uitmaken van de nieuwe samenwerkingsvorm.

De leden van de fracties van GroenLinks en het CDA hadden vragen met betrekking tot de financiële transactie tussen Echteld en Tiel voor de overgang van het bedrijventerrein. De eerstbedoelde leden vroegen hoe de transactie tot stand is gekomen, terwijl laatstbedoelde leden mij om een oordeel over de tussen de gemeente overeengekomen compensatie vroegen.

De transactie is tot stand gekomen in een tweetal besprekingen van bestuurlijke vertegenwoordigers van de vier betrokken gemeentebesturen. Op basis van een provinciale ambtelijke berekening is er overeenstemming bereikt over het bedrag van 4,25 miljoen. Tiel verkrijgt hiermee, indien de grenscorrectie doorgang vindt, de publiekrechtelijke zeggenschap over Medel om zo haar taken als regionale kern beter waar te kunnen maken. Het is niet aan mij om een oordeel te geven over de hoogte van het bedrag nu alle betrokken gemeenten ermee hebben ingestemd.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het gebruikelijk is of in het verleden vaker is voorgekomen dat gemeenten bij een gemeentelijke herindeling grond moeten kopen, en zo ja, waar en wanneer. Wat is, zo vroegen zij, het oordeel van de regering over deze gang van zaken? Is zij niet bevreesd dat hier sprake kan zijn van een precedentwerking? Kan de koppeling van grondaankopen aan grenscorrecties er niet toe leiden, zo vroegen deze leden, dat rijkere gemeenten in de toekomst stukken grondgebied van armere buurgemeenten kopen? Zo neen, zo vroegen zij, hoe kan de regering waarborgen dat het lokale bestuur zich in de toekomst niet door dergelijke financiële tegemoetkomingen of (af)koopsommen zal laten leiden?

Bij een grenscorrectie of een gemeentelijke herindeling geldt het regiem van de Wet arhi. Voor wat betreft grenscorrecties gaan op grond van artikel 44, tweede lid, alle rechten en verplichtingen van een gemeente,

betrekking hebbende op van die gemeente overgaand gebied, op de datum van herindeling over op de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd, zonder dat daarvoor een nadere akte wordt gevorderd. In dit verband wordt in algemene zin ook gewezen op de mogelijkheid die artikel 50 van de Wet arhi biedt om tot een verrekening tussen gemeenten over te gaan. In het geval van Medel is reeds nu een compensatiebedrag overeengekomen. Er is dan ook geen sprake van de koppeling van grond-aankoop aan een grenscorrectie.

Verrekening na gemeentelijke herindeling, voor bijvoorbeeld het wegvallen van inkomsten komt vaker voor. Na overleg tussen de gemeenten of door tussenkomst van de provincie kan een dergelijke compensatie worden vastgesteld, zoals bij de wijziging van de grens tussen de gemeenten Elst en Nijmegen¹ en bij de grenscorrectie per 1 januari 2001 tussen de gemeenten Urk en Noordoostpolder, om twee voorbeelde te noemen. De regering acht deze mogelijkheid tot verrekening een noodzakelijk en wenselijk sluitstuk van een gemeentelijke herindeling of een grenscorrectie en is er niet bang voor dat rijkere gemeenten in de toekomst stukken grondgebied van armere buurgemeenten kopen. Hoewel een gemeente zeker bezit kan verwerven in een andere gemeente, wordt daarmee nog geen grenscorrectie bewerkstelligd.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag op welke manier de nieuwe te vormen gemeente Kesteren invloed kan blijven uitoefenen op de wijze waarop het bedrijventerrein Medel zal worden ingericht. De leden van de SGP-fractie vroegen of de huidige zeggenschapsconstructie ongewijzigd blijft. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen naar de bestuurlijke constructie en wie de eindverantwoordelijkheid heeft. Zij wilden voorts weten welke taken het Industrieschap en welke taken Tiel en Echteld gaan uitvoeren.

De nieuwe gemeente Kesteren zal, evenals nu het geval is met de gemeente Echteld, samen met de gemeente Tiel participeren in een Industrieschap in nieuwe vorm en in die zin invloed kunnen uitoefenen. De samenwerkingsvorm beperkt zich tot taken als gronduitgifte, de daarvoor op te stellen uitgiftecriteria en de selectie van gegadigden. Kesteren deelt voor 50% in de exploitatiewinst (of het verlies). De publiekrechtelijke taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, baten en lasten gaan als gevolg van de grenscorrectie over naar Tiel.

Naar de mening van het gemeentebestuur van Tiel kunnen zich situaties voordoen, die alles afwegende moeten leiden tot het doorhakken van knopen. In situaties, waarbij de verantwoordelijkheid van Tiel als regionale kern op het gebied van wonen en werken aan de orde is danwel het samenhangend stedelijk ontwikkelingsbeleid (dat aangehaakt is aan het Gelders stedelijk ontwikkelingbeleid) in het geding is, meent Tiel bij een blijvend verschil van mening een doorslaggevende stem te moeten hebben. Hierbij valt te denken aan de keuze tussen het vestigen van een bedrijf uit de regio of een bedrijf van buiten de regio op Medel. Een ander voorbeeld is het verplaatsen van een bedrijf uit Tiel naar Medel als gevolg van overheidshandelen in Tiel. Tijdens de hoorzitting van 14 maart 2001 is gebleken dat de nieuwe gemeente Kesteren een andere mening over de doorslaggevende stem van Tiel is toegedaan. Over de toekomstige samenwerking ten behoeve van het bedrijventerrein Medel moeten nog nadere uitwerkingsafspraken worden gemaakt waarbij dit punt mede van belang is. De gemeenten zijn hierover met elkaar in overleg. Gezien de intentie van Tiel en de samen te voegen gemeenten om gezamenlijk het industrieschap, zij het in een ander vorm, voort te zetten verwacht ik dat zij op enige manier tot een gezamenlijke uitkomst zullen komen.

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 25 169, nr. 3, bladzijde 3.

De leden van de GroenLinks-fractie staan achter de plannen voor de aanleg van industriepark Medel, maar menen dat bij de invulling van de

plannen tevens stilgestaan moet worden bij de vraag waar de 4000 toekomstige employees van het industrieterrein zullen kunnen gaan wonen. Nieuwe woningen zijn, zo menen zij, ook na realisatie van de thans voorliggende herindelingsplannen, uitsluitend aan de westkant van Tiel te realiseren, namelijk in Passewaay. Wonen in Passewaay en werken in Medel stimuleert, zo stellen zij, derhalve het autogebruik. De aan het woord zijnde leden vroegen of de regering deze zorgen deelt en op welke wijze de aantasting van het cultuur-agrarisch landschap door woningbouw ten westen van Tiel voor de toekomst kan worden voorkomen. Deze leden stelden tevens de vraag of de regering bereid is om het grondgebied van de Biezenburg via een grenscorrectie toe te voegen aan de gemeente Tiel.

In reactie hierop merk ik in de eerste plaats op dat deze kwestie buiten dit herindelingsvoorstel staat. Ook zonder overgang van Medel naar Tiel blijft deze problematiek bestaan. Van belang is echter dat duidelijk is dat de gemeente Tiel niet voornemens is nieuwe bouwplannen in westelijke richting te ontplooiën. Dit mede gezien het feit dat men het onwenselijk acht dat met name de afstand tussen het woongebied en de binnenstad van Tiel te groot wordt. Op basis van het vigerende streekplan heeft Tiel voldoende ruimte om in (andere) woningbouwmogelijkheden te voorzien. In het kader van het opstellen van de hoofdlijnen van het nieuwe streekplan zal dit aspect nader door de provincie worden bezien. Hierbij zullen de provinciale resultaten van het Experiment Ruimtebeslag Rivierenland (contourennota) mede worden betrokken. Ik zie, met de provincie, geen aanleiding om Biezenburg aan Tiel toe te voegen.

3. Overgang politieregio's

De leden van de CDA-fractie stelden vast dat het gelet op de geografische ligging en de effectiviteit van de uitoefening van de politietaken, in de rede ligt dat de gemeente Dodewaard ingedeeld zal worden bij de politieregio Gelderland-Zuid. Zij vroegen hoe deze overgang gerealiseerd zal worden. De leden van de D66-fractie stelden de vraag of deze indeling gevolgen heeft voor de organisatie van zowel de politieregio's «Gelderland-Midden» als voor als «Gelderland-Zuid» en of aan deze indeling personele en financiële consequenties zijn verbonden.

De grenzen van de politieregio's volgen de nieuwe gemeentelijke grenzen. De gemeente Dodewaard maakt momenteel deel uit van het district Over-Betuwe van de politieregio Gelderland-Midden. Na de herindeling gaat de gemeente onderdeel uitmaken van het district De Waarden van de politieregio Gelderland-Zuid. Over de organisatorische aspecten van de nieuwe indeling vindt op dit moment overleg plaats tussen de betrokken politieregio's. De overgang van de gemeente Dodewaard van de politieregio Gelderland-Midden naar de politieregio Gelderland-Zuid leidt binnen het huidige bekostigingsstelsel tot een budgettaire mutatie van ca. 7 budgetverdeelenheden (bve's) tussen deze beide regio's. Deze vergoeding zal na de herindeling verstrekt worden aan de politieregio Gelderland-Zuid. De eventuele personele consequenties worden betrokken bij het eerder genoemde overleg dat plaatsvindt tussen beide politieregio's over de organisatorische gevolgen.

De formele realisatie van de overgang van Dodewaard van de politieregio «Gelderland-Midden» naar de politieregio «Gelderland-Zuid» geschiedt door wijziging van de bijlage bij de Politiewet 1993. Hierin is voorzien in artikel 9 van dit wetsvoorstel.

4. Financiële aspecten

De financiële startpositie van de nieuwe gemeente is in 1999 in opdracht van de betrokken gemeenten onderzocht door Deloitte & Touche Bakkenist (DTB). Voor het startjaar 2002 raamt DTB bij ongewijzigd beleid een tekort van f 3 miljoen. Indien rekening wordt gehouden met efficiencybesparingen zou een tekort van f 2,3 miljoen resulteren. De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd om een reactie op dit rapport.

DTB is uitgegaan van de begrotingscijfers van 1999. Momenteel kan als gevolg van de afrekeningen van het gemeentefonds de uitkering per persoon in 2002 worden gesteld op f 1150 in plaats van de door DTB begrote f 955. Voor de nieuwe gemeente komt dit neer op een uitkering die f 4,3 miljoen hoger is dan gedacht. Wordt de raming van DTB met deze gegevens bijgesteld dan is geen sprake meer van een tekort in het startjaar 2002. Structureel zal de algemene uitkering van de nieuwe gemeente bijna f 1,0 miljoen lager uitvallen dan het totaal van de drie huidige gemeenten. Het moet mogelijk zijn om dit bedrag te compenseren door efficiencybesparingen.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd naar ervaringscijfers over de efficiencyvoordelen en de termijn van realisatie. De genoemde daling van de algemene uitkering is het gevolg van het wegvallen van vaste bedragen en van een verlaging van de schaalfactor sociale dienst. Via deze verdeelmaatstaven ontvangen kleine gemeenten extra middelen ter compensatie van de effecten van kleinschaligheid. Na schaalvergroting zijn deze extra middelen uiteraard niet langer nodig. Aangezien het verdeelstelsel gebaseerd is op concreet kostenonderzoek meen ik dat het bedrag van f 1 miljoen een gefundeerde en realistische benadering is van de mogelijke efficiencyvoordelen.

In deze opvatting acht ik mij gesterkt door het genoemde DTB-rapport. Dat concludeert via een andere methodiek dat als gevolg van de schaalvergroting structurele besparingen mogelijk zijn van f 1 à f 1,2 miljoen. Het gaat dan vooral om besparingen in de personele sfeer. DTB spreekt van een overformatie van 11 plaatsen.

De termijn waarop de efficiencyvoordelen gerealiseerd kunnen zijn, hangt af van het personeelsbeleid van de nieuwe gemeente. Wordt vanaf het begin toegewerkt naar een gestroomlijnde nieuwe organisatie, dan zal het mogelijk zijn de voordelen te realiseren binnen de overgangperiode van vier jaren. Incidenteel zal de nieuwe gemeente op grond van de maatstaf herindeling circa f 10 miljoen ontvangen (verdeeld over vier jaren). De drie gemeenten hebben in een brief aan de Tweede Kamer van 16 maart 2001 hun visie gegeven op de fusie- en frictiekosten die met dit bedrag gedekt moeten worden. Hun opstelling komt uit op f 14,8 miljoen aan directe kosten en f 12,5 à f 25 miljoen aan indirecte kosten (huisvesting). De gemeenten menen derhalve dat de maatstaf herindeling sterk tekort schiet.

De leden van de fracties van het CDA, D66, de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd om nader in te gaan op dit onderwerp en een reactie te geven op de brief.

De brief onderbouwt de verschillende kosten slechts summier, zodat een gedetailleerde beoordeling van alle ramingen niet goed mogelijk is. Wel is duidelijk dat bij een aantal posten naast uitgaven ook besparingen zijn te verwachten.

Bij de directe frictiekosten wordt bijvoorbeeld f 3,9 miljoen opgevoerd voor tijdelijk personeel. Omdat dit personeel ingehuurd zal worden om de vacatures van de huidige gemeenten op te vullen of om bij de nieuwe gemeente de structurele formatie te beperken, mag aangenomen worden dat voor deze personele lasten al dekking bestaat in de reguliere begrotingen. Verder wordt voor tijdelijke huisvesting op één centraal punt f 3 miljoen uitgetrokken. Mogelijke besparingen op grond van verhuur of

verkoop van de vrijkomende gemeentelijke gebouwen worden niet geraamd. Tenslotte wordt ruim f 2 miljoen uitgetrokken voor afvloeiingsregelingen voor gemeentesecretarissen en personeel ouder dan 58 jaren. Het is de gemeente zelf die kiest voor een dure oplossing.

De indirecte frictiekosten betreffen het nieuwe gemeentehuis. In het algemeen kan gesteld worden dat de uitgaven voor de gemeentelijke huisvesting behoren tot de normale kosten, waarvoor alle gemeenten hun algemene middelen moeten aanspreken. Op zich hebben deze uitgaven geen relatie met gemeentelijke herindeling; de reguliere algemene uitkering omvat compensatie voor de huisvestingslasten. Alleen extra kosten als gevolg van onontkoombare hoge uitgaven voor nieuwbouw kunnen eventueel in verband gebracht worden met een herindeling. Daartegenover staan dan echter ook voordelen door het afstoten van oude gemeentehuizen (wegvallende kapitaallasten, vaak ook boekwinsten).

Op grond van het voorafgaande meen ik dat de uitkering van circa f 10 miljoen, die de nieuwe gemeente zal ontvangen op grond van de maatstaf herindeling, voldoende zal zijn om de fusie- en frictiekosten te dekken.

Speciale aandacht voor de kosten van uittreding van Dodewaard uit gemeenschappelijk regelingen is gevraagd door de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie. Momenteel is het moeilijk om daarover uitspraken te doen. De regelingen melden geen bedragen voor een eventuele uittreding. Over een uiteindelijk bedrag neemt het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling een beslissing. Daarbij kan overwogen worden dat er voor de ene regeling een desintegratienadeel is waartegenover een integratievoordeel bij een andere regeling staat. Ook kan men bijvoorbeeld uitgaan van een bepaalde afbouwtermijn. De provincie Gelderland heeft aangegeven indien nodig te zijner tijd bemiddelend te willen optreden.

De leden van de fractie van de SGP vroegen zich af of de financiële positie beter zal uitvallen als het bedrijventerrein Medel niet overgaat naar Tiel maar bij de samenvoegingsgemeente zal blijven. Ook vragen deze leden naar de publiekrechtelijke rekenen die de nieuwe gemeente zal derven door de overgang van het bedrijventerrein.

Het is belangrijk dat bedrijvigheid geconcentreerd wordt bij en onder regie komt van centrumgemeenten. Hoewel voor deze grenswijziging de bestuurlijke overwegingen dan ook doorslaggevend zijn, is het financiële aspect niet onbelangrijk. De provincie heeft daaraan dan ook ruime aandacht gegeven. Eventuele indeling van Medel bij de nieuwe gemeente zou weliswaar een positief effect hebben op de algemene middelen, maar daartegenover zouden hogere lasten staan. Bij nieuwbouw op het bedrijventerrein zou de meeropbrengst aan OZB voor een groot deel weggelopen via de negatieve rekenfactor OZB bij de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Wat betreft de publiekrechtelijke rekenen van het bedrijventerrein is op te merken dat de nieuwe gemeente hiervoor een vergoeding zal ontvangen van Tiel. Op grond van deze informatie meen ik dat de financiële positie van de nieuwe gemeente niet wezenlijk anders zal uitvallen indien Medel niet zou overgaan naar Tiel. Ik verwijs naar Bijlage I bij de ontwerp-herindelingsregeling, zoals die op 21 juni 2000 door provinciale staten werd vastgesteld. Dit document is met het wetsvoorstel aan de Kamer gezonden.

Het geheel overziend meen ik dat de nieuwe gemeente geen bijzondere financiële problemen zal ontmoeten. De huidige positie van de drie samenstellende gemeenten is niet riant, maar ook niet bijzonder zorgwekkend. De huidige lokale lasten liggen ongeveer op een gemiddeld niveau en er is geen reden om aan te nemen dat de nieuwe gemeente de lasten in sterke mate zal moeten verhogen. Bij de start is er geen tekort, indien de structurele wijziging in de algemene uitkering wordt opgevangen door

een doelgericht personeelsbeleid (in lijn met het advies van DTB). De uitkering op grond van de maatstaf herindeling acht ik voldoende om de fusie- en frictiekosten te dekken. Voor een bijzondere maatregel, een speciale eenmalige financiële tegemoetkoming zoals die is geopperd door de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie, zie ik dan ook geen aanleiding.

Ter afsluiting wil ik opmerken dat deze bevindingen een bevestiging vormen van de algemene beleidslijn, die geldt ten aanzien van de financiële aspecten van gemeentelijke herindelingen. Door de huidige Financiële-verhoudingswet en de daarmee samenhangende ijkingswet is de algemene uitkering kostengeoriënteerd. De uitkering is slechts in geringe mate gevoelig voor bestuurlijke herindelingen. Structurele wijzigingen als gevolg van herindeling hebben voornamelijk betrekking op kostenverschillen, die samenhangen met de schaalgrootte van de gemeenten. Zij kunnen zonder grote moeite opgevangen worden. Voor de incidentele kosten van herindeling ontvangen de gemeenten een extra uitkering op grond van de verdeelmaatstaf herindeling. In mei 2000 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een verbetering van de financiële regeling bij gemeentelijke herindeling en een vergaande vereenvoudiging ten opzichte van de huidige maatstaf in het gemeentefonds. De nieuwe maatstaf is mede gebaseerd op onderzoek bij recent heringedeelde gemeenten. De onderzoeksresultaten zijn meegewogen in de besluitvorming van de regering. De regering is van mening dat de gemeenten met deze globale verdubbeling van de vergoeding een adequate tegemoetkoming van de frictiekosten bij herindeling ontvangen, waardoor een dergelijk proces in ieder geval voldoende gefaciliteerd wordt.

De leden van de fractie van de VVD stelden tot slot de vraag of het zojuist begonnen monitorproces met betrekking tot herindelingen al lessen heeft opgeleverd waarmee de nieuwe gemeente Kesteren haar voordeel kan doen.

Momenteel wordt gewerkt aan de ontwikkeling van dit instrument. In de eerste helft van 2001 wordt de monitor in enkele pilotgemeenten op praktische bruikbaarheid en eenduidigheid getest. Naar verwachting zal medio 2001 duidelijk zijn of de kwaliteitsmonitor herindeling breed toepasbaar is.

5. Scholen

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de gevolgen van de voorgestelde samenvoeging voor het voortgezet onderwijs in de nieuw te vormen gemeente Kesteren en naar de oplossingsrichtingen die de regering ziet voor de steeds groter wordende financieringsproblemen bij de onderwijshuisvesting van het Van Lodenstein College.

Kort geleden (maart 2001) is, na een uitgebreid onderzoek, het rapport «Lokaal Verdeeld» aan de Kamer aangeboden. Hierin worden voorstellen gedaan voor een andere verdeling van het geld voor de onderwijshuisvesting. Als onderdeel van het onderzoek is gemeenten gevraagd knelpunten naar voren te brengen. Ook de gemeente Kesteren heeft hierop gereageerd. In het rapport «Lokaal verdeeld» zijn voorstellen gedaan die er op gericht zijn om de knelpunten, zoals die in Kesteren zouden kunnen ontstaan, weg te nemen. Het gaat dan met name om maatregelen voor (snelle) groei en voor kleine gemeenten met een school die een regionale functie vervult. Bij brief van 4 april 2001 aan de Tweede Kamer heeft het kabinet zijn voornemens geformuleerd naar aanleiding van het rapport «Lokaal verdeeld», alsmede over het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het rapport. De voorstellen uit het rapport zijn overgenomen. De regering creëert daarmee het nieuwe financiële kader waarbinnen de nieuwe gemeente Kesteren het vraagstuk van de onderwijshuisvesting tot een oplossing moet brengen.

Zowel de leden van de CDA-fractie als van de fractie van D66 gaan in op het voortbestaan na de herindeling van één van de basisscholen in Echteld. Samenvoeging van gemeenten leidt, zo is in de Wet op het primair onderwijs bepaald, in alle gevallen tot het vaststellen van een nieuwe opheffingsnorm voor scholen voor de na de gemeentelijke herindeling ontstane gemeente.

De nieuwe opheffingsnorm kan een hogere maar ook een lagere zijn dan de norm die gold vóór de herindeling.

Indien onverhoopt een basisschool in zijn voortbestaan wordt bedreigd door een gewijzigde opheffingsnorm, kent de Wet op het primair onderwijs diverse bepalingen op grond waarvan instandhouding van de school alsnog mogelijk is. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de splitsing van de gemeente in twee gebieden hetgeen gewijzigde opheffingsnormen oplevert of toepassing van de zogenaamde gemiddelde schoolgrootte. Daarnaast is het mogelijk de met opheffing bedreigde school om te vormen tot nevenvestiging, waardoor de onderwijsvoorziening ter plaatse kan worden gehandhaafd.

Tot slot wordt opgemerkt dat de nieuwe opheffingsnorm als gevolg van de gemeentelijke herindeling eerst in gaat één jaar na de datum van herindeling, hetgeen de schoolbesturen in de gelegenheid stelt te anticiperen op de nieuw ontstane situatie.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries