
75

Besluit van 5 februari 1997, houdende beslissing in het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en provinciale staten van Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Beslissen bij dit besluit in het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en provinciale staten van Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993 waarbij is besloten over de wijziging van de samenwerkingsgebieden in de provincie Noord-Brabant.

De Raad van State gehoord, adviezen van 15 augustus 1995, no. WO4.94.0642. en 9 augustus 1996, no. WO4.96.0065.

Op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, A. G. M. van de Vondervoort van 31 januari 1997, nr. BW96/1505.

Overzicht van het geschil

Provinciale staten van Noord-Brabant hebben op 17 december 1993 de indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna te noemen: Wgr) gewijzigd. Dit besluit is aangehecht.

De raad van de gemeente Chaam heeft bij brief van 21 april 1994 op grond van artikel 136 van de Grondwet aan Ons verzocht te beslissen over zijn bezwaren tegen dit besluit. De brief is aangehecht.

In een besloten vergadering van de vierde afdeling van de Raad van State op 4 april 1995 hebben vertegenwoordigers van de partijen gelegenheid gekregen hun standpunten toe te lichten.

Overwegingen ten aanzien van het geschil

Ingevolge artikel 136 van de Grondwet worden de geschillen tussen openbare lichamen bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

De ontvankelijkheid.

Gezien het bepaalde in artikel 136 van de Grondwet dient allereerst te worden onderzocht of voor verzoeker een andere voorziening openstaat of heeft opengestaan.

Daarbij is met name van belang de Wgr zoals deze luidde ten tijde van het in geding zijnde besluit. Hierin is geen beroep opengesteld tegen besluiten van provinciale staten tot indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden of tot wijziging van deze indeling. Ook anderszins staat er geen voorziening open tegen een besluit als hier aan de orde is.

Verzoeker kan derhalve in zijn verzoek op grond van artikel 136 van de Grondwet worden ontvangen.

Het geschil voor het overige.

De raad van de gemeente Chaam maakt bezwaar tegen de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, omdat hij van mening is dat een indeling bij het samenwerkingsgebied West-Brabant veel meer aangewezen zou zijn. Tot op heden is de gemeente bij het Stadsgewest Breda ingedeeld, en bij de voorbereidingsprocedure van de besluitvorming is door gedeputeerde staten pas in een zeer laat stadium meegedeeld dat de gemeente naar een ander samenwerkingsgebied zou dienen over te gaan. Verzoeker maakt bezwaar tegen de door het provinciebestuur gevolgde procedure, omdat volgens hem gedeputeerde staten niet hebben voldaan aan artikel 3, eerste lid, Wgr, waarin de plicht tot het voeren van actief overleg over een besluit als het onderhavige is opgenomen. Verder is verzoeker van mening dat provinciale staten geen redelijke motivering hebben gegeven voor de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant. De maatschappelijke, bestuurlijke en functionele oriëntatie van de gemeente is volgens verzoeker al sinds haar ontstaan volledig gericht op Breda en in het geheel niet op Tilburg. Het enige argument van provinciale staten, namelijk vergroting van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, kan volgens verzoeker gezien het inwoneraantal van Chaam van 3700 in redelijkheid niet zwaarwegender zijn dan de belangen van de inwoners van Chaam. Zolang er nog geen duidelijkheid is over de gemeentelijke herindeling van de gemeente had een definitief besluit over de indeling van de gemeente Chaam ten minste moeten worden uitgesteld, aldus verzoeker.

Tenslotte vindt hij het in strijd met de redelijkheid dat er door het provinciebestuur geen garanties zijn gegeven dat de gemeente geen financieel nadeel zal ondervinden van het bestreden besluit.

Provinciale staten zijn van mening dat aan alle wettelijke eisen en eisen van zorgvuldigheid voor de totstandkoming van het besluit is voldaan.

Het overleg met alle gemeenten is in eerste instantie schriftelijk gevoerd vanwege het grote aantal gemeenten in hun provincie. De gemeenten konden zelf verzoeken om mondeling overleg en daarnaast is er met de besturen van de bestaande gewesten en van de bestaande gemeenschappelijke regelingen overleg gevoerd. Aan de besturen van de gewesten is gevraagd om mede de meningen van de gemeenten in het overleg naar voren te brengen.

Over de indeling van de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant is met het gemeentebestuur overleg gevoerd nadat het ontwerp-besluit voor de indeling was opgesteld.

Wat de indeling betreft merken provinciale staten op dat bij hun besluitvorming het belang van een voldoende draagvlak voor het samenwerkingsgebied Midden-Brabant een grote rol heeft gespeeld, mede gezien de omvang en het inwoneraantal van de overige samenwerkingsgebieden.

Wat het argument van Chaam betreft dat een beslissing had moeten worden uitgesteld tot na de besluiten over de gemeentelijke indeling van Chaam, voeren provinciale staten aan dat zij er de voorkeur aan hebben gegeven reeds nu duidelijkheid te scheppen. De te vormen zogenaamde «groene gemeente» waarin Chaam zal opgaan, zal volgens provinciale staten immers bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant worden ingedeeld. Verder kan volgens provinciale staten de overgang van de gemeente van het ene naar het andere samenwerkingsgebied budgettair neutraal verlopen, aangezien er tegelijkertijd integratievoordelen optreden bij het samenwerkingsgebied West-Brabant en er bovendien een ruime voorbereidingsperiode is voorzien.

Wij overwegen als volgt.

Het bestreden besluit kent twee onderdelen die betrekking hebben op de Wgr-indeling van Chaam.

Op grond van één van die onderdelen is de gemeente Chaam in beginsel ingedeeld in het samenwerkingsgebied West-Brabant, en zijn de gemeenten Baarle-Nassau en Alphen en Riel ingedeeld in het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

Voorts is de provincie in een ander onderdeel van het Wgr-indelingsbesluit vooruit gelopen op de gemeentelijke herindeling in de provincie. Het bestreden indelingsbesluit vermeldt terzake: «De in het kader van de gemeentelijke herindeling in het samenwerkingsgebied Breda e.o. tot stand te brengen groene gemeente, of een variant daarvan (in het herindelingsplan voor het samenwerkingsgebied Breda e.o., juli 1993, wordt deze gemeente aangeduid als de «nieuwe gemeente Baarle-Nassau»), zal worden ingedeeld bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant». Blijkens de toelichtende notitie bij het ontwerp van het bestreden besluit wordt in het indelingsbesluit met de nieuw te vormen gemeente Baarle Nassau bedoeld: Baarle-Nassau, Alphen en Riel (exclusief de kern Riel), Chaam en Nieuw-Ginneken (de kernen Galder en Strijbeek).

Inmiddels heeft zich, na het tijdstip van het bestreden besluit, een ontwikkeling voorgedaan waaraan bij het beslissen in het voorliggende geschil niet kan worden voorbijgegaan.

Met ingang van 13 september is in werking getreden de Wet van 11 september 1996 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 (Stb. 1996, 449).

Bij die wet is de gemeente Chaam opgeheven en is de nieuwe gemeente Alphen-Chaam ingesteld. Daarmee is de nieuwe gemeente Alphen-Chaam rechtsopvolger geworden van de oude gemeente Chaam. De grenzen van de gemeente Baarle-Nassau zijn niet gewijzigd.

Genoemde gemeentelijke herindeling doet de vraag rijzen of het bestreden onderdeel van het indelingsbesluit zo kan worden geïnterpreteerd dat de nieuwe gemeente Alphen-Chaam moet worden beschouwd als de door de provincie in het indelingsbesluit bedoelde «groene gemeente» of een variant daarvan. In het laatste geval zou Alphen-Chaam bij Midden-Brabant zijn ingedeeld. Die interpretatie achten Wij echter niet houdbaar, alleen al vanwege de consequentie dat Baarle-Nassau, dat ingedeeld is bij West-Brabant, behoudens de grens met België louter omringd zou zijn door Midden-Brabantse gemeenten. Een dergelijke indeling kunnen provinciale staten met het bestreden onderdeel van het Wgr-indelingsbesluit redelijkerwijs niet beoogd hebben.

Wij zijn van oordeel dat noch de in het bestreden besluit genoemde «groene gemeente», noch een variant daarvan tot stand is gekomen en concluderen derhalve dat het betreden onderdeel van het indelingsbesluit berust op veronderstellingen over de gemeentelijke herindelingen die zo

ver afwijken van de feitelijke gemeentelijke herindelingen die inmiddels tot stand zijn gekomen, dat genoemd onderdeel van het indelingsbesluit alleen al om die reden dient te worden vernietigd.

Gelet op het bovenstaande behoeven de overige door de gemeente Chaam aangevoerde bezwaren geen bespreking meer.

Ten overvloede overwegen wij nog het volgende: Het grondgebied van de nieuwe gemeente Alphen-Chaam strekt zich uit over delen van zowel het samenwerkingsgebied Midden-Brabant als het samenwerkingsgebied West-Brabant.

Derhalve zal de provincie Noord-Brabant op grond van artikel 42, eerste lid, van de Wet Arhi op korte termijn een nieuw besluit moeten nemen over de Wgr-indeling van de nieuwe gemeente Alphen-Chaam. Daarbij kan ook de positie van Baarle-Nassau worden betrokken.

Beslissing

Gezien artikel 136 van de Grondwet hebben Wij goedgevonden en verstaan: het besluit van provinciale staten van Noord-Brabant van 17 december 1993, nr. 58/93, te vernietigen voor zover het betreft de indeling van «de in het kader van de gemeentelijke herindeling in het samenwerkingsgebied Breda e.o. tot stand te brengen groene gemeente, of een variant daarvan» bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit dat met het rapport van Onze Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 5 februari 1997

Beatrix

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

Uitgegeven de *vijfentwintigste* februari 1997

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Besluit

Provinciale Staten van Noord-Brabant

gelet op de artikelen 2, 3, 5 en 99 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr); artikel 5, eerste lid van de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen; artikel 3, eerste lid van de Brandweerwet 1985 en artikel 4, tweede lid van de Wet ambulancevervoer;

gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten d.d. 11 december 1992, nr. 208020 en het door Provinciale Staten op 17/18 december 1992 genomen besluit betreffende de indeling in samenwerkingsgebieden op basis van de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen;

gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten d.d. 7 december 1993, nr. 274492 betreffende onder meer wijziging van de vigerende Wgr-gebiedsindeling en het ter zake uitgebrachte advies van de Commissie van advies en bijstand voor bestuurlijke organisatie d.d. 16 juli 1993 respectievelijk 26 november 1993;

overwegende dat:

de indeling in samenwerkingsgebieden op basis van de Wgr om de 10 jaar heroverwogen wordt en dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken bij brief van 13 juli 1992 verzocht heeft om de evaluatie van de vigerende gebiedsindeling vervroegd ter hand te nemen;

Gedeputeerde Staten in dit kader met de gemeentebesturen, de besturen van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ex artikel 8 Wgr, Gedeputeerde Staten van Gelderland en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken overleg hebben gevoerd;

het wenselijk is om de vigerende indeling in samenwerkingsgebieden op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 667, laatstelijk gewijzigd bij wet van 18 december 1991, Stb. 1992, 13) te herzien;

het voorlopig ontwerp van het onderhavige besluit met bijbehorende toelichting van 6 april tot en met 6 juni 1993 voor een ieder ter inzage heeft gelegen en aan alle gemeentebesturen en besturen van samenwerkingsverbanden ex artikel 8 Wgr ter kennisneming is toegezonden;

kennis is genomen van de tegen het voorlopig ontwerp-besluit ingediende bezwaarschriften en reacties alsmede het commentaar daarop van Gedeputeerde Staten;

besluiten:

I. de indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 2 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), zoals vastgesteld bij besluit van 13 december 1985 (nr. 120/85) te wijzigen en de provincie Noord-Brabant overeenkomstig de bijgevoegde kaart in te delen in vier samenwerkingsgebieden:

1. het samenwerkingsgebied Zuidoost-Brabant, omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Aarle-Rixtel, Asten, Bakel c.a., Beek en Donk, Bergeyk, Best, Bladel c.a., Budel, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop, Gemert, Heeze, Helmond, Hooge en Lage Mierde, Hoogeloon c.a., Leende, Lieshout, Luyksgestel, Maarheeze, Mierlo, Nuenen c.a., Oirschot, Oost-, West- en Middelbeers,

Reusel, Riethoven, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven, Vessem c.a., Waalre en Westerhoven.

2. het samenwerkingsgebied Noordoost-Brabant, omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Beers, Berghem, Berlicum, Boekel, Boxmeer, Boxtel, Cuijk c.a., Den Dungen, Erp, Esch, Grave, Haaren, Haps, Heesch, Heeswijk-Dinther, Helvoirt, 's-Hertogenbosch, Heusden, Liempde, Lith, Maasdonk, Megen c.a., Mill c.a., Nistelrode, Oeffelt, Oploo c.a., Oss, Ravenstein, Rosmalen, Schaijk, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode, Uden, Veghel, Vierlingsbeek, Vlijmen, Vught, Wanroij en Zeeland.

3. het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Aalburg, Alphen c.a., Berkel-Enschot, Diessen, Dongen, Drunen, Dussen, Gilze en Rijen, Goirle, 's-Gravenmoer, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Moergestel, Oisterwijk, Sprang-Capelle, Tilburg, Udenhout, Waalwijk, Waspik, Werkendam en Woudrichem.

4. het samenwerkingsgebied West-Brabant, omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Breda, Chaam, Dinteloord en Prinsenland, Etten-Leur, Fijnaart en Heijningen, Geertruidenberg, Halsteren, Hoeven, Hooge en Lage Zwaluwe, Huijbergen, Klundert, Made c.a., Nieuw-Ginneken, Nieuw-Vossemeer, Oosterhout, Ossendrecht, Oudenbosch, Oud en Nieuw Gastel, Prinsenbeek, Putte, Raamsdonk, Rijsbergen, Roosendaal en Nispen, Rucphen, Standdaarbuiten, Steenberg, Terheijden, Teteringen, Willemstad, Woensdrecht, Wouw, Zevenbergen en Zundert.

hierbij tevens te bepalen dat de in het kader van de gemeentelijke herindeling in het samenwerkingsgebied Breda e.o. tot stand te brengen groene gemeente, of een variant daarvan (in het herindelingsplan voor het samenwerkingsgebied Breda e.o., juli 1993, wordt deze gemeente aangeduid als de «nieuwe gemeente Baarle-Nassau»), zal worden ingedeeld bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

II. A. te bepalen dat de gebiedsindeling als bedoeld onder I van dit besluit in werking treedt:

- * voor het samenwerkingsgebied Zuidoost-Brabant op 1 januari 1994;

- * voor het samenwerkingsgebied Midden-Brabant op het moment waarop de gebiedsindeling van het onder I van dit besluit genoemde samenwerkingsgebied West-Brabant in werking treedt;

- * voor het samenwerkingsgebied Noordoost-Brabant uiterlijk op 1 januari volgend op het jaar van inwerkingtreding van de herindelingswet voor het huidige samenwerkingsgebied 's-Hertogenbosch e.o.;

- * voor het samenwerkingsgebied West-Brabant uiterlijk op 1 januari volgend op het jaar van inwerkingtreding van de herindelingswet voor het huidige samenwerkingsgebied Westelijk Noord-Brabant;

voorts te bepalen dat:

B. eerdere inwerkingtreding van de nieuwe gebiedsindeling voor de samenwerkingsgebieden Noordoost-Brabant en West-Brabant op basis van dit besluit mogelijk is wanneer daartoe in het nieuw te vormen samenwerkingsgebied voldoende bestuurlijk draagvlak aanwezig is en deze ook organisatorisch op adequate wijze kan worden vorm gegeven. Teneinde een eerdere inwerkingtreding te effectueren dienen de betrokken gemeente- en gewestbesturen een daartoe strekkend verzoek aan

Provinciale Staten te richten. Middels afzonderlijk besluit van Provinciale Staten zal, nadat is vastgesteld dat aan de hier gestelde eisen is voldaan, de inwerkingtredingsdatum en eventueel nog te regelen gevolgen van de nieuwe gebiedsindeling worden vastgesteld.

C. de indeling van de Gelderse gemeenten Hedel, Ammerzoden en Maasdriel – welke momenteel zijn ingedeeld in het samenwerkingsgebied 's-Hertogenbosch e.o. – conform het besluit van Provinciale Staten van Gelderland, als bedoeld in artikel 2 Wgr, in die zin zal worden gewijzigd dat deze gemeenten bij een Gelders samenwerkingsgebied worden ingedeeld.

Deze indeling treedt in werking per de in bedoeld besluit opgenomen datum.

De indeling van het samenwerkingsgebied 's-Hertogenbosch e.o., als vastgesteld bij besluit van Provinciale Staten d.d. 13 december 1985 (nr. 120/85), in verband met de indeling van de gemeente Heusden bij dit samenwerkingsgebied, met ingang van 1 januari 1994 als volgt wordt gewijzigd:

Berlicum, Boxtel, Den Dungen, Esch, Haaren, Helvoirt, 's-Hertogenbosch, Heusden, Liempde, Rosmalen, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Vlijmen, en Vught.

Deze indeling geldt tot op het moment van inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor het nieuwe samenwerkingsgebied Noordoost-Brabant.

D. de indeling van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, als vastgesteld bij besluit van provinciale staten d.d. 13 december 1985 (nr. 120/85), in verband met de indeling van de gemeente Heusden bij het samenwerkingsgebied 's-Hertogenbosch e.o. en indeling van de gemeenten Oost-, West- en Middelbeers en Hooge en Lage Mierde bij het samenwerkingsgebied Zuidoost-Brabant, met ingang van 1 januari 1994 als volgt wordt gewijzigd:

Alphen c.a., Berkel-Enschot, Diessen, Dongen, Drunen, Gilze en Rijen, Goirle, 's-Gravenmoer, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Moergestel, Oisterwijk, Sprang-Capelle, Tilburg, Udenhout, Waalwijk en Waspik.

Deze indeling geldt tot op het moment van inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor het nieuwe samenwerkingsgebied Midden-Brabant als bedoeld onder I van dit besluit.

E. de indeling van de in het kader van de gemeentelijke herindeling in het huidige samenwerkingsgebied Breda e.o. te realiseren groene gemeente, of een variant daarvan (in het herindelingsplan voor het samenwerkingsgebied Breda e.o. wordt deze gemeente de «nieuwe gemeente Baarle-Nassau» genoemd), bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant in werking zal treden op dezelfde datum als waarop de indeling van het nieuwe samenwerkingsgebied West-Brabant in werking treedt.

III. A. gemeenschappelijke regelingen die niet in onderdeel IV van dit besluit van de verplichting tot aanpassing (dat wil zeggen bundeling en integratie) aan de nieuwe gebiedsindeling – zoals deze is opgenomen onder I van dit besluit – worden vrijgesteld, dienen aan de nieuwe gebiedsindeling te worden aangepast.

B. de termijn waarbinnen gemeenschappelijke regelingen aan de nieuwe gebiedsindeling moeten worden aangepast (dat wil zeggen dienen te worden gebundeld en geïntegreerd) wordt bepaald voor het samenwerkingsgebied:

- Zuidoost-Brabant op 1 januari 1995;
- Midden-Brabant op één jaar na inwerkingtreding van de herindelingswet voor dit samenwerkingsgebied;
- Noordoost-Brabant op één jaar na inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor dit gebied;
- West-Brabant op één jaar na inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor dit gebied.

Een en ander onverminderd hetgeen hierna onder C tot en met H wordt bepaald alsmede onverminderd een eventuele eerdere aanpassing aan de nieuwe gebiedsindeling voortvloeiende uit toepassing van artikel 41 Wet algemene regels herindeling.

C. gemeenten welke na inwerkingtreding van de gebiedsindeling als bedoeld onder I van dit besluit gelegen zijn in een ander samenwerkingsgebied dan de vestigingsplaats van de gemeenschappelijke regeling waaraan men deelneemt en welke regeling op basis van dit besluit aan de nieuwe gebiedsindeling als bedoeld onder I van dit besluit moet worden aangepast, dienen uit de hier bedoelde gemeenschappelijke regeling te treden. Uittreding dient te geschieden uiterlijk per de onder III.B van dit besluit voor het samenwerkingsgebied waarin de betreffende gemeente gelegen is vastgestelde datum. Met inachtneming van het in dit besluit ten aanzien van de aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen bepaalde, dienen de hier bedoelde gemeenten (zo nodig) toe te treden tot een gemeenschappelijke regeling waarvan de vestigingsplaats in het eigen samenwerkingsgebied gelegen is.

D. gemeenschappelijke regelingen als bedoeld onder A en waaraan de gemeenten Oost-, West- en Middelbeers en/of Hooge en Lage Mierde deelnemen, dienen uiterlijk op 1 januari 1995 aan de nieuwe gebiedsindeling te zijn aangepast.

gemeenschappelijke regelingen als bedoeld onder A en waaraan de gemeenten Aalburg, Dussen, Werkendam en Woudrichem deelnemen, dienen uiterlijk één jaar na inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor het samenwerkingsgebied Midden-Brabant als bedoeld onder I van dit besluit, aan de nieuwe gebiedsindeling te zijn aangepast.

Gemeenschappelijke regelingen als bedoeld onder A en waaraan de gemeente Heusden deelneemt, dienen uiterlijk één jaar na inwerkingtreding van de gebiedsindeling voor het nieuwe samenwerkingsgebied Noordoost-Brabant aan de nieuwe gebiedsindeling te zijn aangepast.

Een en ander onverminderd eventuele eerdere aanpassing aan de nieuwe gebiedsindeling voortvloeiende uit toepassing van artikel 41 Wet algemene regels herindeling.

E. de gemeenschappelijke regelingen waaraan de Gelderse gemeenten Hedel, Ammerzoden en Maasdriel deelnemen, dienen met inachtneming van hetgeen daaromtrent in het door Provinciale Staten van Gelderland op 27 oktober 1993 genomen besluit is bepaald, te worden aangepast.

F. voor zover het gemeenschappelijke regelingen inzake de sociale werkvoorziening betreft, dienen deze – in afwijking van het hiervoor bepaalde en met inachtneming van de onder I van dit besluit bedoelde gebiedsindeling – in geheel Noord-Brabant op 1 januari 1999 gebundeld te

zijn. Integratie van de hier bedoelde gemeenschappelijke regelingen dient op 1 januari 2000 voltooid te zijn.

G. voor zover het gemeenschappelijke regelingen op het terrein van de archiefzorg betreft, dient de integratie van deze regelingen, in afwijking van het hiervoor bepaalde en met inachtneming van de onder I van dit besluit bedoelde gebiedsindeling, uiterlijk op 1 januari 2000 voltooid te zijn. Bundeling dient conform het hiervoor onder A tot en met E bepaalde te worden gerealiseerd.

H. in afwijking van het hiervoor bepaalde, dienen de gemeenschappelijke regelingen Technische Dienst Kring Son en Technische Dienst Zuid-West Kempen, voor zover het de door deze gemeenschappelijke regelingen behartigde en uitgeoefende milieutaken en -bevoegdheden betreft, uiterlijk per 1 januari 1999 te worden gebundeld en geïntegreerd.

IV. de volgende – met gebruikmaking van artikel 8 Wgr ingestelde – gemeenschappelijke regelingen gelet op de aard van de te behartigen belangen en/of in verband met de schaal waarop deze belangen behartigd moeten worden, van de onder III van dit besluit vermelde verplichting tot aanpassing aan de gewijzigde gebiedsindeling uit te zonderen (artikel 5, vierde lid Wgr):

* (huidig) samenwerkingsgebied Eindhoven-Kempenland

- Technische Dienst Kring Son (#).
- Technische Dienst Zuid-West Kempen (#).
- Hypotheekfonds Noordbrabantse Gemeenten (HNG).
- Agglomeratie Industriepark Ekkersrijt.
- Muziekschool de Kempen.
- Regeling overlegorgaan schoolbegeleiding in de Kempen.
- Industrieschap Eindhoven-Veldhoven.
- Beheer en exploitatie van het muziekinstituut Best-Oirschot.
- Distributiekring Eindhoven (nr. 60).
- Welstandszorg Noord-Brabant.
- Gem. reg. Reinigingstaken Eindhoven en omgeving.
- Samenwerking automatisering in Oost-Brabant (CIOB).

* (huidig) samenwerkingsgebied Helmond e.o.

- Distributiedienst nr. 61 (Helmond).
- Gem. reg. tot het instellen van een gezamenlijke RWW-, IOAW- en IOAZ-commissie (gemeenten Aarle-Rixtel, Bakel c.a., Beek en Donk, Gemert en Lieshout).

* (huidig) samenwerkingsgebied Midden-Brabant

- Distributiedienst kring nr. 57 (Tilburg).
- Gem. reg. inzake de subsidiëring van de Stichting Onderwijsbegeleidingsdienst de Langstraat.
- IZA-regeling Noord-Brabant.
- Gem. reg. Kredietbank Midden-Langstraat.

* (huidig) samenwerkingsgebied 's-Hertogenbosch e.o.

- Technische Dienst Haaren, Helvoirt, Esch (#).
- Distributiedienst Den Bosch e.o. (kring nr. 58)
- Bedrijvenpark De Brand.
- Gem. reg. met betrekking tot de heffing en invordering van de waterbeheersingsomslag van Waterschap de Zandleij door Waterschap De Dommel.
- GTD Oost-Brabant.

* (huidig) samenwerkingsgebied Noordoost-Brabant

- Technische Dienst Kring Heesch (#).
- Gemeentewerken Land van Cuijk (#).
- «Burgemeester Delenkanaal».

* (huidig) samenwerkingsgebied Breda e.o.

- Centrale Technische Dienst Land van Heusden en Altena (#).
- Brandbestrijding Nieuwendijk.
- Distributiedienst Oosterhout e.o. (kring nr. 56).
- Distributiedienst Breda e.o. (kring nr. 55).
- Recreatieschap Nationaal Park de Biesbosch.
- Industrie- en Havenschap Moerdijk.
- Intergemeentelijke Sociale Dienst »Langstraat West».
- Centrale Waterschapslasten-Administratie (CWA) Westelijk Noord-Brabant

* (huidig) samenwerkingsgebied Westelijk Noord-Brabant

- Distributiedienst Roosendaal (kring nr. 54).
- HOP-reinigingsdienst.
- Gem. reg. inzake de instelling van intergemeentelijke RWW- en WWV-commissies (gemeenten Huijbergen, Ossendrecht, Putte en Woensdrecht).

in aanvulling op dit overzicht te bepalen dat de gemeenschappelijke regelingen waarbij een Technische Dienst is ingesteld en die hiervoor gemerkt zijn met «#» wèl aanpassing behoeven voor zover het de behartiging en uitvoering van milieutaken en -bevoegdheden betreft.

V. te bepalen dat gemeenschappelijke regelingen, welke dienen te worden aangepast aan de gewijzigde gebiedsindeling als bedoeld onder I van dit besluit, die goedkeuring behoeven op basis van (een van) de artikelen 36 tot en met 39 Wgr zullen worden getoetst aan alle in artikel 36 Wgr opgenomen toetsingscriteria. Aan Gedeputeerde Staten wordt daarbij, mede gelet op artikel 2, eerste lid en 36, tweede lid Wgr, opgedragen erop toe te zien dat integratie van gemeenschappelijke regelingen in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen gerealiseerd wordt. Een en ander geldt ook voor toekomstige verzoeken om goedkeuring op basis van (een der) genoemde artikelen.

VI. de indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 5, eerste lid van de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen, zoals tijdelijk vastgesteld bij besluit van 17 december 1992 (nr. 101/92), te wijzigen en de nieuwe indeling conform de hiervoor onder I voorgestelde indeling vast te stellen. De nieuwe indeling treedt met ingang van 1 januari 1994 in werking.

VII. het besluit van 18 april 1986 (nr. 21/86) tot indeling van Noord-Brabant in brandweerregio's als bedoeld in artikel 3, eerste lid van de Brandweerwet 1985 in te trekken en met toepassing van artikel 99 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) te bepalen dat de aanwijzing van de gemeenten die te zamen een gemeenschappelijke regeling inzake de brandweer, als bedoeld in artikel 3 eerste lid Brandweerwet 1985, dienen aan te gaan, overeenkomstig de hiervoor onder I vastgestelde gebiedsindeling geschiedt. De nieuwe indeling treedt met ingang van 1 januari 1994 in werking.

VIII. de verordening tot aanwijzing van gebieden waarvoor centrale posten voor het ambulancevervoer werkzaam zijn (G nr. 237.739) als vastgesteld op 21 april 1989, in te trekken en vast te stellen «De veror-

dening tot aanwijzing van gebieden waarvoor centrale posten voor het ambulancevervoer werkzaam zijn, 1993»:

«Artikel 1

De provincie Noord-Brabant wordt, verdeeld in de navolgende regio's, waarvoor een centrale post voor het ambulancevervoer werkzaam zal zijn.

Regio Zuidoost-Brabant: omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Aarle-Rixtel, Asten, Bakel c.a., Beek en Donk, Bergeyk, Best, Bladel c.a., Budel, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop, Gemert, Heeze, Helmond, Hooge en Lage Mierde, Hoogeloon c.a., Leende, Lieshout, Luyksgestel, Maarheeze, Mierlo, Nuenen c.a., Oirschot, Oost-, West- en Middelbeers, Reusel, Riethoven, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven, Vessem c.a., Waalre en Westerhoven.

Regio Noordoost-Brabant: omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Beers, Berghem, Berlicum, Boekel, Boxmeer, Cuijk c.a., Den Dungen, Erp, Esch, Grave, Haaren, Haps, Heesch, Heeswijk-Dinther, Helvoirt, 's-Hertogenbosch, Heusden, Liempde, Lith, Maasdonk, Megen c.a., Mill c.a., Nistelrode, Oeffelt, Oploo c.a., Oss, Ravenstein, Rosmalen, Schaijk, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode, Uden, Veghel, Vierlingsbeek, Vlijmen, Wanroij en Zeeland.

Regio Midden-Brabant: omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Aalburg, Alphen c.a., Berkel-Enschot, Diessen, Dongen, Drunen, . Dussen, Gilze en Rijen, Goirle, 's-Gravenmoer, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Moergestel, Oisterwijk, Sprang-Capelle, Tilburg, Udenhout, Waalwijk, Waspik, Werkendam en Woudrichem.

Regio West-Brabant: omvattende het grondgebied van de gemeenten:

Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Breda, Chaam, Dinteloord en Prinsenland, Etten-Leur, Fijnaart en Heijningen, Geertruidenberg, Halsteren, Hoeven, Hooge en Lage Zwaluwe, Huijbergen, Klundert, Made c.a., Nieuw-Ginneken, Nieuw-Vossemeer, Oosterhout, Ossendrecht, Oudenbosch, Oud en Nieuw Gastel, Prinsenbeek, Putte, Raamsdonk, Rijsbergen, Roosendaal en Nispen, Rucphen, Standdaarbuiten, Steenberg, Terheijden, Teteringen, Willemstad, Woensdrecht, Wouw, Zevenbergen en Zundert.

Artikel 2

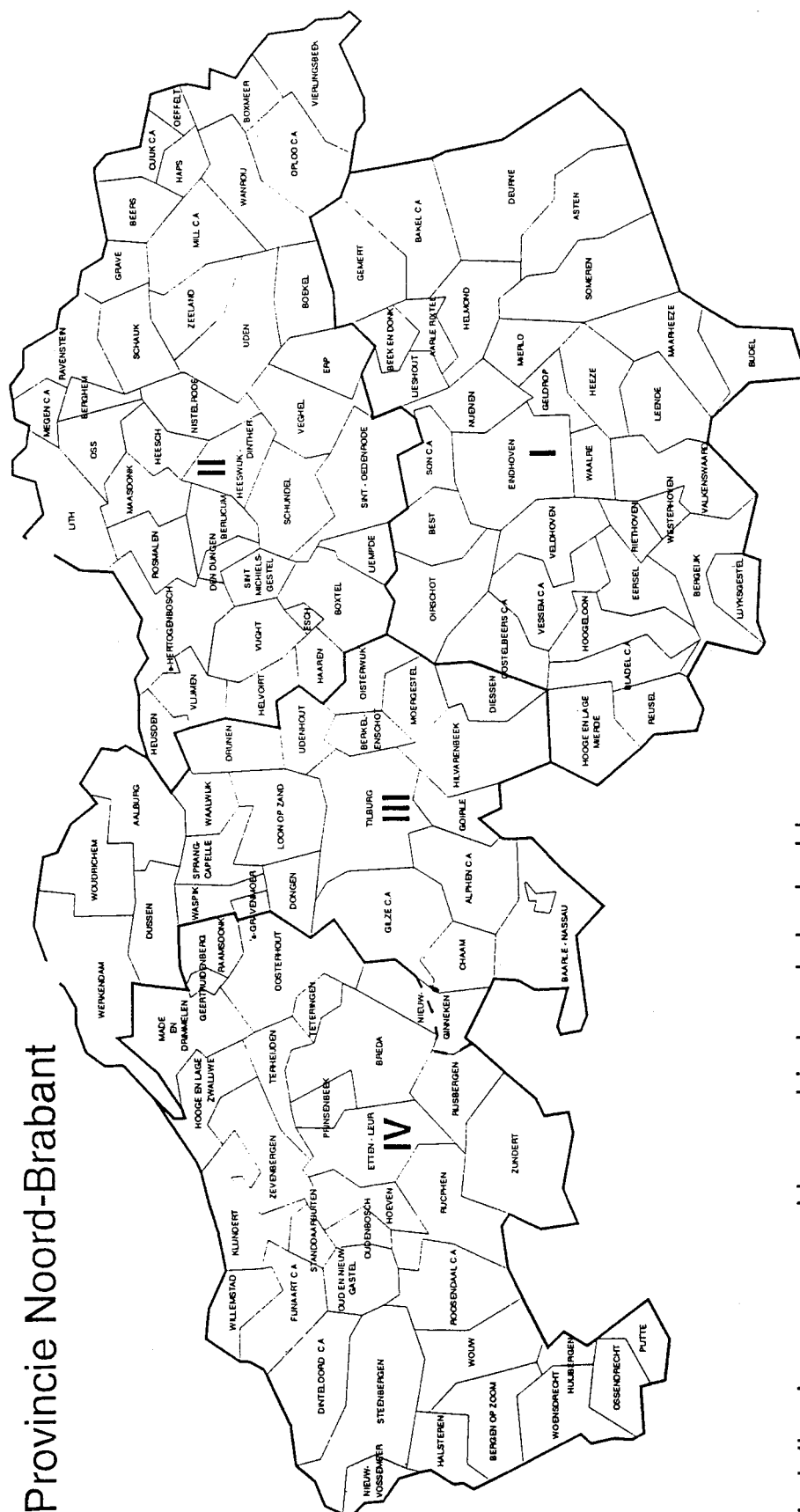
De in het kader van de gemeentelijke herindeling in het huidige samenwerkingsgebied Breda e.o. tot stand te brengen groene gemeente, of een variant daarvan (in het herindelingsplan voor het samenwerkingsgebied Breda e.o., juli 1993, wordt deze gemeente aangeduid als de «nieuwe gemeente Baarle-Nassau»), zal worden ingedeeld bij de in artikel 1 van deze verordening vermelde regio Midden-Brabant op dezelfde datum als waarop de indeling van het nieuw te vormen samenwerkingsgebied West-Brabant in werking treedt.

Artikel 3

Deze verordening treedt met ingang van 1 januari 1994 in werking.»

's-Hertogenbosch, 17 december 1993
Provinciale Staten voornoemd,
mr. F. J. M. Houben, voorzitter.
E. A. van Broekhoven, loco-griffier.

Provincie Noord-Brabant

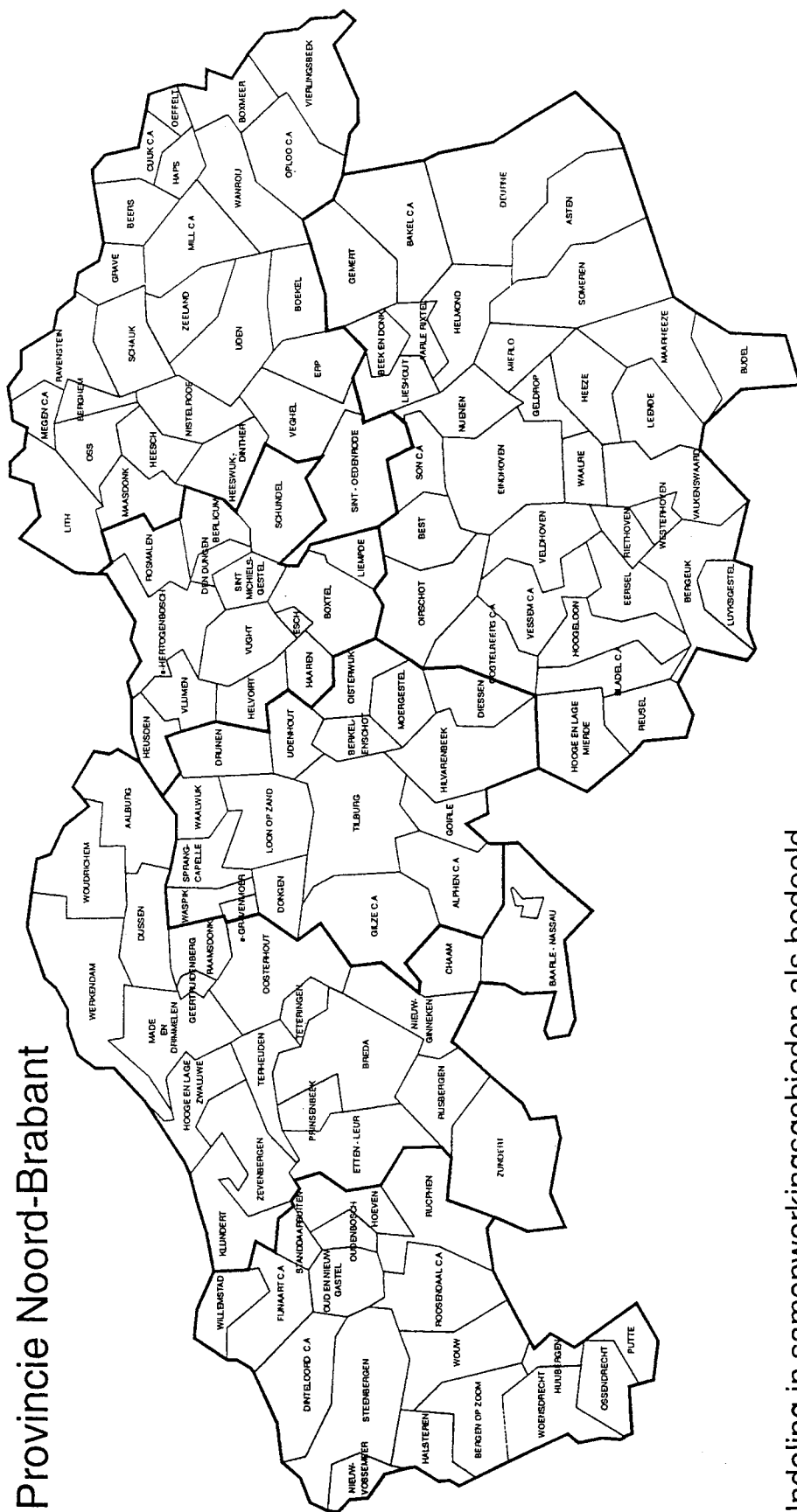


Indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld
in de Wet gemeenschappelijke regelingen

Uiterlijk per 1-1-1998¹

1) Uitgaande van inwerkingtreding van de herindelingswet voor westelijk Noord-Brabant op 1-1-1997.

Provincie Noord-Brabant



Indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld
in de Wet gemeenschappelijke regelingen

Per 1-1-1994

- I Zuidoost-Brabant
- II Noordoost-Brabant
- III 's-Hertogenbosch e.o.
- IV Midden-Brabant
- V Breda e.o.
- VI Westelijk Noord-Brabant

Gemeente Chaam

Aan: Hare Majesteit de Koningin
d.t.v. de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA 's-Gravenhage

21 april 1994

Onderwerp: Kroonberoep ex artikel 136 Grondwet inzake Wgr-gebieds-indeling

Majesteit,

Op 17 december 1993 stelden Provinciale Staten van Noord-Brabant een nieuwe regio-indeling voor deze provincie vast. (bijlage I)

Voor de gemeente Chaam betekent dit besluit dat wij ingedeeld worden bij het samenwerkingsverband Midden-Brabant. Op dit moment maken wij deel uit van het samenwerkingsverband Breda.

Dit besluit is voor ons volstrekt onaanvaardbaar en wij constateren dat het zowel inhoudelijk als in de totstandkoming, de toets der kritiek niet kan doorstaan.

Nu voor dit geschil tussen openbare lichamen (de gemeenten en de provincie) geen andere rechtsgang openstaat, is er sprake van de situatie als beschreven in artikel 136 van de Grondwet en verzoeken wij derhalve de Kroon om genoemd besluit te vernietigen.

Ter ondersteuning van ons verzoek het volgende.

Bij brief van 20 maart 1991 zendt het college van Gedeputeerde Staten ons hun notitie van maart 1991 inzake de Evaluatie Indeling WGR en inventarisatie Knelpunten Provinciegrenzen (bijlage II).

Deze notitie was een reactie op het verzoek van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken om de indeling in WGR-gebieden te evalueren.

Ten aanzien van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant wordt opgemerkt dat er geen reden is tot schaalvergroting.

Ten aanzien van de samenwerkingsgebieden Breda en Westelijk Noord-Brabant wordt opgemerkt dat in de toekomst ontwikkelingen aanleiding kunnen zijn voor nader beraad over de schaal van de samenwerking.

Het zou dan gaan om samenvoeging van deze twee gebieden.

Van belang is nog de uitspraak dat de aanleiding om indeling te herzien moet zijn gelegen in een verandering in maatschappelijke en bestuurlijke samenhangen.

Kortom, in de visie van de provincie was toevoeging van Chaam aan het samenwerkingsgebied Midden-Brabant volstrekt niet aan de orde.

Nog maar anderhalf jaar later, bij brief van 4 september 1992 (bijlage III), laat het college van Gedeputeerde Staten ons weten dat er, gelet op de ontwikkelingen in het openbaar bestuur en naar aanleiding van een verzoek van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, besloten is opnieuw tot evaluatie van de gebiedsindeling over te gaan.

Om praktische redenen koos de provincie er voor om het door hen gewenste overleg met gemeentebesturen schriftelijk, aan de hand van een opgestelde vragenlijst, te voeren.

Ook daarin gaf de provincie weer aan dat maatschappelijke en bestuurlijke samenhang een belangrijk criterium voor het vaststellen van de indeling in samenwerkingsgebieden zou zijn.

Wij hechten er aan hierbij op te merken dat, gelet op de evaluatie 1991 en het ontbreken van enige suggestie in die richting, het voor ons op dat

moment volstrekt niet duidelijk was, dat een mogelijke toedeling van Chaam aan het samenwerkingsgebied Midden-Brabant aan de orde zou zijn.

Dit is met name van belang omdat Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant in hun genoemde brief van 4 september 1992 uitspreken dat zij, ondanks hun keuze voor het voeren van overleg in schriftelijke vorm, in beginsel wel bereid waren om desgewenst – indien daartoe bijzondere redenen aanwezig zouden zijn – mondeling overleg te voeren.

Het zal duidelijk zijn dat er voor ons op dat moment geen bijzondere redenen aanwezig waren om op mondeling overleg aan te dringen.

Wij stellen dit zo nadrukkelijk, omdat wij van mening zijn dat Gedeputeerde Staten bij de voorbereiding van het door ons bestreden besluit niet voldaan hebben aan met name artikel 3 lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regeling.

In deze bepaling ligt een plicht tot actief overleg voeren bij de voorbereiding bij Gedeputeerde Staten.

Ter onderbouwing van onze stelling moge het volgende commentaar op dit artikel dienen: «..... de wet spreekt hier niet van een plicht tot horen, maar van overleg».

Dit woordgebruik veronderstelt ons inziens dat Gedeputeerde Staten niet kunnen volstaan met het inventariseren van bezwaren en daarop geven van een reactie.

Overleg betekent dat er van een dialoog sprake is, een uitwisseling van gedachten en opvattingen.

Het veronderstelt ook dat men daadwerkelijk open staat voor de inbreng van de overlegpartner. De wet stelt dus nogal hoge eisen aan de betrokkenheid van bijvoorbeeld gemeentebesturen bij de voorbereiding van de indeling in samenwerkingsgebieden.

Het is duidelijk dat het in dit verband niet aangaat slechts uit te spreken in beginsel bereid te zijn om desgewenst – indien daartoe bijzondere redenen aanwezig zijn – mondeling overleg te voeren.

Op deze wijze legt het college van Gedeputeerde Staten het initiatief geheel bij een gemeente die in de voorbereidingsfase op geen enkele wijze bekend kan zijn met de voor een mondeling overleg noodzakelijke bijzondere redenen.

Dit spreekt temeer daar bij de totstandkoming van de WGR is afgezien van een beroepsmogelijkheid tegen de indeling in samenwerkingsgebieden, omdat er een heel degelijke procedure aan het vaststellingsbesluit vooraf gaat (bron: Handelingen pag. 4955).

Hiermee krijgt het zorgvuldigheidsbeginsel een extra gewicht. Wij constateren dat in deze de vereiste zorgvuldigheid niet is betracht.

Bij brief van 1 april 1993 (bijlage IV) zendt het college van Gedeputeerde Staten ons het ontwerp-besluit tot wijziging van de vigerende WGR-gebiedsindeling.

Het zij nogmaals gesteld, hiermee werden wij voor het eerst door Gedeputeerde Staten geïnformeerd over hun standpunt inzake de toedeling van onze gemeente aan het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

Bij brieven van 7 juni 1993, bezwaar inzake evaluatie Wgr-gebiedsindeling (bijlage V) en van 21 oktober 1993 (bijlage VI) hebben wij op het genoemde ontwerp-besluit gereageerd. De inhoud van deze brieven moge voor zich spreken.

Naar aanleiding van de brief van 21 oktober 1993 (bijlage VI) hebben de burgemeesters, namens de colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Alphen en Riel, Chaam en Nieuw-Ginneken, op 24

november 1993 een mondeling onderhoud gehad met gedeputeerde Van Nistelrooij.

In dat gesprek hebben wij onze verontrusting nogmaals duidelijk gemaakt.

Naar onze mening laten Gedeputeerde Staten de Wgr-indeling prevaleren boven de gemeentelijke herindeling, ook al beweren zij dat de gemeentelijke herindeling van een hogere orde is dan de Wgr-gebiedsindeling. De lijn volgend die Gedeputeerde Staten zelf aangeven, zou er in concreto toe moeten leiden dat, mede gelet op het bepaalde in artikel 42 van de wet Arhi, in de besluitvorming door Provinciale Staten over de omvang van de Wgr-gebieden duidelijker tot uitdrukking wordt gebracht dat over de definitieve indeling van de gemeenten Alphen en Riel, Chaam en Nieuw-Ginneken bij of het SMB of het Samenwerkingsgebied West-Brabant, eerst een besluit kan worden genomen na de bij wet vastgestelde gemeentelijke herindeling.

Wij menen dat in het besluitvormingsproces er steeds één nagenoeg onaantastbaar uitgangspunt de discussie heeft overheerst, te weten: het inwonertal van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant moet verhoogd worden.

Wanneer wij dan op pagina 3 van het statenvoorstel (bijlage VII) lezen dat de noodzaak van die uitbreiding is gelegen in het feit dat anders het samenwerkingsgebied Midden-Brabant ongeveer 185 000 inwoners minder zou hebben dan het op een na minst bevolkte Brabantse samenwerkingsgebied, ontbreekt ons de motivering waarom 181 300 inwoners minder wel acceptabel is en 185 000 inwoners minder niet.

Wanneer vervolgens vermeld wordt dat de stedelijke knooppunten Zwolle, Groningen en Leeuwarden in een kleiner samenwerkingsgebied zijn ingedeeld dan Tilburg, missen wij ook hier een motivering waarom dat bij die knooppunten geen bezwaar is en bij Tilburg onaanvaardbaar.

Deze voorbeelden van redeneringen die het uitgangspunt van de provincie niet kunnen dragen, sterken ons in onze mening dat hier sprake is van een niet gefundeerd bestuurlijk axioma waaraan al het andere ondergeschikt is.

Wij constateren dan ook dat onze, in het kader van een indeling als de onderhavige, relevante argumenten niet serieus genomen zijn.

Dit alles overziende menen wij dat Gedeputeerde Staten maar één argument heeft gehad om de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant in te delen, n.l. vergroting van dat gebied.

Gedeputeerde Staten hebben geen rekening gehouden met de bevolking van Chaam die sociaal-economisch en historisch is verbonden met het samenwerkingsgebied Breda.

Als gemeente Chaam hebben wij bestuurlijke en functionele relaties met het samenwerkingsgebied Breda. Chaam is ontstaan uit het bezit van de Heren van Breda (15e eeuw). Chaam is *volledig* georiënteerd op Breda en heeft geen enkele affiniteit met Midden-Brabant.

Geografisch en ecologisch is Chaam verweven met het samenwerkingsgebied Breda. Te denken valt aan het Chaamse Bekenproject.

Chaam vormt het geografisch hart van het gebied.

Wij gaven al aan dat Gedeputeerde Staten er niet in geslaagd zijn om gemotiveerd aan te tonen dat uitbreiding van Midden-Brabant met 3700 inwoners van Chaam noodzakelijk is.

Hier willen wij nog aan toevoegen dat het ons inziens van een onjuiste visie op het begrip draagvlak getuigt, wanneer daar alléén het inwonertal voor gehanteerd wordt.

Immers, het gaat in deze nog steeds om intergemeentelijke samenwerking.

Zoekend naar draagvlak kan er toch geen sprake zijn van versterking daarvan wanneer men een gemeente toevoegt die maatschappelijk, functioneel en bestuurlijk volstrekt anders georiënteerd is en een grote weerstand tegen die toevoeging heeft. Een grotere bedreiging voor het draagvlak van een samenwerkingsverband achten wij nauwelijks denkbaar.

Dit geldt temeer voor het samenwerkingsverband Midden-Brabant dat er zelfs niet in slaagt de huidige deelnemers verenigd te houden en dat volgens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Tilburg, zelfs indien het zijn slagvaardigheid herwint, een kreupel paard blijft, dat hoogstens vakkundig is gespalkt.

Uit al het voorgaande mag duidelijk zijn dat indeling van onze gemeente bij het samenwerkingsverband Midden-Brabant voor ons geen enkel voordeel biedt. Het is dan ook verbazingwekkend en in strijd met de redelijkheid dat Gedeputeerde Staten in hun voorstel stelden dat de financiële gevolgen van een dergelijke indeling de verantwoordelijkheid zou zijn van de betrokken gemeenten en samenwerkingsverbanden.

Immers, nu het belang van onze gemeente wordt geofferd aan een kennelijk door de provincie hoger geacht belang, kan de provincie in redelijkheid niet anders dan ons garanderen dat wij van het provinciaal besluit geen enkel financieel nadeel zullen ondervinden.

Het ontbreken van een dergelijke garantie achten wij een miskenning van de gang van zaken.

Concluderend stellen wij dat:

- gelet op het besluitvormingsproces, en:
- gelet op het volstrekt ongemotiveerd terzijde schuiven van bezwaren, gegrond op bij gebiedsindeling relevant te achten criteria, het besluit van Provinciale Staten tot indeling van de gemeente Chaam in samenwerkingsgebied Midden-Brabant niet in stand kan blijven en verzoeken wij U dit besluit te vernietigen wegens strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het willekeurbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Hoogachtend,

De raad van de gemeente Chaam,

A. T. J. Bax-Broeckaert, voorzitter,

A. J. M. van Beckhoven, secretaris

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 31 januari 1997

Onderwerp: Chaam/Wet gemeenschappelijke regelingen

Hierbij doe ik Uwe Majesteit toekomen het ontwerp van een besluit, houdende beslissing in het geschil tussen de gemeente Chaam en provinciale staten van Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993 waarbij is besloten over de wijziging van de samenwerkingsgebieden als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen in de provincie Noord-Brabant.

De Raad van State heeft op 15 augustus 1995 onder nummer W04.94.0642 advies uitgebracht. Het advies strekte ertoe dat in het geschil behoorde te worden beslist overeenkomstig het door de Raad bij het advies overgelegde ontwerpbesluit. Genoemd advies is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Tegen voornoemd advies van de Raad van State en het bij het advies overgelegde ontwerp-besluit zijn bedenkingen gerezen.

Dit heeft ertoe geleid dat ik de Raad van State bij brief van 12 februari 1996 heb verzocht zijn advies in nadere overweging te nemen. Genoemde brief is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

De Raad van State heeft vervolgens op 9 augustus 1996 onder nummer W04.96.0065 nader advies uitgebracht. Bij dit nader advies heeft de Raad van State een gewijzigd ontwerp-besluit overgelegd. Het nader advies is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Ook tegen voornoemd nader advies van de Raad van State en het daarbij overgelegde gewijzigde ontwerp-besluit zijn bedenkingen gerezen.

In het gewijzigde ontwerp-besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

«Chaan heeft in zijn beroepschrift aan Ons voorts betoogd dat een beslissing over een eventuele herindeling van Chaam bij een samenwerkingsgebied had moeten worden uitgesteld, en dat de beslissing die desondanks is genomen ondergeschikt is gemaakt aan de wenselijkheid om het inwonertal van Midden-Brabant op peil te brengen. Dat betoog wordt gedomineerd door de opvatting van Chaam dat over de herindeling niet met goede zin een besluit kan worden genomen zolang niet de voorgenomen gemeentelijke herindeling, als hiervoor aangeduid, tot stand zou zijn gekomen. In dit opzicht heeft zich, zo merken Wij op, na het tijdstip van het bestreden besluit een ontwikkeling voorgedaan waaraan bij het beslissen in het voorliggende geschil niet kan worden voorbijgegaan. Op 29 december 1995 is bij de Tweede Kamer een voorstel van wet ingediend 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 1995/96, 24 571). De Tweede Kamer heeft over dat wetsvoorstel intussen in dier voege beslist dat volgens het thans bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel Chaam met Alphen en Riel wordt samengevoegd tot een gemeente Alphen-Chaam. Het wetgevend proces in de richting van een gemeentelijke herindeling van Chaam is daarmee zo ver voortgeschreden dat het ontbreken van besluitvorming over die herindeling niet meer in stelling kan worden gebracht tegen een, in het bestreden besluit uitdrukkelijk van die herindeling afhankelijk

gestelde, beslissing over indeling van de nieuwe gemeente, waarin begrepen Chaam, in een ander samenwerkingsgebied. De gemeente van welke Chaam volgens het wetsvoorstel deel zal uitmaken, strekt zich voorts zo ver oostwaarts uit dat zij grenst aan Tilburg. Daarmee ontstaat een geografische situatie waarmee indeling van de nieuwe gemeente in het samenwerkingsgebied Midden-Brabant in overeenstemming is. Dat Chaam in zijn oude vorm georiënteerd is op Breda kan bij deze stand van zaken niet opwegen tegen de legitieme wens van provinciale staten om aan Midden-Brabant als samenwerkingsgebied in de zin van de Wgr een voldoende omvang te verschaffen. Ook de hier in geding zijnde grieven van Chaam moeten dan ook worden afgewezen».

Ten aanzien van bovengenoemde overwegingen merk ik het volgende op:

Het bestreden besluit kent twee onderdelen die betrekking hebben op de Wgr-indeling van Chaam. Op grond van één van die onderdelen is de gemeente Chaam in beginsel ingedeeld in het samenwerkingsgebied West-Brabant, en zijn de gemeenten Baarle-Nassau en Alphen en Riel ingedeeld in het samenwerkingsgebied Midden-Brabant. Voorts is de provincie in een ander onderdeel van het Wgr-indelingsbesluit vooruit gelopen op de gemeentelijke herindeling in de provincie. Het bestreden indelingsbesluit vermeldt terzake: «De in het kader van de gemeentelijke herindeling in het samenwerkingsgebied Breda e.o. tot stand te brengen groene gemeente, of een variant daarvan (in het herindelingsplan voor het samenwerkingsgebied Breda e.o., juli 1993, wordt deze gemeente aangeduid als de «nieuwe gemeente Baarle-Nassau»), zal worden ingedeeld bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant».

Blijkens de toelichtende notitie bij het ontwerp van het bestreden besluit wordt in het indelingsbesluit met de nieuw te vormen gemeente Baarle Nassau bedoeld: Baarle-Nassau, Alphen en Riel (exclusief de kern Riel), Chaam en Nieuw-Ginneken (de kernen Galder en Strijbeek).

De Raad van State overweegt terecht dat aan de gemeentelijke herindelingen na het tijdstip van het bestreden besluit niet voorbij kan worden gegaan. Met ingang van 13 september is in werking getreden de Wet van 11 september 1996 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 (Stb. 1996, 449). Bij die wet is de gemeente Chaam opgeheven en is de nieuwe gemeente Alphen-Chaam ingesteld. Daarmee is de nieuwe gemeente Alphen-Chaam rechtsopvolger geworden van de oude gemeente Chaam. De grenzen van de gemeente Baarle-Nassau zijn niet gewijzigd. Van belang nu is de vraag of het bestreden onderdeel van het indelingsbesluit zo kan worden geïnterpreteerd dat de nieuwe gemeente Alphen-Chaam moet worden beschouwd als de door de provincie in het indelingsbesluit bedoelde «groene gemeente» of een variant daarvan. In het laatste geval zou Alphen-Chaam bij Midden-Brabant zijn ingedeeld. De Raad van State gaat op deze vraag niet expliciet in, maar gaat er niettemin vanuit dat Alphen-Chaam volgens het bestreden besluit bij Midden-Brabant is ingedeeld. Dit laatste acht ik bezwaarlijk. Om te komen tot de conclusie dat Alphen-Chaam is ingedeeld bij Midden-Brabant is mijns inziens een interpretatie van het indelingsbesluit nodig volgens welke Alphen-Chaam moet worden beschouwd als de «groene gemeente» of een variant daarvan. Die interpretatie acht ik echter niet houdbaar, alleen al vanwege de consequentie dat Baarle-Nassau, dat ingedeeld is bij West-Brabant, behoudens de grens met België louter omringd zou zijn door Midden-Brabantse gemeenten. Een dergelijke indeling kunnen provinciale staten redelijkerwijs met het bestreden onderdeel van het Wgr-indelingsbesluit niet beoogd hebben. In afwijking van het advies van de Raad van State ben ik van oordeel dat noch de in het bestreden besluit genoemde «groene gemeente», noch een

variant daarvan tot stand is gekomen. Derhalve moet mijns inziens geconcludeerd worden dat het bestreden onderdeel van het indelingsbesluit berust op veronderstellingen over de gemeentelijke herindelingen die zo ver afwijken van de feitelijke gemeentelijke herindelingen die inmiddels tot stand zijn gekomen, dat genoemd onderdeel van het indelingsbesluit alleen al om die reden dient te worden vernietigd.

Ten overvloede merk ik op dat de Raad van State ten onrechte overweegt dat de nieuwe gemeente Alphen-Chaam oostwaarts aan Tilburg grenst.

Ik veroorloof mij dan ook U in overweging te geven om te besluiten overeenkomstig het door mij hierbij gevoegde ontwerp-besluit, waarbij wordt afgeweken van het advies en het nader advies van de Raad van State en de daarbij behorende ontwerp-besluiten.

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

RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

No. W04.94.0642

's-Gravenhage, 15 augustus 1995

Bij brief van 11 oktober 1994, kenmerk B94/1724, heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken op grond van het bepaalde in artikel 136 van de Grondwet juncto artikel 15c van de Wet op de Raad van State aan de Raad van State verzocht een advies in de vorm van een ontwerp-koninklijk besluit op te stellen inzake het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en de provincie Noord-Brabant met betrekking tot de indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarop betrekking hebben het bijgevoegd ontwerp van een koninklijk besluit en de overige daaraan gehechte stukken naar welke in het ontwerp wordt verwezen.

In het kader van het onderzoek van het onderhavige geschil heeft de vierde afdeling van de Raad van State de beide partijen in het geschil gehoord in een zitting op 4 april 1995.

De Raad van State geeft in overweging in dit geschil op de aangegeven gronden overeenkomstig bijgevoegd ontwerp van een koninklijk besluit te beslissen.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Beslissen bij dit besluit in het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en provinciale staten van Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993 waarbij is besloten over de wijziging van de samenwerkingsgebieden in de provincie Noord-Brabant.

De Raad van State gehoord, advies van 15 augustus 1995, no. W04.94.0642.

Op de voordracht van

Overzicht van het geschil

Provinciale staten van Noord-Brabant hebben op 17 december 1993 de indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna te noemen: Wgr) gewijzigd.

Dit besluit is aangehecht.

De raad van de gemeente Chaam heeft bij brief van 21 april 1994 op grond van artikel 136 van de Grondwet aan Ons verzocht te beslissen over zijn bezwaren tegen dit besluit.

De brief is aangehecht.

In een besloten vergadering van de vierde afdeling van de Raad van State op 4 april 1995 hebben vertegenwoordigers van de partijen gelegenheid gekregen hun standpunten toe te lichten.

Overwegingen ten aanzien van het geschil

Ingevolge artikel 136 van de Grondwet worden de geschillen tussen openbare lichamen bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

De ontvankelijkheid.

Gezien het bepaalde in artikel 136 van de Grondwet dient allereerst te worden onderzocht of voor verzoeker een andere voorziening openstaat of heeft opengestaan.

Daarbij is met name van belang de Wgr zoals deze luidde ten tijde van het in geding zijnde besluit. Hierin is geen beroep opengesteld tegen besluiten van provinciale staten tot indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden of tot wijziging van deze indeling.

Ook anderszins staat er geen voorziening open tegen een besluit als hier aan de orde is.

Verzoeker kan derhalve in zijn verzoek op grond van artikel 136 van de Grondwet worden ontvangen.

Het geschil voor het overige.

De raad van de gemeente Chaam heeft bezwaar tegen de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, omdat hij van mening is dat een indeling bij het samenwerkingsgebied West-Brabant veel meer aangewezen zou zijn.

Tot op heden is de gemeente bij het Stadsgewest Breda ingedeeld, en bij de voorbereidingsprocedure van de besluitvorming is door gedeputeerde staten pas in een zeer laat stadium meegedeeld dat de gemeente naar een ander samenwerkingsgebied zou dienen over te gaan.

Verzoeker maakt bezwaar tegen de door het provinciebestuur gevolgde procedure, omdat volgens hem gedeputeerde staten niet hebben voldaan aan artikel 3, eerste lid, Wgr, waarin de plicht tot het voeren van actief overleg over een besluit als het onderhavige is opgenomen.

Verder is verzoeker van mening dat provinciale staten geen redelijke motivering hebben gegeven voor de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant. De maatschappelijke, bestuurlijke en functionele oriëntatie van de gemeente is volgens verzoeker al sinds haar ontstaan volledig gericht op Breda en in het geheel niet op Tilburg. Het enige argument van provinciale staten, namelijk vergroting van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, kan volgens verzoeker gezien het inwoneraantal van Chaam van 3700 in redelijkheid niet zwaarwegender zijn dan de belangen van de inwoners van Chaam.

Zolang er nog geen duidelijkheid is over de gemeentelijke herindeling van de gemeente had een definitief besluit over de indeling van de gemeente Chaam ten minste moeten worden uitgesteld, aldus verzoeker.

Ten slotte vindt hij het in strijd met de redelijkheid dat er door het provinciebestuur geen garanties zijn gegeven dat de gemeente geen financieel nadeel zal ondervinden van het bestreden besluit.

Provinciale staten zijn van mening dat aan alle wettelijke eisen en eisen van zorgvuldigheid voor de totstandkoming van het besluit is voldaan.

Het overleg met alle gemeenten is in eerste instantie schriftelijk gevoerd vanwege het grote aantal gemeenten in hun provincie. De gemeenten konden zelf verzoeken om mondeling overleg en daarnaast is er met de besturen van de bestaande gewesten en van de bestaande gemeenschapelijke regelingen overleg gevoerd. Aan de besturen van de gewesten is gevraagd om mede de meningen van de gemeenten in het overleg naar voren te brengen. Over de indeling van de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant is met het gemeentebestuur overleg gevoerd nadat het ontwerp-besluit voor de indeling was opgesteld.

Wat de indeling betreft merken provinciale staten op dat bij hun besluitvorming het belang van een voldoende draagvlak voor het samenwerkingsgebied Midden-Brabant een grote rol heeft gespeeld, mede gezien de omvang en het inwoneraantal van de overige samenwerkingsgebieden.

Wat het argument van Chaam betreft dat een beslissing had moeten worden uitgesteld tot na de besluiten over de gemeentelijke indeling van Chaam, voeren provinciale staten aan dat zij er de voorkeur aan hebben gegeven reeds nu duidelijkheid te scheppen. De te vormen zogenaamde «groene gemeente» waarin Chaam zal opgaan, zal volgens provinciale staten immers bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant worden ingedeeld.

Verder kan volgens provinciale staten de overgang van de gemeente van het ene naar het andere samenwerkingsgebied budgettair neutraal verlopen, aangezien er tegelijkertijd integratievoordelen optreden bij het samenwerkingsgebied West-Brabant en er bovendien een ruime voorbereidingsperiode is voorzien.

Wij overwegen als volgt.

Artikel 3, eerste lid, Wgr schrijft voor dat gedeputeerde staten bij de voorbereiding van een besluit tot indeling in samenwerkingsgebieden overleg plegen met alle betrokken gemeentebesturen.

Uit de volgende leden van artikel 3 blijkt dat onder «voorbereiding van een besluit» hier verstaan dient te worden de periode voorafgaand aan het opstellen van een ontwerp-besluit.

Bij het overleg voorafgaande aan het ontwerp-besluit was er nog geen sprake van indeling van de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

Eerst in het ontwerp-besluit was deze indeling opgenomen.

Pas nadat dit ontwerp was opgesteld heeft overleg over de indeling bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant plaatsgevonden met het gemeentebestuur. Hieruit volgt dat het overleg dat wordt voorgeschreven in artikel 3, eerste lid, Wgr heeft plaatsgevonden over een andere indeling dan in het ontwerp-besluit en het definitieve besluit is opgenomen. Verder is gebleken dat er bij de indeling van Chaam van is uitgegaan dat Chaam met Alphen en Riel, Nieuw-Ginneken en Baarle Nassau één gemeente zal gaan vormen, die voorlopig wordt aangeduid als «groene gemeente».

Over de gemeentelijke herindeling van Chaam en de omliggende gemeenten bestaat echter nog allerminst duidelijkheid, zo is gebleken in de vergadering van de vierde afdeling van de Raad van State. Nu er nog onvoldoende zekerheid bestond over de toekomstige gemeentelijke grenzen hadden provinciale staten vooralsnog moeten uitgaan van de bestaande situatie en Chaam gezien zijn oriëntatie op Breda moeten indelen bij het samenwerkingsgebied West-Brabant. Het voorgaande overziende zijn Wij derhalve van oordeel dat het besluit van provinciale staten voor zover het de indeling van de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant betreft dient te worden vernietigd, omdat het niet voldoende zorgvuldig is voorbereid en niet wordt gedragen door de eraan ten grondslag gelegde motivering.

Wij beslissen tevens dat in afwachting van de definitieve besluitvorming over de gemeentelijke herindeling van Chaam deze gemeente wordt ingedeeld bij het samenwerkingsgebied West-Brabant.

De bezwaren zijn derhalve gegrond.

Beslissing.

Gezien artikel 136 van de Grondwet hebben Wij goedgevonden en verstaan:

met vernietiging in zoverre van het besluit van provinciale staten van Noord-Brabant van 17 december 1993, nr. 58/93, te bepalen dat de gemeente Chaam wordt ingedeeld bij het samenwerkingsgebied West-Brabant.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Vice-President van de Raad van State

Onderwerp: Chaam/Wet gemeenschappelijke regelingen

's-Gravenhage, 12 februari 1996

Op 15 augustus heeft de Raad van State advies uitgebracht inzake het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en de provincie Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993 waarbij is besloten over de wijziging van de indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in de provincie Noord-Brabant.

Het bij het advies gevoegde ontwerp-koninklijk besluit vormt voor mij aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

Ik kan mij verenigen met de conclusie van de Raad dat het besluit van provinciale staten dient te worden vernietigd in zoverre dat dient te worden bepaald dat de gemeente Chaam wordt ingedeeld bij het samenwerkingsgebied West-Brabant.

Over de overwegingen van de Raad merk ik evenwel het volgende op:

Op pagina 4 van het ontwerp-koninklijk besluit wordt ten aanzien van de door de provincie gevolgde besluitvormingsprocedure het volgende opgemerkt:

«Bij het overleg voorafgaande aan het ontwerp-besluit was er nog geen sprake van indeling van Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant.

Eerst in het ontwerp-besluit was deze indeling opgenomen.

Pas nadat dit ontwerp was opgesteld heeft overleg over de indeling bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant plaatsgevonden met het gemeentebestuur.

Hieruit volgt dat het overleg dat wordt voorgeschreven artikel 3, eerste lid, Wgr, heeft plaatsgevonden over een andere indeling dan in het ontwerp-besluit en het definitieve besluit is opgenomen.»

Op pagina 5 van het ontwerp-koninklijk besluit wordt vervolgens geconcludeerd dat het indelingsbesluit «niet voldoende zorgvuldig is voorbereid».

Deze redenering acht ik niet in overeenstemming met de wijze waarop in de Wgr vorm is gegeven aan de verplichting tot het voeren van overleg voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp van een indelingsbesluit. Op grond van de Wgr dienen gedeputeerde staten bij de voorbereiding van een besluit tot indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden overleg te plegen met onder andere alle betrokken gemeentebesturen. Mede op basis van dit overleg stellen gedeputeerde staten een ontwerp-besluit op. Gedeputeerde staten van Noord-Brabant hebben in het onderhavige geval voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp-besluit met de gemeentebesturen overleg gevoerd. De Wgr schrijft niet voor dat gedeputeerde staten tijdens het voorafgaand overleg al een voorgestelde indeling aan de gemeenten overleggen. Dat tijdens het door de provincie gevoerde overleg nog geen sprake was van een voornemen tot indeling van Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant leidt dan ook mijns inziens, in tegenstelling tot hetgeen de Raad concludeert, niet tot de conclusie dat het indelingsbesluit onvoldoende zorgvuldig is voorbereid. Het feit dat gedeputeerde staten na het opstellen van het ontwerp-besluit vervolgens opnieuw overleg hebben gevoerd met het gemeentebestuur is zelfs meer dan volgens de Wgr is voorgeschreven. De Wgr schrijft in deze

slechts voor dat belanghebbenden de gelegenheid krijgen bedenkingen tegen het ontwerp-besluit naar voren te brengen.

In verband met het bovenstaande verzoek ik de Raad zijn advies ter zake bovengenoemd geschil in nadere overweging te nemen.

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

RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

No. W04.96.0065

's-Gravenhage, 9 augustus 1996

Bij brief van 12 februari 1996, kenmerk BW95/1519, heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken onder toepassing van artikel 15c, tweede lid, van de Wet op de Raad van State aan de Raad van State verzocht om nadere overweging van het advies van de Raad van 15 augustus 1995, no. W04.94.0642. Dit advies betrof het door Uwe Majesteit op grond van artikel 136 van de Grondwet te beslissen geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en de provincie Noord-Brabant over de indeling in samenwerkingsgebieden als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Op deze aangelegenheid had betrekking de brief van de staatssecretaris aan de Raad van 11 oktober 1994, kenmerk 894/1724. Het advies hield krachtens artikel 15c, eerste lid, van de Wet op de Raad van State de aanbidding van het ontwerp van een koninklijk besluit in.

Reden om de Raad van State te verzoeken om nadere overweging van zijn ontwerp is het bezwaar van de staatssecretaris tegen de conclusie van de Raad dat het indelingsbesluit door provinciale staten niet voldoende zorgvuldig is voorbereid en tegen de overwegingen volgens welke het college tot die gevolgtrekking is gekomen. De staatssecretaris acht de redenering van de Raad niet in overeenstemming met de wijze waarop in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) vorm is gegeven aan de verplichting tot het voeren van overleg voorafgaand aan het opstellen (en, zo leest de Raad, het publiceren) van het ontwerp van een indelingsbesluit. Het verschil in benadering spitst zich toe op de vraag of van een zorgvuldige besluitvorming sprake is geweest nu niet reeds in het overleg, voorafgaande aan de opstelling en terinzagelegging van het ontwerpbesluit tot indeling, van provinciale zijde een voornemen tot indeling van Chaam in een ander samenwerkingsgebied ter sprake is gebracht.

De Raad is, lettend op hetgeen de staatssecretaris hieromtrent te berde heeft gebracht, bij nadere overweging van oordeel dat noch het stelsel van artikel 3 Wgr noch de bij de toepassing van dat artikel te betrachten zorgvuldigheid zich verzetten tegen de handelwijze, zoals die door gedeputeerde staten is gevolgd bij de voorbereiding van het door Chaam aangevallen onderdeel van het bestreden besluit. Het college heeft het ontwerp van een koninklijk besluit met die opvatting in overeenstemming gebracht.

De Raad heeft voorts acht geslagen op enige ontwikkelingen die zich sedert het tijdstip van het bestreden besluit hebben voorgedaan.

Daaronder is in de eerste plaats de voortgang die is gemaakt met de gemeentelijke herindeling van Chaam en de omliggende gemeenten. In het ontwerp-besluit had de Raad de overweging opgenomen dat ten tijde van de besloten vergadering van de vierde afdeling van de Raad op 4 april 1995 omtrent die gemeentelijke herindeling nog allerm minst duidelijkheid was ontstaan. Op 29 december 1995 is evenwel de indiening bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal gevolgd van het voorstel van wet 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. Dat wetsvoorstel voorziet, in de vorm waarin het thans bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangig is, in gemeentelijke herindeling van Chaam, zij het dat die gemeente niet opgaat in een gemeente Baarle-Nassau, maar wordt samengevoegd met Alphen en Riel tot een gemeente

Alphen/Chaam. Ofschoon het voorstel van wet het Staatsblad nog niet heeft bereikt, kan anders dan destijds niet meer met vrucht worden gesteld dat over gemeentelijke herindeling van Chaam nog allerminst duidelijkheid bestaat. De Raad acht daarom in dit opzicht niet langer een grond voor vernietiging aanwezig. Ook op dit punt is het ontwerp-besluit derhalve aangepast.

Hetzelfde is het geval ten aanzien van de oriëntatie van Chaam op Breda. Volgens het ontwerp-besluit vormde deze mede reden voor vernietiging van het bestreden besluit. Het zojuist gestelde in aanmerking genomen, kan zij op zichzelf, bij afweging tegen de belangen die zijn gemoeid met indeling van de nieuwe gemeente waarin Chaam is gelegen bij Midden-Brabant, geen argument meer zijn tegen die indeling.

In het herziene ontwerp-besluit is ten slotte mede aandacht geschonken aan recente ontwikkelingen gelegen in het openbaar maken, op 15 september 1995, van het kabinetsstandpunt over de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en in de beleidsvorming op het terrein van de brandweerbijstand en de rampenbestrijding. Deze ontwikkelingen maken naar het oordeel van het college effectivering van het bestreden besluit, in de vorm van aanpassing van gemeenschappelijke regelingen, onwenselijk. De Raad heeft hier evenwel ook betekenis gehecht aan het besluit van provinciale staten van 14 december 1995 – genomen naar aanleiding van het kabinetsstandpunt – om die aanpassing voor onbepaalde tijd op te schorten, nu hernieuwde wijziging van de indeling in samenwerkingsgebieden tot de mogelijkheden behoort. Gegeven deze laatste beslissing ziet het college in de geschetste recente ontwikkelingen geen aanleiding om tot vernietiging over te gaan.

De Raad van State geeft daarom in overweging in dit geschil op de aangegeven gronden overeenkomstig bijgevoegd gewijzigd ontwerp van een koninklijk besluit te beslissen tot verwerping van het beroep van de gemeenteraad van Chaam.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Beslissen bij dit besluit in het geschil tussen de raad van de gemeente Chaam en provinciale staten van Noord-Brabant inzake het besluit van laatstgenoemden van 17 december 1993 waarbij is besloten over de wijziging van de samenwerkingsgebieden in de provincie Noord-Brabant.

De Raad van State gehoord, adviezen van 15 augustus 1995, no. W04.94.0642 en 9 augustus 1996, no. W04.96.0065.

Op voordracht van

Overzicht van geschil.

Provinciale staten van Noord-Brabant hebben op 17 december 1993 de indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna te noemen: Wgr) gewijzigd.

Dit besluit is aangehecht.

De raad van de gemeente Chaam heeft bij brief van 21 april 1994 op grond van artikel 136 van de Grondwet aan Ons verzocht te beslissen over zijn bezwaren tegen dit besluit.

De brief is aangehecht.

In een besloten vergadering van de vierde afdeling van de Raad van State op 4 april 1995 hebben vertegenwoordigers van de partijen gelegenheid gekregen hun standpunten toe te lichten.

Overwegingen ten aanzien van het geschil.

Ingevolge artikel 136 van de Grondwet worden de geschillen tussen openbare lichamen bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

De ontvankelijkheid.

Gezien het bepaalde in artikel 136 van de Grondwet dient allereerst te worden onderzocht of voor verzoeker een andere voorziening openstaat of heeft opengestaan.

Daarbij is met name van belang de Wgr zoals deze luidde ten tijde van het in geding zijnde besluit. Hierin is geen beroep opgesteld tegen besluiten van provinciale staten tot indeling van hun provincie in samenwerkingsgebieden of tot wijziging van deze indeling.

Ook anderszins staat er geen voorziening open tegen een besluit als hier aan de orde is.

Verzoeker kan derhalve in zijn verzoek op grond van artikel 136 van de Grondwet worden ontvangen.

Het geschil voor het overige.

De raad van de gemeente Chaam heeft bezwaar tegen de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, omdat hij van mening is dat een indeling bij het samenwerkingsgebied West-Brabant veel meer aangewezen zou zijn.

Tot op heden is de gemeente bij het Stadsgewest Breda ingedeeld, en bij de voorbereidingsprocedure van de besluitvorming is door gedeputeerde staten pas in een zeer laat stadium meegedeeld dat de gemeente naar een ander samenwerkingsgebied zou dienen over te gaan.

Verzoeker maakt bezwaar tegen de door het provinciebestuur gevolgde procedure, omdat volgens hem gedeputeerde staten niet hebben voldaan aan artikel 3, eerste lid, Wgr, waarin de plicht tot het voeren van actief overleg over een besluit als het onderhavige is opgenomen.

Verder is verzoeker van mening dat provinciale staten geen redelijke motivering hebben gegeven voor de indeling van zijn gemeente bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant. De maatschappelijke, bestuurlijke en functionele oriëntatie van de gemeente is volgens verzoeker al sinds haar ontstaan volledig gericht op Breda en in het geheel niet op Tilburg. Het enige argument van provinciale staten, namelijk vergroting van het samenwerkingsgebied Midden-Brabant, kan volgens verzoeker gezien het inwoneraantal van Chaam van 3700 in redelijkheid niet zwaarwegender zijn dan de belangen van de inwoners van Chaam.

Zolang er nog geen duidelijkheid is over de gemeentelijke herindeling van de gemeente had een definitief besluit over de indeling van de gemeente Chaam ten minste moeten worden uitgesteld, aldus verzoeker.

Ten slotte vindt hij het in strijd met de redelijkheid dat er door het provinciebestuur geen garanties zijn gegeven dat de gemeente geen financieel nadeel zal ondervinden van het bestreden besluit.

Provinciale staten zijn van mening dat aan alle wettelijke eisen en eisen van zorgvuldigheid voor de totstandkoming van het besluit is voldaan.

Het overleg met alle gemeenten is in eerste instantie schriftelijk gevoerd vanwege het grote aantal gemeenten in hun provincie. De gemeenten konden zelf verzoeken om mondeling overleg en daarnaast is er met de besturen van de bestaande gewesten en van de bestaande gemeenschapelijke regelingen overleg gevoerd. Aan de besturen van de gewesten is gevraagd om mede de meningen van de gemeenten in het overleg naar voren te brengen. Over de indeling van de gemeente Chaam bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant is met het gemeentebestuur overleg gevoerd nadat het ontwerp-besluit voor de indeling was opgesteld.

Wat de indeling betreft merken provinciale staten op dat bij hun besluitvorming het belang van een voldoende draagvlak voor het samenwerkingsgebied Midden-Brabant een grote rol heeft gespeeld, mede gezien de omvang en het inwoneraantal van de overige samenwerkingsgebieden.

Wat het argument van Chaam betreft dat een beslissing had moeten worden uitgesteld tot na de besluiten over de gemeentelijke indeling van Chaam, voeren provinciale staten aan dat zij er de voorkeur aan hebben gegeven reeds nu duidelijkheid te scheppen. De te vormen zogenaamde «groene gemeente» waarin Chaam zal opgaan, zal volgens provinciale staten immers bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant worden ingedeeld.

Verder kan volgens provinciale staten de overgang van de gemeente van het ene naar het andere samenwerkingsgebied budgettair neutraal verlopen, aangezien er tegelijkertijd integratievoordelen optreden bij het samenwerkingsgebied West-Brabant en er bovendien een ruime voorbereidingsperiode is voorzien.

Wij overwegen als volgt.

Krachtens artikel 5, derde lid, Wgr is op een besluit tot wijziging van een indeling in samenwerkingsgebieden artikel 3 van die wet van overeenkomstige toepassing. Artikel 3, eerste lid, Wgr schrijft voor dat gedeputeerde staten bij de voorbereiding van een besluit tot indeling overleg plegen met alle betrokken gemeentebesturen. Artikel 3 voorziet voorts in de terinzagelegging van een ontwerp-besluit tot indeling, en in de mogelijkheid voor belanghebbenden om tegen het ontwerp-besluit bedenkingen in te brengen alvorens het besluit tot indeling wordt genomen.

Een redelijke uitlegging van artikel 3 brengt mee, dat het voorgescreven overleg zich niet beperkt tot de fase van de besluitvorming na de terinzagelegging van het ontwerp-besluit. Artikel 3 laat, anderzijds, aan het provinciebestuur de vrijheid om te bepalen of van zijn kant reeds in de fase vóór de terinzagelegging concrete denkbeelden omtrent de indeling van de betrokken gemeente in een samenwerkingsgebied worden geuit. Vaststaat, dat gedeputeerde staten in die fase overleg met Chaam hebben gevoerd, en wel onder uitdrukkelijke aanduiding van het voorwerp van overleg als «evaluatie van de Wgr-gebiedsindeling». Gedeputeerde staten hebben toentertijd gekozen voor een schriftelijke overlegronde met de gemeentebesturen, waarin nog geen concrete denkbeelden omtrent wijziging van de indeling aan de orde werden gesteld. In de ter inzage gelegde stukken waartoe ook het ontwerp-besluit behoort, hebben zij vervolgens gewag gemaakt van het voornemen om in geval van de vorming van een nieuwe, zogeheten groene gemeente, waartoe Chaam zou behoren, de nieuwe gemeente in te delen bij het samenwerkingsgebied Midden-Brabant. Aan de bedenkingen die Chaam tegen het ontwerp-besluit heeft ingediend hebben gedeputeerde staten blijkens de overwegingen die zij aan het bestreden besluit ten grondslag hebben gelegd aandacht geschonken. Voor een verwijt van onzorgvuldigheid in de besluitvorming is bij deze gang van zaken, gegeven de inhoud van artikel 3 Wgr, geen plaats. De hierop betrekking hebbende grief van Chaam faalt dan ook. Wij tekenen nog aan, dat ons niet is gebleken dat Chaam deze procedurele grief indertijd onder zijn bedenkingen tegen het ontwerp-besluit heeft opgenomen.

Chaan heeft in zijn beroepsschrift aan Ons voorts betoogd dat een beslissing over een eventuele herindeling van Chaam bij een samenwerkingsgebied had moeten worden uitgesteld, en dat de beslissing die desondanks is genomen ondergeschikt is gemaakt aan de wenselijkheid om het inwonertal van Midden-Brabant op peil te brengen. Dat betoog wordt gedomineerd door de opvatting van Chaam dat over de herindeling niet met goede zin een besluit kan worden genomen zolang niet de voorgenomen gemeentelijke herindeling, als hiervoor aangeduid, tot stand zou zijn gekomen.

In dit opzicht heeft zich, zo merken Wij op, na het tijdstip van het bestreden besluit een ontwikkeling voorgedaan waaraan bij het beslissen in het voorliggende geschil niet kan worden voorbijgegaan. Op 29 december 1995 is bij de Tweede Kamer een voorstel van wet ingediend 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 1995/96, 24 571). De Tweede Kamer heeft over dat wetsvoorstel intussen in dier voege beslist dat volgens het thans bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel Chaam met Alphen en Riel wordt samengevoegd tot een gemeente Alphen-Chaam. Het wetgevend proces in de richting van een gemeentelijke herindeling van Chaam is daarmee zo ver voortgeschreden dat het ontbreken van besluitvorming over die herindeling niet meer in stelling kan worden gebracht tegen een, in het bestreden besluit uitdrukkelijk van die herindeling afhankelijk gestelde, beslissing over indeling van de nieuwe gemeente, waarin begrepen Chaam, in een ander samenwerkingsgebied. De gemeente van welke Chaam volgens het wetsvoorstel deel zal uitmaken, strekt zich voorts zo ver oostwaarts uit dat zij grenst aan Tilburg. Daarmee ontstaat een geografische situatie waarmee indeling van de nieuwe gemeente in het samenwerkingsgebied Midden-Brabant in overeenstemming is. Dat Chaam in zijn oude vorm georiënteerd is op Breda kan bij deze stand van zaken niet opwegen tegen de legitieme wens van provinciale staten om aan Midden-Brabant als samenwerkingsgebied in de zin van de Wgr een voldoende omvang te

verschaffen. Ook de hier in geding zijnde grieven van Chaam moeten dan ook worden afgewezen.

Omtrent enige andere relevante ontwikkelingen die zich sedert de vaststelling van het bestreden besluit hebben voorgedaan overwegen Wij het volgende.

In het kabinetsstandpunt van 15 september 1995 inzake de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie (kamerstukken II 1994/95, 21 427, nr. 111) heeft het kabinet gekozen voor een herstel van het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur van Rijk, provincies en gemeenten. Het kabinet zal daarom waar mogelijk taken die door het Rijk zijn opgedragen aan hulpstructuren (samenwerkingsverbanden of functionele regio's) herverdelen over gemeenten en provincies. In de visie van het kabinet zijn niet langer de Wgr-gebieden, maar provincies en gemeenten het integratiekader voor de functionele gebiedsindelingen van het Rijk. De provincies zullen, aldus het kabinetsstandpunt, in overleg met de gemeenten en samenwerkingsverbanden kunnen bezien of de nieuwe gebiedsindeling die door de meeste provincies in de afgelopen periode is ondernomen vanuit de zojuist geschetste invalshoek nog adequaat is.

Met deze oriëntering op de bestuurlijke hoofdstructuur hangt samen een ontwikkeling op het terrein van de brandweezorg en de rampenbestrijding. In het voorjaar van 1995 hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en de besturen van de regionale brandweren overeenstemming bereikt over een Plan van aanpak versterking brandweer. Dat plan is erop gericht, de bestaande regionale samenwerking op het gebied van de brandweezorg en de rampenbestrijding uit te breiden en minder vrijblijvend te maken. Het kabinetsstandpunt herinnert te dezen aan het verband tussen deze beide taken en, onder meer, het ambulancevervoer en de geneeskundige hulpverlening bij rampen.

Deze beide ontwikkelingen zijn, zo merken Wij op, wegens hun algemene karakter ook van belang voor de herindeling van samenwerkingsgebieden die bij het bestreden besluit tot stand is gebracht, en dus ook voor de daarin begrepen indeling van Chaam. Zij doen de vraag rijzen of niet, bij wege van een vernietiging van het besluit op dit laatste onderdeel, moet worden voorkomen dat de herindeling van Chaam gestalte zou krijgen in de talrijke aanpassingen van gemeenschappelijke regelingen die blijkens het bestreden besluit uit die herindeling voortvloeien. Aldus zouden moeite en kosten worden vermeden die in het licht van de heroriëntering aan de bestuurlijke hoofdstructuur overbodig kunnen blijken.

Beantwoording van de gerezen vraag kan evenwel achterwege blijven, nu provinciale staten intussen op 14 december 1995 hebben besloten, de werking van het bestreden besluit voor zover het de aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen betreft voor onbepaalde tijd op te schorten in afwachting van een herziening van de tot stand gebrachte gebiedsindeling. Zij hebben daartoe overwogen dat het, gezien het kabinetsstandpunt van 15 september 1995 aangaande de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie, wenselijk is om te voorkomen dat bestaande gemeenschappelijke regelingen geforceerd en met alle daaraan verbonden kosten worden opengebroken om te worden aangepast aan een gebiedsindeling (vierdeling) die mogelijk op korte termijn zal worden gewijzigd. Ons is, zo tekenen Wij hierbij nog aan, gebleken dat provinciale staten nadien eveneens hebben besloten een door hen aangevangen consultatieronde, gericht op wijziging van de indeling in samenwerkingsgebieden in het licht van het kabinetsstandpunt, niet voort te zetten tot het moment dat meer duidelijkheid is verkregen over de toekomstige

gemeentelijke en provinciale taken, over de omvang van de gemeentelijke herindelingen en de ingangsdatum daarvan, en over de vraag of en in hoeverre de Wgr zal worden aangepast.

Ook in de nieuwe ontwikkelingen, gelegen in de bekendmaking van het meergenoemde kabinetsstandpunt en hetgeen daarmee samenhangt, zien Wij dus geen aanleiding, het bestreden besluit aan te tasten.

Beslissing

Gezien artikel 136 van de Grondwet hebben Wij goedgevonden en verstaan: het beroep te verwerpen.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.