

Vergaderjaar 1983-1984

16405

Algemene regelen in verband met wijziging van de gemeentelijke indeling (Wet algemene regelen gemeentelijke indeling)

Nr. 10

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1980-1981, 1981-1982 en 1982-1983

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 1 maart 1984

Ik zou deze nota willen beginnen met mijn erkentelijkheid uit te spreken jegens de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken voor het feit dat zij de onderhavige materie thans rijp acht voor mondelinge behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Ik wijs er in dit verband op dat mijn streven erop is gericht de Wet algemene regelen gemeentelijke indeling op 1 januari 1985 in werking te laten treden, met de medewerking van beide kamers der Staten-Generaal moet dit mijns inziens mogelijk zijn. Het is in verband hiermede dat binnenkort in te dienen wetsontwerpen strekkende tot gemeentelijke herindeling op een tijdstip gelegen na genoemde datum van 1 januari 1985 aanmerkelijk beknopter zullen zijn dan tot nu toe gebruikelijk is.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stellen in het eindverslag een aantal vragen inzake de extra financiële steun voor gemeenten in Zuid-Limburg. Omdat deze vragen inmiddels al zijn beantwoord door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (zie Tweede Kamer, zitting 1982-1983, Aangangsels 393) verwijs ik korthedshalve naar deze antwoorden. Met betrekking tot de startbijdrageregeling kan het volgende worden meegedeeld. Er treedt met ingang van 1 januari 1984 een startbijdrageregeling in werking. Deze regeling is gebaseerd op de voorstellen van de werkgroep Startbijdrage. De startbijdrageregeling is opgenomen in de verfijning wijziging gemeentelijke indeling, waarover thans het advies van de Raad van State gevraagd is. Voor de bekostiging van deze regeling worden in de jaren 1984, 1985, 1986 respectievelijk f 4 min., f 4 min. en f 5 min. aan het Gemeentefonds toegevoegd. Structureel is voor de bekostiging van deze regeling f 13 min. beschikbaar. Van de startbijdrageregeling zullen met ingang van 1984 een aantal gemeenten kunnen profiteren die betrokken zijn bij de gemeentelijke herindeling van Friesland, de Hoeksche Waard en het Land van Maas en Waal en een deel van het Rijk van Nijmegen.

Naar aanleiding van de opmerkingen die de leden van deze fractie voorts plaatsen bij de voorbereiding van de overgang en de betekenis van bestuurscommissies daarbij, meen ik mij, na hetgeen daarover intussen ook al in ander verband¹ is medegedeeld, nu tot enkele kanttekeningen te kunnen beperken. Zoals reeds in de memorie van antwoord is uiteengezet, gaat het wettelijke systeem van de overgang bij gemeentelijke herindeling ervan uit dat het daarbij vrijwel altijd gaat om samenvoeging. Alleen op

¹ Nota naar aanleiding van het eindverslag gemeentelijke herindeling van het Land van Maas en Waal en een deel van het Rijk van Nijmegen (Tweede Kamer, 1982-1983, 16609, nr. 10, blz. 6-7)

basis van dat uitgangspunt immers is het mogelijk de integrale overgang van al het personeel - zoals ook in beginsel van de overige rechten en verplichtingen - naar één (de nieuwe) gemeente voor te schrijven. Zelfs bij gemeentelijke samenvoegingen kunnen zich evenwel complicaties voordoen waardoor het vasthouden aan de integrale overgang tot onbillijkheden zou leiden. Bij de gemeentelijke herindeling van West-IJsselmonde² is daarom noodgedwongen voor een iets ander systeem gekozen. Hierbij zal inderdaad een in de wet verankerde commissie, zonder in het uiteindelijke beslissingsrecht van het na de herindeling bevoegde gezag te treden, een voorlopige verdeling van het bij de op te heffen gemeenten beschikbaar komende personeel over enerzijds de te vormen nieuwe gemeente Alblasserwaard en anderzijds de zeer belanghebbende gemeente Rotterdam tot stand dient te brengen. Bij splitsing van een bestaande bestuurlijke eenheid, zoals van de provincie Zuid-Holland, is een vóór de datum van effectuering te maken verdeling - niet alleen van het personeelsbestand trouwens, maar ook van de overige rechten en verplichtingen - al helemaal onvermijdelijk. Uit de aanvaarding van dergelijke constructies in situaties als de geschetste volgt echter geenszins dat zij ook in andere omstandigheden aanvaardbaar of zelfs wenselijk zouden zijn. De aanvaardbaarheid van de constructie bij splitsing wortelt namelijk uitsluitend in de onvermijdelijkheid van het vooraf maken van een verdeling. Is daarvan geen sprake, dan blijven de vroeger al opgesomde principiële en praktische bezwaren tegen een wettelijk voorgeschreven commissie recht overeind³. Ik kan dan ook niet met de aan het woord zijnde leden meegaan wanneer zij spreken over «de noodzaak wel degelijk tot een gestructureerde opzet van een goede voorbereiding (...) te komen». Natuurlijk, over de wenselijkheid van een goede voorbereiding bestaat geen meningsverschil, daarover heeft de regering zich voor en na duidelijk genoeg uitgesproken. Maar dat daaraan onder alle omstandigheden een in de wet voor te schrijven commissie te pas zou moeten komen zie ik niet, ook niet wanneer ik het begrip commissie in dit verband nuanceer op de wijze waarop de leden van de P.v.d.A.-fractie dat in hun bijdrage aan het eindverslag hebben gedaan.

Aangaande de betrokkenheid van het Rijk en de provincie bij het proces van voorbereiding van gemeentelijke herindelingsoperaties, merk ik het volgende op. Ik geloof dat het goed is in dit verband duidelijk onderscheid te maken tussen de organisatie van de overgang op een meer algemeen niveau en die op het vlak van de concrete invulling. Op het eerstbedoelde niveau zie ik vooral een taak voor de provincie om, in overleg met een vertegenwoordiging van het lokale bestuur, de gemeenten te informeren over de zaken die bij herindeling in het algemeen aan de orde zijn, ze desgevraagd te adviseren over de aanpak van de reorganisatie en daarbij eventueel (ambtelijke) bijstand te verlenen. Op het laatstbedoelde niveau zullen de gemeenten het voornamelijk (samen) zelf moeten doen. Hier gaat het immers vooral om het invullen van de gemeentelijke huishouding, vooreerst de organisatie van het bestuur en het ambtelijk apparaat na de datum van herindeling, maar daarnaast ook om zulke belangrijke zaken als de toekomstige huisvesting, de eventuele verdeling van de rechten en verplichtingen en de beleidsperspectieven van de nieuwe gemeente. Op het concrete vlak draagt de wet trouwens ook aan het provinciebestuur enkele omschreven taken op, zoals onder meer met betrekking tot de te houden bijzondere raadsverkiezingen. Zowel op het abstracte als het concrete niveau wordt ten slotte van rijkswege het nodige bijgedragen, eerst en vooral door het deels spontaan deels desgevraagd verstrekken van de nodige informatie en ook wel - zoals in het geval van de Zuidlimburgse en de Friese herindeling - door ambtelijke participatie in de van provinciewege georganiseerde begeleiding. Men moet overigens niet menen dat de hiermee opgedane ervaring uitsluitend op het centrale niveau moet worden benut. Veel meer voor de hand ligt het immers dat de provincies hun eigen ervaringen rechtstreeks en/of in IPO-verband met elkaar uitwisselen en aan elkaar overdragen, zodat ook op dat niveau het nodige inzicht in de meest gewenste aanpak van een herindelingsoperatie steeds ruimere verspreiding vindt.

• Tweede Kamer 1982-1983 17799

¹ Memorie van toelichting, biz. 2 en 3, en memorie van antwoord, blz. 3 en 4.

Ik blijf nog even bij de leden van de P.v.d.A.-fractie wanneer ik inga op hun vragen omtrent (het vereiste van goedkeuring bij) wijziging van de distributie van openbare-nutsvoorzieningen. In de memorie van antwoord (blz. 11) liet de toenmalige staatssecretaris mevrouw Stuiveling blijken zelf ook niet helemaal gelukkig te zijn met de onverkorte handhaving van de - overigens al lang gehanteerde - regeling dienaangaande. Ook naar mijn oordeel is het niet goed verdedigbaar de handelingsvrijheid van gemeenten op het stuk van de openbare-nutsvoorzieningen bij gelegenheid van een herindeling beperkingen op te leggen waarvan onder andere omstandigheden geen sprake is. Het instrument van de gemeentelijke herindeling wordt hiermee op een wat oneigenlijke manier gebruikt. Voor zover er behoefte bestaat aan regelgeving op het terrein van de distributie van elektriciteit, gas en water, zal dat mijns inziens in daartoe strekkende wetgeving - aangekondigd overigens in de memorie van toelichting behorende bij wetsontwerp 18100, hoofdstuk XIII (begroting Economische Zaken) - moeten worden vastgelegd, maar niet en marge van een operatie die met deze materie geen rechtstreeks verband houdt. Bij nadere overweging van deze kwestie ben ik bovendien tot het inzicht gekomen dat de betrokken bepalingen in deze vorm ook om een geheel andere reden niet goed te handhaven zijn. In afwijking van hetgeen aanvankelijk werd aangenomen is het namelijk de vraag of het in artikel 17 van het wetsontwerp voorziene Kroonberoep hier wel op zijn plaats is. Omdat ik mij, zij het met de nodige terughoudendheid, op het standpunt stel, dat besluiten als bedoeld in artikel 17, tweede en derde lid, althans in sommige gevallen, bepalend zouden kunnen zijn voor het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen, trek ik daaruit, mede op grond van de inhoud van de Richtlijnen voor de keuze tussen Arob-beroep en beroep op de Kroon (Strct. 1981, 56), de consequentie dat beroep op de Arob-rechter tenminste de voorkeur zou hebben verdiend boven beroep op de Kroon.

Gezien het vorenstaande geef ik er de voorkeur aan de regeling van de openbare-nutsvoorzieningen in de herindelingswetgeving thans tot het strikt noodzakelijke te beperken, waartoe de onderdelen III-V van bijgevoegde tweede nota van wijziging strekken.

Het verheugt mij dat de leden van de C.D.A.-fractie met de regering van oordeel zijn dat een eventuele delegatie van de beslissingsbevoegdheid omtrent gemeentelijke grenswijzigingen niet de mogelijkheid van een andere regeling van de gevolgen behoort in te houden.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben gevraagd om een nadere uiteenzetting van de regering op het punt van de naamgeving van nieuwe gemeenten. Na al hetgeen hierover recentelijk reeds door mij is opgemerkt tijdens de behandeling van het wetsontwerp gemeentelijke herindeling Friesland en enkele daarop volgende herindelingswetsontwerpen, meen ik mij ontslagen te mogen achten van het herhalen van alle overwegingen die in bedoeld kader ter sprake zijn gekomen. Mij beperkend tot de hoofdzaken zou ik voorop willen stellen dat er geen twijfel mogelijk dient te zijn over de bevoegdheid van gemeentebesturen de naam van hun gemeente te wijzigen. De - op zich zelf verdedigbare - gedachte dat door de wetgever vastgestelde gemeentenamen nochtans alleen door de wetgever mogen worden gewijzigd, leidt op dit punt tot een zekere mate van rechsonzekerheid. Reeds de Werkgroep Herziening Gemeentewet is hierdoor gebracht tot het voorstel de bevoegdheid tot naamswijziging voor alle gemeenten wettelijk buiten kijf te stellen. Vooruitlopend op de totstandkoming van een herziene gemeentewet heeft de regering dat voorstel overgenomen in de recentelijk tot stand gekomen herindelingswetgeving en - bij onderdeel X van de eerste nota van wijziging (stuk nr. 7) - ook in het onderhavige wetsontwerp. Aan de eveneens door de werkgroep voorgestelde bijzondere voorwaarden ter waarborging van een juist gebruik van de aan de orde zijnde bevoegdheid heeft het kabinet evenwel geen behoefte; het is ervan overtuigd dat het gewone toezicht ter zake voldoende waarborg biedt. Wel dient er, mede

om de Kroon de gelegenheid te laten eventueel in het algemeen belang in te grijpen, maar vooral om een ieder die er mee te maken heeft of krijgt, in staat te stellen zich tijdig op de nieuwe naam voor te bereiden, tussen de besluitvorming en de effectuering een ruime periode te liggen. In de recente herindelingswetgeving is die periode op een jaar bepaald, aan welke termijn ik in het kader van deze algemene regelen zou willen vasthouden (zie onderdeel XIII van de tweede nota van wijziging).

Tot slot van het algemeen deel van deze nota merk ik nog het volgende op. Zoals bekend heeft het kabinet een hoge prioriteit gegeven aan deregulering, het streven naar vereenvoudiging en vermindering van overheidsregelingen. Dit brengt mee dat bestaande wetten, maar zeker ook wetsontwerpen, bijzonder nauwgezet en kritisch op eventuele dereguleringsmogelijkheden worden onderzocht. Dit is recentelijk voor wat betreft het onderhavige wetsontwerp geschied met als resultaat wijzigingsvoorstellen voor een tweetal artikelen, te weten de artikelen 51 en 52 (onderdelen XI en XII van de tweede nota van wijziging). Wat artikel 51 betreft, merk ik op dat er mijns inziens geen behoefte bestaat aan de in het derde lid voorziene mogelijkheid van door de Kroon te stellen nadere regels. Het gaat naar mijn mening niet aan een dergelijke mogelijkheid te scheppen, terwijl nog geen enkel inzicht bestaat in de wenselijkheid hiervan. Mocht die wenselijkheid zich in het geval van een concrete gemeentelijke herindeling voordoen, dan kan aan die behoefte eenvoudigweg worden tegemoet gekomen door middel van een of meer bepalingen in die betreffende herindelingswet. Voorts merk ik ten aanzien van deze bepaling nog op dat mij de in het eerste lid voorkomende woorden «voor zoveel nodig» overbodig voorkomen, terwijl zij ook nog tot interpretatieverschillen aanleiding zouden kunnen geven. Ook overbodig lijkt mij de in het tweede lid na het woord «gemeenten» voorkomende passage. Wat artikel 52 betreft, merk ik op dat mijns inziens schrapping van dit gehele artikel uit een oogpunt van deregulering, daaronder begrepen het waar mogelijk beperken van beleidslasten, aanbeveling verdient, in deze opvatting voel ik mij gesteund door de in de praktijk aan deze bepaling gegeven toepassing.

Artikelen

Artikel 3

Het is de leden van de C.D.A.-fractie - ook na mijn nadere uiteenzetting in de memorie van antwoord - nog niet geheel duidelijk wat nu precies bedoeld wordt met het begrip «bevoegd gezag». Kan dit begrip niet nader ingevuld worden? Is het niet altijd duidelijk om welk orgaan het hier zal gaan, zo vragen zij.

Ik ben het met deze leden eens dat er in voorkomende gevallen geen enkele onduidelijkheid kan bestaan over de vraag wie er nu bevoegd is om gemeentelijke voorschriften als hierbedoeld geldend te verklaren. Gaat het om raadsvoorschriften, dan is de raad van de nieuwe gemeente hiertoe bevoegd; gaat het om voorschriften van burgemeester en wethouders of de burgemeester dan berust de bevoegdheid hiertoe bij het nieuwe college van burgemeester en wethouders onderscheidenlijk de nieuwe burgemeester. Echter juist in de omstandigheid dat het in dezen kan gaan om een verscheidenheid aan gemeentelijke voorschriften is de reden gelegen om in dit artikel te spreken van «het bevoegde gezag». Dit lijkt mij verre de voorkeur te verdienen boven een nadere inkleuring van dit begrip in het onderhavige artikel. Een dergelijke nadere inkleuring zou namelijk betekenen dat - ten einde volledig te zijn - al die gemeentelijke organen zouden moeten worden genoemd die bevoegd zijn of kunnen zijn tot het vaststellen van voorschriften.

Artikel 6

Het eerste lid van het onderhavige artikel bepaalt thans dat de in de artikelen 2 en 3 vervatte algemene regeling ter zake van gemeentelijke voorschriften voor nieuwe gemeenten niet van toepassing is op belastingverordeningen op voet van artikel 273 van de gemeentewet, de zogenaamde verordeningen op de heffing van onroerend-goedbelastingen. De hieromtrent voorgestelde regeling komt erop neer, dat de oude verordeningen op de datum van herindeling komen te vervallen, terwijl de raad van de nieuwe gemeente binnen drie maanden na die datum een nieuwe verordening vaststelt die, na verkrijging van goedkeuring door de Kroon, met terugwerkende kracht zal gelden vanaf de datum van herindeling. Is er evenwel geen sprake van vorming van nieuwe gemeenten, doch slechts van wijziging van de grens van bestaande te handhaven gemeenten, dan geldt de algemene regeling ter zake van gemeentelijke voorschriften wel. Dit betekent dat de onroerend-goedbelastingverordeningen (evenals andere voorschriften) van de «oude» gemeenten vooralsnog voor overgaand gebied blijven gelden. Vooralsnog, namelijk ten minste één jaar en mogelijk twee jaar. Het is op dit punt dat de voorgestelde regeling in de praktijk tot grote moeilijkheden aanleiding kan geven. Deze regeling leidt er namelijk toe dat gemeenten waaraan bij een grenswijzigingswet gebied (hoe gering in omvang ook) is toegevoegd, in ieder geval het eerste jaar met twee en wellicht zelfs met nog meer onroerend-goedbelastingverordeningen (met mogelijk ook nog weer verschillende heffingsgrondslagen) zullen moeten werken. Dit blijkt in de praktijk op dusdanige administratieve problemen te stuiten, dat ik gemeend heb in het eerste lid van artikel 6 zodanige wijzigingen aan te moeten brengen, dat dergelijke problemen in de toekomst worden voorkomen. Mijns inziens kan dit het eenvoudigst worden bereikt door te bepalen, dat bij grenswijziging voor overgaand gebied zal gelden de onroerend-goedbelastingverordening van de gemeente waarnaar het gebied overgaat (zie onderdeel I van de tweede nota van wijziging). Aangezien dit mogelijk kan meebrengen dat de desbetreffende gemeente haar onroerend-goedbelastingverordening zal moeten aanpassen (dit kan bij voorbeeld het geval zijn, indien het oppervlakte-criterium wordt gehanteerd als heffingsgrondslag), wordt thans voorgesteld dat de desbetreffende gemeente binnen drie maanden na de datum van herindeling kan besluiten tot aanpassing van de onroerend-goedbelastingverordening die terugwerkende kracht verkrijgt tot de datum van herindeling. Ten einde ieder mogelijk misverstand hieromtrent uit te sluiten, is uitdrukkelijk bepaald dat aanpassing van de bestaande verordening slechts toelaatbaar is, voor zover die voortvloeit uit de desbetreffende grenswijziging.

Tot slot wijs ik er nog op, dat een dergelijke regeling eveneens is opgenomen in het op dinsdag 31 januari 1984 door de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanvaarde wetsontwerp tot (technische) verbetering van een aantal herindelingswetten (wetsontwerp 18178).

Artikel 7

Aangezien de tweede volzin van het tweede lid van dit artikel overbodig is, wordt in onderdeel II van de tweede nota van wijziging voorzien in een schrapping van deze zin.

Artikelen 16, 17 en 22

De bedoeling van de bij de onderdelen III-V van de tweede nota van wijziging voorgestelde veranderingen heb ik in hoofdzaak in het voorgaande al aangegeven. Ik voeg hieraan volledigheidshalve nog toe dat de in onderdeel III sub 2 voorgestelde aanvulling slechts de leesbaarheid van de tekst beoogt te verhogen.

In artikel 25 is bepaald dat de leden van de raad ener gemeente waarvoor een herindelingsverkiezing wordt gehouden, aftreden met ingang van de datum van herindeling. De nieuw benoemde raadsleden komen - krachtens het bepaalde in artikel 28 - voor het eerst bijeen op de eerste werkdag na de datum van herindeling en kiezen in die vergadering de wethouders. Hoewel een dergelijke regeling reeds sinds jaar en dag in herindelingswetten pleegt voor te komen zonder tot problemen aanleiding te hebben gegeven, lijkt het toch, ten einde mogelijke toekomstige problemen te voorkomen, gewenst deze regeling aan te vullen met een voorziening voor het geval op de dag van herindeling niet de geloofsbrieven van meer dan de helft van het aantal benoemde raadsleden onherroepelijk is goedgekeurd. Een voorziening, die ook in de Kieswet is getroffen voor wat betreft reguliere gemeenteraadsverkiezingen. In artikel C 3 van de Kieswet is bepaald dat de leden van de raad aftreden met ingang van de eerste dinsdag van september. Artikel O 8 voegt hieraan toe dat, wanneer op die datum niet de goedkeuring van de geloofsbrieven van meer dan de helft van het aantal benoemde raadsleden onherroepelijk is geworden, de «oude» raadsleden zitting blijven houden totdat zulks wel is geschied. Gedurende deze tijd aanvaarden de bij de verkiezing gekozen leden hun betrekking niet. Aangaande de benoeming van de wethouders bepaalt artikel 89, eerste lid, van de gemeentewet vervolgens dat de verkiezingen van de wethouders na de verkiezing van de leden van de raad plaatsvindt in de eerste vergadering van de raad in nieuwe samenstelling, te houden op de dag met ingang waarvan de leden van de raad in oude samenstelling aftreden. Indien de situatie zich zou voordoen dat op de dag van herindeling niet de goedkeuring van de geloofsbrieven van meer dan de helft van het aantal benoemde raadsleden onherroepelijk is geworden, hetgeen zich bij voorbeeld laat denken in gevallen waarin een herstemming noodzakelijk is, dan zou dat, gelet op het feit dat artikel O 8 van de Kieswet in gevallen van herindelingsverkiezingen niet goed toepasbaar is, betekenen dat op de dag na de datum van herindeling een raad in functie zou treden bestaande uit de helft (of nog minder) van het voorgeschreven aantal leden, die dan in die eerste vergadering de wethouders uit zijn midden zou moeten kiezen. In het uiterste geval zou dit zelfs kunnen betekenen dat er op de datum van herindeling in het geheel geen raad is. Het is duidelijk dat een dergelijke situatie niet gewenst is. Vandaar dat ik gemeend heb de artikelen 25 en 28 te moeten aanvullen met bepalingen betrekking hebbende op de hiervóór aangestipte problematiek (onderdelen VI en VIII van de tweede nota van wijzigingen). Hierbij is aansluiting gezocht bij het in de Kieswet neergelegde systeem in dezen. Voorgesteld wordt te bepalen dat in afwachting van de onherroepelijke toelating van meer dan de helft van de raadsleden, de leden van de raad en de wethouders van de gemeente die belast was met de organisatie van de verkiezingen, fungeren als raadsleden onderscheidenlijk wethouders van de «nieuwe» gemeente. Het moge duidelijk zijn dat het hierbij slechts kan gaan om een tijdelijke noodvoorziening. Het is met het oog hierop dat het mij gewenst voorkomt te bepalen dat in die overbruggingsperiode de raad en het college van burgemeester en wethouders slechts besluiten kunnen nemen welke geen uitstel kunnen lijden. Wat de overbruggingsperiode betreft, merk ik tot slot nog op dat het mij wenselijk voorkomt te bepalen dat tussen het moment van onherroepelijk worden van de goedkeuring van de geloofsbrieven van meer dan de helft van het aantal benoemde leden en de eerste vergadering van de nieuwe raad ten minste een periode van veertien dagen moet zijn gelegen. Dit met het oog op de wethoudersbenoeming in de eerste vergadering en de hiervoor vereiste tijd van voorbereiding.

Afgezien van het vorenvermelde is er voorts reden tot wijziging van het vierde lid van artikel 28. Voor de motivering van deze wijziging verwijs ik naar de nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende de gemeente-

lijke herindeling van de Hoeksche Waard⁴ en de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Eerste Kamer betreffende de gemeentelijke herindeling van het Land van Maas en Waal en een deel van het Rijk van Nijmegen⁵. Door de onderhavige wijziging wordt voorkomen dat bij een eventuele wetswijziging met betrekking tot de zittingsperiode van de leden van de gemeenteraad alsnog wijziging van concrete herindelingswetten noodzakelijk zal zijn. De strekking van het onderhavige artikellid, te weten het laten eindigen van de zittingsperiode in alle gemeenten in ons land op hetzelfde tijdstip, blijft door de onderhavige wijziging onveranderd.

Artikel 27

In het eerste lid van het onderhavige artikel is bepaald dat, indien in het kader van een gemeentelijke herindeling raadsverkiezingen moeten plaatsvinden, de vaststelling van het aantal raadsleden geschiedt door het betreffende college van gedeputeerde staten, met toepassing van artikel 5 der gemeentewet. Ten aanzien van het onderhavige artikel 27 wordt in de memorie van antwoord opgemerkt, dat in de praktijk enige onduidelijkheid bestaat over de vraag welke peildatum dient te worden genomen wat betreft het inwonertal. De toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mevrouw Stuiveling, merkte hierover op dat er harerzijds altijd van was uitgegaan dat de colleges van gedeputeerde staten zich te dien aanzien zouden laten leiden door een redelijke prognose van het inwonertal op de datum van herindeling. Zij achtte het, zich daarbij baserend op de IPO-reactie op het voorontwerp van Wet ARG1, echter niet uitgesloten dat mogelijk in het verleden een andere (vroegere) datum als peildatum is gehanteerd.

Tegen het in de onderhavige wet opnemen van een peildatum had zij geen overwegende bezwaren, doch zij achtte dit niet noodzakelijk. Anders dan de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken lijkt mij een wettelijke voorziening wel wenselijk. Het komt mij namelijk voor dat op het onderhavige zo belangrijke terrein van het kiesrecht onduidelijkheden en onzekerheden zoveel mogelijk dienen te worden geëlimineerd. Het is mede om deze reden dat het mijns inziens niet gewenst is de datum van herindeling te nemen als peildatum voor wat betreft de vaststelling van de inwoneraantallen. In een dergelijke opzet kan het namelijk nooit om officiële cijfers gaan, doch slechts om schattingen, prognoses, van de colleges van gedeputeerde staten. Beter lijkt het mij aansluiting te zoeken bij het voor reguliere gemeenteraadsverkiezingen geldende systeem, vervat in de artikelen 4 en 5 van de gemeentewet. Ingevolge dit systeem zijn voor de vaststelling van de inwoneraantallen en daarmee voor de aantallen raadsleden bepalend de laatstelijk door het Centraal Bureau voor de Statistiek openbaar gemaakte bevolkingscijfers. Aangezien dit in de praktijk steeds cijfers zijn per 1 januari van het jaar waarin de betreffende gemeenteraadsverkiezingen worden gehouden, lijkt mij het expliciet noemen van die datum te prefereren. Onderdeel VII, sub a, van de tweede nota van wijziging strekt hiertoe.

De omstandigheid dat in het zevende lid van het onderhavige artikel geen regeling is opgenomen met betrekking tot de zittingsduur van de leden en de plaatsvervangende leden van hoofdstembureaus zou - bij een strikte toepassing van het bepaalde in artikel E 8 van de Kieswet - met zich brengen, dat gemeenten waarin herindelingsverkiezingen worden gehouden, tot in lengte van dagen hoofdstembureaus zouden kennen waarvan de zittingsperiode niet zou corresponderen met die van de gemeenteraden. Dit nu lijkt mij onjuist. Het is om deze reden dat ik heb gemeend aan de eerste volzin van het zevende lid een tweede volzin te moeten toevoegen, waarin is bepaald dat de benoeming van de leden en plaatsvervangende leden van hoofdstembureaus ten behoeve van henndelmgsverkiezingen eindigt op hetzelfde tijdstip als de eerste zittingsperiode van de nieuw gekozen gemeenteraden (onderdeel VII, sub b, van de tweede nota van wijziging).

⁴ Tweede Kamer, 1982-1983, 17638, nr. 9,

⁵ Eerste Kamer, 1982-1983, 16609, nr 167b,
biz 2

Artikel 38

Ook de onderhavige wijziging werd reeds eerder gemotiveerd in de zoeven vermelde nota inzake de herindeling van de Hoeksche Waard (zie t.a.p.). Ik voeg hieraan toe dat bij de reactie van deze bepaling in eerste instantie inderdaad is uitgegaan van een strikte analogie met de regels omtrent de overgang van het rechtstreeks bij op te heffen gemeenten in dienst zijnde personeel, krachtens welke dit in beginsel altijd (voorlopig) overgaat naar één, te weten de uit die op te heffen gemeenten te vormen nieuwe gemeenten. In de in het tweede lid van artikel 38 bedoelde situatie gaat het echter juist per definitie niet om één maar om meer bij de opheffing van de gemeenschappelijke regeling betrokken gemeenten. Met handhaving van de analogie in die zin dat het bij de regeling betrokken personeel eveneens in eerste instantie in voorlopige dienst behoort over te gaan, ligt het voor de hand bij die overgang reeds aanstonds tot een verdeling van het personeelsbestand over die gemeenten te komen. Dezerzijds was er dan ook de bereidheid de wetstekst aldus te interpreteren dat aanwijzingen van meer dan één gemeente wel degelijk tot de mogelijkheden zou behoren, maar het is ongetwijfeld beter die mogelijkheid in de wetstekst onbetwistbaar vast te leggen, zoals nu in onderdeel IX van de tweede nota van wijziging wordt voorgesteld.

Artikel 40

Sedert het algemene regel is geworden gemeentelijke herindelingen op de eerste dag van een kalenderjaar te laten ingaan, kan de in het tweede lid van dit artikel bedoelde regeling zich gevoeglijk beperken tot de aan de datum van herindeling voorafgaande periode. Ten onrechte werd de tekst van het wetsontwerp op dit punt tot dusver nog niet aan het bepaalde in artikel 1 sub c aangepast. Onderdeel X van de tweede nota van wijziging strekt hiertoe.

Artikelen 51 en 52

Voor een verantwoording van de nieuwe redactie van deze artikelen moge ik naar het algemene gedeelte van deze nota verwijzen.

Artikelen 54 en slotformule

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt artikel 54 en de slotformule aan te passen aan de recentelijk vastgestelde nieuwe Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek.

De minister van Binnenlandse Zaken,
J. G. Rietkerk