

Vergaderjaar 1984–1985

18 738

Instelling van een provincie Flevoland, indeling bij die provincie van de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad en Zeewolde en overgang naar die provincie van de gemeenten Noordoostpolder en Urk; tevens houdende wijziging van de Provinciewet en enkele andere wetten (Wet Instelling provincie Flevoland)

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET WETSVORSTEL EN DE MEMORIE VAN TOELICHTING, ZOALS DEZE AAN DE RAAD VAN STATE IS VOORGELEGD EN VOOR ZOVER NADIEN GEWIJZIGD

Artikel 10

Onze Minister van Binnenlandse Zaken kan zo nodig besluiten tot afwijking van de in de Kieswet genoemde termijnen. Een zodanig besluit wordt gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant.

Artikel 14, tweede lid

Het aantal gedeputeerden in de provincie kan voor de tweede onderscheidenlijk de daaropvolgende zittingsperiodes van provinciale staten van de provincie, in afwijking van artikel 29 van de Provinciewet, worden vastgesteld bij Koninklijk besluit, gehoord provinciale staten van de provincie.

Artikel 16, tweede lid

De artikelen 77, 78 en 79 van de Provinciewet zijn van overeenkomstige toepassing op het voorbereidingslichaam.

De titel van paragraaf V

De voorbereiding van de overgang van bevoegdheden, ambtenaren, rechten en verplichtingen naar de provincie.

Artikel 34, tweede lid, laatste volzin

Het derde lid is een vertegenwoordiger van de in artikel 51 bedoelde

commissie voor Georganiseerd Overleg Personeelsovergang Flevoland (C.G.O.P.F.).

Artikel 34, derde lid

Het dagelijks bestuur van het voorbereidingslichaam dan wel gedeputeerde staten van de provincie stellen de ambtenaren, bedoeld in het eerste lid, in de gelegenheid bezwaar te maken tegen de te hunnen aanzien genomen beslissingen bij een door hem dan wel hun in te stellen bezwaren- en beroepscommissie.

Artikel 46

1. De ambtenaar, die op grond van het in artikel 43 bepaalde is ontslagen, heeft ten laste van Hoofdstuk VII van de rijksbegroting aanspraak op wachtgeld of uitkering, overeenkomstig het bepaalde in de volgende leden van dit artikel.

2. De ambtenaar in vaste of in tijdelijke dienst heeft recht op wachtgeld overeenkomstig het Rijkswachtgeldbesluit 1959.

3. De ambtenaar die op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam was, heeft recht op uitkering overeenkomstig de Uitkeringsregeling 1966.

Artikel 52, tweede lid

Onze Minister van Binnenlandse Zaken kan nadere regelen stellen voor

de uitvoering van het gestelde in het eerste lid.

Artikel 53, derde lid

Onze Ministers van Binnenlandse Zaken en van Financiën bevorderen een wijziging van hoofdstuk XV van de Provinciewet, strekkende tot regeling van de uitkering uit het Provinciefonds aan de provincie.

Artikel 61

Met ingang van de datum van instelling van de provincie vervalt artikel 4 van de Wet van 25 maart 1971 (Stb. 342) tot instelling van een gemeente Dronten, artikel 4 van de Wet van 5 juli 1979 (Stb. 378) tot instelling van een gemeente Lelystad en artikel 4 van de Wet van 6 juli 1983 (Stb. 328) tot instelling van de gemeenten Almere en Zeewolde.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Flevoland

onderdeel a

De eerste mogelijkheid was één van de beleidsvoornemens van het eerste kabinet-Van Agt. Een concept-wetsontwerp met deze inhoud is om advies aan diverse instanties gezonden.

Achtergrond daarvan vormde het toenmalig streven naar een bestuurlijk-

ke reorganisatie die als basis had de vorming van «provincies-nieuwe-stijl» ook wel genaamd «regionale doe-provincies»: kleinschalige provincies, waarbij voor wat betreft hun functie in de bestuursorganisatie sterk de nadruk ligt op het maatschappelijk-politiek aspect. Uit dat streven vloeide voort dat voor wat betreft het grensbeloop de zogenaamde stedelijke verzorgingsrelaties voorop stonden: de dominante factor, voor het belangrijkste deel bepalend voor de vraag tot welke provincie een gemeente zou moeten behoren, was de «nodale» oriëntatie van die gemeente, dat wil zeggen de betekenis van de relatie tussen die gemeente en de nabij gelegen verzorgingskernen, dan wel, wanneer de gemeente zelf verzorgingskern is, tussen haar en het eromheen gelegen landelijk gebied.

Dit uitgangspunt bracht het toenmalig kabinet ertoe de indeling van Almere en Lelystad bij de provincie Noord-Holland te bevorderen, die van Zeewolde bij de provincie Gelderland en die van Dronten bij een geprojecteerde provincie IJselland: de «nodale» relaties van die (toekomstige) gemeenten met respectievelijk Amsterdam, Harderwijk en Zwolle, de op het oude land gelegen verzorgingskernen, werden van doorslaggevende betekenis geacht.

Nu de gedachte aan «provincies-nieuwe-stijl» is verlaten, vermindert daarmee ook het doorslaggevende belang van de verzorgingsrelaties voor de provinciale indeling van gemeenten. Aan samenhangen welke verband houden met het klassieke provinciale pakket van taken en bevoegdheden wordt nu meer belang gehecht, evenals aan de betekenis van de geluiden die uit het gebied zelf opklinken. Zeer duidelijk spreekt dit bij de provinciale waterstaatstaak, hetgeen bij de bespreking van de taken van de nieuwe provincie nader zal worden toegelicht. Duidelijk is dat ook de provinciale taken met betrekking tot ruimtelijke ordening, landschaps- en milieubeheer beter in één hand kunnen zijn wegens de samenhang in ruimtelijk en landschappelijk opzicht van Flevoland. Voorts kan worden gesteld dat, waar in de periode van het eerste kabinet-Van Agt de maatschappelijke relaties met het oude land wellicht nog enigszins domineerden, de interne maatschappelijke relaties binnen de polders sedertdien met de bevolkingsgroei sterk zijn toegenomen ten koste van de eerstgenoemde relaties. Aangezien het kabinet ten slotte het risico wenst

te vermijden dat verschillende stukken van Flevoland vanuit verschillende provinciaal-bestuurlijke optieken (verder) worden ontwikkeld, en wij bovendien bij onze oriëntatie ter plekke geconstateerd hebben dat de bevolking en de haar vertegenwoordigende bestuursorganen de provinciale eenheid van het gebied nastreven, menen wij dat een provinciale opdeling van het gebied niet dient te worden bevorderd.

In dit oordeel zijn wij verder gesterkt door de correspondentie die ons uit het gebied bereikte, met name van de kant van het bestuur van het openbaar lichaam «Zuidelijke IJsselmeerpolders» en van de betrokken gemeentebesturen. Tekenend is het grote en groeiende aantal maatschappelijke en sociaal-culturele organisaties dat functioneert in en ten behoeve van Flevoland zoals uit die correspondentie onder meer geleerd kan worden. Wij ontlenen daaraan de conclusie dat met provinciale opdeling van dat gebied niet in overeenstemming zou worden gehandeld met de wensen van de plaatselijke bevolking.

Idem

De gemeenten Noordoostpolder en Urk

De gemeente Urk maakte ooit deel uit van de provincie Noord-Holland, maar is sinds 1950 ingedeeld bij Overijssel. De gemeente Noordoostpolder is in afwachting van besluitvorming inzake de provinciale indeling van de overige IJsselmeerpolders voorlopig ingedeeld bij laatstgenoemde provincie. Nu de provinciale indeling van de polders aan de orde is, ligt het voor de hand daarbij de definitieve indeling van de gemeente Noordoostpolder te betrekken. Voorts ligt het, gelet op hun ligging, wel zeer voor de hand, in de eindsituatie beide gemeenten bij één en dezelfde provincie in te delen. Voor wat de oriëntatiepatronen betreft zij erop gewezen dat Emmeloord een kern is met een hoge mate van zelfstandigheid en dat nauwelijks verschil in intensiteit bestaat in de relaties van de noordoostelijke polder met de kernen Zwolle en Steenwijk enerzijds en Lelystad anderzijds.

De relatie met Lelystad wordt sterker ten koste van die met de Overijsselse kernen. De wegverbindingen van Emmeloord met Flevoland zijn beter dan de verbindingen met Overijssel.

De raad van de gemeente Noordoostpolder heeft een voorkeur voor indeling bij de polderprovincie. De raad van de gemeente Urk heeft tegen indeling bij de nieuwe provincie geen bezwaar; primair telt voor Urk een indeling samen met de gemeente Noordoostpolder. Mede gezien de behoefte aan een draagvlak voor die provincie dat groter is dan Flevoland alleen, menen wij indeling van de gemeente Noordoostpolder bij en overgang van de gemeente Urk naar de polderprovincie te moeten bevorderen.

De nieuw in te stellen provincie zal naar oppervlakte groter zijn dan de provincie Utrecht. Wij menen dat deze samenvoeging territoriaal een volwaardige provincie oplevert, zonder dat de provincie Overijssel wordt gemutileerd. Alles afwegende kiest dit kabinet met overtuiging voor de instelling van een provincie die het gebied van Flevoland en van de gemeenten Urk en Noordoostpolder omvat.

Hoofdstuk 2

Paragraaf waterstaatszorg

Een belangrijke taak voor de nieuwe provincie is gelegen op het gebied van de waterstaatszorg, welke taak, gezien zijn bijzondere plaats in de polders, een aparte beschouwing verdient. Het gebied kent immers polders welke van de aanvang af zeer bewust zijn ontworpen en ingericht als waterstaatkundige eenheden, ten aanzien waarvan waterstaatkundig beleid en beheer op eenduidige wijze gevoerd dienen te worden.

Met uitzondering van het waterkwaliteitsbeheer in de Noordoostpolder, dat reeds een geruim aantal jaren door het Zuiveringsschap West-Overijssel wordt gevoerd, is de waterstaatszorg in de onderhavige polders nog in handen van de rijksoverheid (met name de directie Zuiderzeewerken), ook voor zover het betreft het beheer van de waterstaatkundige infrastructuur van locale en regionale aard.

De mate van ontwikkeling en inrichting van de betreffende polders is zover voortgeschreden dat het voortduren van deze uitzonderingssituatie ten opzichte van de gebruikelijke taak- en bevoegdheidsverdeling op het gebied van de waterstaatszorg niet langer gerechtvaardigd is. De tweede ondergetekende beoogt door middel van het wetsontwerp waterschap Flevoland er zoveel mogelijk in

te voorzien dat op het moment van provinciale indeling van de polders de elders in het land gebruikelijke organisatie van het waterstaatsbestuur zal functioneren. Wanneer laatstgenoemd ontwerp tot wet zal zijn verheven, zal een waterschap voor Flevoland kunnen worden opgericht, belast met de zorg op het gebied van de waterkeringen, de waterhuishouding (waaronder ook de waterkwaliteit), waaraan om redenen van doelmatigheid ware toe te voegen de zorg voor de vaarwegen. Hiervoor zal een financiële regeling tussen de provincie en het waterschap moeten worden getroffen.

De waterstaatszorg, die op grond van de verschillende waterstaatswetten aan de nieuwe provincie toekomt, omvat ook de organisatie van het waterstaatsbestuur in de Noordoostpolder. Zoals reeds gesteld, is de zorg voor de waterkwaliteit in dit gebied op het ogenblik in handen van het Zuiveringsschap West-Overijssel; voor het overige berust de waterstaatszorg nog in handen van het Rijk, een en ander in afwachting van de oprichting van een waterschap voor dit gebied, waartoe het provinciaal bestuur van Overijssel nu nog bevoegd is. De regering wil de beoordeling van de gevolgen van het instellen van de provincie Flevoland voor de organisatie van het waterbeheer in de Noordoostpolder in hoofdzaak overlaten aan het huidige en het toekomstige primair verantwoordelijke bestuur, namelijk dat van de provincie Overijssel, respectievelijk dat van de nieuwe provincie. Enkele opmerkingen acht de regering hier evenwel op hun plaats. In de eerste plaats hecht de tweede ondergetekende eraan om op de kortst mogelijke termijn het beheer over de waterstaatkundige infrastructuur van lokale en regionale aard over te dragen aan de daarvoor meest geëigende bestuursorganisatie, namelijk een waterschap. Het verheugt ons daarom, dat onlangs gedeputeerde staten van Overijssel de voorgenomen werkzaamheden in het kader van de oprichting van een waterschap voor het gebied van de Noordoostpolder ter hand hebben genomen. Wij vertrouwen erop dat deze provincie erin zal slagen deze werkzaamheden tijdig af te ronden, opdat dit waterschap op de datum van instelling van de provincie Flevoland zal kunnen functioneren. In de tweede plaats maakt het onderhavige wetsontwerp de voortzetting van de zorg voor het kwaliteitsbeheer in

de Noordoostpolder door het Zuiveringsschap West-Overijssel niet onmogelijk. Dit schap zou dan een interprovinciale status verkrijgen. Met deze regeling is geenszins bedoeld een positieve uitspraak te doen omtrent de wenselijkheid van een dergelijke interprovinciale structuur. Beoogd is slechts te voorkomen dat de continuïteit in het kwaliteitsbeheer verloren gaat.

Ingevolge het voorliggende wetsontwerp tot provinciale indeling zal, veelal mede door het van toepassing worden van diverse waterstaatswetten, het provinciaal bestuur met ingang van de datum van instelling belast worden met de zorg voor de secundaire en tertiaire wegen en met de provinciale taken en bevoegdheden zowel op het gebied van de waterhuishouding, de vaarwegen en de waterkeringen als op het gebied van de oprichting en reglementering van en het toezicht op de waterschappen binnen de provincie. Hiermede is dan voldaan aan het gestelde in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp van Wet waterschap Flevoland.

Hoofdstuk 3

Ad 3, 2e alinea, laatste volzin

Naast twee vertegenwoordigers van dat bestuur heeft slechts één vertegenwoordiger van het «donor»-bestuursorgaan zitting in de commissie alsmede een vertegenwoordiger van het hieronder genoemde georganiseerd overleg, de CGOPF.

Idem

Ad 3, laatste alinea

Ten slotte wijzen wij erop dat de procedures erin voorzien dat de ambtenaren gelijktijdig met het geheel van taken waarmee zij zijn belast overgaan in dienst van de nieuwe provincie.

Inmiddels zijn door de eerste ondergetekende de nodige organisatorische maatregelen getroffen ter voorbereiding van de instelling van de nieuwe provincie. Binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken bestaat een tijdelijke, in Lelystad gehuisvest, projectbureau Flevoland. Dit projectbureau is allereerst belast met de ambtelijke voorbereiding van de aan de Minister van Binnenlandse Zaken opgedragen provinciale taken aanzien van het nog niet provinciaal ingedeelde gebied. Daarnaast is

het projectbureau belast met het treffen van voorbereidingen door de ontwikkeling van een organisatie van het ambtelijk apparaat van de nieuwe provincie en het overigens verrichten van al die werkzaamheden die een goede invoering van de nieuwe provincie per 1 januari 1986 mogelijk maken. Deze voorbereidingen binden het voorbereidingslichaam niet. Dit projectbureau zal tevens dienst kunnen doen als ambtelijke ondersteuning voor het voorbereidingslichaam.

Hoofdstuk 5

Financiële en fiscale aspecten De kosten vanaf de datum van instelling, 8e alinea

Wij gaan ervan uit dat de nieuwe provincie blijvend toe kan met een geringere Provinciefondsuitkering dan de f 48,5 mln. die zij ontvangen zou bij onverkorte toepassing van de regeling Provinciefonds. Vandaar dat in artikel 53, lid 3, wordt voorgesteld dat de Provinciefonds beheerders opdraagt, zo spoedig mogelijk te bevorderen dat de definitieve financiële regeling voor de provincie Flevoland in de Provinciewet wordt ingebouwd.

Hoofdstuk 6

b, tweede alinea

Voor wat betreft de opmerkingen van de gemeenten inzake de waterstaatszorg menen wij te moeten verwijzen naar de parlementaire behandeling van het wetsontwerp dat de Kroon machtigt tot instelling van een waterschap Flevoland, welk wetsontwerp om advies aan de Raad van State is gezonden en tegelijk met het onderhavige wetsontwerp aan de Staten-Generaal zal worden aangeboden.

Idem

Laatste zin

Verwezen zij op dit punt naar het eerder genoemde wetsontwerp inzake het waterschap.

