

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)

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 18 april 1985

Na kennisneming in de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹ van de memorie van antwoord wensten de leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie erkentelijkheid jegens de bewindslieden tot uitdrukking te brengen voor de snelheid waarmee deze op het voorlopig verslag hebben gereageerd. De aard van de beantwoording maakte het de P.v.d.A.-leden mogelijk hun bijdrage aan het eindverslag beknopt te houden.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Dat gold in het bijzonder voor de beschouwingen over de kleine schaal van de in te stellen provincie, de financiële consequenties van provinciale indeling en eventuele alternatieven voor het voorstel van de regering.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie spraken hun waardering uit voor de uitvoerige en herhaaldelijk gedegen beschouwingen van de bewindslieden in de memorie van antwoord.

Ook de leden van de D'66-fractie uitten hun waardering voor de uitgebreide memorie van antwoord. De inhoud hiervan had hen gesterkt in de overtuiging dat de instelling van een provincie Flevoland de beste oplossing is voor de bestuurlijke organisatie van dit gebied en zij bleven voornemens het wetsvoorstel te steunen.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij zeiden bereid te blijven om mee te werken aan een snelle afwerking van dit wetsvoorstel.

De leden van de R.P.F.-fractie begrepen uit het verschijnen van de memorie van antwoord binnen enkele weken na het uitbrengen van het voorlopig verslag, dat de regering alles op alles wil zetten de nieuwe provincie per 1 januari 1986 te doen ontstaan. Zij waren bereid aan een vlotte parlementaire behandeling bij te dragen omdat ook zij niet verwachtten dat uitstel nieuwe gezichtspunten zou opleveren.

Daar instelling van een nieuwe provincie echter een vrijwel uniek en zeer omvangrijke operatie vergt, is zorgvuldige voorbereiding van groot gewicht. Hun twijfels of het strakke tijdschema die zorgvuldigheid mogelijk

¹ Samenstelling:

leden: Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Evenhuis (VVD), Rienks (PvdA), Hermes (CDA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), ondervoorzitter, Hermans (VVD), Hennekam (CDA), voorzitter, Lauxtermann (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GVP), Krajenbrink (CDA), De Visser (PvdA), Hummel (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Wiebenga (VVD), Van der Heijden (CDA), Alders (PvdA), Ernsting (CPN) en Vermeend (PvdA).
Plv. leden: Buurmeijer (PvdA), Aarts (CDA), Korthals (VVD), Van Ooijen (PvdA), Borgman (CDA), Linschoten (VVD), Engwirda (D'66), Dijkstal (VVD), Mateman (CDA), Nijhuis (VVD), De Boer (CDA), Van Rossum (SGP), Buikema (CDA), Vos (PvdA), Tommel (D'66), Castricum (PvdA), Franssen (VVD), De Kwaadsteniet (CDA), Dales (PvdA), Van Es (PSP) en Niessen (PvdA).

maakt, waren niet weggenomen door de memorie van antwoord, aangezien deze enkele sporen van haast vertoont. De beantwoording voldoet niet overal aan de inhoud van de vragen en opmerkingen in het voorlopig verslag.

Ter illustratie noemden deze leden de bezwaren tegen indeling bij de provincie Utrecht. Flevoland zou daarmee geen verbindingen hebben, terwijl de Stichtse Brug en de A 27 toch als prima wegverbinding zijn aan te merken. Dat in zo'n alternatief het Gooi betrokken diende te worden hadden deze leden reeds gesteld. Zij erkenden dat uitwerking van zo'n alternatief tot aanzienlijk uitstel zou hebben geleid wat in dit stadium ongewenst is.

De G.P.V.-fractie had over het algemeen met instemming kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij wilde in dit stadium nog slechts enkele vragen stellen.

Tijdschema

Gezien hun bijdrage aan het voorlopig verslag behoefde het naar de mening van de P.v.d.A.-leden geen nader betoog dat zij de regering erkentelijk waren voor de duidelijke uiteenzetting die gegeven werd teneinde de gronden voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel per 1 januari 1986 nog eens op een rij te zetten. Naar hun opvatting overigens is uitstel van de instellingsdatum bepaald ongewenst, nu er immers geen beletselen meer zijn tot instelling van de nieuwe provincie over te gaan. Weliswaar is het gegeven tijdschema krap, maar wel uitvoerbaar, zodat onnodig uitstel vermeden kan worden.

Naar aanleiding van het tijdschema in de memorie van antwoord wilden de C.D.A.-leden bevestigd zien dat er geen vervroegde verkiezingen worden gehouden in de provincie Overijssel. Dit is temeer van belang omdat het provinciaal bestuur van Overijssel het erg op prijs zou stellen om het huidige aantal statenzetels te mogen behouden. Bestaat thans immers niet het gevaar dat de nieuwe provincie Overijssel minder dat één miljoen inwoners gaat tellen en op grond daarvan het aantal statenzetels zou moeten verminderen? Zij wilden voorts weten of het mogelijk is een wettelijke voorziening te treffen die de provincie Overijssel in de eerste periode nadat de Flevoprovincie is ingesteld op het huidige aantal statenzetels houdt.

Overigens hadden de leden van de C.D.A.-fractie de indruk dat thans reeds het tijdschema enigszins aangepast zou moeten worden, maar zij waren bereid om mee te werken aan een invoeringsdatum van 1 januari 1986 omdat zij inzagen dat er geen enkele reden is om definitieve beslissingen over Flevopolder, Noordoostpolder en Urk uit te stellen.

De leden van de V.V.D.-fractie kwamen terug op hun opmerkingen in het voorlopig verslag ten aanzien van het voorbereidingslichaam, met name in relatie tot de wel erg korte tijd die rest tussen eventuele plaatsing van de instellingswet in het Staatsblad – op zijn vroegst 1 juli 1985 – en de datum van instelling. Ging de regering er in de memorie van toelichting nog van uit dat de verkiezingen voor het voorbereidingslichaam voorjaar 1985 gehouden zouden kunnen worden, nu wordt gedacht aan 18 september 1985. Het voorbereidingslichaam zal derhalve geen langer leven beschoren zijn dan drie en een derde maand. In de periode tussen voorjaar 1985 en 19 september 1985 zullen derhalve de voorbereidingen vooral op ambtelijk niveau (blijven) plaatsvinden. De nadruk lijkt dan ook te komen liggen op ambtelijke, dus niet politieke voorbereiding. De – niet beantwoorde – vraag van de aan het woord zijnde leden in het voorlopig verslag heeft dan ook geluid of de ministers maatregelen voor ogen staan om het (toen nog veronderstelde) tijdgebrek van het voorbereidingslichaam op te vangen. Zij herhaalden deze vraag.

Op een aantal punten achten de S.G.P.-leden het regeringsstandpunt nogal optimistisch. Dat geldt vooral het vele werk dat door het voorbereidingslichaam moet worden verricht in slechts enkele maanden, om de provincievorming per 1 januari 1986 mogelijk te maken, maar dat geldt ook de vaak moeilijke planvorming in het eerste jaar van het bestaan van de provincie. Op blz. 3 van de memorie van antwoord worden op dat punt enkele wetten gememoreerd waarvan de provinciale plannen voor 1 november 1986 gereed moeten zijn. Dat moet geschieden door een geheel nieuw lichaam, waarvoor het ambtelijke apparaat nog gevormd moet worden, waar provinciale commissies van advies en bijstand nog tot stand moeten komen en waar gedeputeerde staten zich nog geheel moeten inwerken. Zijn de bewindslieden, gelet op de langdurige procedures in provincies, echt van mening dat deze taak naar behoren volbracht kan worden?

Nog nijpender is het tijdpad voor de lokatie van kernenergiecentrales en de instelling van de waterschappen. Mogelijk kunnen anderen hier wat voorbereiden, maar zal dit dan door de gekozen bestuurders niet ervaren worden als door de tijds-klem afgedwongen besluitvorming?

Voor welke maatschappelijke verbanden in de toekomstige provincie vormt de gemeente Urk een uitzondering?

Alternatieven

De P.v.d.A.-leden constateerden dat in het betreffende gebied op tal van terreinen sprake is van reeds in het verleden gegroeide en overigens ook nog in ontwikkeling zijnde maatschappelijke verbanden van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bestuurlijke aard. Dit gegeven bevestigde hen in hun aanvankelijke opvatting, dat in het gebied wel zeker ook sprake is van een zodanige maatschappelijke samenhang, dat de bestuurlijke component als vanzelfsprekend daarbij behorend kan worden omschreven. Samenvattend stelden deze leden vast dat het gebied als geheel zowel in geografisch als in maatschappelijk opzicht als een eenheid dient te worden beschouwd, zoals overigens door de regering terecht wordt gedaan, zodat zij opdeling van het gebied over één of meer andere, reeds bestaande provincies als niet voor de hand liggend konden beschouwen.

De P.v.d.A.-leden meenden dat de nadere toelichting door de regering gegeven over het slechts tijdelijk bij de provincie Overijssel ingedeeld zijn van het gebied waarin de gemeente Noordoostpolder en Urk voorkomen, zodanig vanzelfsprekend was, dat zulks hen tot geen nader commentaar behoefde te nopen. Immers, het staat feitelijk vast dat de wetgever zowel in 1950 als in 1962 bewust en opzettelijk en willens en wetens de indeling bij de provincie Overijssel als tijdelijk heeft bedoeld. Nadere discussie daarentrent kwam hun als overbodig voor.

De conclusie van de regering dat de gevolgen van de indeling van dat gebied bij de nieuwe provincie voor de provincie Overijssel voornamelijk van financiële aard zijn, konden zij dan ook delen, evenals de stelling dat een dergelijke benadering zou leiden tot een ernstige inperking van de vrijheid, over de definitieve provinciale indeling van het gebied te beslissen. Daarbij wensten zij aan te tekenen dat de belangen van de provincie Overijssel bij een indeling zoals door de regering beoogd niet zouden worden geschaad.

De P.v.d.A.-leden gingen vervolgens in op de opstelling van de regering, de provinciale indeling van het Markermeergebied niet in samenhang te willen zien met de behandeling van het onderhavige voorstel. Zij betreunden het dat de regering haar standpunt terzake niet verder uiteenzette. Zij konden zich voorstellen dat indeling van het Markermeergebied bij de nieuwe provincie momenteel nog niet nader wordt overwogen, onder meer met het oog op de vermoedelijk niet onaanzienlijke financiële consequenties voortvloeiend uit de verdeelmaatstaf oppervlakte binnenwater uit het Provinciefonds. Het kwam deze leden voor dat het wenselijk zou zijn terzake met spoed een studie te entameren, waarbij overigens terecht zou

mogen worden uitgaan van de stelling zoals door de regering steeds in de memorie van toelichting geuit en in de memorie van antwoord herhaald, dat het voor de hand ligt het betrokken gebied bij de nieuwe provincie in te delen. Zij vroegen de regering of deze bereid zou zijn een dergelijke studie aan te vatten.

Een volgend aspect, voortvloeiend uit het niet provinciaal ingedeeld zijn van het gebied, had de aandacht getrokken van deze leden. Daarbij verwezen zij naar het, inmiddels ingetrokken, initiatief-wetsvoorstel van de leden Van den Anker en Patijn (16 761) nopens de intrekking van artikel 11 van de Wet openbaar lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders. Met verwijzing daarnaar vroegen zij de regering of deze niet van oordeel was dat, waar immers het onvoorspelbaar lang zou kunnen duren vooraleer in het normaal hier te lande geldend bestuurlijk regime van het Markermeer en de dijk Lelystad-Enkhuizen zou worden voorzien, het uit een oogpunt van rechtsbescherming niet geboden zou zijn, ter zake enige nadere voorziening te treffen. Zulks overigens uiteraard ongeacht de uiteindelijke besluitvorming inzake de toekomst van het Markermeer als zodanig.

Zeer vele leden van de C.D.A.-fractie concludeerden nogmaals dat het niet zinvol is om opnieuw opdeling over meer provincies te overwegen, waar nu de regering zo stellig aangeeft dat het station in 1982 na een uitvoerige adviesronde gepasseerd is. Deze leden konden dan ook begrijpen dat de regering nog maar één ander alternatief nader in ogenschouw heeft willen nemen: indeling van het gehele gebied Flevoland bij een van de aangrenzende provincies. Gezien het feit, dat volgens de memorie van antwoord de provincies Gelderland en Noord-Holland deze optie afwijzen, de provincie Utrecht zelfs niet in aanmerking kan komen omdat het geen (ver)binding heeft met het betrokken gebied en de provincie Overijssel evenmin voor gebiedsuitbreiding met de gehele Flevopolder heeft gekozen, kwamen de C.D.A.-leden tot de conclusie dat ook deze weg welhaast onbegaanbaar is. Op grond van het uitgangspunt dat het nieuw gewonnen land verdeeld over Noordoost- en Flevopolder, met zijn zeer specifieke problemen het best bestuurd kan worden vanuit één visie voor planning en coördinatie van alle voorzieningen, kwamen deze leden dan ook tot de conclusie dat de instelling van een provincie Flevoland in redelijkheid niet afgewezen kan worden.

Deze conclusie wordt nog ondersteund door de memorie van antwoord waar deze enerzijds nog een keer de garantie geeft dat de financiering van de nieuwe provincie budgettair neutraal zal gebeuren en anderzijds voorrekenet dat alternatieven duurder zullen uitkomen. Dit alles betekende overigens voor de leden van de C.D.A.-fractie niet, dat er geen kritische vragen meer te stellen zouden zijn.

De C.D.A.-leden vonden geen overtuigend argument in de redenering van de regering om het Markermeer niet reeds nu bij de nieuwe provincie in te delen omdat het in de toekomst in de bedoeling ligt. Zij hadden gevraagd of hier financiële problemen zich voordoen, een vraag die zij nog eens graag herhaalden. De C.D.A.-leden waren voorts van mening dat de vraag van de S.G.P.-fractie over de opnemings van Marken in de nieuwe provincie zeker ter snede is en zij vroegen zich af of wellicht beter is aan te geven waarom deze gedachte niet alsnog nader uitgewerkt zou kunnen worden.

Over de schaal van de provincie wilden de C.D.A.-leden opmerken dat zij de opvattingen van de bestuurders van de gemeenten, politieke partijen en de maatschappelijke verbanden uiterst relevant vinden, maar dat daar op zichzelf geen garantie in schuilt dat de eenmaal gekozen bestuurders, die toch het werkprogramma van het college van gedeputeerde staten moeten invullen, zich even terughoudend zullen gedragen ten opzichte van het kleine aantal gemeenten als thans verondersteld wordt.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie waren het met de bewindslieden eens dat er geen sprake kan zijn van een voorlopige indeling van het gebied gezien het stadium van ontwikkeling ervan; naar de mening van deze leden dient het gebied thans definitief te worden ingedeeld.

Deze leden hadden kennis genomen van het commentaar van de bewindslieden ten aanzien van een eventuele opdeling van het gebied. Dat commentaar was grotendeels een herhaling van wat de regering al eerder heeft betoogd. Zij waren zich ervan bewust dat destijds met name de provincies Gelderland en Noord-Holland zich tegen opdeling hebben uitgesproken en – positief – vóór instelling van een nieuwe provincie. Overeind blijft niettemin, zo betoogden zij, dat het voordeel van de genoemde provincies moet/kan worden gezien tegen de achtergrond van de destijds voorgenomen reorganisaties van het binnenlands bestuur.

Iets anders is of opdeling van het gebied wenselijk is, gezien de waterstaatkundige belangen en de wenselijkheid van een samenhangende verdere ontwikkeling. De aan het woord zijnde leden hadden in het voorlopig verslag al gewezen op de wenselijkheid van eenheid van de waterschapszorg in met name de Flevolanden. Zij waren daarnaast gevoelig voor het argument dat de verdere ontwikkeling van het nieuwe land bij voorkeur vanuit één bestuurlijke visie dient te (blijven) geschieden. Een en ander gevoegd bij de duidelijke wensen vanuit het gebied zelf neigden zij er naar de ministers te volgen in hun afwijzing van opdeling.

De aan het woord zijnde leden verwierpen in ieder geval de mogelijkheid van toevoeging van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland aan de provincie Utrecht (onder handhaving van de huidige indeling van de gemeenten Noordoostpolder en Urk). Zij stemden in met hetgeen de bewindslieden daarover in de memorie van antwoord hebben opgemerkt.

Zij zeiden voorts begrip te hebben voor de in de memorie van antwoord (nog eens) aangevoerde argumenten van bestuurlijke en geografische aard tegen toevoeging van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland aan één van de provincies Overijssel, Gelderland en Noord-Holland. Zij concludeerden dan ook dat de definitieve keuze tussen toevoeging van de beide Flevolanden aan de bestaande provincie en de vorming van de nieuwe provincie (waarbij inbegrepen de gemeenten Noordoostpolder en Urk) tenslotte nog dient te worden getoetst aan de financiële implicaties van de beide opties.

De aan het woord zijnde leden kwamen nog terug op hun opmerkingen in het voorlopig verslag ten aanzien van de bestuurlijke status van het Markerwaardgebied inclusief de dijk Lelystad-Enkhuizen. De bewindslieden herhaalden in de memorie van antwoord de (summiere) argumentatie uit de memorie van toelichting om dat gebied (nog) niet bij de beoogde provincie in de delen. Zij – de bewindslieden – voegden daaraan toe dat het niet provinciaal ingedeeld zijn van het Markermeergebied voor de nieuwe provincie geen problemen oplevert. Dat laatste was ook de aan het woord zijnde leden duidelijk, behoudens – zo herhaalden zij een opmerking hunnerzijds in het voorlopig verslag – het eventuele waterstaatkundige belang van indeling van het Markermeergebied bij de nieuwe provincie.

Als besloten zou worden de Markerwaard niet aan te leggen, zo vervolgden deze leden, zal het gebied ook in de visie van de bewindslieden aan de nieuwe provincie moeten worden toegevoegd. Als besloten zou worden de Markerwaard wél in te polderen, dan zal er naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden, naar analogie met de gang van zaken bij de drooglegging en ontwikkeling van de beide Flevolanden, al snel behoefte zijn aan een openbaar lichaam dat zo snel mogelijk voor «normale» bestuurlijke verhoudingen zal moeten zorgen. Het Openbaar Lichaam Zuidelijke IJsselmeerpolders zal dan uit zijn winterslaap kunnen worden gewekt, maar dat zou – gezien het uitgangspunt dat het Markerwaardgebied te zijner tijd zeker bij de nieuwe provincie zal moeten worden ingedeeld – tot buitengewoon gecompliceerde bestuurlijke verhoudingen leiden.

Het zal dan voor de hand liggen dat de nieuwe provincie van meet af aan belast zal worden met het bestuur van het gebied. Dat klemt in dit geval te meer omdat alsdan het nieuw in te polderen gebied uiteraard in samenhang met de overige IJsselmeerpolders zal moeten worden ontwikkeld. Dat zo zijnde, zo betoogden de aan het woord zijnde leden, zagen zij meer argumenten voor indeling nu al bij het gebied van de beoogde provincie dan argumenten tegen. Zij verzochten de bewindslieden deze kwestie nog eens ten positieve te overwegen.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden ook in hun contacten ervaren dat er in het gebied grote eenstemmigheid is inzake de vorming van een polderprovincie. De bewindslieden hebben dit ook ervaren en gebruiken dit argument mede ter verdediging van het wetsvoorstel. Bij de Krimpenerwaard was er vrijwel een even grote eenstemmigheid dat een wetsvoorstel inzake de herindeling niet moest doorgaan. Bij die gelegenheid en meerdere andere betoogde de regering dat de mening van de bevolking wel belangrijk is, maar niet doorslaggevend mag zijn. Gelet op deze tegenstelling gebruikten deze leden het argument van de eenstemmigheid als zijnde *pour besoin de la cause*. Wat dat betreft is er toch geen verschil als het om eenstemmigheid gaat tussen gemeenten in het ene geval en een provincie in dit geval?

De leden van de S.G.P.-fractie hebben er in het voorlopig verslag op willen wijzen dat er een zekere analogie is tussen Urk en Noordoostpolder enerzijds en Marken en een eventuele toekomstige Markerwaard anderzijds. Nu de beslissing over de Markerwaard nog niet genomen is achtten deze leden het gewenst om de positie van Marken voorlopig in de huidige status te handhaven en deze gemeente in ieder geval niet te betrekken in de gemeentelijke herindeling van Noordhollandse gemeenten.

De leden van de R.P.F.-fractie meenden dat de regering er niet in geslaagd is het bezwaar van het geringe aantal gemeenten en inwoners te relativeren. Ook het aantal van twintig woonkernen maakt de vergelijking met andere provincies er niet beter op. Deze leden vonden ook de argumenten tegen een voorlopige provinciale indeling van de Flevopolders niet volledig overtuigend. De Noordoostpolder is al meer dan twintig jaar voorlopig ingedeeld, terwijl daar de infrastructuur als volwaardig is aan te merken. In de memorie van toelichting werd gesteld, dat juist het feit dat het om een gebied in ontwikkeling gaat een eigen provincie-status wenselijk maakt. De daar bedoelde ontwikkeling van nieuw land zal wel degelijk eens voltooid zijn en vormt daarna niet langer een extra motief voor een aparte provincie. De leden van de R.P.F.-fractie erkenden dat het vermoeden gewettigd is dat het wetsvoorstel geen onvoordeliger financiële gevolgen zal hebben dan de alternatieven. Al met al had de memorie van antwoord deze leden gesterkt in hun vermoeden dat een nieuwe provincie Flevoland hoogstens de minst slechte oplossing inhoudt voor de bestuurlijke situatie in dit gebied.

Het was de G.P.V.-fractie opgevallen, dat de minister ten aanzien van de provinciale indeling van het Markermeer wel stelt, dat het niet provinciaal ingedeeld zijn geen problemen oplevert, maar niet aangeeft wat de consequenties zouden zijn als niet gewacht werd met zo'n indeling. Deze fractie ontving hierover graag nadere informatie.

Taken

De leden behorende tot de fractie van de P.v.d.A. konden instemmen met de voorgestelde regeling ter zake van de waterschapszorg in deze zin, dat zij er van uitgingen dat gezien de geografische en waterschapskundige geaardheid van het gebied het als het meest doelmatig moet worden beschouwd dat in het gebied van de Flevopolder ernaar gestreefd zou worden een waterschap tot stand te brengen waarbij het kwaliteits-kwantiteitsbeheer in één bestuurlijk lichaam zou worden ondergebracht en dat in het gebied van de gemeenten Noordoostpolder en Urk benut zou worden in de totstandkoming van één nieuwe kwaliteitsbeheerder. Daarbij zagen zij nog wel gaarne nader toegelicht binnen welke tijdsfasering deze schappen zouden kunnen worden tot stand gebracht, daarbij rekening houdend met de vereiste inspraakmogelijkheden van de belanghebbende. Is het Projectbureau in staat de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden zo te verrichten, dat zeer spoedig na de inwerkingstelling van de provinciewordingswet de waterschappen kunnen worden gesticht?

De P.v.d.A.-leden stelden met enige voldoening vast dat ook de bijgestelde prognose voor wat betreft de bevolkingsgroei in de komende decennia de verwachting rechtvaardigt, dat de beoogde provincies over een voldoende

groot bevolkingsaantal komen te beschikken. Daarbij gingen zij er van uit dat ook op termijn de taakstelling van de gemeenten in het gebied zoals die thans geldt, ongewijzigd zal blijven. Gaarne vernamen zij in dit opzicht een nadere reactie van de regering.

De beschouwingen over de waterstaatszorg waarin de leden van de C.D.A.-fractie zich in grote lijnen konden vinden riepen toch nog één vraag op. In de memorie van antwoord wordt gezegd dat zich aan aantal mogelijkheden voordoen om aan deze zorg in de provincie organisatorisch vorm te geven. De C.D.A.-leden wilden toch wel met nadruk stellen dat het hierbij van het grootste belang is dat de toekomstige bestuurders ter zake voldoende vrijheid krijgen om deze waterstaatszorg een eigen invulling te geven. Dat betekent voor de C.D.A.-leden dat deze bestuurders zélf de onderhandelingen zullen voeren met het ministerie van Verkeer en Waterstaat over zaken als het overnemen van personeel en voorts het overnemen van allerlei werken.

De memorie van antwoord had de leden van de C.D.A.-fractie nieuwsgierig gemaakt naar de stand van zaken met betrekking tot de inventarisatie van wegen en waterwegen die in aanmerking komen voor overdracht aan het nieuwe provinciebestuur, te meer omdat hier financiële consequenties aan kleven.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie hadden kennis genomen van het uitvoerige commentaar van de bewindslieden op hun opmerkingen ten aanzien van de taken van de beoogde provincie in relatie tot het draagvlak. Naar hun mening waren de bewindslieden in hun beantwoording aan die relatie voorbijgegaan.

Deze leden hadden in het voorlopig verslag, verwijzend naar de memorie van toelichting, al opgemerkt dat de argumenten van de regering voor instelling van de provincie Flevoland steekhoudend zijn, dat niettemin de taken in het gebied op zichzelf ook door (een) bestaande provincie(s) zouden kunnen worden ter hand genomen en dat in die figuur het draagvlak ongetwijfeld solider zou zijn. Met name op dat laatste, zo zeiden zij, zijn de bewindslieden niet ingegaan. Zij vroegen dan ook nader commentaar ten deze van de bewindslieden.

Met instemming hadden de S.G.P.-leden er kennis van genomen dat de regering ervan uitgaat (blz. 15 (memorie van antwoord) dat het voorbereidingslichaam, conform het door de regering voorgestane beleid de lokale en regionale waterstaatszorg onder wil brengen bij waterschappen en dat zij de spoedige totstandkoming van waterschappen wil bevorderen. Ook onderschrijft de regering kennelijk de opvatting van de S.G.P.-fractie, waar gesteld wordt dat de bevoegdheid van het voorbereidingslichaam waterschappen in te stellen geen vrijblijvende aangelegenheid is, waarvan het voorbereidingslichaam afhankelijk van de eigen inzichten gebruik kan maken. In dat licht kwam het deze leden voor dat tegelijkertijd wordt gesteld dat «de consequenties voor de verantwoordelijkheid van het toekomstige provinciaal bestuur dienen te komen», indien het voorbereidingslichaam de spoedige totstandkoming van waterschappen niet zal bevorderen. Wil de regering daarop een nadere toelichting geven? Deelt de regering de zienswijze dat, indien het voorbereidingslichaam c.q. het toekomstige provinciaal bestuur van zijn bevoegdheid tot het instellen van waterschappen geen gebruik zou maken, het dan op de weg van de regering ligt alsdan te bezien op welke wijze het door haar voorgestane beleid om de lokale en regionale waterstaatszorg bij waterschappen onder te brengen, alsnog kan worden gerealiseerd?

Kennelijk is de in het voorlopig verslag gestelde vraag met betrekking tot de positie van de pachters niet geheel begrepen. Ook de leden van de S.G.P.-fractie zijn van mening dat de reglementering van de waterschappen in de eerste plaats een aangelegenheid is van het voorbereidingslichaam c.q. het toekomstige provinciaal bestuur. Tot de reglementering behoort ook de aanwijzing van de categorieën van belanghebbenden die voor vertegenwoordiging in het waterschapsbestuur en voor omslagheffing in

aanmerking komen. Voor het geval het voorbereidingslichaam c.q. het provinciaal bestuur in het kader van zijn reglementeringsbevoegdheid zou opteren ook de pachters zeggenschap toe te kennen en in de omslag te betrekken, is, zo was de vraag bedoeld, de regering dan bereid daaraan haar medewerking te verlenen? In dit verband met de verhouding tussen zeggenschap en betaling vraagt dit uiteraard om een wijziging van het pachtbeleid van de Dienst der Domeinen, daar nu door gebrek aan waterschappen deze lasten in de pacht begrepen zijn.

In het voorlopig verslag is ervoor gepleit het wetsvoorstel zodanig bij te stellen dat de waterstaatswerken en het daarbij betrokken personeel na instelling van de waterschappen zowel materieel als formeel rechtstreeks van het Rijk naar de waterschappen te doen overgaan. Blijkbaar is de regering daartoe niet bereid. In de memorie van antwoord (blz. 16) wordt volstaan met de mededeling dat de regering voor ogen staat de overgang van werken en rijkspersoneel naar de toekomstige waterschappen te laten plaatsvinden langs dezelfde procedures als in het wetsvoorstel zijn opgenomen voor de overgang van het Rijk naar de provincie. Op de overwegingen van de leden van de S.G.P.-fractie die aan hun pleidooi voor een rechtstreekse overdracht ten grondslag liggen, wordt niet ingegaan. Niet valt in te zien welke bezwaren – afgezien van de tijds-klem – aan een rechtstreekse overdracht verbonden zijn. Rechtstreekse overdracht is toch in het belang van het betrokken personeel en van het (voorbereidings)bestuur van de in te stellen waterschappen, dat – zoals de memorie van antwoord zelf aangeeft (blz. 16, 1e alinea) – verantwoordelijk is voor onder meer de overname van werken en personeel.

Zeker wanneer spoedig na aantreden van het voorbereidingslichaam een voorbereidingsbestuur voor de waterschappen kan worden ingesteld, is er veel, zo niet alles voor te zeggen dat dit voorbereidingsbestuur, ervan uitgaande dat het een zo groot mogelijke legitimatie ten opzichte van de belanghebbenden in het gebied bezit, rechtstreeks met het Rijk in overleg kan treden over de overname van werken en personeel en dat overdracht via de omweg van de provincie wordt voorkomen. Er behoeft dan ook geen tijd verloren te gaan. Rechtstreekse overdracht van de betrokken werken en personeel van Rijk naar waterschappen ware dan ook nogmaals in ernstige overweging te nemen. Tweemaal verandering van werkgever in een korte periode geeft toch ongewenste spanningen, onzekerheid en mogelijk demotivatie?

Op blz. 18 wordt hoopgevend vermeld dat de eerste verkennende besprekingen bemoedigend verlopen. De vraag is dan: met wie zijn die besprekingen gehouden, nu de lichamen die straks moeten beslissen nog niet bestaan? Is het niet wat erg formeel om als er ergens in het water een provincie- of gemeentegrens verschoven wordt, te zeggen dat daar de voorgeschreven procedures gevolgd moeten worden (memorie van antwoord blz. 31)?

Bij de behandeling van het voorstel tot instelling van de gemeenten Almere en Zeewolde werden bij nota van wijziging zonder de gemeenten daarin te kennen de gemeentegrenzen in de Randmeren ingrijpend gewijzigd en waarom zou dat in het Vollenhovermeer, het Kadoelermeer, het Zwarte Meer, het Ketelmeer en het Vossenmeer niet mogelijk zijn? Voor gemeentegrenzen kan zoiets bij Koninklijk besluit, maar voor provinciegrenzen is daartoe altijd een formele wet met uitgebreide behandeling nodig.

Financiële bepalingen

De P.v.d.A.-leden waren de regering erkentelijk voor de nadere toelichting op de financiële aspecten van het onderhavige wetsvoorstel. In het bijzonder konden zij instemmen met het feit, dat door de opdrachtgever van het door het IOO ingestelde onderzoek de bestuurlijke uitgangspunten voor het onderzoek zijn vastgesteld. Zij konden dan ook instemming betuigen met de benadering die door de regering ter zake is gekozen, dat de nieuwe

provincie, met handhaving overigens van de normale provinciale taken en bevoegdheden, voor wat betreft haar werkwijze en organisatorische opbouw geen kopie behoeft en behoort te worden van de bestaande provincies. De gedachtengang, dat bij deze gelegenheid een zo doelmatig mogelijke vorm van provinciaal bestuur een goede kans moet kunnen krijgen, sprak hen dan ook zeer aan. Het gekozen uitgangspunt dat, mede als gevolg van de sociaal-economische ontwikkeling optimaal gebruik zou kunnen worden gemaakt van de nieuwste inzichten in de begrippen doelmatigheid, flexibiliteit en het tegengaan van bureaucratisering en overbodige procedures, kon zich in de warme belangstelling van de leden van de fractie van de P.v.d.A. verheugen.

Hoewel de P.v.d.A.-leden geneigd waren te berusten in de wat meer verbale toelichting op de financiële gevolgen van alternatieve provinciale indelingen van het gebied en zij voorts geneigd waren de regering in haar redenering te volgen, vroegen zij toch om een nadere cijfermatige financiële vertaling van hetgeen in de memorie van antwoord wordt uiteengezet. Zij meenden overigens heel nadrukkelijk dat deze nadere specificatie van de mogelijke alternatieven in hoofdzaak bedoeld moet zijn om de mogelijke twijfels op dat punt weg te nemen. Ook zij hadden de indruk dat een van de belangrijkste financiële uitgangspunten in het wetsvoorstel, namelijk dat van de budgettaire neutraliteit, zou kunnen worden gehandhaafd.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. wilden voorts nog nader ingaan op de omstandigheid dat in het financieel regime er voorshands van moet worden uitgegaan dat de nieuwe provincie op het stuk van de factor gelijke delen uit de Provinciefondsverdeling een van de overige provincies afwijkende behandeling zou ondergaan. Daarbij had de regering in de memorie van toelichting als voornaamste argument aangevoerd, dat voorkomen moet worden dat in de nieuwe provincie een onnodige vermogensgroei zou plaatsvinden. Wat daarvan ook zij, gezien de ambities bij de nieuwe stijl van provinciale bestuurstaakvervulling zou voorlopig naar hun mening in een dergelijke aanpak berust kunnen worden. De door hen gevraagde nadere toelichting over de reservepositie van de overige provincies had bij hen de vraag opgeworpen of het niet te overwegen ware de groei en ontwikkeling van de reservepositie van deze provincies aan een nader onderzoek te onderwerpen. Zij vroegen de regering of deze daartoe bereid zou zijn. Daarbij zagen zij zo mogelijk in de nota naar aanleiding van het eindverslag een nadere specificatie tegemoet van de ontwikkeling van de bestemmingsreserves van de onderscheidene provincies.

De P.v.d.A.-leden vernamen vervolgens graag of zij ervan behoren uit te gaan dat de overdracht van de rijkseigendommen met publiek karakter gepaard zal gaan met een voorziening zodanig, dat met de omstandigheid dat deze niet meer ten laste van de rekening van het Rijk zullen komen, rekening zal worden gehouden. Meent de regering niet dat zulks ook bij het hanteren van het begrip «budgettair neutraal» onder ogen behoort te worden gezien?

De C.D.A.-leden hadden met aandacht kennis genomen van de verdediging van de kostenraming van de nieuwe provincie en de rapportage daarover van het IOO. Zij konden zich de zorgen van het provinciaal bestuur van Overijssel voorstellen, maar moesten toegeven dat er geen onzorgvuldigheden geslopen zijn in de berekeningen van het IOO. Zij wilden wel erkennen dat de waarde van het onderzoeksrapport vooral is geweest dat op wetenschappelijke wijze is nagegaan of de bestuurlijke uitgangspunten in de praktijk gerealiseerd kunnen worden.

Ofschoon de C.D.A.-leden de redenering over het budgettair neutraal principe konden volgen vroegen zij zich toch af hoe dat in de toekomst is vol te houden waar bij voorbeeld de memorie van antwoord zegt dat het takenpakket van de provincies geen statisch geheel is, terwijl voorts het bedrag aan vrijkomende middelen dat bij algemene maatregel van bestuur aan de nieuwe provincie wordt toegewezen in het kader van de verdeelmaatstaf gelijke delen, nog niet exact bepaald is. In principe zijn dit twee onzekere factoren die toch nog het principe van budgettair neutraal zouden kunnen aantasten. De C.D.A.-leden wilden daarover nog graag eens de mening van de regering vernemen.

De C.D.A.-leden constateerden dat de regering erkent dat slechts met zeer grote terughoudendheid uitspraken kunnen worden gedaan over de financiële situatie van én de rijksbegroting én de provinciale begroting van Flevoland op langere termijn, maar zij waren bereid toe te geven dat de doelmatige opzet zoals die door het IOO getoetst is voor Flevoland een provinciaal bestuur kan opleveren dat met minder middelen ook op de langere termijn een volledig «klassiek» provinciaal takenpakket kan uitvoeren. De conclusie van de regering dat op grond daarvan het beginsel van de budgettaire neutraliteit ook in de toekomst kan worden gehandhaafd zouden de leden van de C.D.A.-fractie dan ook hooguit het voordeel van de twijfel willen geven.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie konden zich vinden in het betoog van de bewindslieden inzake de stelling dat instelling van de nieuwe provincie voor de middellange termijn budgettair neutraal zal kunnen verlopen. Zij uitten enkele bedenkingen tegen de redenering van de bewindslieden die uitmondt in de conclusie dat indeling van de polders bij (een) bestaande provincie(s) aanzienlijk duurder zal uitpakken dan instelling van een aparte provincie. De berekening van het IOO inzake instelling van de nieuwe provincie is immers gebaseerd op de door de opdrachtgever ten behoeve van het IOO uiteengezette bestuurlijke uitgangspunten, terwijl anderzijds de berekening van het IOO van de financiële consequenties van toevoeging van het gebied aan (een) bestaande provincie(s) gebaseerd is op de feitelijke situatie in vier bestaande provincies. De vergelijking – zo concludeerden deze leden – is dan ook niet geheel zuiver. (Deze leden distantieerden zich overigens van de beschuldiging van G.S. van Overijssel als zou de minister van Binnenlandse Zaken op een onjuiste manier in het onderzoek van het IOO hebben geïntervenieerd.)

De bewindslieden hanteren de cijfers van het IOO ten aanzien van eventuele indeling bij (een) bestaande provincie(s) voorzichtig, zo constateerden de aan het woord zijnde leden met instemming. Zij waren dan ook geneigd mét de bewindslieden te concluderen dat indeling van het gebied bij (een) bestaande provincie(s) zeker niet goedkoper zal zijn dan instelling van een nieuwe provincie (met sobere taakstelling). Zij vroegen zich wèl af wat de bewindslieden kunnen bedoelen met de opmerking op blz. 25 van de memorie van antwoord dat indeling van het gebied aan (een) bestaande provincie(s) «macro-economisch gezien» wellicht duurder zal zijn. Zij vroegen daaromtrent nadere toelichting.

Overige opmerkingen

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd of niet moet worden overwogen te voorzien in een geschillenregeling voor het geval er competentiegeschillen zouden ontstaan tussen het provinciaal bestuur van Overijssel en het Voorbereidingslichaam, alsmede in een geschillenregeling inzake de waardevaststelling van onroerend goed. Voor wat betreft eventuele competentiegeschillen tussen het provinciaal bestuur van Overijssel en het voorbereidingslichaam konden deze leden zich vinden in het antwoord van de bewindslieden. Inzake eventuele geschillen ten aanzien van de waardevaststelling van onroerend goed was het hun niet duidelijk geworden of de bewindslieden van mening zijn dat artikel 63 van het voorstel **mede** van toepassing is op dergelijke **feitelijke** geschillen. Zij vroegen daaromtrent verheldering.

De G.P.V.-fractie trok uit het antwoord van de minister onder artikel 7 de conclusie, dat eventueel vervallen waarborgsommen na de totstandkoming van de provincie door het Rijk zullen moeten worden overgemaakt naar de provincie. Is deze conclusie juist?

Onder het voorbehoud dat de regering bovenstaande vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de beraadslaging over het voorstel genoegzaam voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Hennekam

De griffier van de commissie,
Van der Knoop