

Vergaderjaar 1997–1998

**25 653**

## **Samenvoeging van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 21 januari 1998

#### **Inhoudsopgave**

1.	Inleiding	2
2.	C20-beleid	2
3.	Drie procedures in Overijssel	3
4.	De provinciegrens	4
5.	Ruimtelijke problematiek	5
5.1.	Woningbouw	5
5.1.1.	Woningbouwbehoefte	5
5.1.2.	Ontwikkeling en fasering van woningbouwlocaties	7
5.2.	Bedrijventerreinen	8
5.2.1.	Bedrijventerreinenbehoefte	8
5.2.2.	Bedrijventerreinenlocaties	9
6.	Het voorstel van de provincie	15
7.	Maatschappelijk draagvlak	19
8.	Financiële aspecten	20
9.	Regionale indeling politie	22
10.	Onderwijs	22

Bijlage: Financiële consequenties van de herindelingsregeling<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## **1. Inleiding**

Met genoegen heb ik kennis genomen van de uitvoerige bijdragen, die de leden van de verschillende fracties hebben ingebracht voor het verslag in verband met het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen. In deze bijdragen wordt tot uitdrukking gebracht, dat het dringend gewenst is Deventer planologisch en bestuurlijk de ruimte te geven, die nodig is om zijn centrumfunctie in de toekomst beter waar te kunnen maken. De leden van de D66-fractie positioneerden de belangrijke regionale taak van Deventer bovendien in het stadsgewest Stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen. Deze steun voor een versterking van Deventer neemt niet weg, dat de leden van een aantal fracties het voorstel – soms op onderdelen – met reserves of gemengde gevoelens beschouwden. Uiteraard wil ik in deze nota de gelegenheid nemen om op de verschillende aangesneden aspecten met betrekking tot het voorstel in te gaan.

## **2. C20-beleid**

Met het onderhavige voorstel wordt het C20-beleid voor Deventer vertaald. De leden van de fractie van het CDA brachten bezwaren tegen het C20-beleid naar voren. De leden van de GPV-fractie hadden eveneens de nodige moeite met het C20-beleid en vroegen naar de resultaten hiervan tot dit moment.

Het kabinet heeft voor wat betreft het gemeentelijk herindelingsbeleid de bijzondere aandacht gericht op de noodzakelijke versterking van gemeenten in stedelijke gebieden en gemeenten met een centrumfunctie. Die versterking is van betekenis voor het optimaal functioneren van de stad in uiteenlopende zin. Niet alleen de stad is hiermee gebaat; het goede functioneren van de stad heeft een uitstraling die tot ver in de regio strekt. Met gedeputeerde staten van de provincies is vervolgens een aanpak overeengekomen om voor de C20-gemeenten gewenste herindelingen te inventariseren en vervolgens in procedure te brengen. Deze aanpak heeft niet alleen de instemming van de provincies gekregen, maar doet in zijn uitwerking ook volledig recht aan de provinciale verantwoordelijkheid terzake van gemeentelijke herindelingen. Het bezwaar van de CDA-fractie, dat deze aanpak op gespannen voet staat met de Wet arhi, kan ik dan ook niet delen. Met die opvatting lijkt in casu de rol van het provinciaal bestuur van Overijssel, dat reeds voor het uitbrengen van het Kabinetsstandpunt Vernieuwing bestuurlijke organisatie een proces van vernieuwing van de bestuurlijke organisatie had aangekondigd, te worden miskend.

Hoewel de afgelopen jaren de nodige resultaten zijn geboekt, hetzij door grenscorrecties, hetzij door herindelingen, hetzij met behulp van andere tevredenstellende afspraken, ben ik het met de leden van de GPV-fractie eens, dat het C20-beleid nog niet in de volle breedte het traject heeft doorlopen, zoals dat mij en de provinciale besturen najaar 1995 voor ogen stond. Met betrekking tot een aantal situaties bleek meer tijd nodig. Ik ga er niet van uit, dat in het kader van het C20-beleid deze kabinetsperiode nog nieuwe wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer worden ingediend. Gelet op de reeds genoemde doelstelling van versterking van centrumgemeenten en gelet op de herindelingsprocedures die momenteel worden gevoerd, ligt het in de rede, dat een aantal voorstellen in de volgende kabinetsperiode hun beslag krijgen.

De leden van de fracties van de RPF en de SGP vroegen naar de betekenis van de zogenoemde motie-Remkes, in relatie tot onderhavig wetsvoorstel. In genoemde motie heeft de Tweede Kamer zich uitgesproken over

gemeentelijke herindelingen en grenscorrecties rondom de centrum-gemeenten. De Tweede Kamer heeft in deze motie vastgelegd, dat naar zijn oordeel andere dan ruimtelijke argumenten *als zelfstandig gegeven* in het algemeen onvoldoende zijn om tot dergelijke herindelingen over te gaan. Bij uitstek voor de C20-gemeente Deventer geldt, dat de ruimtelijke problematiek manifest is. Dat betreft de behoefte aan geschikte locaties zowel voor woningbouw als voor bedrijventerreinen. De nu voorgestelde samenvoeging met de gemeenten Bathmen en Diepenveen draagt in belangrijke mate bij aan het antwoord op de ruimtenood van Deventer. Bovendien worden bestuurlijke grenzen geslecht, waarmee de huidige gemeenten bij de uitoefening van hun taken worden geconfronteerd. Minder snel dient een beroep te worden gedaan op hulpstructuren in de vorm van convenanten of anderszins op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het primaat komt dichter te liggen bij het direct democratisch gekozen gemeentebestuur. Kortom: het voorstel leidt tot een nieuwe gemeente, die wint aan bestuurskracht, draagvlak en samenhang.

Het instrument van een convenant heeft in de huidige verhouding tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen zeker gewicht. Dat is ook reeds in een vroeg stadium in de onderhavige herindelingsprocedure onderkend. De woorden van waardering van de leden van de PvdA-fractie aan het adres van de gemeente Diepenveen voor haar constructieve opstelling in het verleden onderschrijf ik. De leden van de fractie van de PvdA wezen op bezwaren, die samenhangen met de convenant-aanpak. Ook de leden van de GPV-fractie brachten hun aarzelingen ten aanzien van convenanten tot uitdrukking, maar overwogen dat als ze eenmaal gesloten zijn, ze serieus dienen te worden genomen. Anders kan zelfs het vertrouwen in de overheid in het geding komen. De leden van de fracties van het CDA en de SGP schonken eveneens aandacht aan het convenant tussen Deventer en Diepenveen. In het Kabinetsstandpunt Vernieuwing bestuurlijke organisatie van 15 september 1995 is uitvoerig stil gestaan bij de wenselijkheid om bestuurstaken zoveel mogelijk in de hoofdstructuur van het staatsbestel te passen. Gemeenten en provincies zijn als integraal en rechtstreeks democratisch gelegitimeerd bestuur voor deze taken het best toegerust. Juist de reikwijdte van het convenant tussen Deventer en Diepenveen demonstreert, dat zich hier geen optimale situatie voordoet. De planologische ontwikkeling van beide gemeenten is onderwerp van het convenant. Bij vraagstukken, die van vitaal belang zijn voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling, zijn de onderlinge afhankelijkheidsrelaties bestuurlijk tot uitdrukking gebracht. In het perspectief van 1994 was het convenant voor beide gemeenten betekenisvol. Dat neemt niet weg, dat een situatie in stand wordt gehouden waarbij Deventer – in vergelijking met andere steden – zich duidelijk minder en minder slagvaardig kan ontplooien. Uiteindelijk is alleen gemeentelijke herindeling een oplossing waarmee Deventer voor een lange periode goed uit de voeten kan.

### **3. Drie procedures in Overijssel**

De leden van de VVD-fractie signaleerden, dat het doorlopen van de gemeentelijke herindeling in Overijssel in drie afzonderlijke procedures de besluitvorming niet gemakkelijker maakt. De leden van de SGP-fractie vroegen welke klemmende redenen zich tegen het eventueel aanhouden van de behandeling van dit wetsvoorstel verzetten totdat wetsvoorstellen inzake herindeling in Twente respectievelijk West-Overijssel zijn ingediend.

In de wijdere omgeving van Deventer is inderdaad een aantal herindelingsprocedures gaande. Hoewel hierdoor mogelijk een complex

beeld is ontstaan, is de samenhang tussen deze procedures van het begin af aan door het provinciaal bestuur van Overijssel goed in het oog gehouden. Elke stap in de procedure die tot dit wetsvoorstel heeft geleid is gezet met inachtneming van de eventuele gevolgen voor de andere procedures en vice versa. Vanaf de eerste uitnodiging voor het open overleg in het kader van onderhavige procedure is hierbij een ruime kring van gemeenten betrokken. Gemeenten waarvoor gehele of gedeeltelijke samenvoeging met Deventer aan de orde is of is geweest, maar ook gemeenten die met name met de indirecte effecten van een herindeling worden geconfronteerd. Zo geldt bijvoorbeeld voor de gemeenten Raalte en Wijhe, dat herindelingsvarianten voor West-Overijssel mede bepaald worden door de keuzes die voor Deventer worden gemaakt.

Gelet op deze zorgvuldige voorbereiding is mijn conclusie dan ook, dat het onder de huidige omstandigheden onnodig en zelfs onwenselijk is om te streven naar een integrale behandeling van de wetsvoorstellen die aan deze drie procedures ten grondslag zullen liggen. Onnodig, omdat zo'n integrale behandeling niet zal leiden tot een nieuwe variant voor Deventer, die door het volgen van de huidige procedure onmogelijk is. Onwenselijk, omdat dit leidt tot een vertraging van de effectuering van de samenvoeging met minstens één jaar. Een jaar dat wordt gekenmerkt door onzekerheid voor de betrokken burgers, bestuurders en medewerkers. Voorts zal dit uitstel leiden tot alsnog een extra gemeenteraadsverkiezing voor de huidige gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen. Een beslissing tot dergelijk onnodig uitstel zal alleen verliezers kennen.

#### **4. De provinciegrens**

De provinciegrens is een andere complicatie bij onderhavige procedure, zo stelden de leden van de fractie van de VVD. De leden van de GPV-fractie beschouwden het als een manco, dat de provinciegrens lange tijd als een vanzelfsprekende grens van het herindelingsgebied is beschouwd. De fractie-Hendriks schonk eveneens aandacht aan de te verwachten problemen rond de noodzakelijke correcties van de provinciegrens tussen Overijssel en Gelderland. Meer in zijn algemeenheid deel ik het bezwaar, dat provinciegrenzen veelal een statisch karakter hebben. Daar waar wijziging van gemeentegrenzen of gemeentelijke indeling mede het doel dient om bestuurlijke barrières te overbruggen, kan worden geconstateerd dat provinciegrenzen in de praktijk een minstens zo hoge hindernis vormen. Het risico is aanwezig, dat in een procedure van gemeentelijke herindeling de uitkomst niet in eerste instantie wordt bepaald door een inhoudelijke, maar door een bestuurlijke onderbouwing.

Voor wat betreft deze procedure heeft het provinciaal bestuur van Overijssel in overleg met het provinciaal bestuur van Gelderland ervoor gekozen de gemeenten Voorst en Gorssel niet uit te nodigen voor het overleg, als bedoeld in artikel 2 van de Wet algemene regels herindeling. In plaats daarvan is tussen de provinciale besturen afgesproken, dat eventuele provinciegrensoverschrijdende aspecten van deze procedure onderwerp van gemeen overleg zouden zijn. Vervolgens heeft inderdaad zeer regelmatig overleg over deze procedure tussen gedeputeerde staten van Gelderland en Overijssel plaatsgevonden. De mogelijkheid van een samenvoeging van de gemeente Gorssel met de gemeente Deventer, met de gemeente Bathmen, met de gemeenten Deventer en Bathmen, of andere varianten, is in dit overleg nimmer aan de orde gesteld. Eerst nadat provinciale staten van Overijssel op 9 april 1997 de ontwerp-regeling tot samenvoeging van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen hadden vastgesteld, zijn signalen van het provinciaal bestuur van Gelderland gezonden, dat steun bestaat voor een samenvoeging van de gemeenten Bathmen en Gorssel. In antwoord op een desbetreffende

vraag van de leden van de GPV-fractie stel ik vast, dat het provinciaal bestuur van Gelderland gedurende de procedure diverse momenten onbenut heeft gelaten om zijn klaarblijkelijke zienswijze voor het voetlicht te brengen. Met deze leden ben ik eens, dat dit ons niet mag weerhouden onderhavig voorstel te beschouwen mede tegen de achtergrond van andere varianten en mogelijkheden.

Met betrekking tot de gemeente Gorssel heeft het provinciaal bestuur van Overijssel wel een separate procedure tot wijziging van de gemeentegrens tussen Deventer en Gorssel, c.q. provinciegrens tussen Overijssel en Gelderland, in gang gezet. Hoewel sprake is van twee procedures, worden ze in de praktijk wel in samenhang gevoerd. In verband met de barrièrewerking van de IJssel, die maakt dat ontwikkeling aan de westzijde van Deventer niet reëel wordt geacht, zijn door de provincie Overijssel geen bijzondere stappen in westelijke richting gezet.

De afspraak tussen de provincies Gelderland en Overijssel neemt overigens niet weg, dat de gemeenten Voorst en Gorssel in kennis zijn gesteld van de procedure en door de provincie Overijssel de gelegenheid is geboden aan het open overleg deel te nemen. Deze gemeenten hebben in de fase van het zogenoemde open overleg geen belangstelling getoond voor betrokkenheid bij de herindelingsprocedure, die heeft geresulteerd in onderhavig wetsvoorstel.

## **5. Ruimtelijke problematiek**

De huidige gemeente Deventer kampt met een grote schaarste aan ruimte. Zowel waar het gaat om woningbouw, als om bedrijvigheid zijn de grenzen van ontwikkelingsmogelijkheden zichtbaar. De leden van de fracties van de PvdA en D66 waren van mening, dat Deventer uitbreiding van grondgebied nodig heeft. De leden van de VVD-fractie deelden de opvatting van de regering, dat Deventer de komende 25 jaar over voldoende locaties op eigen grondgebied voor woningbouw en bedrijfsvestiging dient te beschikken. De leden van de fractie van het GPV waren ook van mening, dat Deventer in principe op eigen grondgebied in de behoefte aan woningen en bedrijfsterreinen moet kunnen voorzien. De leden van de fractie van het CDA schonken eveneens aandacht aan de ruimtenood van Deventer, maar wilden meer inzicht in de omvang hiervan. De leden van de RPF-fractie vroegen hoe reëel het ruimtegebrek van de gemeente Deventer is en de leden van de SGP-fractie merkten op, dat hierover uiteenlopende opvattingen bestaan. De fractie-Hendriks heeft reeds geconcludeerd, dat een ruimtelijke problematiek bij nader inzien niet aanwezig is.

### *5.1. Woningbouw*

#### *5.1.1. Woningbouwbehoefte*

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 hebben een aantal vragen gesteld over de woningbouwbehoefte van Deventer.

In het herindelingsplan van de provincie Overijssel, dat ten grondslag ligt aan onderhavig wetsvoorstel, wordt de woningbouwbehoefte in de periode 1995–2020 geraamd op ongeveer 9 000. Deze globale raming is gebaseerd op dezelfde rekenmethode, die leidt tot de meer exacte woningbouwtaakstelling van 8 850 waarop de leden van de VVD-fractie duiden.

Vooropgesteld zij, dat het feitelijk onmogelijk is om voor een periode van 25 jaar een exacte behoefte raming te maken. De provincie heeft getracht

haar ramingen zo reëel mogelijk te maken. Deze ramingen beschouwt de provincie dan wel als minimum. De provinciale raming is voor de periode tot het jaar 2010 hard. De omvang van de woningbouwproductie is opgenomen in de Vinex- en Vinac-afspraken. Volgens deze afspraken wordt uitgegaan van een teruglopende woningbouwbehoefte. De raming voor de daarop volgende periode, van ongeveer 300 woningen per jaar, zal gelet op het gewenste concentratiebeleid als zeker niet te hoog beschouwd kunnen worden. Opgemerkt kan worden, dat de gemeente Deventer zelf een hogere woningbouwbehoefte verwacht.

Onlangs is in opdracht van de gemeente Deventer door enkele onderzoeksbureaus het rapport «Strategische marktpositionering Deventer» opgesteld. Hierin wordt geconcludeerd dat het hogere woningbouwprogramma, dat de gemeente Deventer voorstaat, zeker realistisch is en zelfs nog verder aangetrokken zou kunnen worden.

Landelijke prognoses geven geen aanleiding hier anders tegen aan te kijken. Zo komt het CBS volgens zijn nieuwste ramingen tot een (landelijk) lagere bevolkingsprognose (10% groei tot 2020) maar tot een hogere prognose van het aantal huishoudens (20% groei tot 2020). Voor een belangrijk deel komt deze hogere groei voort uit verwachte demografische veranderingen, met name de toename van het aantal eenpersoons-huishoudens. Dat voorspellingen doen omtrent de woningbouwbehoefte moeilijk is blijkt eveneens uit het feit dat in het door de leden van de VVD-fractie aangehaalde onderzoek Primos '97, behalve een variant met een woningoverschot, ook een variant met een oplopend woningtekort is opgenomen.

De behoefteramingen van de provincie worden ook door het onderzoeksbureau OTB onderschreven in zijn in opdracht van de gemeente Diepenveen opgestelde rapport. Evenals de provincie maakt het rapport melding van de onzekerheden die aan de lange-termijnbehoefteraming kleven. Doch tot een andere inschatting wordt niet gekomen. In dit rapport gaat de discussie over de beschikbaarheid van voldoende bouwlocaties.

Dat het zeer moeilijk is om tot harde behoefteramingen te komen blijkt wel uit de nog hardere feiten van dit moment. De woningbouwproductie in Deventer verloopt, mede door het provinciale restrictieve beleid, zo voorspoedig dat de productie in de jaren 1995–2000 aanmerkelijk hoger zal liggen dan conform de taakstellingen uit het Vinex-akkoord was voorzien. De oorspronkelijke taakstelling zal met 800 woningen worden overtroffen: 3475 in plaats van 2675 woningen.

Voorts kan worden opgemerkt, dat de discussie over behoefteramingen nu de periode 1995–2020 betreft, maar dat gelet op de verwachte mogelijke effectuering van de herindeling per 1 januari 1999 en het uitgangspunt, dat de nieuwe gemeente voor een periode van 25 jaar op eigen grondgebied uit de voeten moet kunnen, de behoefteramingen strikt genomen betrekking moeten hebben op de periode tot 2024. Wanneer voor de periode 2020–2024 de raming van ongeveer 300 woningen per jaar wordt voortgezet, leidt dat tot een aanvullende behoefte van 1 200 woningen.

Samenvattend kan worden gesteld, dat in het herindelingsplan weliswaar van een voorzichtige raming van ongeveer 9 000 woningen in de periode 1995–2020 wordt uitgegaan, maar dat een meer exacte raming voor de periode 1995–2024 leidt tot een optelling van de oorspronkelijke 8 850 woningen van de Vinex-afspraken met de 800 woningen, die in de periode 1995–2000 extra worden gerealiseerd, en de 1 200 woningen voor de

periode 2020–2024. Dit resulteert voor de periode 1995–2024 in een taakstelling van 10 850 woningen.

#### 5.1.2. Ontwikkeling en fasering van woningbouwlocaties

De leden van de CDA-fractie vroegen hoeveel van de benodigde woningen op het huidige grondgebied van de gemeente Deventer kunnen worden gebouwd. Ook de leden van de fracties van de VVD en D66 wilden meer inzicht in de bouwmogelijkheden – ook in de tijd gezien – van Deventer. Volgens de oorspronkelijke provinciale ramingen kan Deventer in de woningbehoefte tot 2010 voorzien op de Vinex-locatie De Vijfhoek en op binnenstedelijke locaties. Gelet op de feitelijke productie in de periode 1995–2000 zal de grens echter reeds eerder, rond het jaar 2008, worden bereikt.

Voor de daarop volgende periode is de locatie Steenbrugge in beeld. In verband met deze locatie is tussen Deventer en Diepenveen, naar aanleiding van de vaststelling van het streekplan West-Overijssel, een convenant gesloten. In dit convenant is geregeld dat het betreffende gebied door de gemeente Diepenveen aan de gemeente Deventer zal worden overgedragen. Steenbrugge biedt een capaciteit voor ongeveer vijf jaren. In antwoord op de leden van de VVD-fractie kan worden bevestigd, dat de gemeente Deventer reeds enige decennia geleden gronden in Steenbrugge in eigendom heeft verworven. De stedenbouwkundige plannen voor Steenbrugge lagen namelijk al klaar toen in 1973 de Eerste Kamer het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Deventer en Diepenveen verwierp.

De keuze voor nieuwe locaties na Steenbrugge is nog niet gemaakt. De provincie heeft bij de verkenningen in het kader van de Vinac-rapportage bij de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aangegeven dat een ontwikkeling ten oosten van Steenbrugge (de Wechelerhoek) het meest voor de hand lijkt te liggen. Een dergelijke ontwikkeling past binnen het nu geldende streekplanbeleid. In het in opdracht van de gemeente Diepenveen opgestelde OTB-rapport wordt de Wechelerhoek eveneens als waarschijnlijke vervolgllocatie genoemd. Daarnaast kunnen kleinere locaties rond Diepenveen in beeld komen. Het aantal overige keuzemogelijkheden voor nieuwe locaties rond Deventer is beperkt. Zo is in het verband van het stadsgewest Stedendriehoek reeds bepaald dat een sprong over de IJssel niet reëel is. Uitgaande van het gewenste beleid van de compacte stad liggen grootschalige vormen van woonbebouwing op het grondgebied van de gemeente Bathmen voorshands evenmin voor de hand.

Het belangrijkste onderscheid van het OTB-rapport met bovenbeschreven scenario betreft de woningbouwcapaciteit binnen het bestaande stedelijk gebied. Terwijl in het Vinex-accord wordt uitgegaan van een «inbreiding» met 1 250 woningen tot het jaar 2005, wordt in het OTB-rapport ruim een verdubbeling tot 2 525 woningen als mogelijkheid voorgesteld, overigens zonder dat wordt ingegaan op de wenselijkheid hiervan. De taakstelling van 1 250 woningen blijkt al een ambitieuze opgave, gezien de bijzondere complicaties in de sfeer van verwerving, bodemsanering, andere milieumaatregelen en hoge kosten, die bij inbreidingslocaties optreden. Wanneer bedacht wordt, dat de meeste aanvaardbare open of groene plekken binnen bestaand stedelijk gebied al zijn of worden benut, dan is verdubbeling van die taakstelling beslist niet verantwoord. In antwoord op een vraag van de leden van de GPV-fractie kan ik de conclusie van het OTB-rapport, dat de gemeente Deventer tot het jaar 2020 voldoende ruimte op eigen grondgebied heeft voor een onbelemmerde uitbreiding, niet delen.

Met betrekking tot de verschillende woningbouwlocaties vroegen de leden van de VVD-fractie ook nog naar de mogelijkheid van andere locaties of een andere fasering juist als gevolg van de voorgestelde samenvoeging. In verband hiermee kan opgemerkt worden, dat met name het oostelijk deel van De Vijfhoek voor de gemeenteraad van Deventer niet onomstreden was. Het is zeer excentrisch gelegen ten opzichte van de binnenstad van Deventer en grenst aan het landschappelijk waardevolle landgoed De Bannink. Deze keuze is uiteindelijk gemaakt, omdat anders geen overeenstemming over Steenbrugge mogelijk was. Met de exploitatie van De Vijfhoek is inmiddels een aanvang gemaakt.

Dit proces is een illustratie van de gevolgen voor een minder optimale inhoudelijke keus, als geschikte locaties over gemeentegrenzen heen gaan: niet alleen wordt een wijk op een locatie ontwikkeld, die verder weg is gelegen dan andere mogelijke locaties, maar bovendien worden de waarden van natuur en landschap meer op de proef gesteld dan bij een integrale afweging nodig zou zijn geweest. Bij een samenvoeging van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen zullen in de toekomst minder snel dergelijke sub-optimale beslissingen behoeven te worden genomen. Dan zal de nieuwe gemeente Deventer in staat zijn in eerste instantie zelf de keuzes te maken voor de meest geschikte locaties en voor de meest wenselijke fasering, uiteraard met inachtneming van het streekplan van de provincie. Overigens kan het nooit zo zijn dat nu via een herindelingsplan de precieze planologische ontwikkeling van Deventer voor een periode van 25 jaar vastgelegd wordt.

Samenvattend zal de gemeente Deventer, rekening houdend met de afspraken tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen over Steenbrugge, rond het jaar 2013 tegen de grenzen van haar bouwmogelijkheden stuiten. Wanneer van het onverantwoorde scenario van het OTB wordt uitgegaan, dan worden die grenzen in 2017 of 2018 bereikt. In geen van beide gevallen wordt voldaan aan het uitgangspunt van voldoende ruimte voor een periode van 25 jaar, met andere woorden tot het jaar 2024.

## *5.2. Bedrijventerreinen*

### *5.2.1. Bedrijventerreinenbehoefte*

Met betrekking tot de behoefte aan ruimte voor bedrijventerreinen werden vragen gesteld respectievelijk opmerkingen gemaakt door de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD, D66, de SGP en het GPV.

Daar waar ik ten aanzien van de woningbouw reeds heb aangegeven hoe moeilijk het is voor een periode van 25 jaar exacte behoefte-ramingen te maken, geldt dat voor bedrijventerreinen alleen maar in nog sterkere mate. Economische ontwikkelingen, die sterk bepalend zijn voor de behoefte aan bedrijventerreinen, zijn aan de invloed van vele externe factoren onderhevig. Deze factoren laten zich niet allemaal even goed voorspellen. Bovendien maken conjunctuurontwikkelingen, die zich binnen een periode van 25 jaar per definitie voordoen, de toekomstige behoeften in zekere zin grilliger. Met alle voorzichtigheid die bij dergelijke ramingen in acht dient te worden genomen is het volgende gegeven echter hard: vanaf het jaar 2000 kan de behoefte van Deventer niet meer op het huidige grondgebied worden ingevuld. Wil Deventer – een stad met een bovengemiddeld werkloosheidspercentage – haar potenties ten volle kunnen benutten, dan zal er voldoende ruimte voor het accommoderen van nieuwe bedrijventerreinen moeten zijn.

Uit in opdracht van de provincie Overijssel door het bureau Radix uitgevoerde berekeningen, waarbij gebruik gemaakt is van CPB-scenario's, blijkt dat de (netto)behoefte voor 25 jaar schommelt tussen ongeveer 180 en 300 hectaren. De provinciale verkenningen waren bescheidener: er is rekening gehouden met een benodigde oppervlakte van minimaal 180 hectaren netto, die bestaat uit een behoefte van 150 hectaren plus de capaciteit van een «ijzeren voorraad» van vijf maal de jaarlijks uit te geven hoeveelheid. De raming van 180 hectaren komt overeen met de afspraken die hierover met het rijk in het kader van de Actualisering Vinex zijn gemaakt. Zij is ook gehanteerd bij de verkenningen omtrent de bedrijventerreinbehoefte die in (interprovinciaal) stadsgewestelijk verband zijn uitgevoerd. De raming wordt in het eerder genoemde door het onderzoeksbureau OTB opgestelde rapport niet bestreden. Dat de provincie met haar ramingen voor een bescheiden benadering kiest wordt onderstreept door de uitgifte van gronden in 1997, die met 13 hectaren ruim tweemaal hoger is dan de afname van zes hectaren per jaar.

Op dit moment beschikt Deventer over 28 hectaren uitgeefbaar terrein, waarvan op acht hectaren een optie rust. Daarnaast is binnenstedelijk nog 12 hectaren in voorbereiding. Wanneer bedacht wordt dat het voor een gemeente in zijn algemeenheid zeer gewenst is te beschikken over de reeds genoemde ijzeren voorraad van vijf maal de jaarlijks uit te geven hoeveelheid, dan kan worden vastgesteld dat Deventer hierop reeds nu aan het interen is. Overigens moet – gelet op de gebruikelijke ontwikkelingstijd voor nieuwe bedrijventerreinen – er nu al voor worden gevreesd dat Deventer enkele jaren niet in staat zal zijn bedrijfsterrein uit te geven.

De behoefte aan ruimte voor bedrijventerreinen is niet alleen kwantitatief, maar zeker ook kwalitatief van aard. Voor het optimaal benutten van de economische potenties van een centrumstad als Deventer moet een gedifferentieerd aanbod van bedrijventerreinen kunnen worden aangeboden. Mits dit gedifferentieerde aanbod van terreinen kan worden gedaan, is voor Deventer een aantal clusters bijzonder kansrijk: media, grafische industrie, agro-business, zakelijke dienstverlening en metaal. In veel gevallen zal Colmschate-noord daarvoor niet interessant zijn, omdat daar meer reguliere industrie, vaak in de wat zwaardere milieucategorieën, geaccommodeerd zal worden. Maar ook de locatie de Kar, gelegen nabij Apeldoorn, is niet altijd interessant, omdat daar de aansluiting op het bestaande bedrijfsleven in het betreffende cluster ontbreekt. Apeldoorn richt zich immers weer op andere clusters, zoals informatietechnologie, distributie en verzekeringswezen. Complementair aan Colmschate-noord en de Kar zijn voor Deventer andere alternatieven noodzakelijk.

#### 5.2.2. Bedrijventerreinenlocaties

Bij het beantwoorden van de ruimtevraag voor bedrijventerreinen in Deventer zijn Colmschate-noord, Epse-noord en de Kar, almede andere mogelijke locaties door de leden van de fracties die voor dit verslag een inbreng hebben geleverd aan de orde gesteld. Op deze locaties zal ik achtereenvolgens ingaan. Voorafgaand wil ik op een aantal meer algemene aspecten ingaan.

##### *De A1-corridor*

De leden van de GPV-fractie plaatsten grote vraagtekens bij opmerkingen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over het ontwikkelen van bedrijventerreinen langs de A1. Past dit in het algemeen ruimtelijk

beleid en verdient het geen aanbeveling bij het ontwerpen van nieuwe locaties voor bedrijventerreinen vooral aandacht te schenken aan de bereikbaarheid per spoor, zo vroegen deze leden. De leden van de fracties van het CDA en de SGP vroegen zich af of een corridor-ontwikkeling in oostwaartse richting wenselijk is.

De A1 speelt een belangrijke rol in de discussie over locaties van bedrijventerreinen in het verband van het stadsgewest Stedendriehoek. Ook voor de besturen van de provincies Gelderland en Overijssel is de A1 in deze discussie een factor van betekenis. Het belang van deze achterlandverbinding neemt echter niet weg, dat alternatieven voor het goederenvervoer over de weg, zoals over het spoor of over het water, in ogenschouw moeten worden genomen bij de regionale en lokale ruimtelijke afweging. In het nationale verkeers- en vervoerbeleid wordt getracht goederenvervoer over het spoor en het water steeds aantrekkelijker te maken. Tegelijkertijd wordt er van uit gegaan dat het grootste deel van het goederenvervoer over de weg zal blijven gaan. Het provinciaal bestuur van Overijssel staat geenszins een ontwikkeling voor ogen om langs de gehele A1-corridor tot bedrijventerreinontwikkeling te komen. Een ontwikkeling die ook de leden van de GPV-fractie niet graag zouden stimuleren. Het bestuur van Overijssel richt zich op een ontwikkeling waarbij de A1-corridor alleen in de knooppunten optimaal wordt benut. Die doelstelling is ermee gebaat, dat het relevante gebied niet is versnipperd over meerdere gemeenten en provincies. Of het vanuit Deventer perspectief mogelijk is om de bereikbaarheid per spoor een groter gewicht te geven hangt af van te maken keuzes in verband met de noordoostelijke verbinding van de Betuweroute. Indien wordt gekozen voor een tracé langs de A1, biedt dat Deventer nieuwe mogelijkheden. Overigens, en dat is in relatie tot voorliggend wetsvoorstel relevant, in het bijzonder op het huidige grondgebied van de gemeente Bathmen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of zij het goed zien dat de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken een verschillend standpunt over gewenste ruimtelijk-economische ontwikkelingen hebben. Ik merk daarover op, dat de staatssecretaris van Economische Zaken op 12 november jongstleden de nota «Ruimte voor economische dynamiek» heeft gepresenteerd. Bij de voorbereiding voor de vijfde nota ruimtelijke ordening spelen deze en andere discussienota's een belangrijke rol. Verschillende standpunten zijn niet aan de orde.

#### *Colmschate-noord*

In het vigerende Streekplan West-Overijssel is Colmschate-noord als nieuwe locatie voor een bedrijfsterrein aangeduid. Dit terrein is bedoeld voor locale, meer reguliere bedrijvigheid. In antwoord op vragen hierover van de leden van de VVD-fractie is het zo, dat er van wordt uitgegaan, dat circa 25 hectaren op het huidige grondgebied van Deventer en circa 30 hectaren op het huidige grondgebied van Diepenveen wordt gerealiseerd. Hierover hebben de gemeenten Deventer en Diepenveen in het eerder genoemde convenant reeds afspraken gemaakt.

#### *Epse-noord*

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA duiden op de locatie Epse-noord als meest geschikte bedrijventerreinlocatie voor Deventer.

In het verband van het stadsgewest Stedendriehoek is een ruimtelijke ontwikkelingsvisie opgesteld waarin wordt aangegeven dat voor Deventer naast Colmschate-noord behoefte bestaat aan een hoogwaardig

bedrijventerrein met een directe aansluiting via de A1. Deze opvatting hangt nauw samen met de uitkomst van de besluitvorming door alle relevante partijen in de regio, stadsgewest en provincies, ten gunste van het ontwikkelen van twee regionale bedrijventerreinen langs de internationale transport-as, de A1. Het tripolaire karakter van het stadsgewest en de gewenste evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling, nabij de grootste bevolkingsconcentraties, zijn argumenten voor deze keuze. Die keuze is mede ingegeven door de wens onnodige mobiliteitseffecten te vermijden. Dit is ook in het Vinex-convenant vastgelegd. Vervolgens is onderzoek verricht naar de meest geschikte locatie voor dit nieuwe bedrijventerrein. Van de in aanmerking te nemen locaties Posterenk, Bathmen en Epse-noord kreeg de laatste zonder meer de voorkeur. Gelet op de uitkomst van dit onderzoek kan ik de leden van de VVD-fractie antwoorden, dat ik voor Epse-noord nadrukkelijk een rol zie bij de invulling van de behoefte aan bedrijventerreinen van Deventer. Voor de locatie Epse-noord is, eveneens in antwoord op deze leden, een capaciteit van 55 hectaren voor bedrijventerrein voorzien.

Een procedure tot grenscorrectie op grond waarvan het betrokken grondgebied van de gemeente Gorssel over zal kunnen gaan naar de gemeente Deventer is geëntameerd. De leden van de CDA-fractie vroegen waarom deze problematiek niet is meegenomen in onderhavig wetsvoorstel, maar afzonderlijk wordt behandeld. Eén procedure zou de duidelijkheid en integraliteit van het voorstel ten goede komen. Met deze leden ben ik het eens, dat er sprake is van een grote inhoudelijke samenhang. Om die reden ben ik ook in de memorie van toelichting voor dit voorstel hierop ingegaan. De provinciebesturen van Overijssel en Gelderland hebben, zoals hiervoor al aangegeven, afgesproken de gemeenten Voorst en Gorssel niet uit te nodigen voor het overleg waarmee de herindelingsprocedure, die heeft geleid tot onderhavig wetsvoorstel, is aangevangen. Daarbij dient in ogenschouw te worden genomen, dat deze gemeenten een rol spelen bij een mogelijke herindelingsprocedure voor Zutphen en omgeving. Een combinatie van de herindelingsprocedures voor Deventer en Zutphen zou waarschijnlijk complicerend zijn geweest en tot langere procedures hebben geleid. Afgezien van de problematiek van Epse-noord was een dergelijke combinatie bovendien inhoudelijk niet noodzakelijk. Het gevolg van de afspraak tussen Overijssel en Gelderland was evenwel, dat een separate procedure in verband met Epse-noord noodzakelijk werd. Omdat deze procedure niet zal uitmonden in een wetsvoorstel, was en is het niet aan de orde een grenscorrectie tussen Deventer en Gorssel in onderhavig voorstel op te nemen. Voor de keuze voor twee afzonderlijke procedures kan ik begrip opbrengen. Bovendien heeft het provinciaal bestuur van Overijssel de inhoudelijke samenhang van deze procedures, net als tussen de procedures tot herindeling van Deventer en omgeving, van Twente en van West-Overijssel bewaakt.

In antwoord op een vraag van de leden van de fracties van de PvdA en de SGP kan ik melden, dat gedeputeerde staten van Overijssel op 3 juni 1997 een herindelingsplan hebben vastgesteld, dat tot 19 september van hetzelfde jaar ter inzage heeft gelegen. Thans bereiden gedeputeerde staten een ontwerp-regeling voor.

Bij de realisering van een bedrijventerrein Epse-noord zal het goede woon- leefmilieu van het dorp Epse bijzondere aandacht krijgen, zo kan ik de leden van de fractie van de VVD antwoorden. In het herindelingsplan, dat gedeputeerde staten van Overijssel voor deze voorgenomen grenscorrectie hebben opgesteld, is reeds op deze problematiek gewezen. Om nadelige effecten te vermijden wordt voorzien

in een zeer ruime buffer tussen het bedrijventerrein en het dorp. Voorts zal via interne milieuzonering mogelijke overlast worden voorkomen.

Van het verzet van de provincie Gelderland en de gemeente Gorssel tegen een grenscorrectie tussen Deventer en Gorssel heb ik met de leden van de VVD-fractie kennis kunnen nemen. Ik merk op, dat in de discussie van provinciale staten van Gelderland een rol heeft gespeeld dat Deventer na de gemeentelijke herindeling voldoende ruimte voor bedrijventerreinen zou krijgen op eigen grondgebied, in casu op het grondgebied van de huidige gemeente Bathmen. Dat werpt een bijzonder licht op de steun van het provinciaal bestuur van Gelderland voor een samenvoeging van de gemeenten Bathmen en Gorssel.

#### *De Kar*

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, D66 en de SGP gingen in hun bijdragen in op de betekenis van het bij Apeldoorn gelegen bedrijventerrein de Kar voor Deventer. De Kar is het tweede regionale bedrijventerrein, waarvan de totstandkoming op basis van de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het stadsgewest Stedendriehoek wordt nagestreefd. Hoewel dit terrein zeker ook zijn uitstraling zal hebben naar Deventer, is het geen afdoende alternatief voor de ruimtebehoefte van Deventer. Zoals hiervoor al aangegeven richt Apeldoorn zich op andere bedrijvenclusters dan Deventer doet. Met andere woorden: voor de betrokken bedrijven mist de Kar kwaliteiten, die in Deventer wel worden gezien. Voorts kan worden opgemerkt, dat de gemeente Deventer voornamelijk niet in de gelegenheid is gesteld volwaardig te participeren in de Kar en het terrein aldus te profileren als Deventer bedrijventerrein. De keuze van de gemeente Apeldoorn voor een bedrijventerrein met een omvang van 65 hectaren («de kleine Kar») doet tot slot ook in kwantitatieve zin twifelen aan het oplossend vermogen voor de ruimtenood van Deventer. Overigens maakt die keuze voor de kleine Kar duidelijk, dat voor een overmaat aan ruimte voor bedrijventerreinen in het stadsgewest Stedendriehoek geenszins behoefte te worden gevreesd.

#### *Andere locatiemogelijkheden*

De bedrijventerreinenbehoefte van Deventer voor een periode van 25 jaar is vastgesteld op minimaal 180 hectaren. Op het grondgebied van de huidige gemeente Deventer zijn 40 hectaren beschikbaar. Indien de terreinen Colmschate-noord en Epse-noord, elk 55 hectaren, volledig kunnen worden ontwikkeld, leidt dat tot een totale capaciteit van 150 hectaren. Er zal aldus een «gat» van minimaal 30 hectaren ontstaan, dat na 20 jaar manifest wordt. Wanneer gedacht wordt aan de gebruikelijke voorbereidings- en ontwikkelingstijd voor nieuwe bedrijventerreinen, dan volgt daaruit dat Deventer enige jaren eerder reeds de voorbereiding van andere locaties ter hand zal moeten nemen.

De leden van de CDA-fractie waren van mening, dat de planologische en cijfermatige onderbouwing van een bedrijventerrein op het grondgebied van Bathmen niet eenduidig en hard is. De leden van de fractie van de SGP meenden, dat Bathmen geen betekenis kan hebben voor de locatie van bedrijventerreinen, omdat het landelijk karakter in stand moet blijven. De leden van de GPV-fractie waren huiverig voor nieuwe bedrijventerreinen langs de A1 bij Bathmen.

In mijn toelichting bij het wetsvoorstel heb ik voorzichtig aangegeven, dat Bathmen op de langere termijn nadrukkelijk in beeld komt als locatie voor bedrijfsterrein. Die voorzichtigheid heeft niet te maken met de inhoudelijke onderbouwing van zo'n ontwikkeling. Door middel van onderhavig

voorstel moet een nieuwe gemeente worden gevormd, die ruimtelijk minstens 25 jaar uit de voeten kan. Het staat vast, dat binnen 15 jaar nieuwe locaties voor bedrijventerreinen bekend moeten zijn. Nu moet de nieuwe gemeente de zekerheid worden gegeven, dat zij die keuzes tijdig voor haar grondgebied kan maken en dat het inderdaad om reële keuzemogelijkheden gaat. Het kan nooit de bedoeling zijn, dat een herindelingsplan de toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de locaties voor bedrijventerreinen voor een periode van 25 jaar vastlegt. Deze periode is daarvoor niet alleen te lang; het zou leiden tot een inperking van de beleidsruimte, die het provinciebestuur, respectievelijk het gemeentebestuur hiervoor hebben.

Met inachtneming van mijn voorzichtigheid ben ik ervan overtuigd, dat Bathmen een buitengewoon serieus alternatief is voor locaties voor een bedrijventerrein, dat op termijn dient te worden ontwikkeld. Het is ook niet voor niets, dat Bathmen ook al in beeld was in het eerder genoemde onderzoek in opdracht van het stadsgewest Stedendriehoek naar een hoogwaardig bedrijventerrein voor Deventer. In het gebied langs de A1 zijn goede mogelijkheden voor een dergelijk nieuw bedrijventerrein. Een uiteindelijke keuze, door provincie en gemeente, zal mede worden bepaald door de mogelijke tracering van de noordoostelijke verbinding van de Betuweroute. Eén van de alternatieve tracés is langs de A1 aangegeven. In dat geval zijn er ook mogelijkheden voor dit bedrijventerrein van ontsluiting per spoor.

Een toekomstige keuze voor een bedrijventerrein bij Bathmen neemt niet weg, dat de waarden van natuur en landschap, waar de leden van de fracties van de SGP en de GPV in feite naar verwezen, in het oog dienen te worden gehouden. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe de agrarische belangen tot hun recht zullen komen. Wanneer deze keuze in een streekplanprocedure, respectievelijk een bestemmingsplanprocedure, aan de orde is, zullen al deze belangen voluit tot hun recht moeten komen.

Bij andere mogelijke locaties voor bedrijventerreinen zal sprake zijn van een zelfde belangenafweging. Zo vroegen de leden van de fractie van de VVD of het Oxerveld in of na het tweede decennium van de volgende eeuw voor bedrijfsvestiging in aanmerking kan komen. De provincie Overijssel of de gemeente Deventer hebben uiteraard de bevoegdheid het Oxerveld te betrekken bij de keuze voor een locatie voor een nieuw bedrijventerrein. Tot dusver is dat niet in dezelfde mate gebeurd als bij de andere, eerder genoemde, locaties. Bij het onderzoek naar een regionaal bedrijventerrein in opdracht van het stadsgewest Stedendriehoek is deze locatie, in tegenstelling tot de locaties Epse-noord, Bathmen en Posterenk, niet eens interessant genoeg bevonden voor een nader onderzoek. Wanneer Oxerveld vergeleken wordt met Bathmen, is de belangrijkste overeenkomst de ligging aan de A1. Hiertegenover kan een aantal belangrijke verschillen worden genoemd. Een bedrijventerrein Oxerveld zou worden gesitueerd midden in de landgoederengordel van Deventer. In het bijzonder voor het landgoed Oxe zou aantasting dreigen. Met alle nadelen van ecologische en landschappelijke aard van dien. Voorts zal de ontsluiting via de A1 problematisch zijn en op zijn minst hoge kosten met zich meebrengen. Tot slot bemoeilijkt het versnipperde karakter van het gebied de financiële uitvoerbaarheid. Dat juist de gemeente Bathmen het Oxerveld in deze discussie heeft gebracht en bereid is hiervoor een «zoenoffer» te brengen, wijst er wel op dat ook deze gemeente zich wel degelijk rekenschap geeft van de inhoudelijke problematiek die hier speelt.

De vraag van de leden van de D66-fractie, wanneer de ontwikkeling van de locatie Posterenk is te verwachten, is moeilijk te beantwoorden. Het

provinciaal bestuur van Gelderland heeft Posterenk altijd beschouwd als alternatief van Epse-noord en Bathmen in een of-of-situatie en niet in een en-en-situatie. Bovenal heeft de provincie Gelderland in het kader van de vaststelling van het streekplan ondubbelzinnig gekozen voor één regionaal bedrijventerrein en wel de Kar. Voor de gemeente Deventer is Posterenk dan ook geen locatie, die zij in haar keuzemogelijkheden kan betrekken.

Andere alternatieve locaties voor bedrijventerreinen zullen hoogstwaarschijnlijk niet aan de A1 zijn gelegen. Hoewel deze andere alternatieven niet concreet benoemd zijn, zullen ze per definitie minder goed kunnen worden ontsloten dan Bathmen of Oxerveld. Deze alternatieven zullen dan ook niet alleen, zoals elke locatie, landschappelijke waarden in het geding brengen, maar ook op de aspecten van bereikbaarheid en verkeersveiligheid slechter scoren. Bovendien kan worden opgemerkt, dat in zijn algemeenheid de vestiging van een bedrijventerrein direct langs de A1 nog altijd tot een geringere aantasting van het buitengebied leidt, dan de vestiging van een bedrijventerrein elders.

Alle alternatieve locatiemogelijkheden afwegend is Bathmen naar mijn overtuiging een locatie, die de nieuwe gemeente Deventer op termijn in haar keuzes moet kunnen betrekken. Dit is de nadere onderbouwing van mijn stelling in de memorie van toelichting, dat een samenvoeging met Bathmen «het minimaal noodzakelijke antwoord» is op de ruimtelijke vraagstukken van Deventer, waarnaar de leden van de PvdA-fractie vroegen. Wanneer de leden van de fractie van het CDA veronderstelden, dat de regering niet geheel overtuigd is van de rol van Bathmen voor bedrijventerreinen dan vertrouw ik er op, dat de reden voor die veronderstelling is weggenomen. Ik doe een beroep op deze leden om, ondanks hun aarzelingen in verband met Bathmen, de verschillende alternatieve locaties nogmaals in overweging te nemen en Deventer de noodzakelijke ruimte te geven voor nieuwe hoogwaardige bedrijventerreinen. Mede in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie onderstreep ik, dat de gemeente Bathmen bij de keuze voor nieuwe locaties nodig is voor Deventer bedrijfsvestiging. In dit verband verwijs ik ook naar de «geschiedenis» van Colmschate-zuid, die ook is aangehaald door de leden van de fractie van de VVD.

In 1974 voelde de gemeente Deventer zich genoodzaakt om over te gaan tot woningbouw in Colmschate. Dit was een rechtstreeks gevolg van het verwerpen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Deventer en Diepenveen. Woningbouw had voor Deventer de hoogste prioriteit, omdat door de voorafgaande herindelingsprocedure grote achterstanden waren ontstaan. De fasering van de ontwikkeling van Colmschate werd bepaald op basis van de mogelijkheden tot verwerving en ontsluiting. Ondanks de keuze van de gemeente voor woningbouw was een deelgebied van Colmschate-zuid aanvankelijk toch gedacht als bedrijfsterrein. Gedurende de betreffende planologische procedure bleek dit, mede gezien de bezwaren uit de aangrenzende woonbuurten, een onbegaanbare weg. Na procedures tot aan de Kroon was alleen het Handelpark (23 hectaren) als bedrijfsterrein realiseerbaar. Dit terrein direct bij de afslag van de A1 is inmiddels bouwrijp gemaakt en heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de zeer hoge uitgifte van Deventer in 1997. Wanneer de gemeente Bathmen nu niet deel zal uitmaken van de nieuwe gemeente Deventer moet worden gevreesd, dat in de toekomst op vergelijkbare wijze niet-optimale beslissingen worden genomen.

## 6. Het voorstel van de provincie

Met de ontwerp-regeling van provinciale staten van Overijssel wordt een adequate oplossing geboden voor de ruimtelijke problematiek van Deventer. Ik deel de opvatting van de leden van de VVD-fractie, dat dit besluit een belangrijk oriëntatiepunt is voor het vervolg van de herindelingsprocedure. Het voorstel leidt tot een gemeente waarvan de omvang en structuur borg staan voor bestuurskracht, draagvlak en samenhang. Omdat met dit voorstel een gemeente ontstaat, die – mits rekening wordt gehouden met een grenscorrectie tussen Deventer en Gorssel – gedurende een voldoende lange periode ruimtelijk uit de voeten kan, heb ik het tot het mijne gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie stelden, dat het voor de toekomst van Deventer niet alleen gaat om het ontwikkelen van locaties voor woningbouw en bedrijvigheid, maar ook om het behoud van het landschap. De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze het landelijk gebied een bijdrage kan leveren aan de ontwikkelingspotenties van Deventer. De leden van de RPF-fractie vroegen hoe het plattelandskarakter kan worden bewaard. In de memorie van toelichting heb ik reeds benadrukt, dat met dit voorstel – naast de stad – het landelijk gebied een belangrijk stempel op de nieuwe gemeente zal drukken. De omvang en kwaliteiten van het landelijk gebied in de huidige gemeenten Bathmen en Diepenveen, en overigens ook de landgoederen op het huidige Deventer grondgebied, kan niemand veronachtzamen. De betekenis van natuur en landschap voor de stad heeft geen betoog. De hiermee gemoeide belangen zullen met de samenvoeging aan gewicht winnen. Nieuwe mogelijkheden voor integrale afwegingen voor de inrichting van zowel de stad als het landelijk gebied zullen ontstaan. Gemeentegrenzen, die nu bestaan en tot niet- of sub-optimale keuzen leiden, zullen zijn verdwenen. De sterke punten van de huidige gemeenten Bathmen, Diepenveen en Deventer op agrarisch gebied zullen elkaar versterken. Waar de huidige gemeente Deventer een sterk stedelijk karakter heeft, moet de agro-business-sector zeker niet worden onderzocht. Tal van agro-organisaties zijn in Deventer gevestigd: mengvoederbedrijven, voedingsindustrie, research- en onderwijsinstellingen, adviesbureaus en overheidsorganisaties. Dit aantal bedrijven en organisaties neemt verder toe. Bijvoorbeeld voor ontwikkelingen op het terrein van behoud en vernieuwing van het platteland wordt een goede basis geboden.

### *Olst*

Mijn keuze voor het volgen van de ontwerp-regeling neemt niet weg, dat er ook goede inhoudelijke argumenten bestaan voor een samenvoeging waarbij ook de gemeente Olst een rol speelt. Met de leden van de fractie van de VVD ben ik eens, dat die argumenten niet zijn gelegen in de sfeer van de behoefte aan ruimte voor woningbouw- of bedrijventerreinlocaties. Voor de gemeente Olst heeft het provinciaal bestuur van Overijssel inmiddels een alternatief opgenomen in de vastgestelde ontwerp-regeling voor de herindeling van West-Overijssel. Op dit moment wordt de indiening van een wetsvoorstel hieromtrent ambtelijk voorbereid.

### *Salland*

Voor een nog grootschaliger samenvoeging, waarin bovendien Holten of andere Sallandse gemeenten een rol spelen, ontbreekt het aan relevante inhoudelijke argumenten. De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie op het pleidooi van het Sallands Genootschap voor een herindeling, die heel Salland omvat, dus inclusief Olst en Holten. Deventer

heeft zo'n verdergaand voorstel niet nodig om ruimtelijke problemen te kunnen oplossen. Het leidt niet tot een noodzakelijke verdere versterking van de nieuwe gemeente Deventer. Daarbij komt dat Holten zelf kiest voor een oriëntatie op Twente. Wanneer de suggestie van het Sallands Genootschap voor één gemeente wordt gevolgd, dan dienen ook de gemeenten Wijhe, Heino en Raalte mee te doen. Het behoeft naar mijn mening geen betoog, dat het weinig zin heeft en onwenselijk is een voorstel voor zo'n kolossale gemeente in deze discussie te brengen.

#### *Diepenveen*

Hiervoor heb ik reeds uiteengezet, hoe essentieel Diepenveen is om Deventer te voorzien van voldoende locaties voor woningbouw. Zonder Diepenveen zijn de mogelijkheden van woningbouw op het grondgebied van de huidige gemeente Deventer uitgeput in het jaar 2008.

De leden van de fracties van het CDA, D66, de RPF en de SGP vroegen zich af of en, zo ja, in hoeverre grenscorrecties tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen een oplossing kunnen bieden. Wanneer rekening wordt gehouden met de afspraken tussen Deventer en Diepenveen over Steenbrugge zal de gemeente Deventer niet in 2008, maar vijf jaar later, in 2013 tegen haar grenzen stuiten. Het staat niet vast of de gemeente Diepenveen ook volgende locaties op grond van een convenant wil overdragen aan Deventer. Er is immers nog niet bepaald welke locatie daarvoor het meest in aanmerking komt, dus ook niet of daarover overeenstemming tussen beide gemeentebesturen te bereiken is. Het volgen van een dergelijke route zou inhouden, dat niet de centrumgemeente maar de buurgemeente bepaalt wat de meeste gewenste uitbreidingslocatie zal zijn. In het verleden is in de situatie van Deventer op die wijze reeds te vaak gekomen tot keuzen, die planologisch en financieel niet optimaal zijn.

De leden van de fractie van de VVD constateerden dat de kernen Deventer, Schalkhaar en Diepenveen een aaneengesloten woongebied vormen en de gemeenten Deventer en Diepenveen daarbij geheel verstrengeld raken. Deze constatering deel ik met genoemde leden. De ontwikkeling van Steenbrugge, maar zeker ook de ontwikkeling van het bedrijfsterrein Colmschate-noord, zullen in de toekomst in nog sterkere mate leiden tot samenhang. Het behoeft geen betoog, dat de voorgestelde samenvoeging de mogelijkheden van een verdere samenhangende planologische ontwikkeling, maar ook integraal beleid met betrekking tot het beheer, vergroot.

De leden van de SGP-fractie waren verbaasd over het feit dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geen melding wordt gemaakt van het feit dat de gemeente Diepenveen zich in een eerdere fase heeft gewend tot de commissie van Splunder. Deze leden vroegen tevens waarom de regering het advies naast zich heeft neergelegd. Het advies van de commissie van onafhankelijke deskundigen op basis van artikel 285, tweede lid, van de Gemeentewet, alsmede mijn oordeel dienaangaande waren reeds opgenomen in de bijlagen bij de memorie van toelichting. De commissie achtte de weerlegging door gedeputeerde staten van Overijssel van het door de gemeente Diepenveen ingebrachte rapport van het onderzoeksinstituut OTB onvoldoende, mede in relatie tot het convenant tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen. In mijn oordeel heb ik aangegeven, dat naar mijn mening gedeputeerde staten in de twee bestuurlijke overleggen met de gemeente Diepenveen wel degelijk op de argumenten en suggesties van Diepenveen hebben gereageerd, maar dat het hier veeleer om inhoudelijke meningsverschillen met Diepenveen gaat. In deze nota ben ik reeds uitvoerig ingegaan op het

rapport van het bureau OTB en het convenant tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen waarnaar ik verder verwijst.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de oplossing middels grenscorrecties niet nieuwe problemen creëert. In dit verband dient nog een belangrijke overweging te worden genoemd. De gemeente Deventer kent een lange geschiedenis van discussie over grenscorrecties, respectievelijk herindelingen. Na de Tweede Wereldoorlog moest de gemeente Deventer steeds tot aan haar grenzen bouwen en keer op keer werd de acute ruimtenood beantwoord met een bescheiden herindeling. Gemiddeld om de tien jaar staat dit onderwerp op de agenda. Wanneer hierbij gedacht wordt aan enerzijds de noodzakelijke voorbereidende procedures van een herindeling en aan anderzijds de uitvoeringsactiviteiten als gevolg van een herindeling, dan begint dit onderwerp voor Deventer een permanent karakter te krijgen. Dat leidt tot het verbruik van veel energie en andere middelen. Het zet ook de bestuurlijke verhoudingen tussen Deventer en de buurgemeenten permanent onder druk. Wanneer alsnog gekozen zou worden voor de aanpak van grenscorrecties dan staat nu al vast, dat voor het jaar 2008, voor het jaar 2013 en een aantal jaren later voor een derde keer herindelingsprocedures dienen te worden gevoerd. Juist onder verwijzing naar de naoorlogse geschiedenis van Deventer is dit perspectief voor minstens de komende twintig jaar ronduit onverantwoord.

Met betrekking tot de kernen Lettele en Okkenbroek vroegen de leden van de fractie van de PvdA zich af of deze bij de herindeling van Deventer een rol moeten spelen. Het belang van samenvoeging van een ongedeelde gemeente Diepenveen met de gemeente Deventer lijkt niet op te wegen tegen het belang van de twee genoemde kernen, zo stelden deze leden. Zoals ik in de toelichting bij het wetsvoorstel heb aangegeven, is een splitsing in zijn algemeenheid complicierend in en belastend voor een herindelingsproces. Dit is geen constatering van louter «administratieve» aard. Waar het mij om gaat is, dat de huidige gemeente Diepenveen een eigen interne samenhang kent. Die samenhang is niet alleen bestuurlijk, maar ook sociaal, cultureel en economisch van aard. Bij een splitsing van de gemeente Diepenveen zullen tal van bestaande relaties worden doorgesneden. De oriëntatie van Lettele en Okkenbroek op de stad Deventer is mogelijk niet zeer direct, maar binnen de nieuwe gemeente Deventer hebben deze twee kernen wel degelijk hun plaats. Zij versterken het landelijk gebied van de nieuwe gemeente en dragen hiermee bij aan het evenwicht tussen de stad en het landelijk gebied.

#### *Bathmen*

De leden van de fractie van de PvdA wilden weten wat de gevolgen zijn, als Bathmen niet bij deze herindeling zou worden betrokken. Uit de vragen van de leden van de fractie van het CDA leid ik af, dat deze leden zich konden voorstellen, dat de gemeente Bathmen op zichzelf een bestuurlijk-juridisch knelpunt is. Met de leden van de VVD-fractie ben ik van mening, dat een zelfstandige gemeente Bathmen niet aan de orde kan zijn.

Het belangrijkste gevolg van het niet betrekken van de gemeente Bathmen bij deze herindeling is, dat de gemeente Deventer zich te snel weer gesteld zal zien voor het type ruimtelijke problemen waarmee zij nu al zo lang worstelt. Varianten waarbij de gemeente Bathmen zal samengaan met andere gemeenten dan Deventer zullen die ruimtelijke problemen voor Deventer op termijn alleen maar versterken. De gemeente Deventer zal als het ware worden «ingesnoerd» door haar nieuwe buurgemeente of buurgemeenten. Aan beide twee meest voor de hand liggende alterna-

tieve varianten, een herindeling in de richting van Holten of een herindeling in de richting van Gorssel, kleeft dit ernstige bezwaar.

De leden van de fractie van de VVD verzochten mij in te gaan op het alternatief van een samenvoeging van Holten en Bathmen. Is dat alternatief voor het gemeentebestuur van Holten bij nader inzien bespreekbaar, zo vroegen deze leden. Het gemeentebestuur van Holten heeft vanaf de aanvang van de herindelingsprocedures in Overijssel gekozen voor een oriëntatie op Twente. Wanneer behoud van de zelfstandigheid van Holten er niet in zit, kiest het gemeentebestuur van Holten voor samenvoeging met Rijssen en Enter. Het heeft er geen moeite mee, indien Bathmen daarbij wordt betrokken.

Samenvoeging van Gorssel en Bathmen is een alternatief, dat vanaf een laat moment in de lopende herindelingsprocedure door de besturen van deze twee gemeenten wordt nagestreefd. Hoewel een dergelijke samenvoeging niet op deze procedure kan worden gebaseerd, vond ik de wens van de betrokken gemeentebesturen belangrijk genoeg om mee te wegen bij de voorbereiding van het wetsvoorstel en deze wens in de bijbehorende memorie van toelichting aan te duiden. Desgevraagd antwoord ik in de richting van de leden van de GPV-fractie, dat aldus alle relevante alternatieven materieel op hun eigen merites kunnen worden beoordeeld. Deze leden achtten mij stellig in mijn beoordeling van het alternatief. De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 vroegen mij nader op dit alternatief in te gaan. De fractie-Hendriks zag gaarne een reactie tegemoet op het in opdracht van de gemeenten Gorssel en Bathmen opgestelde rapport van het adviesbureau Twijnstra en Gudde: «Gemeenten Gorssel en Bathmen, een kring van dorpen». Wanneer de argumenten voor en tegen een samenvoeging van Bathmen en Gorssel worden gewogen, dan kan ik het meeste begrip opbrengen voor – zoals de leden van de PvdA-fractie het uitdrukten – het gemeenschappelijk gevoel onderdeel te zijn van een landelijke gemeente. Zonder hieraan enige afbreuk te willen doen heb ik evenwel de overtuiging, dat dit gevoel in de nieuwe gemeente Deventer met haar grote landelijke gebieden eveneens tot zijn recht kan komen. Voordat de gemeentebesturen van Gorssel en Bathmen hun initiatief hebben genomen heeft de gemeenschappelijkheid van deze twee gemeenten nooit grote betekenis gekregen. Waar Bathmen een sterke oriëntatie heeft op Deventer, is de oriëntatie van Gorssel gericht op enerzijds Deventer en anderzijds Zutphen. Om begrijpelijke redenen is de onderlinge oriëntatie marginaal. De landschappelijke samenhang tussen Gorssel en Bathmen, waarnaar de leden van de VVD-fractie en de fractie-Hendriks verwezen, is onmiskenbaar aanwezig. Die samenhang is echter bepaald niet exclusief voor deze twee gemeenten. In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 dient naar mijn mening met het argument, dat een plattelandsgemeente als «groene long» kan fungeren, voorzichtig te worden omgegaan. Licht kan de indruk ontstaan, dat gemeenten met verstedelijkt gebied de belangen van natuur en landschap minder tot hun recht doen komen. Er zijn voorbeelden genoeg waaruit blijkt, dat hiervoor niet hoeft te worden gevreesd. Juist door het late moment waarop het alternatief van een samenvoeging van Bathmen en Gorssel in discussie is gebracht, kan ik me moeilijk aan de indruk onttrekken dat het is geboren uit een positie van verdediging. Dat hoeft niet per sé bevorderlijk te zijn voor de kwaliteit ervan.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vroegen naar de mening van de regering over de vraag in welke provincie een gemeente Bathmen-Gorssel zou worden ingedeeld. Deze vraag moet ik met grote voorbehouden beantwoorden. Indien de uitkomst van onderhavige herindelingsprocedure zou zijn dat een nieuwe procedure gericht op de herindeling

van de gemeenten Bathmen en Gorssel in beeld komt, dan zal een daartoe strekkend voorstel moeten worden voorbereid. Het antwoord op deze vraag zal deel uitmaken van dit voorstel. Met de constatering van de leden van de PvdA-fractie, dat Bathmen in sterke mate op Deventer en Gorssel zowel op Deventer als op Zutphen is georiënteerd ben ik het eens. Mogelijk zal de wens om de A1-corridor niet nodeloos te versnipperen over meerdere provincies en gemeenten ook een rol spelen in de afweging voor de uiteindelijke provinciale indeling van een gemeente Bathmen-Gorssel. In antwoord op de leden van de PvdA-fractie verwacht ik niet, dat cultuur-historische argumenten met betrekking tot enerzijds het Salland en anderzijds de Achterhoek doorslaggevend zullen zijn.

De leden van de fracties van D66 en de PvdA hebben gevraagd naar de samenhang van een eventuele procedure gericht op de herindeling van de gemeenten Bathmen en Gorssel met voorstellen met betrekking tot Zutphen. Een procedure voor samenvoeging van de gemeenten Gorssel en Bathmen zal inderdaad moeten worden gevoerd met inachtneming van de mogelijke herindeling van de gemeente Zutphen en omgeving. Sedert gedeputeerde staten van Gelderland mijn uitnodiging om de herindelingsprocedure voor Zutphen te vervolgen hebben afgewezen, beraad ik mij over de wijze waarop ik die zelf ter hand zal nemen. Dat de gemeente Gorssel een rol zal spelen bij zo'n mogelijke herindeling ligt voor de hand. De vraag van de leden van de D66-fractie met betrekking tot een overgang van Eefde naar de gemeente Zutphen kan eerst in deze procedure worden beantwoord. Voor de stelling van de leden van de RPF-fractie dat Gorssel «bij een centrumgemeente», met andere woorden bij Zutphen, gevoegd kan worden, is het dus te vroeg.

## **7. Maatschappelijk draagvlak**

De leden van de D66-fractie schonken door middel van een aantal vragen bijzondere aandacht aan het maatschappelijk draagvlak voor de voorgestelde samenvoeging in Bathmen en Diepenveen. Laat ik voorop stellen, dat ik er moeite mee zou hebben, wanneer het maatschappelijk draagvlak in Bathmen en Diepenveen wél en het maatschappelijk draagvlak in Deventer geen rol zou spelen in de procedure. De vragen van deze leden versta ik dan ook breder.

Juist omdat een samenvoeging als de onderhavige potentieel naast steun ook op verzet zal stuiten zijn goede informatievoorziening van en communicatie met de bevolking en maatschappelijke instellingen van groot belang. In deze herindelingsprocedure zijn de inwoners van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen op verschillende manieren bij de besluitvorming betrokken. Via advertenties in lokale en regionale pers, in huis-aan-huisbladen, door middel van voorlichtingsfilms op TV Oost en door middel van inspraakavonden in Deventer, Diepenveen en Bathmen. Voorts hebben gedeputeerde staten van Overijssel middels het uitbrengen van de «Infokrant Versterking lokaal bestuur» getracht alle belanghebbenden zo goed mogelijk op de hoogte te houden. Op deze wijze hebben alle belanghebbenden, burgers en bestuurders, aan de discussie over de herindeling kunnen deelnemen.

Het beeld met betrekking tot het draagvlak loopt sterk uiteen. Inwoners en lokale maatschappelijke instellingen in Diepenveen en Bathmen pleiten in het algemeen voor behoud van zelfstandigheid van hun respectievelijke gemeenten en tegen samenvoeging met Deventer. Ondanks deze afwijzende houding bestaat tegelijkertijd wel begrip voor de voorgestelde samenvoeging. Door minderheden in deze gemeenten wordt dat, zij het voorzichtig, ook wel uitgesproken. De bewoners van Deventer en veel

maatschappelijke instellingen in de stad en in de regio staan over het algemeen achter de samenvoeging.

Bij de beoordeling van herindelingsvoorstellen is draagvlak steeds een belangrijke factor, zij het dat die nooit «alles-bepalend» kan zijn. Bij de besluitvorming gaat het om die argumenten die in de toekomst voor een grote kring van belanghebbenden betekenis hebben en is dan ook een bredere belangenafweging nodig. Daarbij moet noodzakelijkerwijs over bestaande gemeentegrenzen worden gekeken. De belangen van de inwoners van alle betrokken gemeenten zijn daarbij in het geding. Ik heb de overtuiging, dat onderhavig voorstel uiteindelijk voor alle betrokkenen een positieve uitwerking zal hebben.

## **8. Financiële aspecten**

De leden van de PvdA-fractie verzochten mij om een nadere onderbouwing van de bewering in de memorie van toelichting, dat op de bestuurskosten een besparing gerealiseerd moet kunnen worden in de orde van grootte van de afname van de algemene uitkering. De leden van de fractie van het CDA stelden, dat de nieuwe Financiële-verhoudingswet zou impliceren dat de grensstromen grensongevoelig zijn. Deze leden vroegen waarom de nieuwe gemeente dan 8 ton minder krijgt.

Graag plaats ik allereerst een enkele kanttekening bij de afname van de algemene uitkering. De provincie heeft een raming gemaakt van het verschil tussen de algemene uitkering van de nieuwe gemeente Deventer en de som van de algemene uitkeringen aan Deventer, Diepenveen en Bathmen, indien deze gemeenten zouden blijven voortbestaan. Deze raming is opgenomen in het onderdeel «financiële consequenties» van bijlage 1 die bij de memorie van toelichting is gevoegd en komt uit op een «nadeel» voor de nieuwe gemeente van f 700 000,-.

De berekeningen voor wat betreft de algemene uitkering zijn uiteraard gemaakt op basis van het vigerende nieuwe verdeelstelsel. Daar waar het verdeelstelsel onder de Financiële-verhoudingswet 1984 sterk herindelingsgevoelig was, is het nieuwe dat slechts in beperkte mate. Van volledige herindelingsongevoeligheid is evenwel geen sprake. Maatstaven die onder het nieuwe stelsel herindelingsgevoelig zijn, zijn het vaste bedrag, de schaalfactor uitvoeringskosten bijstandsontvangers en (afhankelijk van de specifieke omstandigheden) de maatstaven «klantenpotentieel lokaal» en «klantenpotentieel regionaal». Ook de maatstaf «slechte bodem», zoals thans vormgegeven, en de maatstaf «buitenwater» kunnen herindelingsgevoelig zijn. De beide laatstgenoemde maatstaven zijn bij de onderhavige herindeling echter niet relevant.

Het wegvallen van de gemeentegrens leidt er in onderhavig voorstel toe, dat het aantal eenheden dat relevant is voor de maatstaven «klantenpotentieel lokaal» en «klantenpotentieel regionaal» voor de nieuwe gemeente Deventer hoger is dan de som van de eenheden voor de huidige gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen. In de memorie van toelichting is een indicatie opgenomen van het positieve effect dat door mij is geraamd op f 800 000,-. Per saldo zal het financiële effect van de herindeling voor de nieuwe gemeente Deventer licht positief zijn. Indien de herindeling inderdaad niet leidt tot een afname van de algemene uitkering, is de gewenningsbijdrage herindeling niet van toepassing. Er zal dan geen sprake zijn van compensatie van (eventueel) optredende frictiekosten.

De besparing op de bestuurskosten is door de provincie Overijssel bij de voorbereiding van de ontwerp-regeling geraamd op ongeveer f 700 000,-

en ligt dus in de orde van grootte van de provinciale raming van de afname van de algemene uitkering. Ter beantwoording van een vraag dienaangaande van de leden van de fractie van de PvdA, heb ik het betreffende document van de provincie als bijlage bij deze nota gevoegd. De uitkomst van de berekening van de besparing van de bestuurskosten is te vinden in tabel 4 van bedoeld document. Deze leden vragen of een gemeentelijke herindeling niet altijd met meerkosten gepaard gaat. Ik ga er vanuit dat een nieuwe gemeente in staat is eventuele meerkosten die in de beginfase wellicht tijdelijk optreden, terug te verdienen door efficiency-besparingen die in de loop van de tijd bereikt kunnen worden. Tot die besparingen reken ik ook de eerder gememoreerde besparingen op de bestuurskosten.

De leden van de fracties van de PvdA, D66, het CDA en de RPF hebben ook een aantal vragen gesteld over de financiële gevolgen voor de inwoners van de nieuwe gemeente, respectievelijk over de mogelijke gevolgen van een samenvoeging van de gemeenten Bathmen en Gorssel. Om te kunnen vergelijken zien deze leden graag een overzicht tegemoet van de financiële gevolgen van de samenvoeging van Bathmen en Gorssel, zowel voor de inwoners van deze gemeenten als voor die van Deventer en Diepenveen. Hieronder is een overzicht opgenomen van de lokale lastendruk in 1998 per inwoner in de gemeenten Deventer, Diepenveen, Bathmen en Gorssel. Voor de berekening van deze belastingdruk is uitgegaan van de opbrengsten van de OZB, de reinigingsheffingen en de rioolrechten, zowel van woningen als van niet-woningen.

**Belastingdruk 1998 per inwoner (in guldens)**

Gemeente	Belastingdruk
Deventer	635
Diepenveen	563
Bathmen	494
Gorssel	439

Bron: provincie Overijssel en provincie Gelderland

Het overzicht laat zien dat de lastendruk per inwoner het hoogst is in de huidige gemeente Deventer en het laagst is in de gemeente Gorssel. Het is aan de gemeenteraad van de nieuwe gemeente(n) voorbehouden besluiten te nemen over de hoogte van de lokale heffingen. Het betreft dan uiteraard het hele pakket. Ik wil op geen enkele wijze treden in die bevoegdheid en kan niet voorspellen wat de uitkomst van de gemeentelijk besluitvorming ter zake zal zijn. Een en ander zal de desbetreffende gemeenteraad mede willen bezien in het kader van de totale financiële positie van de nieuwe gemeente en de op verschillende terreinen (op termijn) te behalen efficiencyvoordelen. Ik volsta dan ook met de opmerking dat de ervaring leert dat de lokale lastendruk in eerste instantie in de buurt zal liggen van het gewogen gemiddelde van de lastendruk van de «oude gemeenten», waaruit de nieuwe gemeente wordt gevormd.

De fractie-Hendriks stelde dat de regering in de Financiële-verhoudingswet pleit voor financiële zelfstandigheid van steden en dorpen. Het samengaan van plattelandsgemeenten (dorpen) en steden heeft, zo stelde deze fractie, vooral voor de plattelandsgemeenten grote negatieve financiële gevolgen, die door de regering zouden zijn verzwegen. De nieuwe Financiële-verhoudingswet schept het kader waarbinnen tot een redelijke verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds over de gemeenten wordt gekomen. Het wordt, zo heeft de behandeling in de Staten-Generaal uitgewezen, algemeen redelijk geacht dat bij de verdeling rekening wordt gehouden met de verschillen

tussen de gemeenten in het vermogen tot het voorzien in eigen inkomsten en met de verschillen in noodzakelijke uitgaven. Het nieuwe stelsel is sterk kostengeoriënteerd. Het stelsel zorgt ervoor dat gemeenten relatief over voldoende middelen beschikken en in financiële zelfstandigheid eigen afwegingen kunnen maken. Het onderscheid naar steden en dorpen, dat de fractie-Hendriks maakte, doet daarbij niet ter zake. De financiële gevolgen van gemeentelijke herindeling worden door het kabinet in de memorie van toelichting bij herindelingsvoorstellen altijd toegelicht, veelal met een verwijzing naar de uitgebreide en meer gedetailleerde informatie die het provinciaal bestuur in het kader van zijn herindelingsplan en in het kader van zijn ontwerp-regeling heeft gegeven. Ik weerspreek krachtig de opvatting van de fractie-Hendriks dat de regering hier ook maar iets zou verzwijgen.

## **9. Regionale indeling politie**

De leden van de CDA-fractie verzochten de regering aan te geven of het onderhavige wetsvoorstel en aanstaande herindelingswetsvoorstellen consequenties hebben voor de indeling van de politieregio's IJsselland en Twente. De gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen maken deel uit van de regio IJsselland. De voorgestelde samenvoeging van de drie gemeenten zal voor de regionale indeling van de politiekorpsen dan ook geen gevolgen hebben. Wanneer de gemeente Holten wordt heringedeeld met in de regio Twente gelegen gemeenten, dan zal in het desbetreffende voorstel de regionale indeling van de nieuwe gemeente een punt van aandacht zijn.

## **10. Onderwijs**

De leden van de SGP-fractie informeerden naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor het basisonderwijs in de gemeente Bathmen. Als gevolg van onderhavig voorstel zal, uitgaande van het aantal leerlingen op 1 oktober 1997, één van de drie basisscholen in de gemeente Bathmen onder de opheffingsnorm zakken. Deze nieuwe opheffingsnorm is gebaseerd op artikel 107c, vierde lid, van de Wet op het basisonderwijs, zoals gewijzigd bij de wet van 6 november 1997, Staatsblad 542. Indien de nieuwe gemeenteraad binnen drie maanden een besluit neemt tot splitsing van de gemeente en dit besluit binnen één maand zendt aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dan stelt deze minister voor de beide gebiedsdelen een afzonderlijke opheffingsnorm vast. Op deze wijze kan mogelijk worden bereikt, dat alle scholen in de huidige gemeente Bathmen aan de nieuwe opheffingsnorm voldoen. Ook kan worden gedacht aan de mogelijkheid van omvorming tot een nevenvestiging op grond van artikel 63b juncto artikel 107e van de Wet op het basisonderwijs.

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