

25 653

Gemeentelijke herindeling van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 mei 1998

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	2
2. Ruimtelijke problematiek	2
2.1. Woningbouw in de afgelopen jaren	3
2.2. Woningbehoefte	3
2.3. Mogelijke locaties voor woningbouw	3
2.4. Bedrijventerreinenbehoefte	5
2.5. Bedrijventerreinenlocaties	6
3. Het voorliggende herindelingsvoorstel	8
4. Bathmen	11
5. Het voorstel in breder perspectief	11
Bijlage: kaartbeeld van de voorgestelde herindeling	13

1. Inleiding

Gaarne wil ik de leden van de verschillende fracties dank zeggen voor hun bijdrage aan het voorlopig verslag bij het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen. De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen speciaal aandacht voor de toekomst van de gemeente Bathmen qua gemeentelijke indeling op een termijn van 10 à 20 jaar. De leden van de fractie van GroenLinks zouden het onaanvaardbaar vinden, indien Bathmen in de nabije toekomst alsnog bij de gemeente Deventer zou worden gevoegd. De leden van de VVD-fractie achtten het juist minder zinnig om in dit stadium beschouwingen te houden omtrent grenswijzigingen en samenvoegingen van gemeenten in deze regio, en richtten zich op hetgeen naar hun oordeel de kernvraag is: is dit wetsvoorstel noodzakelijk om de gemeente Deventer de benodigde ruimte te geven voor woningbouw en bedrijvenvestiging? De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af of het niet verstandiger is het wetsvoorstel te bezien in samenhang met de nog in te dienen herindelingsvoorstellen voor de rest van de provincie Overijssel.

Met deze Memorie van Antwoord hoop ik de vragen van deze leden te beantwoorden en hen te overtuigen van het belang, dat deze herindeling wordt geëffectueerd.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben de kaart behorende bij het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement node gemist. Voorzover nog niet in deze ommissie is voorzien zend ik ter informatie het betreffende kaartbeeld als bijlage bij deze memorie toe.

2. Ruimtelijke problematiek

De grote schaarste aan ruimte van de huidige gemeente Deventer is een zeer voornaam motief om onderhavig herindelingsvoorstel te doen. Zowel bij een beschouwing van de behoefte aan woningbouwlocaties als aan bedrijventerreinen voor Deventer, kan worden vastgesteld, dat deze centrumstad tegen zijn grenzen stuit. Het kabinet heeft een C20-beleid in gang gezet, dat onder meer inhoudt dat centrumgemeenten letterlijk de ruimte krijgen om hun taken en functies waar te maken. Zowel waar het gaat om woningbouw, als om bedrijvenvestiging, dient de centrumgemeente in staat te zijn op eigen grondgebied in haar behoeften te voorzien. Daarbij is essentieel dat de centrumgemeente – met inachtneming van het ruimtelijk beleid van de provincie – in staat is die ruimtelijke keuzen te maken, die inhoudelijk het meest verantwoord zijn. Voorkomen moet worden, dat planologische beslissingen worden ingegeven door motieven van bestuurlijke indeling. Tegen de achtergrond van het C20-beleid ligt het in de rede dat de behoeften van Deventer serieus worden beantwoord. Deze beantwoording van de ruimtenood van Deventer is één van de pijlers waarop het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Deventer en Diepenveen, alsmede een deel van het grondgebied van de huidige gemeente Bathmen, rust.

Met de leden van de VVD-fractie deel ik de opvatting, dat het van belang is vast te stellen of Deventer met dit wetsvoorstel de ruimte krijgt, die het nodig heeft voor woningbouw en bedrijvenvestiging. Voor het kabinet is hierbij het uitgangspunt dat de nieuwe gemeente voor een periode van 25 jaar op eigen grondgebied uit de voeten moet kunnen. Gelet op de verwachte mogelijke effectuering van de herindeling per 1 januari 1999, dient het perspectief dus gericht te zijn op in ieder geval de periode tot 2024. Achtereenvolgens zal ik ingaan op de aantallen in de afgelopen

jaren in aanbouw genomen woningen, de nu geraamde woningbouwbehoefte, de wijze waarop deze kan worden beantwoord, de bedrijventerreinenbehoefte en de mogelijke locaties van bedrijventerreinen.

2.1. Woningbouw in de afgelopen jaren

De leden van de VVD-fractie vroegen mij hoeveel woningen de afgelopen vijf jaar per jaar in Deventer in aanbouw zijn genomen. Volgens opgave van de gemeente Deventer, zoals ook gedaan aan het CBS, gaat het om aantallen woningen in de periode 1993–1997 van achtereenvolgens 208, 199, 698, 1144 en 1106.

2.2. Woningbouwbehoefte

Bij de aanvang van de herindelingsprocedure is de woningbouwbehoefte van Deventer in de periode 1995–2020 geraamd en afgerond op 9 000 woningen. Een meer exacte berekening op basis van de gegevens uit 1995 leidt tot een taakstelling van 8850 woningen over diezelfde periode. Dit getal, dat de leden van de VVD-fractie in hun inbreng naar voren brengen, kan dus inderdaad herleid worden. Een aantal kanttekeningen, die ik ook onder de aandacht van de leden van de Tweede Kamer heb gebracht, mag ik de leden van uw Kamer niet onthouden.

- Een meer algemene opmerking die niet alleen betrekking heeft op de behoefte-raming voor woningbouw, maar in wezen nog meer opgeld doet voor de behoefte-raming voor bedrijvenlocaties, is dat het moeilijk, zo niet onmogelijk, is om voor een periode van 25 jaar exacte ramingen te maken. Ontwikkelingen van demografie of economie laten zich moeilijk over zo'n lange periode nauwkeurig voorspellen.
- Voorzichtigheidshalve heeft de provincie zich bij het opstellen van haar ramingen gebaseerd op *minimum*behoeften. Voorzover die ramingen zullen blijken af te wijken, kan worden aangenomen dat ze eerder te laag dan te hoog zijn. Zo gaat de gemeente Deventer uit van een hogere woningbouwbehoefte dan die van de ramingen waarop het herindelingsplan is gebaseerd.
- Inmiddels is gebleken, dat de woningbouwproductie in de jaren 1995–2000 aanmerkelijk hoger zal zijn dan bij de afsluiting van de Vinex-afspraken was voorzien. De oorspronkelijke taakstelling zal met 800 woningen worden overtroffen. Voorts moet worden opgemerkt, dat de oorspronkelijke ramingen betrekking hebben op de periode 1995–2020, terwijl voor deze herindeling de periode tot in ieder geval 2024 relevant is. Wanneer voor de periode 2020–2024 de raming van ongeveer 300 woningen per jaar wordt voortgezet, leidt dat tot een aanvullende behoefte van 1200 woningen. Wanneer bij de oorspronkelijke raming van 8850 woningen de 800 extra woningen voor de periode 1995–2000 en de 1200 woningen voor de periode 2020–2024 worden opgeteld, resulteert dat in een totaal van 10 850 woningen.

2.3. Mogelijke locaties voor woningbouw

Het ruimtelijk beleid van de provincie Overijssel geeft het antwoord op de vraag naar Deventer woningbouwlocaties op het grondgebied van de huidige gemeenten Deventer en Diepenveen.

De locaties, die nu het meest concreet worden voorzien, zijn De Vijfhoek, het op het grondgebied van Diepenveen gelegen Steenbrugge, alsmede een aantal binnenstedelijke locaties. Deze locaties hebben gezamenlijk een capaciteit van 8400 woningen. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer heb ik reeds geschetst, dat deze locaties op grond van de oorspronkelijke provinciale ramingen in het jaar 2015

volgelopen zullen zijn, en rekening houdend met de feitelijke woningbouwproductie tot dusverre 2013 een realistischer termijn is. Zelfs wanneer dan nog enige marge wordt verondersteld ten aanzien van binnenstedelijke locaties, dan zal reeds de nodige jaren vòòr 2020 de ruimte van Deventer uitgeput zijn.

Hoewel voor het vervolg zeker geen definitieve keuzen zijn gemaakt, wordt in het vigerende streekplan West-Overijssel een verdere ontwikkeling van locaties in noordelijke en noordoostelijke richting van Deventer aangeduid. Hiervoor bestaan ook goede planologische argumenten. In die richting zijn relatief de minste belemmeringen gelegen, en kan het meest recht worden gedaan aan het concept van de compacte stad. De leden van de VVD-fractie wezen in hun inbreng op de aanwezigheid van de landgoederen Rande, Klein Veldhuis en Frieswijk. Met de aanwezigheid van deze landgoederen zal bij de uiteindelijke keuze en inpassing van nieuwe woningbouwlocaties beslist rekening dienen te worden gehouden. In het betreffende streekplan wordt de aandacht voor de hier aanwezige waarden van natuur en landschap ook onderstreept. Juist deze aandacht van Overijssel geeft mij het vertrouwen, dat de besturen van de provincie en van de gemeente bij het nemen van hun verantwoordelijkheid om een uiteindelijke keuze te maken dit met inachtneming van deze waardevolle landgoederen zullen doen.

Stadsland

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom tot dusverre de locatie Stadsland buiten beschouwing is gebleven. Zou deze locatie niet 2500 woningen kunnen bevatten, zo stelden deze leden?

In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer heb ik gememoreerd, dat in verband met de barrièrewerking van de IJssel een ontwikkeling aan de westzijde van Deventer niet reëel wordt geacht en door de provincie Overijssel zijn dan ook geen bijzondere stappen in die richting gezet. Deze constatering staat niet op zichzelf. Het is de conclusie van een intensieve periode van studie naar en discussie over de mogelijkheden en onmogelijkheden van een sprong over de IJssel. In 1990, toen het voorontwerp structuurplan Deventer Visie op de agenda stond, is de locatie Stadsland aan de orde gesteld en vervolgens verworpen. In 1992 is onder begeleiding van de provincies Overijssel en Gelderland, alsmede de betrokken Overijsselse en Gelderse gemeenten, verdere studie verricht. Deze studie resulteerde wederom in de conclusie, dat een sprong over de IJssel niet gewenst is. Ook bij het opstellen van de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie Stedendriehoek in 1993 is een sprong over de IJssel onderzocht en wederom verworpen. In de toelichting op het streekplan West-Overijssel uit 1994 is opnieuw geconcludeerd, dat een sprong over de IJssel ongewenst is. De provinciale planologische commissie, waarin het rijk vertegenwoordigd is, heeft dit standpunt expliciet onderschreven.

Uiteenlopende overwegingen spelen in de discussie een rol.

- Een nieuw te ontwikkelen locatie aan de overzijde van de IJssel zal relatief geïsoleerd liggen. Met het realiseren van een voldoende voorzieningenniveau voor die nieuwe locatie zijn hoge kosten gemoeid waarvoor het draagvlak in de locatie ontbreekt.
- De ontsluiting van een locatie Stadsland zal eveneens zeer kostbaar zijn. De vraag van de leden van de fractie van de VVD, of het gebied kan worden ontsloten via de Wilhelminabrug en de Lage Steenweg, kan niet bevestigend worden beantwoord. De Lage Steenweg is qua uitvoering en ligging voor een dergelijke functie-uitbreiding ongeschikt en ook niet geschikt te maken. De afrit van de Wilhelminabrug aan de stadszijde mondt uit in een verkeersknooppunt, dat nu al tot de meest

belaste van Deventer behoort. Juist omdat dit knooppunt direct is gelegen aan de historische stadskern, zijn hier grootschalige ingrepen onmogelijk. Bij de ontwikkeling van Stadsland is een nieuwe brug over de IJssel onvermijdelijk.

- In het planologisch beleid van de provincie Overijssel en de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het stadsgewest Stedendriehoek geldt verdere verstedelijking van het landschappelijk waardevolle gebied aan de overzijde van de IJssel als ongewenst. In meer enge zin zal een woningbouwlocatie Stadsland het gebied Ossenwaard aantasten. Dit gebied, dat deel uitmaakt van de uiterwaarden, is in het kader van natuurontwikkeling langs de IJssel recent omgevormd tot een ecologisch waardevol natuur- en vogelbroedgebied.

Wanneer bij een locatie Stadsland van verantwoorde bebouwingsdichtheden wordt uitgegaan, zal het niet mogelijk zijn om binnen de grenzen van de huidige gemeente Deventer 2500 woningen te accommoderen. Het bouwpotentieel zal eerder in de richting van 2000 gaan. Om een aantal van 2500 woningen te halen zal een grenscorrectie met de in de provincie Gelderland gelegen gemeente Voorst noodzakelijk zijn. Overigens telt de wijk De Hoven, waarnaar de leden van de VVD-fractie verwezen, momenteel 946, voornamelijk vooroorlogse, woningen.

Samenvattend stel ik vast, dat een woningbouwlocatie Stadsland bij meerdere gelegenheden door verschillende verantwoordelijke besturen is afgewezen. De locatie ligt weliswaar hemelsbreed in de nabijheid van de binnenstad van Deventer, maar scoort ongunstig op de aspecten van financieel draagvlak, bereikbaarheid, ontsluiting en natuur en landschap. Tegen deze achtergrond heb ik geoordeeld dat de locatie terecht niet alsnog in overweging is genomen.

Wanneer de leden van de fractie van de VVD vragen of «Deventer zelfs zonder het gebied Stadsland tot het jaar 2020 ongeveer haar woningbehoefte op eigen (convenants)gebied kan realiseren», dan kan het antwoord niet anders dan ontkennend zijn. Maar ook wanneer Stadsland ondanks de eerder genoemde inhoudelijke en financiële bezwaren in beschouwing wordt genomen, zal de capaciteit hiervan voor Deventer niet toereikend zijn.

2.4. Bedrijventerreinenbehoefte

De leden van de VVD-fractie vroegen of het klopt, dat volgens de Vinex-afspraken tussen rijk en provincie Deventer een voorraad van 180 hectaren aan bedrijventerreinen nodig heeft. Deze behoefte is inderdaad richtsnoer bij de bedoelde afspraken en is ook in het kader van de Actualisering van de Vinex vastgesteld. Deze voorraad geldt als een minimum. In opdracht van de provincie Overijssel zijn met gebruikmaking van CPB-scenario's prognoses opgesteld, die wijzen op een behoefte die fluctueert tussen 180 en 300 hectaren.

In de jaren 1993, 1994, 1995, 1996 en 1997 zijn respectievelijk 5,6, 6,1, 3,5, 6,0 en 13,0 hectaren bedrijventerrein uitgegeven. De voorspoedige ontwikkeling in 1997 is te danken aan het gereed komen van het bedrijfsterrein Handelspark dat zeer gunstig gelegen is aan de A1. Hiermee wordt overigens aangetoond dat een gunstig gelegen bedrijventerrein voor Deventer cruciale potenties heeft en dat dat van belang is voor de versterking van de economische positie van de stad met een uitstraling voor de regio. Verondersteld mag worden, dat hierin niet snel verandering komt. Mits Deventer beschikt over gunstig gelegen bedrijventerreinen, zal deze ontwikkeling zich kunnen voortzetten. Hierdoor wordt ook zichtbaar, dat de oorspronkelijke behoefte-ramingen aan de voorzichtige kant zijn.

2.5. Bedrijventerreinenlocaties

Op de vraag van de leden van de fractie van de VVD, of het klopt dat Deventer thans binnen zijn huidige gemeentegrenzen en met medeneming van de op het grondgebied van de huidige gemeente Diepenveen gelegen locatie Colmschate-noord beschikt over 90 hectaren bedrijventerrein, kan ik bevestigend antwoorden. Planologisch is het goed denkbaar, dat Colmschate-noord in de verdere toekomst nog verder wordt uitgebreid. Ook deze uitbreiding is gelegen op het grondgebied van de huidige gemeente Diepenveen.

Epse-noord

Indien Colmschate-noord buiten beschouwing wordt gelaten, stuit de gemeente Deventer reeds in het jaar 2000 op haar huidige grenzen. De ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het stadsgewest Stedendriehoek gaat uit van een ontwikkelingsperspectief van twee regionale bedrijventerreinen in het stadsgewest, gelegen aan de A1. Dat is de uitkomst van de besluitvorming door alle relevante partijen in de regio, stadsgewest en provincies. Het ene regionale bedrijventerrein is relatief op Apeldoorn georiënteerd, het andere op Deventer. De keuze voor twee regionale bedrijventerreinen hangt samen met de doelstelling onnodige mobiliteits-effecten te vermijden. Het stadsgewest heeft vervolgens onderzoek verricht met betrekking tot de vraag, welke locatie voor het regionale bedrijventerrein bij Deventer het meest geschikt is. Hiervoor kwamen Posterak, Bathmen en Epse-noord het meest in aanmerking. De uitkomst van het onderzoek wees eenduidig in de richting van Epse-noord. Wanneer aan dit uitvoerige traject van onderzoek en besluitvorming door het stadsgewest en zijn partners recht wordt gedaan en wanneer van Deventer verwacht wordt, dat het zijn economische positie met regionale uitstraling waarmaakt, dan kan niet worden voorbijgegaan aan de betekenis van Epse-noord. Wanneer Deventer deze ontwikkelingsrichting wordt onthouden, dient ernstig te worden gevreesd voor een trendbreuk ten opzichte van het huidige gunstige economische toekomstperspectief.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke concrete beleidsvoornemens de regering heeft met betrekking tot het gebied ten noorden van Epse en waarom deze voornemens niet in onderhavig wetsvoorstel zijn opgenomen. Het antwoord op deze vragen hangt nauw samen met de wijze waarop het provinciebestuur van Overijssel onderhavige herindelingsprocedure heeft ingeleid en hoe die zich verhoudt met een eveneens door het provinciebestuur van Overijssel geïntendeerde procedure tot grenscorrectie op grond waarvan het betrokken grondgebied van de gemeente Gorssel over zal kunnen gaan naar de gemeente Deventer. De werkwijze van het provinciebestuur van Overijssel is voor wat betreft beide procedures in samenspraak met het provinciebestuur van Gelderland vastgesteld. Daarbij dient tevens in ogenschouw te worden genomen, dat de gemeente Gorssel een rol ging spelen bij de herindelingsprocedure voor Zutphen en omgeving. Een combinatie van de herindelingsprocedures voor Deventer en Zutphen werd door de provinciebesturen van Overijssel en Gelderland niet noodzakelijk gevonden en zou waarschijnlijk complicerend zijn geweest en tot langere procedures hebben geleid. Voor de herindelingsprocedure, die heeft geresulteerd in onderhavig wetsvoorstel, is het gemeentebestuur van Gorssel niet uitgenodigd voor het overleg als bedoeld in artikel 2 van de Wet algemene regels herindeling. Dit gemeentebestuur is overigens wel in de gelegenheid gesteld aan dit overleg deel te nemen, maar heeft hiervoor geen belangstelling getoond. Omdat de procedure tot grenscorrectie tussen Deventer en Gorssel niet zal uitmonden in een wetsvoorstel maar in een AMvB, was en is het niet aan de orde die in onderhavig

voorstel op te nemen. De inhoudelijke samenhang tussen de twee procedures heeft mij er wel toe gebracht reeds in de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel aandacht te schenken aan de procedure tot grenscorrectie.

De Kar

Hiervoor is reeds geschetst, dat in de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het stadsgewest Stedendriehoek wordt uitgegaan van een tweetal regionale bedrijventerreinen in het stadsgewest, gelegen aan de A1. Het ene regionale bedrijventerrein, Epse-noord, is op Deventer georiënteerd; het andere regionale bedrijventerrein, de Kar, is op Apeldoorn georiënteerd. De vraag van de leden van de fractie van de VVD, of het bedrijventerrein de Kar bedoeld is als regionaal bedrijventerrein, kan ik bevestigend beantwoorden. In de gedachtewisseling met de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel is reeds uitvoerig ingegaan op dit bedrijventerrein. Het regionale karakter van de Kar staat vast; daarmee is het echter nog geen locatie, die kan worden geprofileerd als Deventer terrein, laat staan, dat het terrein kan worden beschouwd als antwoord op de ruimtenood van Deventer. Daarmee zou niet alleen Deventer te kort worden gedaan; ook de legitieme belangen van Apeldoorn kunnen zo in de verdrukking komen. In de stadsgewestelijke ontwikkelingsvisie, die is gebaseerd op zorgvuldige besluitvorming door alle betrokken partijen, waaronder beide provincies, is – zoals hiervoor reeds betoogd – in verband met het tripolaire karakter van het stadsgewest (namelijk de steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen) gekozen voor twee regionale bedrijventerreinen aan de A1. Deze twee terreinen zijn in zekere zin complementair. Niet alleen waar het de geografische oriëntatie betreft, maar ook waar het de accentuering van sectoren betreft.

De leden van de VVD-fractie legden in hun inbreng ook de vinger op de discussie of een terrein de *kleine* Kar of een terrein de *grote* Kar moet worden nagestreefd. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer is die nuance reeds aangeduid en ook in de plenaire behandeling van deze Kamer is deze discussie gevoerd. In het streekplan van Gelderland is de locatie voor het bedrijventerrein «De Kar» indicatief aangeduid. De enige concrete ontwikkeling welke in gang gezet is, is die van de kleine Kar. De gemeente Apeldoorn heeft expliciet besloten niet aan een verdergaande ontwikkeling te werken. Voor de gemeente Apeldoorn is een andere richting niet aan de orde.

In antwoord op de vraag naar de vruchtbare contacten tussen de gemeenten Apeldoorn, Voorst en Deventer, stel ik vast dat die bestaan, bijvoorbeeld in het verband van het stadsgewest. Deze vruchtbare contacten zijn evenwel niet gericht op de gemeenschappelijke ontwikkeling van het terrein de Kar. De gemeenten Voorst en Deventer zijn bij de ontwikkeling van dit bedrijventerrein niet betrokken. Bovendien heeft de gemeente Voorst geen plannen om tot ontwikkeling van een bedrijventerrein in de nabijheid van de Kar te komen. Op het voorstel van Deventer om financieel te participeren in de ontwikkeling van de Kar is door Apeldoorn niet ingegaan. De Kar is kortom geen locatie waarmee de ruimtenood van Deventer wezenlijk wordt beantwoord.

Oxerveld

De leden van de fractie van de VVD stonden in hun inbreng ook stil bij de locatie Oxerveld. Zij vroegen hoeveel hectaren bedrijventerrein hier kan worden gerealiseerd en of deze locatie geen functie als regionaal bedrijventerrein kan vervullen. In de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van het stadsgewest Stedendriehoek en in het planologisch beleid van de

provincie Overijssel en van de gemeente Deventer is deze locatie tot dusver niet aan de orde gesteld. Bij de keuze van een locatie voor een op Deventer georiënteerd regionaal bedrijventerrein was het Oxerveld onvoldoende interessant om nader onderzoek naar te doen. Drie andere locaties scoorden op voorhand beter. Het Oxerveld geldt op dit moment bepaald niet als voorkeurslocatie.

Bezwaren van uiteenlopende aard, planologisch en financieel, overheersen. Een bedrijventerrein Oxerveld zou worden gesitueerd in de landgoederengordel van Deventer en brengt meer nadelen van ecologische en landschappelijke aard met zich mee dan bedrijventerreinen op andere locaties. Het versnipperde karakter en de relatief problematische ontsluiting van het Oxerveld leggen een hypothecale last op de financiële uitvoerbaarheid van deze locatie. Zoals de leden van de VVD-fractie hebben aangegeven is de afstand tussen de afslag van de A1 en het Oxerveld reeds anderhalve kilometer. Wanneer het betreffende gebied volledig ontsloten wordt, vergt dat een tracé van in totaal zo'n 4,5 kilometer. Tegen de achtergrond van deze bezwaren zijn met betrekking tot het Oxerveld minder uitgewerkte studies verricht en weinig gegevens beschikbaar. Niettemin lijkt de ontwikkeling van een door de leden van de VVD-fractie genoemde oppervlakte van 150 hectaren theoretisch mogelijk. Wel zal bedacht moeten worden, dat het landgoed Oxe, diverse bospercelen en de relatief omvangrijke benodigde infrastructuur de uiteindelijk beschikbare netto-oppervlakte aanzienlijk zullen beperken.

Mijn conclusie is, dat aan een bedrijventerrein Oxerveld een aantal bezwaren kleeft, en dat de locaties Colmschate-noord en Epse-noord absoluut de voorkeur genieten. Eerst nadat deze twee locaties in vergaande mate zijn ontwikkeld, over naar verwachting 15 jaar, zal het Oxerveld – in afweging met andere alternatieve locaties – in beeld komen.

Samenvattend is mijn antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD, of voor Deventer ruime mogelijkheden bestaan om ook zonder het wetsvoorstel aan voldoende bedrijventerreinen te komen, beslist ontkennend. Binnen de tijdhorizon van 25 jaar heeft Deventer dringend locaties, die zijn gelegen op het grondgebied van de huidige gemeente Gorssel (Epse-noord) en de huidige gemeente Diepenveen (Colmschate-noord), en is een ontwikkelingsrichting op het grondgebied van de huidige gemeente Bathmen (Oxerveld) niet uitgesloten.

3. Het voorliggende herindelingsvoorstel

Op grond van het voorliggende herindelingsvoorstel worden de huidige gemeenten Deventer en Diepenveen, alsmede een deel van het grondgebied van de huidige gemeente Bathmen, samengevoegd. Dat is het gevolg van de aanvaarding door de Tweede Kamer van het amendement-Kamp c.s., waarnaar de leden van de fractie van het CDA verwezen. Waarom wordt «dit ingrijpend geamendeerde» wetsvoorstel door de regering verdedigd, zo vroegen deze leden zich af. Bij de indiening van het wetsvoorstel en in de daarop volgende gedachte-wisseling met de Tweede Kamer heb ik me sterk gemaakt voor een integrale samenvoeging van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen. Voor mij gold hierbij een drietal hoofdargumenten:

1. Een samenvoeging van Deventer met Diepenveen en Bathmen is noodzakelijk om de ruimtelijke behoeften van Deventer voor een periode van minstens 25 jaar het hoofd te bieden. Zowel waar het gaat om woningbouw, als waar het gaat om bedrijventerreinen, zijn binnen die periode locaties in de huidige gemeenten Diepenveen en Bathmen indringend in beeld.

2. Een samenvoeging van Deventer, Diepenveen en Bathmen ligt voor elk van deze gemeenten voor de hand. De onderlinge oriëntatie is sterk. Aan alternatieve herindelingsvarianten voor Diepenveen of Bathmen, voorzover al in discussie gebracht, zijn aanmerkelijke nadelen verbonden.
3. De samenvoeging van Deventer, Diepenveen en Bathmen is voorgesteld en wordt breed gedragen door het provinciebestuur van Overijssel. Er moeten zwaarwegende argumenten bestaan om van het voorstel van het provinciebestuur af te wijken. Hier wil ik ook memoreren, dat ik bij de indiening van het wetsvoorstel heb aangegeven, dat ik inhoudelijke argumenten voor een verdergaande samenvoeging – met Olst – heb gezien, maar dat ik uiteindelijk toch heb gekozen voor het honoreren van het voorstel van de provincie.

Ik behoef er geen geheim van te maken, dat het mijn voorkeur zou hebben gehad indien de Tweede Kamer het oorspronkelijke wetsvoorstel had gevolgd. Dan zou boven de gemeente Bathmen niet het zwaard van Damocles hangen, waarnaar de leden van de fracties van SGP, GPV en RPF verwezen. Juist omdat met het amendement-Kamp c.s. een relevant grondgebied van de huidige gemeente Bathmen overgaat naar de nieuwe gemeente Deventer, is niet de situatie ontstaan dat de nieuwe gemeente Deventer op voorhand op middellange termijn wordt geconfronteerd met een tekort aan ruimte voor bedrijventerreinen. Het voorliggende wetsvoorstel voldoet dus nog steeds aan de uitgangspunten van het C20-beleid. Hoe de planologische discussie uiteindelijk door de provincie en de betrokken gemeenten over 15 à 20 jaar gevoerd zal worden, kan uit de aard der zaak nu niet worden voorspeld.

De leden van de CDA-fractie verwezen naar een brief van de gemeente Diepenveen aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Deze leden concludeerden, dat bij de gemeente Diepenveen de bereidheid bestaat om na Steenbrugge ook volgende locaties aan Deventer over te dragen. De leden van de fractie van GroenLinks leek het convenant tussen de gemeenten Deventer en Diepenveen toereikend om de problemen van Deventer op te lossen.

Hier wordt door de leden van beide fracties één van de kernvragen van het C20-beleid aan de orde gesteld: krijgt de centrumgemeente bestuurlijk en planologisch de ruimte om haar economische positie en regionale functie ten volle waar te maken. Of blijft de centrumgemeente functioneren in een nauw patroon van afhankelijkheidsrelaties, waardoor deze zich minder en minder slagvaardig kan ontplooiën. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer is de constructieve opstelling van de gemeente Diepenveen in het verleden aangeduid. Graag wil ik dat hier nogmaals onderstrepen. Dat laat onverlet, dat het besturen met behulp van convenanten niet dominant mag worden. Het is wenselijk om publieke taken en bevoegdheden zoveel mogelijk in de hoofdstructuur van de bestuurlijke organisatie 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. Wanneer niet gekozen zou worden voor een herindeling, maar voor achtereenvolgende grenscorrecties, dan staat nu al vast dat binnen een periode van 20 jaar tot drie keer toe herindelingsprocedures dienen te worden gevoerd. Dat zal een onverantwoorde en ongunstige druk leggen op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Tegelijkertijd zal een aaneengesloten stedelijk gebied ontstaan, dat door twee gemeenten wordt bestuurd en waarvan de onderlinge gemeente-

grens een buitengewoon grillig verloop heeft. Integraal bestuur van dit stedelijk gebied is uitsluitend door de voorgestelde herindeling gewaarborgd.

Het voorliggende herindelingsvoorstel betreft een samenvoeging van de huidige ongedeelde gemeenten Deventer en Diepenveen, met een deel van het grondgebied van de huidige gemeente Bathmen. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer heb ik mijn voorkeur voor integrale samenvoegingen tot uitdrukking gebracht. De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar een nadere onderbouwing van deze voorkeur, mede in relatie tot de herindeling van een deel van het grondgebied van de gemeente Bathmen (die materieel als grenscorrectie kan worden opgevat) en de beoogde grenscorrectie tussen de gemeenten Deventer en Gorssel. Wanneer een bestaande gemeente in tweeën wordt «geknipt», dan is dat in zijn algemeenheid complicerend in een herindelingsproces. Alvorens de nieuwe gemeente wordt gevormd, zal de bestaande gemeente moeten worden ontvlecht. Tal van relaties van maatschappelijke, sociale, culturele en economische aard worden doorgesneden. Ook met betrekking tot de gemeentelijke organisatie zal een scheiding plaatsvinden van middelen en personeel. Dit heeft ook nog eens een keer doorwerkingen in het verband van intergemeentelijke samenwerking. Naar mijn mening moeten er bijzondere en zware argumenten zijn om een dergelijke splitsing na te streven.

Een grenscorrectie is wezenlijk minder ingrijpend van aard dan een opdeling van een gemeente. Het grondgebied, dat wordt afgestaan, respectievelijk wordt toegevoegd, is relatief bescheiden. Ook de omvang van de bevolking, die te maken krijgt met een nieuwe gemeente is gelimiteerd. De besturen en organisaties van de betrokken gemeenten kunnen over het algemeen op hoofdlijnen ongewijzigd verder functioneren.

De leden van de PvdA-fractie konden zich zeer wel vinden in de opvatting van de leden van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, waar zij stelden dat het belang van toevoeging van een ongedeelde gemeente Diepenveen aan Deventer niet lijkt op te wegen tegen het belang van de kernen Lettele en Okkenbroek. Zoals ik in de wisseling van argumenten met de leden van de Tweede Kamer heb aangegeven, heb ik de afweging voor een integrale samenvoeging toch gemaakt. Naast de hiervoor genoemde argumenten geldt dat de twee kernen een oriëntatie hebben op de rest van de huidige gemeente Diepenveen. Voor mij telt bovendien ook dat Lettele en Okkenbroek binnen de nieuwe gemeente Deventer hun eigen bijzondere plaats innemen. Zij dragen bij aan het evenwicht tussen de stad en het landelijk gebied.

Daarbij merk ik graag nog het volgende op. Ook voor gemeenten met verstedelijkt gebied is het landelijk gebied van groot gewicht. In de praktijk wordt vaak zichtbaar hoe zorgvuldig deze gemeenten omgaan met de belangen van natuur en landschap. Juist bij integraal bestuur over een groter gebied is het beter mogelijk de optimale beslissingen te nemen. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe tegen die achtergrond moest worden begrepen, dat naar mijn mening Bathmen een buitengewoon serieus alternatief is voor locaties voor een bedrijventerrein, dat op termijn dient te worden ontwikkeld. In reactie op deze leden antwoord ik, dat het landelijk gebied in een relatief stedelijke gemeente beschermingswaardiger kan zijn dan in casu een snelweglocatie binnen een landelijke gemeente.

4. Bathmen

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks, SGP, GPV en RPF hebben in hun inbreng een aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over bestuurlijke toekomst van de gemeente Bathmen. Ook de leden van de VVD-fractie maakten kenbaar, dat bij hen vragen leven over de toekomst van Bathmen.

De leden van de fracties van SGP, GPV en RPF stelden de vraag hoe de regering de toekomst van Bathmen qua gemeentelijke indeling op termijn van 10 à 20 jaar ziet. Zonder zelf een uitspraak te doen, leek het de leden van de GroenLinks-fractie voor de hand liggen dat er maar twee opties mogelijk zijn: blijvende zelfstandigheid of opgaan in een grotere landelijke gemeente. De leden van de fractie van de PvdA vroegen welke reële herindelingsmogelijkheden ik zie. Bij uitvoering van de motie, die de Tweede Kamer heeft aanvaard, staat een aantal zaken vast:

- Bathmen zal worden betrokken bij een volgende herindelingsplan;
- Bathmen zal deel uitmaken van een nieuwe, grotere gemeente;
- de nieuwe gemeente zal binnen de provincie Overijssel gelegen zijn.

Inmiddels ben ik in contact getreden met het provinciaal bestuur van Overijssel en heb ik afgesproken, dat deze het gemeentebestuur van Bathmen en andere mogelijke betrokken gemeentebesturen zal consulteren. Zodra het provinciaal bestuur van Overijssel mij verslag uitbrengt, zal ik nadere stappen overwegen. Het is denkbaar, dat ik dan alvorens conclusies te trekken een aantal aanvullende consultaties zal moeten plegen.

Een herindeling van de gemeente Bathmen is theoretisch en praktisch denkbaar in een drietal richtingen:

1. In de richting van Holten en Rijssen. Indien hiervoor wordt gekozen, is het de moeite waard te onderzoeken of kan worden aangehaakt bij de herindelingsprocedure voor Twente waarbij de gemeenten Holten en Rijssen betrokken zijn.
2. In de richting van Gorssel. Indien hiervoor wordt gekozen, dan zal dat moeten worden beschouwd tegen de achtergrond van een mogelijke herindeling van Zutphen. Bovendien zal het deel van de huidige gemeente Gorssel dat dan samengaat met Bathmen over moeten gaan naar de provincie Overijssel.
3. In de richting van Deventer. Hoewel deze variant mij juist na de aanvaarding van het amendement-Kamp c.s. door de Tweede Kamer bepaald niet als meest logische voorkomt, stel ik vast dat één van de indieners van dat amendement die variant nadrukkelijk voor mogelijk houdt.

5. Het voorstel in breder perspectief

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vroegen in hun inbreng nog speciale aandacht voor de samenhang van onderhavig wetsvoorstel met de nog in te dienen herindelingsvoorstellen voor Twente en West-Overijssel. Uit de inbreng van de GroenLinks-fractie klonk de vrees door, dat mogelijk gunstiger indelingen in dit gebied worden geblokkeerd. Het provinciebestuur van Overijssel heeft in zijn beleid van vernieuwing van de bestuurlijke organisatie, dat overigens reeds voor het uitbrengen van het Kabinetsstandpunt Vernieuwing bestuurlijke organisatie in gang is gezet, het dilemma onderkend waarop deze leden wezen. Enerzijds wordt door het doorlopen van drie afzonderlijke procedures de integrale beoordeling van onderdelen van de voorstellen bemoeilijkt. Anderzijds zou één grootschalige procedure de algehele voortgang van het vernieuwingsproces kunnen belemmeren. Uiteindelijk heeft het

provinciebestuur voor drie separate procedures gekozen en die vervolgens zo ingericht, dat in elk van die procedures alle relevante varianten aan bod zouden komen. Verschillende gemeenten zijn dan ook bij meerdere procedures betrokken. Voor wat betreft het onderhavige wetsvoorstel stel ik vast, dat het niet zo is dat als gevolg van de door het provinciebestuur van Overijssel gekozen aanpak varianten buiten beschouwing zijn gebleven, die bij één totaalvoorstel wel in beeld zouden zijn gekomen. Naar mijn overtuiging heeft het provinciebestuur de voorafgaande herindelingsprocedure op verantwoorde wijze gevoerd.

Mijn conclusie is dan ook, dat het onder de huidige omstandigheden niet alleen goed mogelijk, maar ook zeer wenselijk is te streven naar een effectuering van het onderhavige wetsvoorstel per 1 januari 1999. Uitstel van de herindelingsdatum zou geen winnaars, maar alleen verliezers kennen. De onzekerheid van de toekomst voor de betrokken burgers, bestuurders en medewerkers zal minstens één jaar langer duren. Zo'n uitstel zal leiden tot alsnog een extra gemeenteraadsverkiezing voor de huidige gemeenten Deventer en Diepenveen: de uitgestelde reguliere verkiezingen in het najaar van 1998 en vervolgens de verkiezingen voor de nieuwe gemeenteraad, die aan de herindeling vooraf zal gaan. Daarom spreek ik de wens uit, dat het onderhavig voorstel spoedig tot wet zal worden verheven.

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

Bijlage

Kaart genoemd in artikel 2 van het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van de gemeenten Deventer, Diepenveen en Bathmen

Grens nieuwe gemeente
Vervallen gemeentegrens

