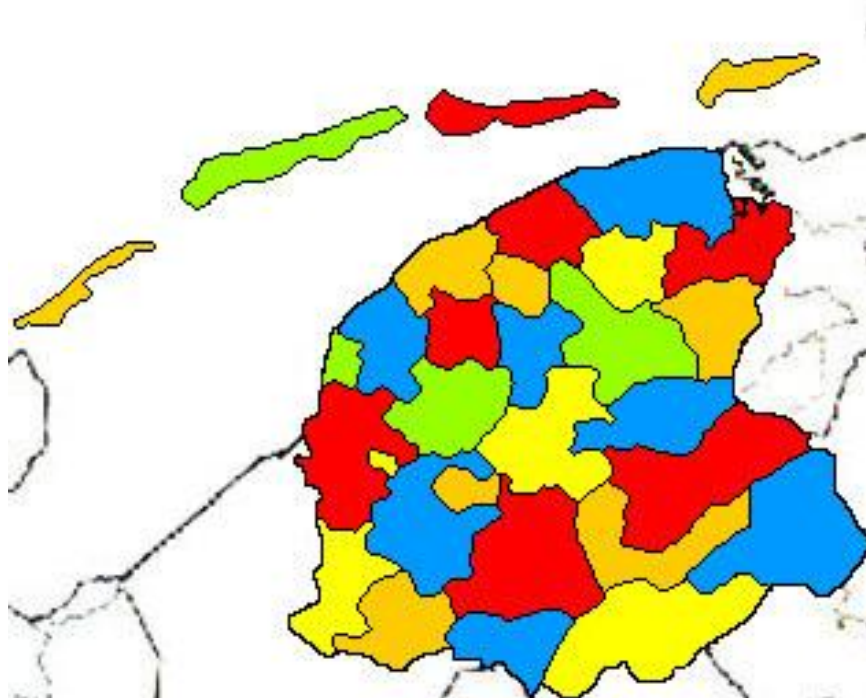


HANDREIKING
ADMINISTRATIEVE EN ORGANISATORISCHE
ASPECTEN GEMEENTELIJKE HERINDELING



Afdeling Bestuurszaken en Financieel Toezicht Gemeenten
Leeuwarden, april 2009

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING		4
2 BEGROTING EN JAARREKENING		
2.1	Begroting	8
2.2	Jaarrekeningen van opgeheven gemeenten	9
2.3	Maatstaf herindeling	10
3 GEMEENTELIJKE BELASTINGEN		
3.1	Inleiding	11
3.2	Algemene regeling	11
3.3	Uitzondering voor onroerende-zaakbelastingen	12
3.4	Uitzondering voor baat- en bouwgrond- en straataanlegbelasting c.s.	13
3.5	Nog niet inwerking getreden verordeningen	13
3.6	Bevoegdheid tot heffing en invordering	13
4 PERSONELE ZAKEN		
4.1	Inleiding	14
4.2	Wachtgeld wethouders	14
4.3	Gemeentesecretaris en griffier	15
4.3.1	Positie gemeentesecretaris van de op te heffen gemeente	15
4.3.2	Benoeming (tijdelijk) gemeentesecretaris	15
4.3.3	Griffier	16
4.4	Benoeming tijdelijk comptabele en kassier	16
4.5	Ambtenaar van de burgerlijke stand	16
4.6	Overige ambtenaren en onderwijzend personeel	17

5 OVERGANG VAN RECHTEN EN VERPLICHTINGEN EN VERREKENINGEN TUSSEN GEMEENTEN

5.1	Algemeen	18
5.2	Overgang van rechten en verplichtingen	18
5.2.1	Inleiding	18
5.2.2	Waardevaststelling activa in overgaand gebied	20
5.2.2.1	Waardevaststelling publiekrechtelijke eigendommen	20
5.2.2.2	Waardevaststelling privaatrechtelijke eigendommen	21
5.2.2.3	Bodemverontreiniging	21
5.2.3	Reserves en voorzieningen	21
5.3	Voorziening van water, elektriciteit en gas	22
5.4	Uitkeringen van Rijk, provincie of gemeente	22
5.5	Overige verrekeningen	22
5.6	Bevoegdheid en tijdstip vaststelling verrekeningen	23
5.7	Rente	23

6 GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN 25

7 AANDACHTSPUNTEN 27

Bijlage 1 Relevante artikelen van de Wet Arhi.

Bijlage 2 Relevante onderwerpen uit de vraag & antwoordrubriek van de commissie BBV.

Bijlage 3 Hoofdstuk 11 uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtskader, met als onderwerp "Toezicht vanwege herindeling".

1 Inleiding

Een gemeentelijke herindeling heeft naast belangrijke bestuurlijke en maatschappelijke gevolgen ook ingrijpende gevolgen voor een groot aantal administratieve en organisatorische aspecten van de betrokken gemeenten. Het inzichtelijk maken en het uitvoeren van de in verband met herindeling noodzakelijk organisatorische en administratieve aanpassingen brengt een aanzienlijk beslag op tijd en middelen met zich mee.

De problematiek van de gemeentelijke herindeling heeft voor de betrokken gemeenten – gelukkig - bijna altijd een incidenteel karakter.

De Gemeentewet en de Wet algemene regels herindeling (verder in deze handreiking genoemd de Wet Arhi) geven Gedeputeerde Staten op het terrein van het administratieve en organisatorische beheer bij herindelingen een aantal taken. Wij vinden het een goede zaak de informatie te bundelen en als praktische handreiking beschikbaar te stellen aan de Friese gemeentebesturen en de betrokken ambtelijke functionarissen.

De handreiking beperkt zich vooral tot administratieve en organisatorische aspecten, omdat hieraan zeker vóór het tijdstip waarop tot herindeling wordt besloten vaak niet al te veel aandacht wordt, of kan worden besteed, terwijl de praktijk leert dat aan informatie hierover wel degelijk behoefte bestaat.

Ingevolge artikel 1 van de Wet Arhi kan sprake zijn van een ‘wijziging van de gemeentelijke indeling’ of van een ‘grenscorrectie’.

Van een ‘wijziging van de gemeentelijke indeling’ is sprake bij instelling en opheffing van gemeenten, alsmede bij wijziging van gemeentegrenzen die naar verwachting het inwonertal van tenminste één van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen. Een ‘grenscorrectie’ betreft een wijziging van een gemeentegrens die naar verwachting het inwonertal van geen van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen

Wanneer in deze handreiking wordt gesproken van herindeling, worden daarmee bedoeld wijzigingen van gemeentelijke indelingen.

Deze handleiding is op de eerste plaats van belang voor gemeenten die worden geconfronteerd met een wijziging van de gemeentelijke indeling. Daarnaast is met name hoofdstuk 5 (overgang van rechten en verplichtingen en verrekeningen tussen gemeenten) ook van toepassing bij grenscorrecties.

Zowel bij een herindeling als bij een grenscorrectie kan het voortouw liggen bij gemeenten, provincie of minister.

In de Wet Arhi is in artikel 21 het bijzonder financiële toezicht opgenomen. Dit toezicht, dat uitsluitend geldt voor gemeenten die in het kader van een herindeling worden opgeheven, gaat in op de dag, waarop een herindelingsontwerp, herindelingsadvies of een voorstel van wet door de bevoegde instantie is vastgesteld. Het tweede lid van artikel 21 bepaalt dat Gedeputeerde Staten categorieën van besluiten kunnen aanwijzen die onder dit toezicht vallen.

De Provincie- en Gemeentewet bieden geen nauw omschreven kader voor de uitoefening van het regulier financieel toezicht op provincies en gemeenten door respectievelijk het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de colleges van Gedeputeerde Staten. Daarom hanteren BZK en Gedeputeerde Staten een ‘beleidskader’ voor het uitoefenen van het toezichtbeleid. In dat beleidskader, het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK),

staat beschreven hoe het financieel toezicht wordt uitgevoerd. Hoofdstuk 11 van het GTK gaat in op het preventieve toezicht vanwege herindeling. Dit hoofdstuk is als bijlage 3 van deze handreiking opgenomen.

Overigens is het GTK op 22 augustus 2008 aan alle Friese gemeenten gestuurd. Tevens kan dit document worden gedownload op de website van de provincie Fryslân (www.fryslan.nl/gemeentefinancien).

Fasering herindeling

Een herindeling is een ingrijpend proces. De impact van een herindeling raakt alle facetten van de bestuurlijke maat maar ook de ambtelijke organisatie. De consequenties ervan voor de gemeentelijke organisatie dienen niet te worden onderschat. De ervaring van bestuurders en managers op het punt van herindeling zijn per definitie gering.

In het proces van een gemeentelijke herindeling kunnen een drietal fasen worden onderscheiden:

- de voorbereidende fase;
- de feitelijke herindeling;
- de periode na de herindeling.

De voorbereidende fase

In deze fase van het proces van herindeling, waarin de samen te voegen gemeenten nog zelfstandig zijn en nog onduidelijk is hoe de definitieve herindelingswet zal luiden, zullen tal van zaken, zoals de hoofdlijnen van (nieuw) beleid en van de toekomstige organisatiestructuur, voorbereid en geregeld moeten worden, teneinde de overgang naar de nieuw te vormen gemeente in goede banen te leiden.

In artikel 79 van de Wet Arhi is vermeld, dat de besturen van de bij een herindeling betrokken gemeenten in onderling overleg ervoor zorgdragen dat tijdig voorbereidingen worden getroffen. In dat kader is het goed gebruik, dat er een overleg - waarin vertegenwoordigd gemeenten en provincie - op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau - plaatsvindt. In deze overleggen vindt regelmatig afstemming plaats over allerlei zaken die van belang zijn voor een goede start van de nieuw te vormen gemeente.

Verder is het in deze fase van het proces zaak dat het bestuurder, de verantwoordelijkheid bij voorbaat niet delegeren aan ambtenaren of externe adviseurs.

Veel (tijdelijke) fusie-effecten kunnen worden voorkomen, of wegen minder zwaar, wanneer op tijd met de voorbereidingen wordt begonnen en deze niet op voorhand worden onderschat.

Daarbij zijn wij ons ervan bewust dat er voor een gemeente redenen kunnen zijn om een enigszins afwachtende houding aan te nemen. Overigens ook bij een tijdige voorbereiding betekent dat niet, dat alle ongewenste fusie-effecten kunnen worden voorkomen.

In de voorbereidende fase worden voorts de maatregelen genomen, die ervoor zorgen, dat de nieuw te vormen gemeente goed van start kan gaan.

Om de herindeling voor te kunnen bereiden wordt normaliter een projectorganisatie in het leven geroepen. Deze projectorganisatie bestaat uit drie lagen, namelijk:

- Het projectcollege: samengesteld uit de burgemeesters, de gemeentesecretarissen van de fuserende gemeenten, plus een wethouder per gemeente en een ambtelijke secretaris.
- De projectgroep: samengesteld uit de gemeentesecretarissen van de fuserende gemeenten, per gemeente twee leden van de managementteams, leden van de bijzondere

- ondernemingsraad, een ambtelijke secretaris en een voorlichter.
- Diverse werkgroepen.

De projectorganisatie adviseert aan de colleges van burgemeester en wethouders over besluiten die vóór de datum van de daadwerkelijke herindeling door de samen te voegen gemeenten moeten worden genomen. Hierbij valt te denken aan adviezen op het gebied van de besturingsfilosofie, organisatiestructuur, cultuur, beheersinstrumentarium, gemeenschappelijke regelingen en personele maatregelen, alsmede het vaststellen van actieplannen en het verstrekken van opdrachten aan werkgroepen. Voorop dient te staan de juridische context waarbinnen de nieuwe gemeente dient te functioneren.

Voor een goede start van de nieuwe gemeente is het van belang de missie van de gemeentelijke organisatie vast te stellen. Voorts is het zaak het besturingsmodel op te stellen van zowel de bestuurlijke als ambtelijke organisatie. De op grond van artikel 212 Gemeentewet vast te stellen verordening inzake het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie is hierbij een belangrijk instrument.

De gemeenteraad van de nieuwe gemeente besluit tijdens zijn eerste vergadering over een aantal hiervoor bedoelde zaken, die zijn voorbereid door het projectcollege.

Herindelingscan

De provinciale financiële toezichthouder en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bieden samen de mogelijkheid van een herindelingscan aan. Een herindelingscan bevat een onderzoek naar de financiële positie van de beoogde nieuwe gemeente en draagt sterk het karakter van een begrotingscan. Een begrotingscan is een product van het Programma Krachtig Bestuur (van BZK) en de desbetreffende provincie. In het geval van een herindelingscan is de begrotingscan aangepast door te werken met een fictieve gemeente: de optelsom van de samen te voegen gemeenten. Er wordt ook onderzoek gedaan naar de financiële positie en functie van de afzonderlijke gemeenten die bij de herindeling betrokken zijn. Een speciaal hoofdstuk is gewijd aan de financiële effecten van de gemeentelijke herindeling, te weten: het effect van de herindeling op de algemene uitkering, de verwachte opbrengst van de verdeelmaatstaf herindeling, met welke soort frictiekosten de gemeente te maken kan krijgen en mogelijke effecten op de woonlasten. De herindelingscan biedt tevens zicht op hoe de nettolasten van de nieuwe gemeente zich verhouden tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en op verzoek eventueel tot een selectiegroep van gelijksoortige gemeenten. Ook kan indien gewenst een globale vergelijking worden gemaakt met de personeelsomvang van vergelijkbare gemeenten.

De herindelingscans zijn in beginsel openbaar. Het product is voor de provincie en de gemeente niet vrijblijvend. Wel is de gemeente autonoom in de wijze waarop zij met de uitkomsten van de scan omgaat. De herindelingscan kan bij de provincie worden aangevraagd.

De periode na de herindeling

De eerste begroting van de nieuwe gemeente valt automatisch onder preventief toezicht. Dit is wel het normale preventieve toezicht op basis van de Gemeentewet. De reden is de te late toezending van de eerste begroting. Omdat de nieuwe raad op 1 januari van het begrotingsjaar in functie treedt, kan hij nooit vóór 16 november van het voorgaande jaar al de begroting vaststellen.

Inhoud van deze handleiding

De artikelen van de Wet Arhi vormen de leidraad voor deze handreiking.

In hoofdstuk 2 wordt aandacht besteed aan de inrichting van de eerste begroting, het opstellen van de jaarrekeningen van opgeheven gemeenten, alsmede aan de herindelingsbijdrage op grond van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. De hoofdstukken 3 en 4 behandelen de gemeentelijke belastingen en de personele aangelegenheden. Omdat ons door de Wet Arhi op het terrein van personele zaken ook een rol is toebedeeld hebben wij aan dit onderwerp een afzonderlijk hoofdstuk besteed.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de wijze waarop rechten en verplichtingen bij herindelingen overgaan en de noodzakelijke verrekeningen tussen gemeenten. Daarna wordt in hoofdstuk 6 de gang van zaken ten aanzien van de gemeenschappelijke regelingen beschreven. Hoofdstuk 7 bevat tenslotte een samenvatting van de belangrijkste aandachtspunten.

2 Begroting en jaarrekening

2.1 Begroting

Voor het opstellen van de begroting moet onderscheid worden gemaakt tussen gemeenten die met een (beperkte) grenscorrectie hebben te maken en gemeenten die met een wijziging van de gemeentelijke indeling worden geconfronteerd (waarbij in de regel het inwonertal met 10% of meer zal toe- of afnemen en nieuwe gemeenten worden ingesteld).

Wat betreft de gemeenten die met een (beperkte) grenscorrectie te maken hebben zijn de hieronder staande argumenten niet van toepassing en kan naar onze mening in beginsel een gebruikelijk (volledige) begroting worden opgesteld, die vervolgens ook op tijd kan worden ingezonden.

Voor een nieuwe gemeente (die ontstaat uit twee of meer opgeheven gemeenten) en ook voor een gemeente die grote gebiedsdelen verliest of verkrijgt, is het opstellen van de begroting niet eenvoudig.

Vaak ontbreken relevante begroting- en rekeningcijfers van vorige jaren. Bovendien moeten gelijktijdig ook veel andere werkzaamheden worden verricht, zoals bijvoorbeeld het opstellen van jaarrekeningen. Omdat de nieuw gekozen gemeenteraad pas vanaf de herindelingsdatum bevoegd is om lasten, baten en investeringen te autoriseren, is het niet mogelijk de begroting vóór de herindelingsdatum vast te stellen. Ondanks dit feit zijn wij van oordeel dat reeds vóór de ingangsdatum van herindeling al met de ambtelijke voorbereiding kan worden begonnen van de eerste nieuwe begroting. De periode waarin de raad in feite buitenspel staat en uitgaven (moeten) worden gedaan zonder dat daaraan een vastgestelde begroting ten grondslag ligt moet immers zo kort mogelijk zijn.

Daarom is het zeer gewenst dat de eerste begroting vóór het begin van het tweede kwartaal door de raad wordt vastgesteld.

Het is gebruikelijk dat een nieuw gekozen raad aangeeft welke programma-indeling hij voor de begroting wil. Maar indien daarop, in het geval van een raadsverkiezing bij een herindeling, gewacht wordt zal de raad niet spoedig een oordeel kunnen geven over het financieel beleid. Naar onze mening moet aan het tijdig opstellen van een begroting een hogere prioriteit worden gegeven dan aan het opstellen van een begroting die tot in detail aan alle voorschriften c.q. outputcriteria voldoet.

Om te bereiken dat de begroting van de nieuwe gemeente (vóór 31 maart van het eerste begrotingsjaar) door de raad kan worden vastgesteld, verdient het aanbeveling deze te beperken tot 'aanvaard' beleid. Voor 'nieuw' beleid kan dan een stelpost worden opgenomen. De concrete besluitvorming over de aanwending van deze stelpost kan later in het jaar plaatsvinden. Gelet op de vele onzekerheden die de eerste begroting van een nieuwe gemeente bevat, ligt het overigens in de rede dat met het ramen van nieuw beleid terughoudend wordt omgegaan.

Zeker bij een nieuwe gemeente is het zaak snel inzicht te hebben in de te verwachten meerjarige ontwikkeling van de financiële positie. Daarom dient ook een nieuw ingestelde gemeente bij de eerste begroting meerjarenramingen toe te voegen. Het ligt voor de hand bij het opstellen van deze meerjarenramingen aan te sluiten op het bestaande beleid en dit in beeld te brengen door de meerjarenramingen van de opgeheven gemeenten zoveel als mogelijk samen te voegen.

Bij het opstellen van de eerste begroting kan men ervoor kiezen om tijdelijk de programma-indeling van een van de op te heffen gemeenten te gebruiken.

Een andere mogelijkheid is dat de hoofdstukken van de functionele begroting de basis zijn voor de eerste programma-indeling.

Het volledig voldoen aan de eisen van het BBV kan, op enkele punten ten aanzien van de inrichting van de begroting, problemen opleveren. Immers zeker als de nieuw gevormde gemeente is samengesteld uit (delen van) meerdere gemeenten, ontbreken direct vergelijkbare begroting- en rekeningcijfers van voorgaande jaren c.q. zijn deze niet of alleen met veel moeite te vergaren. De vraag is dan of het redelijk en zinvol is dat gemeenten bedoelde cijfers volledig in de begroting opnemen.

Zoals bekend bestaat het begrotingsmodel uit drie kolommen namelijk het gerealiseerde bedrag van het voor-orige jaar (rekeningcijfers), het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar. De invulling van de eerste twee kolommen kan bij de nieuwe gemeenten problemen opleveren. De cijfers moeten zo goed als mogelijk worden samengesteld uit de begroting en de rekening van de 'oude' gemeenten, waarbij correcties moeten worden gemaakt als gemeenten niet geheel overgaan doch slechts gedeeltelijk.

Naast het feit dat het verzamelen van deze cijfers niet eenvoudig en tijdrovend is, kan aan deze cijfers als steun bij de beoordeling van de realiteit van de voorliggende begroting van de nieuw gevormde gemeenten over het algemeen weinig waarde worden toegekend. Immers bij veel posten zoals belastingopbrengsten, subsidies en salarissen is vergelijking veelal niet mogelijk, omdat de nieuwe raming van de desbetreffende posten geen optelsom van ramingen van de 'oude' gemeenten hoeft te zijn. De ramingen van de 'nieuwe' gemeente kunnen gebaseerd zijn op ander beleid.

Bij het opstellen van de tweede begroting voor een nieuwe gemeente levert alleen de rekeningkolom nog problemen op.

Gelet op bovenstaande is het voor ons aanvaardbaar dat de betreffende gemeenten bij de eerste begroting van de nieuwe gemeente de kolommen 'rekening voor-orig jaar' en 'begroting vorig jaar' alleen invullen voor zover dat mogelijk en zinvol is.

Ten aanzien van de paragrafen als bedoeld in artikel 9 van het BBV merken wij op dat in de regel voor het eerste jaar slechts een minimale invulling zal kunnen plaatsvinden. Immers de raad dient eerst de noodzakelijke kaderstellende uitspraken te doen. De paragrafen van de op te heffen gemeenten kunnen op hoofdlijnen de basis zijn bij de eerste begroting van de nieuwe gemeente.

Verder wordt opgemerkt dat artikel 47, tweede lid van de Wet Arhi, bepaalt dat voor het tijdvak waarin voor de gemeente nog geen nieuwe begroting is vastgesteld (dit is in principe 1 januari tot 15 maart van het eerste begrotingsjaar), burgemeester en wethouders bevoegd zijn tot het doen van uitgaven, voorzover daartegen bij Gedeputeerde Staten geen bezwaar bestaat.

2.2 Jaarrekeningen van opgeheven gemeenten

Het opstellen van de jaarrekening(en) van opgeheven gemeente(n) dient zo snel mogelijk na afloop van het boekjaar plaats te vinden. De raad van de nieuw gevormde gemeente stelt deze jaarrekening(en) vast, hoewel hij de daarin opgenomen ramingen niet heeft geautoriseerd. Conform het bepaalde in de Gemeentewet is 15 juli van het jaar, volgend op het begrotingsjaar, de uiterste inzenddatum.

2.3 Maatstaf herindeling

Gemeenten die betrokken zijn bij een herindeling ondervinden daarbij nadelige financiële effecten:

- De algemene uitkering uit het gemeentefonds neemt door de samenvoeging af als gevolg van het wegvallen van een keer (of meerdere keren) het vaste bedrag per gemeente en de schaalfactor van de sociale dienst. Ook andere verdeelmaatstaven veranderen (positief en negatief) bij een herindeling.
- De extra uitgaven die nodig zijn voor de voorbereiding en de implementatie van de nieuwe organisatie, ofwel de frictiekosten. Hierbij gaat het onder meer om kosten van overleg dat vooraf gaat aan de daadwerkelijke herindeling, reorganisatiekosten, kosten van aanpassing van de automatisering, personele kosten van bijvoorbeeld wachtgeldverplichtingen.

Met de invoering van het BBV is het niet meer mogelijk om, vooruitlopende op de 'herindelingsbijdrage', over te gaan tot activering van frictiekosten.

In deel 9 is in het antwoord op vraag 7 van de vraag & antwoord rubriek van de commissie BBV de huidige gedragslijn verwoord. In bijlage 2 is deze vraag en het antwoord opgenomen. In deze situatie stemmen wij ermee in dat frictiekosten die vóór de herindeling worden gemaakt, door de 'oude' gemeenten ten laste van hun algemene reserve worden gebracht. Zelfs als de algemene reserve daardoor kleiner wordt dan de door de gemeente noodzakelijk geachte norm. Daarbij stellen wij dan wel de voorwaarde dat de door de nieuwe gemeente te ontvangen herindelingsbijdrage (zie hierna) primair gebruikt wordt om de algemene reserve van de nieuwe gemeente op het minimaal noodzakelijke niveau te brengen.

In de algemene uitkering is voor heringedeelde gemeenten de 'maatstaf herindeling' van toepassing. Deze 'herindelingsbijdrage' via de algemene uitkering wordt als totale bijdrage toegekend aan de algemene rechtsopvolger van de betrokken gemeenten en wordt alleen toegepast bij een herindeling bestaande uit samenvoeging van gemeenten.

De maatstaf bestaat uit twee componenten:

1. het aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten als gevolg van de samenvoeging wordt verminderd vermenigvuldigd met een bedrag berekend op basis van het vaste bedrag (algemene uitkering en WMO) voor iedere gemeente.
2. het aantal inwoners van de betrokken gemeenten in het jaar voorafgaand aan de samenvoeging verminderd met het aantal inwoners van de bij de samenvoeging betrokken gemeente met het grootste aantal inwoners. De uitkomst van deze berekening wordt vermenigvuldigd met € 53,29;

De twee bovenstaande berekende bedragen moeten nog worden vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor van het gemeentefonds die geldt in het jaar van de herindeling.

Het berekende bedrag wordt uitgekeerd in 4 jaarlijkse termijnen: 40% van het bedrag in het uitkeringsjaar waarin de gemeentelijke samenvoeging plaatsvindt en 20% van het bedrag in elk van de drie daarop volgende uitkeringsjaren.

Bij de maatstaf behoort de volgende formule:

$$(\text{€ } 2.245.440, = 1) * a) + 53,29 * (b - c)] * d$$

waarin:

a= het aantal wegvallende gemeenten

b= het totaal aantal inwoners per 'het jaar van herindeling'

c= het aantal inwoners van de grootste gemeente per 'het jaar van herindeling'

d= uitkeringsfactor jaar van herindeling

1) bedrag op basis van uitkeringsfactor 2009 stand septembercirculaire van 2008

3 Gemeentelijke belastingen

3.1 Inleiding

De Wet Arhi geeft een aantal voorschriften die ook van belang zijn voor de gemeentelijke belastingen. Zo is in de artikelen 28, 29 en 30 van de Wet Arhi een algemene regeling voor de rechtskracht van voorschriften opgenomen. Artikel 32 van de Wet Arhi bevat enkele uitzonderingen op die algemene regeling. Die uitzonderingen betreffen de onroerende-zaakbelastingen, de baat- en bouwgrondbelastingen en de straat- en rioolaanlegbelasting. In artikel 33 is een regeling getroffen voor verordeningen die voor de datum van herindeling zijn vastgesteld, maar op die datum nog niet in werking zijn getreden. Verder wordt in de Wet Arhi nog een afzonderlijk artikel (39) gewijd aan de bevoegdheid tot heffing en invordering van de gemeentelijke belastingen over de jaren voorafgaande aan de herindeling.

3.2 Algemene regeling

Artikel 28 van de Wet Arhi bepaalt dat voor een overgaand gebied de gemeentelijke voorschriften (waaronder belastingverordeningen), die op de dag voorafgaande aan de datum van herindeling gelden, gedurende twee jaren na die datum hun rechtskracht behouden, voor zover het bevoegde gezag van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd deze voorschriften niet eerder vervallen verklaart.

De regeling is alleen van toepassing op voorschriften die vóór de dag van de herindeling zijn vastgesteld. Een dergelijke verordening voor het overgaand gebied kan door de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd niet worden gewijzigd. De raad van deze laatste gemeente is namelijk niet het bevoegde gezag dat die verordening heeft vastgesteld en kan die derhalve ook niet wijzigen.

Voor de verdere toepassing van de regeling moet verschil worden gemaakt tussen de situatie waarbij een nieuwe gemeente wordt ingesteld en de situatie waarbij sprake is van een grenscorrectie.

Nieuw ingestelde gemeente

Ten aanzien van nieuw ingestelde gemeenten bepaalt artikel 29 van de Wet Arhi, dat een verordening die geldt in gebied dat is overgegaan naar de nieuwe gemeente vóór de afloop van de overgangstermijn van twee jaar door de raad van de nieuwe gemeente geldend kan worden verklaard voor het hele gebied van de nieuwe gemeente. Alhoewel dit in de wet niet expliciet is opgenomen is het logisch dat met het geldend verklaren van een bepaalde verordening voor de hele gemeente tevens alle gelijksoortige verordeningen van de andere voormalige gemeenten vervallen worden verklaard.

De raad van de nieuwe gemeente zal een besluit om een verordening geldend te verklaren voor de gehele gemeente uiteraard tijdig voor het verstrijken van de overgangperiode moeten nemen. Gebeurt dit niet tijdig dan is de verordening van rechtswege vervallen en moet een geheel nieuwe verordening worden vastgesteld.

Het besluit tot het geldend verklaren van een verordening voor het gehele gebied en tot het gelijktijdig vervallen verklaren van gelijksoortige verordeningen moet bekend worden gemaakt conform het bepaalde in hoofdstuk VIII, paragraaf 5, van de Gemeentewet.

De raad van de nieuwe gemeente kan voor zijn grondgebied natuurlijk ook gewoon een nieuwe verordening vaststellen, waarvoor de normale procedure wordt gevolgd zoals die in de Gemeentewet is neergelegd.

Gemeente met grenscorrectie

Het eerste lid van artikel 30 Wet Arhi bepaalt dat de (belasting)verordeningen van een gemeente, waaraan gebied wordt toegevoegd, voor het overgaande gebied niet gelden gedurende twee jaren na de herindelingsdatum. Wel kan de gemeente, waaraan het gebied wordt toegevoegd, deze verordening eerder vervallen verklaren. Gelijktijdig dient voor het toegevoegde gebied de verordening van de gemeente waaraan het gebied is toegevoegd van toepassing te worden verklaard.

Na het verstrijken van de overgangperiode van maximaal twee jaar worden in het overgaand gebied automatisch de (belasting)verordeningen van de gemeente waaraan de gebieden zijn toegevoegd van toepassing. In tegenstelling tot de situatie waarin sprake is van een nieuw gevormde gemeente heeft de raad van de gemeente waaraan een gebied is toegevoegd niet de bevoegdheid om (één van) de verordening(en) uit het toegevoegde gebied geldend te verklaren voor de gehele gemeente.

Op grond van het tweede lid van artikel 30 dient het gemeentebestuur vóór afloop van de overgangstermijn bekend te maken welke voorschriften - althans voor zover dit nog niet is gedaan bij de hiervoor bedoelde besluiten tot geldend verklaring - voor het gehele gebied van de gemeente zullen gaan gelden.

3.3 Uitzondering voor onroerende-zaakbelastingen

De algemene regeling, hierboven beschreven, is niet van toepassing op de onroerende-zaakbelastingen (OZB). Dit neemt echter niet weg, dat ook voor de OZB onderscheid moet worden gemaakt tussen nieuw te vormen gemeenten en bestaande gemeenten waaraan gebied wordt toegevoegd (grenscorrecties).

Nieuw ingestelde gemeenten

Bij nieuw ingestelde gemeenten houden de verordeningen OZB van alle gebiedsdelen met ingang van de datum van herindeling op te gelden. De raad van de nieuwe gemeente kan binnen drie maanden na de datum van de herindeling besluiten tot de vaststelling van een nieuwe verordening OZB. Die verordening zal dan voor die gemeente alsnog gaan gelden met ingang van de datum van de herindeling. De Wet Arhi staat in dit geval dus uitdrukkelijk toe dat de belastingverordening terugwerkende kracht krijgt.

Gemeenten met grenscorrectie

Bij een grenscorrectie, waarbij gebied wordt toegevoegd aan een bestaande gemeente is met ingang van de datum van de herindeling de verordening OZB van de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd van toepassing. De raad van deze gemeente is echter bevoegd, althans voor zover de herindeling dat noodzakelijk maakt, om binnen drie maanden na de datum van herindeling te besluiten tot aanpassing van de verordening OZB.

Deze aangepaste verordening geldt dan eveneens met terugwerkende kracht tot de datum van de herindeling voor het hele gebied van de gemeente. Aanpassing met terugwerkende kracht is in deze situatie toegestaan onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de herindeling dit noodzakelijk maakt.

De raad van de nieuwe gemeente moet dus de noodzaak aannemelijk maken. Een goede motivering van de aanpassing is hierbij een vereiste.

3.4 Uitzondering voor baat- en bouwgrondbelastingen en straat- en riool- en riolaanlegbelasting c.s.

Voor de baat- en bouwgrondbelastingen als bedoeld in de artikelen 273a en 274 van de Gemeentewet (oud), c.q. de baatbelasting als bedoeld in artikel 222 van de Gemeentewet en de verordeningen die zijn gebaseerd op het voor de inwerkingtreding van de Wet van 24 december 1970. Stb. 608, geldende artikel 280 Gemeentewet (oud) (straat- en riolaanlegbelasting), waarbij de heffing van de belasting aan een termijn is gebonden, alsmede een mogelijkheid tot afkoop is gegeven, geldt ook een afwijkende regeling. Deze regeling is neergelegd in het vierde lid van artikel 32 van de Wet Arhi en maakt geen verschil tussen het instellen van een nieuwe gemeente en een gemeente met grenscorrectie.

Uit deze regeling blijkt dat de bedoelde verordeningen in overgaand gebied van kracht blijven en worden aangemerkt als verordeningen van de gemeente waaraan het gebied is toegevoegd. Dit betekent dat de raad van de laatstgenoemde gemeente een besluit tot wijziging van deze verordeningen kan nemen. Uiteraard zijn de bepalingen van de Gemeentewet (nieuw) op deze wijzigingsbesluiten onverkort van toepassing. Dit houdt met name in dat in deze verordeningen geen essentiële wijzigingen kunnen worden aangebracht, althans voor zover deze wijzigingen niet in het voordeel van de belastingplichtigen zijn.

3.5 Nog niet inwerking getreden verordeningen

Op grond van artikel 139 van de Gemeentewet hebben algemeen verbindende voorschriften geen rechtskracht alvorens deze bekend zijn gemaakt. Omdat belastingverordeningen algemeen verbindende voorschriften zijn is deze regeling ook op belastingverordeningen van toepassing. Artikel 142 van de Gemeentewet bepaalt vervolgens dat bekend gemaakte besluiten in werking treden met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking, tenzij in deze besluiten daarvoor een ander tijdstip is aangewezen.

Bij een herindeling en grenscorrectie kan het gebeuren dat de raad van een hierbij betrokken gemeente voor de herindelingsdatum een belastingverordening vaststelt, maar dat de bekendmaking daarvan op een zodanig tijdstip plaatsvindt, dat dit besluit eerst ná de datum van herindeling in werking treedt.

Het gevolg hiervan zou zijn dat dit besluit op de datum van herindeling geen rechtskracht heeft. Artikel 33 van de Wet Arhi voorziet in deze lacune door te regelen dat de in de vorige paragrafen omschreven regelingen als opgenomen in de artikelen 28, 29, 30 en 32 van de Wet Arhi eveneens van toepassing zijn op die belastingverordeningen die voor de datum van herindeling zijn vastgesteld, maar eerst ná die datum in werking zijn getreden.

3.6 Bevoegdheid tot heffing en invordering

In artikel 39, eerste lid, van de Wet Arhi is een regeling opgenomen over de bevoegdheid tot heffing en invordering van belastingen over de jaren die aan de herindeling of de grenscorrectie voorafgaan. In het gebied dat deel gaat uitmaken van een andere gemeente blijft de gemeente waartoe dat gebied voordien behoorde bevoegd de belastingen over de voorgaande belastingjaren te heffen en in te vorderen.

Het tweede lid van artikel 39 bevat een regeling voor die gemeenten die bij herindeling zijn opgeheven. In deze gevallen wordt in de herindelingswet een gemeente aangewezen die de bevoegdheid tot heffing en invordering van de hiervoor bedoelde belastingen overneemt.

4 Personele zaken

4.1 Inleiding

Een onderwerp dat bij een gemeentelijke herindeling bijzondere aandacht vraagt is de rechtspositie van bestuurders en personeel. Hieronder zal op een aantal van de te nemen maatregelen, worden ingegaan.

Bij het treffen van de personele voorzieningen is haast geboden. Het personeel van de samen te voegen gemeenten heeft belang bij een zo kort mogelijke periode van (rechts)onzekerheid over diens positie. Aangeraden wordt de overlegprocedures over de nieuwe organisatiestructuur en het formatieplan zo spoedig mogelijk op te starten en af te ronden. Daarna kan de voorlopige inpassing plaatsvinden. Dit vermindert de rechtsonzekerheid en de in veel gevallen daaraan verbonden onrust.

Over de definitieve inpassing beslist uiteindelijk het bevoegde gezag van de nieuwe gemeente.

Bij de voorbereiding door gemeentebesturen van de overgang van personeel wordt gewezen op het bepaalde in artikel 79 van de Wet Arhi. Dat artikel bepaalt dat de overgang van personeel onderwerp is van overleg met de vakcentrales en de ondernemingsraden.

Voor zover er in dat kader besluiten worden genomen in de zin van de WOR is er ook een adviesrecht op grond van die wet. Daarbij gaat het onder meer over besluiten van de gemeente omtrent de inrichting en de structuur van de nieuwe gemeentelijke organisatie en de inpassing van het personeel.

4.2 Wachtgeld wethouders

Bij de beëindiging van het wethouderschap als gevolg van een gemeentelijke herindeling dienen zowel de hoogte als de duur van de wachtgelduitkering te worden vastgesteld. Artikel 44 van de Wet Arhi bepaalt dat de nieuwe gemeente alle rechten en plichten van de oude gemeenten overneemt. Dit betekent dat de nieuwe gemeente onder meer het wachtgeld voor de voormalige wethouders dient te betalen.

Op grond van het BBV behoort normaliter voor pensioen- en wachtgeldverplichtingen aan (oud-) wethouders een voorziening te worden getroffen. Verwezen wordt naar deel 3, vraag 6 van de vraag- en antwoordrubriek van de commissie BBV. In bijlage 3 is deze vraag en het antwoord opgenomen.

Een probleem kan zich voordoen indien een wethouder van een opgeheven gemeente wethouder wordt in de nieuwe gemeente en na verloop van tijd wordt ontslagen. De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers geeft voor deze gevallen geen duidelijkheid over de hoogte en de duur van de wachtgelduitkeringen. Ook de op deze wet gebaseerde gemeentelijke verordeningen zullen voor deze gevallen geen regeling bevatten.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft over dit probleem het volgende standpunt ingenomen:

- de hoogte van de uitkering dient gerelateerd te worden aan de hoogte van de wedde van de wethouder van de nieuw gevormde gemeente op het moment van ontslag;
- de duur van de uitkering dient gerelateerd te worden aan de totale duur van het wethouderschap, inclusief de jaren waarin het wethouderschap van de opgeheven gemeente werd uitgeoefend.

Het Ministerie stelt dat weliswaar op deze wijze de wethouder 'afgerekend' wordt naar een hoger beloningsniveau, maar dat 'voor regelingen van sociale zekerheid als de onderhavige uitkering, anders dan voor pensioenen, een splitsing van aanspraken over verschillende tijdvakken in het verleden bepaald ongebruikelijk is'. Overigens is het Ministerie van mening dat de toepassing een zaak is van de gemeente.

4.3 Gemeentesecretaris en griffier

4.3.1 Positie gemeentesecretaris van de op te heffen gemeente

In artikel 57, eerste lid, van de Wet Arhi is bepaald dat de gemeentesecretaris met ingang van de datum van herindeling eervol uit zijn ambt wordt ontslagen. Een besluit van enig bestuursorgaan is daarvoor niet nodig. Er is sprake van ontslag 'ex lege'. Op grond van artikel 62 van de Wet arhi heeft de gemeentesecretaris die wordt ontslagen recht op wachtgeld. Als het Sociaal Statuut de mogelijkheden biedt van suppletie op het wachtgeld, geldt de suppletie ook voor de gemeentesecretaris.

Op verzoek van de gemeentesecretaris kunnen Gedeputeerde Staten besluiten dat deze met ingang van de herindelingsdatum in een andere voorlopige functie overgaat in dienst van de nieuwe gemeente. Zijn rechtspositie zal in dat geval ook gelijk zijn aan die van de overige ambtenaren. De nieuwe gemeente bepaalt op welke functie de gemeentesecretaris komt. In beginsel zullen verzoeken als bedoeld door ons worden gehonoreerd. De secretaris gaat daarna met dezelfde rechtspositie als de overige ambtenaren over naar de nieuwe gemeente. Het verdient aanbeveling dat gemeentesecretarissen die niet op de herindelingsdatum op wachtgeld gesteld willen worden, zo vroeg mogelijk, doch na de afronding van de wettelijke procedure van het herindelingsplan, een verzoek als bedoeld bij ons indienen, zodat bij de voorbereiding van de herindeling in een zo vroeg mogelijk stadium daarmee rekening kan worden gehouden.

4.3.2 Benoeming (tijdelijk) gemeentesecretaris

Op basis van artikel 61, eerste lid, van de Wet Arhi hebben Gedeputeerde Staten de taak om uiterlijk één maand voor de datum van herindeling, ofwel voor 1 december van enig jaar, een tijdelijke secretaris te benoemen met ingang van de herindelingsdatum. Deze benoeming geldt tot dat overeenkomstig de Gemeentewet in de vervulling van de functie is voorzien. Daarna maakt de tijdelijk secretaris bij beëindiging aanspraak op wachtgeld als hij voorheen in dienst was van één van de her in te delen gemeenten en hem geen andere passende functie kan worden geboden.

De gemeenten die worden opgeheven en samen een nieuwe gemeente vormen, worden verzocht zo spoedig mogelijk aan Gedeputeerde Staten bij voorkeur een gezamenlijke aanbeveling te doen voor de benoeming van een tijdelijke secretaris.

Omdat de Wet Arhi hierover geen voorschriften bevat, staat het de gemeenten vrij te bepalen door welk orgaan deze aanbeveling wordt gedaan. In beginsel honoreren wij aanbevelingen waarover overeenstemming bestaat. Als geen gezamenlijke aanbeveling wordt gedaan, wijzen wij een tijdelijke secretaris aan. Van de beslissing worden de desbetreffende functionaris en de desbetreffende gemeentebesturen in een zo vroeg mogelijk stadium schriftelijk in kennis gesteld. Overigens is in de Wet Arhi geen regeling opgenomen voor 'het horen' van de zittende gemeentesecretarissen en de colleges van burgemeester en wethouders, alvorens Gedeputeerde Staten de tijdelijke gemeentesecretaris voor de nieuw te vormen gemeente benoemen.

Voor zover het betreft de definitieve invulling van de functie van de gemeentesecretaris in de nieuwe gemeente wordt opgemerkt dat de voorbereidingen voor de benoeming gestart kunnen worden door de huidige gezamenlijke besturen. Besluiten daarover kunnen uiteraard pas door het nieuwe college van burgemeester en wethouders worden genomen. Ten slotte willen we verwijzen naar de handreiking van de Vereniging van gemeentesecretarissen, die uitgebreider ingaat op de positie van de gemeentesecretaris bij herindelingen.

4.3.3 Griffier

Ingevolge artikel 61, eerste lid, van de Wet Arhi hebben Gedeputeerde Staten de taak om, naast het benoemen van een tijdelijke gemeentesecretaris ook een tijdelijke griffier te benoemen.

Hetgeen hiervoor over de gemeentesecretaris is vermeld is om die reden ook van toepassing voor de griffier, met uitzondering van de benoemingsprocedure. De griffier wordt door de raad van de nieuwe gemeente benoemd.

4.4 Benoeming tijdelijk comptabele en kassier

Het college van elke gemeente heeft op basis van de verordening artikel 212 Gemeentewet zorggedragen voor de inrichting van de financiële organisatie. Hierdoor zijn ambtenaren aangewezen tot comptabele en kassier. Deze aanwijzingen lopen op grond van artikel 59, eerste lid, van de Wet Arhi met ingang van de herindeling af.

De raad van de nieuw te vormen gemeente dient te zorgen voor de verordening als bedoeld in artikel 212 Gemeentewet. Eerst dan kan het college van Burgemeester en Wethouders zorgdragen voor de inrichting van de financiële organisatie. Om die reden worden de gemeenten die worden opgeheven en samen een nieuwe gemeente vormen, verzocht aan Gedeputeerde Staten een gezamenlijke aanbeveling te doen voor de aanwijzing van een tijdelijk comptabele en een tijdelijk kassier. Verzocht wordt om ook deze aanbevelingen zo spoedig mogelijk in te dienen.

Verder wordt nog gewezen op het bepaalde in het eerste lid van artikel 47 van de Wet Arhi. Daarin wordt bepaald dat Gedeputeerde Staten ten behoeve van de voortzetting van het comptabel beheer in verband met de overgang van gebied, de betrokken gemeentebesturen gehoord hebbende, door die besturen in acht te nemen aanwijzingen kunnen geven. Van deze vrij ruime bevoegdheid zullen wij alleen gebruik maken als de betrokken gemeenten geen of een op grote bezwaren stuitende regeling hebben getroffen.

4.5 Ambtenaar van de burgerlijke stand

De ambtenaar van de burgerlijke stand wordt op grond van artikel 16, lid 2 van boek I van het Burgerlijk Wetboek door het college van burgemeester en wethouders benoemd, geschorst en ontslagen.

In het kader van de herindelingsprocedure worden voor deze functionaris geen specifieke voorzieningen getroffen, noch ten aanzien van een ontslag, noch ten aanzien van een overgang naar de nieuwe gemeente.

Geadviseerd wordt deze functionaris tot de categorie 'overige ambtenaren', als bedoeld in artikel 59 van de Wet Arhi, te rekenen. Dit houdt in dat de ambtenaar van de burgerlijke stand op de datum van herindeling overgaat naar de nieuwe gemeente en dat vóór 1 juli het college van burgemeester en wethouders een besluit dient te nemen over de benoeming als ambtenaar van de burgerlijke stand of over een ontslag.

4.6 Overige ambtenaren en onderwijzend personeel

Voor de overige ambtenaren is in de artikelen 59 en 60 van de Wet Arhi een regeling opgenomen. De overige ambtenaren gaan op de datum van herindeling voorlopig over in dienst van de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd. Als dat gebied aan meer dan één gemeente wordt toegevoegd komen deze ambtenaren voorlopig in dienst van de in de herindelingsregeling aan te wijzen gemeente. Dit gebeurt in dezelfde rang, op dezelfde voet en in dezelfde rechtstoestand als voor hen golden op de dag voorafgaande aan de herindelingsdatum.

Het nieuwe bevoegd gezag moet binnen zes maanden ná de herindelingsdatum een besluit nemen over het wel of niet aanbieden van een nieuwe functie. Deze termijn van zes maanden kan door ons met zes maanden worden verlengd. Een verzoek om verlenging zal goed beargumenteerd moeten worden gedaan.

Bij een nieuw dienstverband moet duidelijk zijn in welke rang en op welke voet benoeming plaatsvindt. Ontslag kan slechts worden verleend indien het na een zorgvuldig onderzoek niet mogelijk is gebleken de ambtenaar met een in verband met zijn persoonlijkheid en omstandigheden passende functie te bieden. Verder kan ontslag worden verleend als een aangeboden passende functie wordt geweigerd. Ontslag wordt altijd eervol verleend. In beginsel wordt bij de ontslagverlening een opzeggingstermijn van drie maanden aangehouden.

Het onderwijzend personeel van in het herindelingsgebied liggende gemeentelijke scholen voor basis en voortgezet onderwijs, gaat over naar de nieuwe gemeente op dezelfde voet en dezelfde rechtstoestand. Zie artikel 58 van de Wet Arhi.

5 Overgang van rechten en verplichtingen en verrekeningen tussen gemeenten

5.1 Algemeen

De overgang van rechten en plichten bij herindelingen en grenscorrecties is geregeld in hoofdstuk VI (artikel 44 en volgende) van de Wet Arhi. Bij rechten en verplichtingen moet worden gedacht aan bijvoorbeeld registergoederen, beleggingen, reserves en voorzieningen, vorderingen en schulden op korte en lange termijn, maar ook aan procedures en rechtsgedingen.

Met betrekking tot verrekeningen, die tussen gemeenten dienen plaats te vinden, bepaalt artikel 50, eerste lid, van de Wet arhi, dat Gedeputeerde Staten het bedrag en zo nodig de wijze van betaling vaststellen, nadat de besturen van die gemeenten gehoord zijn. Het besluit tot vaststelling van de verrekeningen is een besluit als bedoeld in artikel 1 :3 van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen een dergelijk besluit kan bij Gedeputeerde Staten een bezwaarschrift worden ingediend. Hierna kan eventueel beroep bij de sector bestuursrecht van de rechtbank worden ingesteld.

Verrekeningen zijn mogelijk voor de volgende onderdelen van de gemeentelijke huishouding:

- de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen in toegevoegd gebied (art. 39);
- de gemeenschappelijke regelingen (art. 41);
- de overgang van rechten en plichten (art. 44);
- de voorziening van o.a. water, elektriciteit en gas (art. 45);
- uitkeringen van rijk, provincie of gemeenten (art. 48) en
- overige verrekeningen (hoofdstuk IX).

De administratief-organisatorische aspecten ten aanzien van gemeentelijke belastingen en de gemeenschappelijke regelingen zijn afzonderlijk behandeld in de hoofdstukken 3 en 6. Op de onder 3 t/m 6 genoemde onderdelen wordt in dit hoofdstuk ingegaan.

5.2 Overgang van rechten en verplichtingen

5.2.1 Inleiding

Bij de overgang van rechten en verplichtingen moet een onderscheid worden gemaakt tussen:

- ondeelbare, niet-territoriaal gebonden, rechten en verplichtingen en
- rechten en verplichtingen die uitsluitend betrekking hebben op overgaand gebied.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet Arhi zijn de te onderscheiden rechten en verplichtingen als volgt toegelicht:

Gemeenten hanteren in het algemeen de regel van de totale financiering. Tegenover het totaal van de gemeentelijke kapitaaluitgaven (investeringen) staat het totaal van de gemeentelijke financieringsmiddelen (het eigen en het vreemd vermogen). Dit houdt onder meer in dat een gemeente in de regel niet voor ieder investeringsobject een afzonderlijke lening afsluit, maar beziet hoeveel financieringsmiddelen men op enig moment nodig heeft, gegeven de bestaande (kas)situatie en de nog te verwachten (kas)inkomsten en (kas)uitgaven in een bepaalde periode. Vervolgens wordt hierop de omvang van de aan te trekken financieringsmiddelen (leningen) afgestemd.

Een afzonderlijke toedeling van een bepaalde lening aan een specifiek investeringsobject vindt derhalve nagenoeg niet plaats. Afschrijvings- en aflossingstermijn zijn niet aan elkaar gekoppeld. Het verband met een bepaalde kapitaaluitgave is dan verbroken.

Meer in het algemeen zal een en ander betekenen dat de gemeente waarnaar gebied is overgegaan de boekwaarde van alle naar haar overgegangene vermogensobjecten zal moeten vergoeden aan de gemeente waarnaar de ondeelbare rechten en verplichtingen overgaan. Deze gemeente zou de aldus verkregen middelen kunnen aanwenden voor bijvoorbeeld het (vervroegd) aflossen van een deel van de overgenomen leningen van de opgeheven gemeenten.

Voor de ondeelbare rechten en verplichtingen geldt, dat deze volledig overgaan naar de gemeente waaraan de op te heffen gemeente wordt toegevoegd of als de gemeente naar meer dan één gemeente overgaat, volledig naar de in de betrokken herindelingswet aan te wijzen gemeente. Dit betekent dat deze rechten en verplichtingen dus altijd overgaan naar één gemeente.

De rechten en verplichtingen die uitsluitend betrekking hebben op overgaand gebied, gaan uiteraard over naar de gemeente waaraan het gebied wordt toegevoegd. Alle rechten en verplichtingen, dus zowel de ondeelbare als de territoriaal gebonden rechten en verplichtingen, gaan over zonder dat een nadere akte is vereist. De betreffende herindelingswet is de titel voor deze rechtsovergang. Het feit dat de Wet Arhi uitdrukkelijk regelt dat 'alle rechten en verplichtingen' overgaan, heeft tot gevolg dat ook beperkte rechten, zoals huurrechten, in overgaand gebied, overgaan naar de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd.

Omdat de Wet Arhi geen verschil maakt tussen registergoederen met een publieke bestemming en een private bestemming gaan beide over. Het gaat hier dus niet alleen om wegen, bruggen en viaducten, maar bijvoorbeeld ook om bossen en landbouwpercelen, die bij de gemeente in eigendom zijn en in overgaand gebied liggen.

In dit verband wordt nog ingegaan op onze taak bij de overgang van registergoederen, zoals woningen en schoolgebouwen en ook beperkte rechten, zoals het recht van opstal en het erfpachtrecht. Op grond van het bepaalde in artikel 44 van de Wet Arhi dienen wij de overgang van de registergoederen naar een andere gemeente onverwijld in te schrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 3: 16 van het Burgerlijk Wetboek. De inventarisatie van deze registergoederen dient vóór de datum van herindeling door elke gemeente afzonderlijk te worden uitgevoerd. Hieronder valt ook het verzamelen van historische gegevens zoals bijvoorbeeld gegevens over bodemverontreiniging. Het is van belang dat de opgaaf van registergoederen kort nadat de gewijzigde gemeentelijke indeling van kracht is geworden wordt verstrekt. De Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers heeft voor deze opgave speciale formulieren ontworpen.

Over de zogenaamde extraterritoriale rechten wordt in dit verband nog het volgende opgemerkt. Extraterritoriale rechten zijn bijvoorbeeld eigendomsrechten van percelen die liggen in een andere gemeente. Liggen deze eigendomsrechten in overgaand gebied, zonder dat de gemeente die eigenaresse is wordt opgeheven, dan gaan de eigendomsrechten niet over. Het eigendomsrecht blijft in handen van de gemeente, die voor de herindelingsdatum eigenaresse was. Artikel 44, tweede lid, regelt namelijk alleen de overgang van rechten en verplichtingen van gemeenten, waarvan gebied overgaat naar andere gemeenten.

5.2.2 Waardevaststelling activa in overgaand gebied

Alle vermogensobjecten in het overgaand gebied, zoals grond, wegen, gebouwen, enz. gaan over naar de gemeente(n) waaraan dat gebied wordt toegevoegd. Immers deze objecten zijn onlosmakelijk verbonden aan het overgaand gebied.

Als de gemeente waarvan het gebied afkomstig is blijft bestaan, zal de verkrijgende gemeente de waarde van alle op geld waardeerbare zaken moeten vergoeden.

Voor de bepaling van deze waarde moet onderscheid worden gemaakt tussen publiekrechtelijke eigendommen en privaatrechtelijke eigendommen.

De geldwaarde, die de gemeente die gebied afstaat voor de overgedragen vermogensobjecten ontvangt, moet in eerste instantie uiteraard te worden gebruikt om de boekwaarde volledig af te schrijven.

5.2.2.1 Waardevaststelling publiekrechtelijke eigendommen

Voor de publiekrechtelijke eigendommen, die het meest voorkomen, wordt in het algemeen de boekwaarde als basis voor de waardebepaling aanvaard.

Als de billijkheid dit noodzakelijk maakt, kan van een andere bijgestelde waarde worden uitgegaan. In de volgende gevallen kan daarvoor aanleiding zijn:

- op de desbetreffende activa is (recent) extra afgeschreven;
- investeringen zijn ineens (geheel of gedeeltelijk) uit reserves gedekt;
- de gehanteerde afschrijvingstermijnen en c.q. of -methodieken zijn ongebruikelijk;
- ten aanzien van de over te dragen activa bestaat achterstallig onderhoud.

Uitdrukkelijk wordt hierbij aangetekend, dat bij de vaststelling van het bedrag van de verrekening van de boekwaarde kan worden uitgegaan.

In het geval gemeenten in gezamenlijk overleg tot vaststelling van de te verrekenen bedragen komen, dan zien wij als Gedeputeerde Staten in beginsel geen aanleiding om hiervan af te wijken. Als gemeenten niet tot overeenstemming komen, zullen wij naar eigen inzicht de te verrekenen bedragen vaststellen. Daarbij zal naar redelijkheid en billijkheid worden geoordeeld. Bij een meningsverschil zal de ontvangende gemeente moeten aantonen dat de door de overdragende gemeente voorgestelde waarde apert onjuist of onaanvaardbaar is. Zo nodig zullen wij een eigen onderzoek instellen. Dit zal bijvoorbeeld gebeuren als tussen de gemeenten verschil van mening bestaat over de omvang van het achterstallig onderhoud van een publiekrechtelijk eigendom.

Als zich in de praktijk bijvoorbeeld bij over te dragen wegen een meningsverschil voordoet omtrent onderhoud, wordt geadviseerd de onderhoudstoestand van de over te dragen wegen (of eventuele andere voorzieningen) op zo kort mogelijk na de datum van herindeling vast te leggen in een door beide partijen te accorderen onderhoudsrapport, zodat daarover op een later tijdstip geen misverstanden ontstaan.

Bij in exploitatie zijnde grondexploitatiecomplexen ligt het voor de hand uit te gaan van de boekwaarde van de desbetreffende complexen.

Binnen het complex gerealiseerde reserves en voorzieningen gaan eveneens over. De 'nieuwe' gemeente kan de exploitatie voortzetten met de daaraan verbonden exploitatierisico's.

5.2.2.2 Waardevaststelling privaatrechtelijke eigendommen

Als het gaat om privaatrechtelijke eigendommen, zoals bijvoorbeeld gemeentelijk bezit in de vorm van huizen, boerderijen of landerijen, wordt in het algemeen de waarde in het economische verkeer als uitgangspunt gehanteerd. Onder deze waarde wordt verstaan de prijs die tot stand komt bij een koop in het vrije verkeer tussen een redelijk handelende verkoper en een redelijk handelende koper. De economische waarde als vastgesteld op basis van de Wet waardering onroerende zaken kan in dit verband een belangrijke rol spelen.

Een bijzonder aandachtspunt vormen de kapitaallasten (rente en afschrijving) waarmee de verkrijgende gemeente vooral bij de overdracht van privaatrechtelijke bezittingen te maken krijgt. Deze zijn in het algemeen hoger dan de daartegenoverstaande pacht-, c.q. huuropbrengsten. De extra last moet binnen een sluitende begroting worden opgevangen.

5.2.2.3 Bodemverontreiniging

Als het gaat om publiekrechtelijke eigendommen, zullen bij het bepalen van het bedrag van de verrekening, de nog te maken kosten in verband met bodemverontreiniging in de regel in mindering worden gebracht op de boekwaarde.

Blijkt na het vaststellen van het verrekenbedrag dat er sprake is van bodemverontreiniging dan zullen de nog te maken saneringskosten ten laste van de verkrijgende gemeente komen. Immers alle rechten en verplichtingen van een gemeente, die betrekking hebben op overgaande gebied, zijn overgegaan op de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd.,

Voor privaatrechtelijke eigendommen is de waarde in het economisch verkeer uitgangspunt voor de vaststelling van het bedrag van de verrekening. Bij het bepalen van deze waarde zal met bekend zijnde bodemverontreiniging rekening worden gehouden. Ook hier geldt dat de kosten van bodemverontreiniging, die bekend wordt na het vaststellen van het verrekenbedrag, ten laste van de verkrijgende gemeente zullen komen, omdat ook in dat geval alle rechten en verplichtingen, die betrekking hebben op overgaande gebied, zijn overgegaan op de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd.

Tenslotte wordt onder de aandacht gebracht dat volgens het BBV de netto-lasten van bodemsanering alleen nog geactiveerd mogen worden als die verhaald kunnen worden via grondexploitatie. Verwezen wordt naar deel 9, vraag 2 van de vraag & antwoord rubriek van de commissie BBV. In bijlage 2 is deze vraag en het antwoord opgenomen.

5.2.3 Reserves en voorzieningen

Onderscheid moet worden gemaakt tussen gebiedsgebonden en niet-gebiedsgebonden reserves en voorzieningen. Reserves en voorzieningen die tot een bepaald gebied kunnen worden gerekend, geven in elk geval aanleiding tot verrekening. Als bijvoorbeeld zich in het overgaande gebied een gemeentelijk gebouw bevindt, behoort de opgebouwde onderhoudsvoorziening te worden overgedragen.

Overigens is het in een groot aantal gevallen niet eenvoudig vast te stellen welke voorzieningen geheel of gedeeltelijk tot een bepaald gebied kunnen worden gerekend. Ondeelbare rechten en verplichtingen gaan zoals eerder opgemerkt (zie hoofdstuk 5.2) altijd over naar in de herindelingswet aan te wijzen gemeente.

Op grond van art 50, lid 2 van de Wet Arhi kunnen wij bij de vaststelling van het bedrag van de verrekening in beginsel alle reserves en voorzieningen betrekken.

Dit betekent, dat niet alleen de gebiedsgebonden bestemmingsreserves en voorzieningen voor verrekening in aanmerking komen, maar ook de algemene reserve en die bestemmingsreserves, die geen directe relatie met overgaand gebied hebben. De bedoeling van artikel 50, lid 2 is, zo blijkt uit de Memorie van Toelichting, het mogelijk te maken reserves en voorzieningen in de verrekening te betrekken wanneer de billijkheid dat met zich meebrengt. Verder wordt in de Memorie van Toelichting opgemerkt, dat het in de rede ligt om bij het vaststellen van het bedrag van de verrekening de totale, zowel positieve als negatieve, financiële gevolgen voor de desbetreffende gemeenten in ogenschouw te nemen en niet slechts één aspect daarvan. Uit de toelichting blijkt verder dat de gewijzigde bepalingen niet meer beogen dan het bieden van een handreiking aan degene, die belast is met het vaststellen van de verrekeningen, Gedeputeerde Staten.

Voor zover het betreft de verrekening van de algemene reserves en de niet- gebiedsgebonden bestemmingsreserves zijn wij van mening dat deze reserves moeten worden verrekend, als dit redelijk is. In die gevallen is het vervolgens de vraag welke verdeelsleutel moet worden gehanteerd. Naar onze mening ligt een verrekening op basis van het aantal inwoners het meest voor de hand. Dit sluit echter niet uit dat in gevallen die daarvoor aanleiding geven, andere verdeelsleutels gebruikt kunnen worden.

5.3 Voorziening van water, elektriciteit en gas

Toegevoegd gebied blijft deel uitmaken van het voorzieningengebied van de nutsbedrijven, die daarin voorzagen op de dag voorafgaand aan de datum van herindeling. Dit op de voorwaarde dat partijen geen andere regeling treffen. Voor de rechten en verplichtingen die verband houden met de voorziening van water, elektriciteit en gas treedt bij opheffing van de gemeente in de plaats de in de herindelingswet aangewezen gemeente. Ook hiervoor is het opstellen van een akte niet nodig. Deze regeling is opgenomen in artikel 45 van de Wet Arhi. Overigens in de praktijk komen verrekening ter zake van dit onderdeel nauwelijks voor.

5.4 Uitkeringen van Rijk, provincie of gemeente

Op grond van artikel 48, eerste lid, van de Wet Arhi, worden uitkeringen die door het Rijk, de provincie of gemeenten verschuldigd zijn over de vóór de datum van herindeling aangevangen boekingstijdvakken, dienstjaren of uitkeringsjaren voor het overgaand gebied, gedaan aan de gemeente waartoe dat gebied vóór die datum behoorde. Deze regeling is van overeenkomstige toepassing op uitkeringen die aan het Rijk, de provincie of gemeenten worden gedaan.

In het tweede lid wordt een regeling getroffen voor die gevallen waarin het om een uitkering aan, respectievelijk door, een op te heffen gemeente gaat. In dat geval wordt uitgekeerd aan, respectievelijk door, de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd of als dit gebied overgaat naar meer dan één gemeente, de in de herindelingswet aan te wijzen gemeente (artikel 48, tweede lid).

In eerste instantie dienen de betrokken gemeenten te onderzoeken of en zo ja in hoeverre, deze uitkeringen moeten worden verrekend.

5.5 Overige verrekeningen

In hoofdstuk IX van de Wet Arhi zijn bijzondere regelingen voor enkele wetten opgenomen waarmee bij herindeling rekening moet worden gehouden. De in dit hoofdstuk opgenomen artikelen 68 en 69 vermelden expliciet de mogelijkheid tot verrekening.

Artikel 68 bepaalt dat voor nog te verrichten handelingen ten behoeve van de vijfjaarlijkse afrekening voor in overgaand gebied gelegen scholen voor basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs de raad van de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd bevoegd is. Verder wordt het overschrijdingsbedrag per leerling voor de periode tot het jaar waarin de herindelingsdatum valt voor het op de datum van herindeling lopende tijdvak van vijf jaar bepaald alsof geen herindeling heeft plaatsgevonden.

Voor de vijfjaarlijkse afrekening voor het voortgezet onderwijs is in artikel 69 eveneens een afzonderlijke regeling opgenomen. Het overschrijdingsbedrag per leerling over enig op de herindelingsdatum verstreken of het lopende kalenderjaar, wordt berekend als had geen herindeling plaatsgevonden. Over de overige jaren van het vijfjarige tijdvak wordt het overschrijdingsbedrag berekend naar de toestand ná laatstbedoeld kalenderjaar.

5.6 Bevoegdheid en tijdstip vaststelling verrekeningen

Voor zover het gaat om de verrekeningen tussen gemeenten bepaalt artikel 50 van de Wet Arhi dat Gedeputeerde Staten deze vaststellen. Voordat het besluit wordt vastgesteld moeten de betrokken gemeentebesturen worden gehoord. Het besluit bevat het bedrag en zo nodig de wijze van betaling.

In de praktijk bieden wij de betrokken gemeenten de gelegenheid om in onderling overleg overeenstemming te bereiken over de elementen die voor verrekening in aanmerking komen en over de hoogte van het bedrag.

Als hierover overeenstemming is bereikt zullen wij in beginsel de op deze wijze tot stand gekomen verrekening ongewijzigd vaststellen.

Omdat als gevolg van deze handelwijze ons besluit tot vaststelling van de verrekening in feite door de gemeente wordt voorbereid merken wij nog het volgende op.

De voorbereiding van besluiten behoort tot het dagelijks bestuur van de gemeente en is dus een taak van het college van burgemeester en wethouders. Toch verdient het aanbeveling, met name gelet op het politieke belang van de materie, het ontwerp-besluit van de verrekening voorlopig te laten vaststellen door de gemeenteraad.

In de Wet Arhi is niet geregeld binnen welke termijn Gedeputeerde Staten de verrekeningen moeten vaststellen. Wij staan op het standpunt, dat gemeenten hiervoor een redelijke termijn ter beschikking dienen te hebben.

Als na het verstrijken van een jaar na de datum van ingang van de herindeling nog geen duidelijke en kenbaar gemaakte voortgang is geboekt in het overleg, dan zullen wij onze verantwoordelijkheid nemen en het initiatief nemen om tot een spoedige vaststelling van de verrekening te komen.

5.7 Rente

Tussen de datum van ingang van de herindeling en de betaling van de te verrekenen bedragen verloopt nogal wat tijd. Immers eerst zal de jaarrekening van het aan de herindeling voorafgaand jaar moeten zijn opgesteld en gecontroleerd door de accountant. Dit om zekerheid te hebben over de hoogte van de activa en passiva op het moment van de herindeling.

Vanwege het tijdsverloop is het redelijk en gebruikelijk, dat de te verrekenen bedragen met rente worden vermeerderd.

Hiervoor kan uitgegaan worden van de gemiddelde rente op de kapitaalmarkt voor 20-jarige leningen zonder renteaanpassingen een en ander conform opgave door de Bank Nederlandse Gemeenten. De rente dient te worden berekend over de periode lopende vanaf het tijdstip waarop de herindeling ingaat tot aan het tijdstip waarop de feitelijke betaling plaatsvindt. Genoemd percentage geldt dan voor het totaal van het te verrekenen bedrag. Er is geen aanleiding om voor bepaalde investeringen met een uitzonderingsrente te werken. De ervaring leert dat een aanzienlijke periode verstrijkt voordat Gedeputeerde Staten het bedrag van de verrekeningen kunnen vaststellen. Immers de voorbereiding en de procedure om te pogen tot overeenstemming tussen gemeenten te komen, vergt veelal veel tijd. Gelet daarop wordt aanbevolen voorschotbetalingen te doen. Daardoor kan de te verrekenen rente belangrijk worden verminderd.

6 Gemeenschappelijke regelingen

Gemeentelijke herindeling heeft ook gevolgen voor de gemeenschappelijke regelingen. Daarbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds gemeenschappelijke regelingen, waaraan uitsluitend gemeenten deelnemen die geheel of grotendeels tot één gemeente worden samengevoegd en anderzijds gemeenschappelijke regelingen, voor een grondgebied afwijkend van het gebied van de tot één gemeente samen te voegen gemeenten.

Wat betreft gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend gemeenten deelnemen die tot één nieuwe gemeente worden samengevoegd, is in artikel 41, eerste en tweede lid, van de Wet Arhi bepaald, dat deze vervallen op de datum van herindeling. Alle rechten en plichten gaan over naar de nieuwe gemeente. Het personeel treedt op grond van artikel 59 van de Wet Arhi voorlopig in dienst van de in de herindelingswet voor het betreffende gebied genoemde gemeente. De bepalingen van hoofdstuk VIII van de Wet Arhi zijn op dit personeel van overeenkomstige toepassing. Naast het overnemen van personeel dient het bestuur van de nieuwe gemeente de nodige voorzieningen te treffen ten aanzien van de financiën en materieel.

Voor de overige gemeenschappelijke regelingen geldt op grond van artikel 41, derde lid, van de Wet Arhi dat deze vooralsnog ongewijzigd van kracht blijven. De 'nieuwe' deelnemers dienen binnen 6 maanden na de datum van herindeling met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen de uit de gewijzigde indeling voortvloeiende voorzieningen te treffen. Te denken valt aan het schrappen van namen van voormalige gemeenten en het toevoegen van nieuwe namen en (eventueel) het treffen van een andere regeling met betrekking tot de bestuurssamenstelling. Verder behoort hiertoe het treffen van een (financiële) regeling in verband met de uit- of toetreding van gemeenten. Daarbij kan voor de nieuwe deelnemers worden afgeweken van de bepaling van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot wijziging en opheffing van de regels van toe- en uittreden van de deelnemers. Uitgangspunt van de uittredingsregeling dient te zijn dat er voor partijen een redelijk en billijk resultaat ontstaat. Bij voorkeur dient hierover in onderling overleg overeenstemming te worden bereikt.

De bevoegdheid tot het treffen van voorzieningen is opgedragen aan de gezamenlijke deelnemers van de gemeenschappelijke regeling. Dit geldt ook voor de bevoegdheid tot het afwijken van de gemeenschappelijke regeling zoals hiervoor omschreven. Wij gaan er daarbij van uit, dat het algemeen dan wel het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling in deze de nodige initiatieven neemt. Opgemerkt wordt nog dat in artikel 41, vierde lid, van de Wet Arhi, is bepaald, dat wij de gestelde termijn van zes maanden kunnen verlengen met nog eens zes maanden. Bij nalatigheid kunnen wij de voorzieningen treffen.

Voor alle gemeenschappelijke regelingen geldt, dat het uit financiële en personele overwegingen gewenst is in een vroeg stadium - te denken valt aan het moment waarop zekerheid ontstaat over de gemeentelijke herindeling - overleg tussen betrokken partijen tot stand te brengen. Immers dan kan, zonodig, het personeel in dienst van deze regelingen bij het gemeentelijk inpassingsproces worden betrokken.

Vaak kennen gemeenschappelijke regelingen bijdragen, die zijn gebaseerd op het aantal inwoners op 1 januari van het voorafgaande jaar. Wijzigingen in het inwonertal als gevolg van de gemeentelijke herindeling van minder dan 10% kunnen geen reden zijn tot verrekening op grond van artikel 41 van de Wet Arhi.

Het betreft dan namelijk een grenscorrectie en geen wijziging van de gemeentelijke indeling. Dit sluit de mogelijkheid niet uit, dat de gemeenten onderling afspreken op onderdelen te verrekenen.

7 Aandachtspunten

In deze handreiking wordt ingegaan op een aantal administratief-organisatorische aspecten van gemeentelijke herindeling. In dit afsluitende hoofdstuk zijn de belangrijkste aandachtspunten weergegeven.

- Om de herindeling adequaat voor te kunnen bereiden wordt normaliter een projectorganisatie in het leven geroepen.
- Voor een goede start van de nieuwe gemeente is het zaak in de voorbereidende fase van de herindeling het gewenste besturingsmodel op te stellen en wordt het van belang geacht de missie van de gemeentelijke organisatie vast te stellen.
- Artikel 79 van de Wet arhi bepaalt dat de besturen van de bij een herindeling betrokken gemeenten in onderling overleg ervoor zorgdragen dat tijdig voorbereidingen worden getroffen. In dat kader is het goed gebruik, dat er in de voorbereidende fase regelmatig overleg plaatsvindt, waarin vertegenwoordigd gemeenten en provincie, op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau, waarbij afstemming plaats heeft over allerlei zaken, die van belang zijn voor een goede start van de nieuw te vormen gemeente.
- In de voorbereidende fase van de herindeling zijn bepaalde, door ons aangewezen besluiten van de gemeenteraden van de op te heffen gemeenten, aan onze goedkeuring onderhevig. In zijn algemeenheid zal bij de in het kader van deze goedkeuring te maken afwegingen het belang van de nieuw te vormen gemeenten voorop staan.
- Voor de kaderstellende taak van de gemeenteraad zijn de op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet vast te stellen verordeningen van belang.
- Bij de inrichting van de eerste begroting en jaarrekening verdient een tijdige opstelling prioriteit boven een begroting of jaarrekening die tot in detail aan alle voorschriften voldoet. Uiteraard moet daarbij wel aandacht zijn voor de eisen die het BBV stelt. Tevens verdient het aanbeveling de op te stellen eerste begroting te beperken tot 'aanvaard' beleid. Voor nieuw beleid kan een stelpost worden opgenomen. De concrete besluitvorming over de aanwending van deze stelpost kan later in het jaar plaatsvinden. Het is gewenst dat de raad de eerste begroting uiterlijk 31 maart vaststelt. Deze eerste begroting valt in verband met de te late inzending onder het preventieve toezicht ex. Gemeentewet. De laatste jaarrekening van een opgeheven gemeente, dient door de gemeenteraad van de nieuwe gemeente te worden vastgesteld vóór 15 juli van het jaar, volgend op het begrotingsjaar.
- Met de invoering van het BBV is het niet meer toegestaan om vooruitlopende op de herindelingsbijdrage frictiekosten te activeren. Voor de te volgen gedragslijn wordt verwezen naar het antwoord op vraag 7 in deel 9 van de vragen & antwoordenrubriek van de commissie BBV. Frictiekosten kunnen wel ten laste van de algemene reserve worden gebracht.
- De Wet Arhi bevat een algemene regeling voor de gemeentelijke belastingen. Deze bepaalt dat voor een overgaand gebied de gemeentelijke belastingverordeningen, die gelden op de dag voorafgaande aan de datum van herindeling, gedurende een periode van twee jaar hun rechtskracht behouden. Dit onder de voorwaarde dat het bevoegde gezag deze voorschriften niet eerder vervallen verklaart. Voor de verdere toepassing van deze algemene regeling is bepalend of er sprake is van de vorming van een nieuwe gemeente of van een grenscorrectie. Op deze algemene regeling is een aantal uitzonderingen.
- Zo is de regel niet van toepassing op de onroerende-zaakbelastingen, de baat- en bouwgrondbelastingen en de straat- en riool-aanlegbelastingen.

- Een belangrijk onderwerp bij gemeentelijke herindeling is de rechtspositie van bestuurders en ambtenaren. Met het treffen van de personele voorzieningen dient in een zo vroeg mogelijk stadium te worden gestart.
Bij de beëindiging van een wethouderschap als gevolg van een gemeentelijke herindeling dienen zowel de hoogte als de duur van de wachtgelduitkering te worden vastgesteld. Ingevolge de Wet Arhi worden alle rechten en plichten van de oude gemeenten overgenomen door de nieuwe gemeente. Dit betekent dat de nieuwe gemeente onder meer het wachtgeld voor de voormalige wethouders dient te betalen. Ingevolge de bepalingen van het BBV dient normaliter een voorziening te worden gevormd voor pensioen- en wachtgeldverplichtingen aan wethouders.
De Wet Arhi bepaalt dat het bevoegde gezag ten aanzien van iedere ambtenaar binnen zes maanden na de herindelingsdatum moet besluiten over de plaats binnen de formatie of eventueel over ontslag.
- Er gelden bijzondere procedures voor de griffier, de gemeentesecretaris, de comptabele en de kassier. De gemeenten die worden opgeheven en samen een nieuwe gemeente gaan vormen worden verzocht aan Gedeputeerde Staten, bij voorkeur een gezamenlijke aanbeveling te doen voor de tijdelijke benoeming van deze functionarissen door Gedeputeerde Staten. De definitieve benoeming van de griffier vindt plaats door gemeenteraad van de nieuwe gemeente. De overige functionarissen worden definitief benoemd door het college van Burgemeester en Wethouders van die gemeente.
Het onderwijzend personeel gaat over naar de nieuwe gemeente met dezelfde rechtspositie. De vakcentrales en ondernemingsraden dienen in de gelegenheid te worden gesteld advies uit te brengen over de inrichting van de nieuwe gemeentelijke organisatie en de inpassing van het personeel.
- Bij gemeentelijke herindeling en grenscorrectie kan het redelijk en billijk zijn tot verrekening over te gaan. De ondeelbare rechten en verplichtingen gaan altijd over naar de in de herindelingswet aan te wijzen gemeente. De rechten en verplichtingen die uitsluitend betrekking hebben op het overgaande gebied gaan als regel over naar de gemeente waaraan het gebied wordt toegevoegd. Gedeputeerde Staten moeten het bedrag van de verrekening vaststellen. Het bepalen van de elementen en de hoogte van de verrekeningen wordt in eerste instantie overgelaten aan de betrokken gemeenten.
- Gemeentelijke herindeling heeft ook gevolgen voor de gemeenschappelijke regelingen. De gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend gemeenten deelnemen die tot één nieuwe gemeente worden samengevoegd komen te vervallen op de datum van herindeling. De overige gemeenschappelijke regelingen blijven voorlopig ongewijzigd van kracht. Wel dienen binnen zes maanden de uit de gewijzigde indeling voortvloeiende voorzieningen te worden getroffen.

Bijlage 1

Relevante artikelen van de Wet Arhi

Artikel 1, lid 1

In deze wet wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Binnenlandse Zaken;
- b. wijziging van de gemeentelijke indeling: instelling en opheffing van gemeenten alsmede wijziging van gemeentegrenzen die naar verwachting het inwonertal van tenminste één van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen;
- c. wijziging van de provinciale indeling: instelling en opheffing van provincies alsmede wijziging van provinciegrenzen waardoor naar verwachting 10% of meer van het aantal inwoners van een gemeente deel gaat uitmaken van een andere provincie en wijziging van provinciegrenzen met niet provinciaal ingedeeld gebied;
- d. grenscorrectie: een wijziging van een gemeentegrens die naar verwachting het inwonertal van geen van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen;
- e. herindelingsadvies: een met toepassing van deze wet voorbereid advies aan Onze Minister over wijziging van gemeentelijke en van provinciale grenzen;
- f. herindelingsregeling: een wet, een algemene maatregel van bestuur of een besluit als bedoeld in de artikelen 3 en 13 tot wijziging van de gemeentelijke of de provinciale indeling of tot grenscorrectie alsmede een samenstel van gelijklopende besluiten als bedoeld in artikel 3 tot het vaststellen van een grenscorrectie;
- g. herindelingsontwerp: een ontwerp van een herindelingsadvies of van een herindelingsregeling;
- h. datum van herindeling: 1 januari volgend op de dag van inwerkingtreding van de herindelingsregeling;
- i. overgaand dan wel toegevoegd gebied: gebied dat krachtens een herindelingsregeling deel gaat uitmaken onderscheidenlijk deel is gaan uitmaken van een andere gemeente of provincie.

Artikel 21

1. Met ingang van de dag waarop een gemeente blijkens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking komt om te worden opgeheven, behoeven de door gedeputeerde staten aangewezen besluiten van het gemeentebestuur de goedkeuring van gedeputeerde staten.
2. Aangewezen kunnen worden categorieën van besluiten die kunnen leiden tot nieuwe uitgaven, tot verhoging van bestaande uitgaven dan wel tot verlaging van bestaande inkomsten of tot vermindering van vermogen.
3. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het financieel belang van de gemeente of gemeenten waarvan het gebied van de betrokken gemeente na herindeling deel zal gaan uitmaken.
4. Het toezicht dat is aangevangen op grond van het eerste lid blijft van kracht tot de datum van herindeling of de datum waarop Onze Minister bepaalt dat het toezicht is vervallen.

Artikel 28

De op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, voor een overgaand gebied geldende gemeentelijke voorschriften behouden gedurende twee jaren na die datum voor dat gebied hun rechtskracht, voor zover het bevoegde gezag van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd, deze voorschriften niet eerder vervallen verklaart.

Artikel 29

1. Het bevoegde gezag van een nieuwe gemeente kan vóór afloop van de in artikel 28 bedoelde termijn een voorschrift als in dat artikel bedoeld voor het gehele gebied der gemeente geldend verklaren.
2. Op gelijke wijze maakt het bestuur van de nieuwe gemeente tijdig vóór afloop van de in artikel 28 bedoelde termijn bekend welke overige in dat artikel bedoelde voorschriften na afloop van die termijn voor het gehele gebied der gemeente zullen gelden.

Artikel 30

1. De op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, in een gemeente van kracht zijnde gemeentelijke voorschriften gelden gedurende twee jaren na die datum niet voor aan die gemeente toegevoegd gebied, voor zover het bevoegde gezag van die gemeente deze voorschriften niet eerder voor dat gebied geldend verklaart.
2. Het gemeentebestuur maakt tijdig vóór afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn bekend welke in dat lid bedoelde voorschriften na afloop van die termijn voor het toegevoegde gebied zullen gelden.

Artikel 31

De op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, geldende besluiten tot instelling van commissies als bedoeld in Hoofdstuk V van de Gemeentewet (Stb. 1992, 96) van gemeenten waarin een raadsverkiezing als bedoeld in artikel 52 is gehouden, vervallen op die datum. Zij kunnen binnen een maand na die datum door het op grond van hoofdstuk V van de Gemeentewet bevoegde orgaan tot instelling van de commissies geheel of ten dele wederom geldend worden verklaard.

Artikel 32

1. Het bepaalde in de artikelen 28-30 is niet van toepassing op belastingverordeningen op voet van artikel 220 van de Gemeentewet. Ten aanzien van overgaand gebied houden deze verordeningen op te gelden met ingang van de datum van herindeling, doch zij behouden, met inachtneming van het bepaalde in artikel 39, hun rechtskracht voor de belastingjaren welke vóór die datum zijn aangevangen.
2. De raad van een nieuwe gemeente kan binnen drie maanden na de datum van herindeling ingevolge het bepaalde in artikel 216 van de Gemeentewet besluiten tot vaststelling van een nieuwe verordening die met ingang van genoemde datum zal gelden voor de gemeente.

3. Voor gebied dat overgaat naar een andere dan een nieuwe gemeente is met ingang van de datum van herindeling van toepassing de verordening van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd. Voor zover de herindeling zulks noodzakelijk maakt, is de raad van de gemeente waaraan het gebied is toegevoegd, bevoegd binnen 3 maanden na de datum van herindeling te besluiten tot aanpassing van de verordening. De aangepaste verordening geldt met ingang van genoemde datum voor het gehele gebied der gemeente.
4. Het bepaalde in de artikelen 28-30 is evenmin van toepassing op besluiten inzake de baatbelasting die zijn vastgesteld op de voet van artikel 222 van de Gemeentewet en op besluiten als bedoeld in de artikelen XV, derde tot en met vijfde lid, van de Invoeringswet van de wet materiële belastingbepalingen Gemeentewet. Deze besluiten worden aangemerkt als besluiten van de gemeente waaraan het gebied is toegevoegd.

Artikel 33

De artikelen 28 tot en met 30 en 32 zijn van overeenkomstige toepassing op besluiten tot vaststelling, wijziging of intrekking van belastingverordeningen die zijn genomen vóór de datum van herindeling en die op of na die datum in werking treden.

Artikel 34

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 28 worden de vóór de datum van herindeling vastgestelde structuurplannen en onherroepelijk goedgekeurde bestemmingsplannen alsmede de onherroepelijk goedgekeurde regelingen en voorschriften die ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Overgangswet ruimtelijke ordening en volkshuisvesting worden geacht bestemmingsplannen te zijn in de zin van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, met betrekking tot overgaand gebied voor de toepassing van laatstgenoemde wet en de Woningwet geacht te zijn vastgesteld door het bevoegde gezag van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd, en behouden zij hun rechtskracht zo lang het bevoegde gezag niet anders bepaalt.
2. Evenzo wordt een vóór de datum van herindeling genomen raadsbesluit als bedoeld in artikel 21 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening met betrekking tot overgaand gebied geacht te zijn genomen door de raad van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd.

Artikel 36

1. Voor de secretaris en de griffier van een nieuwe gemeente gelden de instructies van de in de betrokken herindelingsregeling aan te wijzen gemeente totdat zij door andere zijn vervangen.
2. Voor de vergaderingen van de raad en van burgemeester en wethouders van een nieuwe gemeente gelden de reglementen van orde van de in de betrokken herindelingswet aan te wijzen gemeente totdat zij door andere zijn vervangen.

Artikel 37

Met ingang van de datum van herindeling en zolang de in artikel 28 bedoelde voorschriften blijven gelden, oefenen in toegevoegd gebied de in de gemeente waarnaar dat gebied is overgegaan, bevoegde organen en ambtenaren de bevoegdheden uit welke bij die voorschriften aan overeenkomstige organen en ambtenaren zijn toegekend.

Artikel 39

1. De bevoegdheid tot het heffen en invorderen van gemeentelijke belastingen in toegevoegd gebied over een belastingjaar dat vóór de datum van herindeling is aangevangen, blijft voorbehouden aan de organen en ambtenaren van de gemeente waartoe dat gebied vóór die datum behoorde.
2. Ingeval de in het eerste lid bedoelde gemeente bij een herindelingswet wordt opgeheven, komt de in dat lid genoemde bevoegdheid toe aan de organen en ambtenaren van de in die wet aan te wijzen gemeente.

Artikel 41

1. Gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend wordt deelgenomen door gemeenten welker gebied in zijn geheel tot een en dezelfde gemeente komt te behoren, vervallen met ingang van de datum van herindeling. Het bestuur van die gemeente treft in verband hiermede de nodige voorzieningen.
2. In een herindelingsregeling kan het bepaalde in het eerste lid van overeenkomstige toepassing worden verklaard ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend wordt deelgenomen door gemeenten welker gebied grotendeels tot een en dezelfde gemeente komt te behoren.
3. De overige gemeenschappelijke regelingen waaraan bij een wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeenten deelnemen, blijven ongewijzigd van kracht, met dien verstande dat de betrokken herindelingsregeling de gemeente of gemeenten aanwijst die, zolang nog geen uitvoering is gegeven aan het vierde of vijfde lid van dit artikel, voor de toepassing van de regeling in de plaats treedt onderscheidenlijk treden van op te heffen gemeenten.
4. De deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in het derde lid treffen, voor zoveel nodig, binnen zes maanden na de datum van herindeling met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen de uit de gewijzigde gemeentelijke indeling voortvloeiende voorzieningen. Zij kunnen daarbij afwijken van de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot wijziging en opheffing van de regeling en het toe- en uittreden van deelnemers. De in de eerste volzin genoemde termijn kan door gedeputeerde staten van de betrokken provincie of, zo de regeling uitsluitend tussen burgemeesters is aangegaan, door de commissaris van de Koning in die provincie met ten hoogste zes maanden worden verlengd.
5. Indien de voorzieningen, bedoeld in het vierde lid, niet binnen de daarvoor gestelde termijn zijn getroffen, kan dit geschieden door gedeputeerde staten of, zo de regeling uitsluitend tussen burgemeesters is aangegaan, door de commissaris van de Koning.

6. De leden van bij gemeenschappelijke regeling ingestelde organen, aangewezen door de vóór de datum van herindeling bevoegde gemeentebesturen, blijven in deze organen zitting hebben totdat de na de datum van herindeling bevoegde gemeentebesturen, zo nodig met afwijking van hetgeen in de gemeenschappelijke regeling ten aanzien van de zittingsduur is bepaald, in de aanwijzing hebben voorzien.
7. De voorgaande leden zijn niet van toepassing ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen die van kracht zijn voor een gebied waarvan de omvang bij of krachtens wet dan wel bij koninklijk besluit is vastgesteld.

Artikel 42

1. Indien bij een wijziging van de gemeentelijke indeling bij een gemeente grondgebied wordt ingedeeld dat behoort tot verschillende samenwerkingsgebieden als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 1984, 669), passen provinciale staten uiterlijk zes maanden na de datum van herindeling de indeling in samenwerkingsgebieden aan.
2. Indien als gevolg van een wijziging van de provinciale indeling een samenwerkingsgebied ontstaat waarvan het grondgebied zich uitstrekt over meer dan één provincie, wordt dit geacht een provinciegrensoverschrijdend samenwerkingsgebied te zijn in de zin van artikel 2, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Besluiten als bedoeld in het derde lid van dat artikel worden genomen binnen zes maanden na de datum van herindeling. Artikel 4 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 43

Voor zover aan een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in artikel 41, derde lid, wordt deelgenomen door een provincie en die regeling mede betrekking heeft op gebied dat ingevolge een herindelingsregeling naar een andere provincie overgaat, is het bepaalde in dat en het vierde, zesde en zevende lid van artikel 41 van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de betrokken provincies.

Artikel 44

1. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid en in de artikelen 45 en 48 gaan op de datum van herindeling alle rechten en verplichtingen van een op te heffen gemeente over op de gemeente waaraan haar gebied wordt toegevoegd, dan wel, wanneer het gebied naar meer dan één gemeente overgaat, naar de in de betrokken herindelingsregeling aan te wijzen gemeente, zonder dat daarvoor een nadere akte wordt gevorderd.
2. Alle rechten en verplichtingen van een gemeente, betrekking hebbende op van die gemeente overgaand gebied, gaan op de datum van herindeling over op de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd, zonder dat daarvoor een nadere akte wordt gevorderd.
3. Wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij een gemeente, van welke gebied overgaat, betrokken is, worden met ingang van de datum van herindeling voortgezet door of tegen de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd, voor zover krachtens het in het eerste en tweede lid bepaalde de in deze leden bedoelde rechten en

verplichtingen op die gemeente overgaan. Ten aanzien van de rechtsgedingen is de elfde afdeling van de tweede titel van het eerste boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing.

4. Gedeputeerde staten van de betrokken provincie doen, ingeval op grond van het bepaalde in het eerste en tweede lid registergoederen overgaan, de overgang van de betrokken registergoederen onverwijld inschrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing.

Artikel 45

1. Met betrekking tot de voorziening van drinkwater, elektriciteit en gas blijft toegevoegd gebied deel uitmaken van het voorzieningsgebied van de bedrijven die daarin voorzagen of gerechtigd waren te voorzien op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, voor zover de betrokken partijen ter zake geen nadere regeling treffen.
2. Bij opheffing van een gemeente treedt ten aanzien van de rechten en verplichtingen die verband houden met de in het eerste lid bedoelde voorzieningen de in de betrokken herindelingswet aan te wijzen gemeente voor die gemeente in de plaats, zonder dat daarvoor een nadere akte wordt gevorderd.

Artikel 46

Bij wijziging van een provinciegrens is het bepaalde in de artikelen 44 en 45 van overeenkomstige toepassing ten aanzien van rechten en verplichtingen van een provincie.

Artikel 47

1. Ten behoeve van de voortzetting van het comptabel beheer in verband met de overgang van gebied kunnen gedeputeerde staten, de besturen van de betrokken gemeenten gehoord, aanwijzingen geven, welke door die besturen in acht moeten worden genomen.
2. Voor het tijdvak waarin voor een nieuwe gemeente nog geen begroting is vastgesteld, zijn burgemeester en wethouders bevoegd tot het doen van uitgaven, voor zover daartegen bij gedeputeerde staten geen bezwaar bestaat.

Artikel 48

1. Behoudens het bepaalde in het tweede lid worden de uitkeringen die door onderscheidenlijk aan het Rijk, de provincie of gemeenten over de vóór de datum van herindeling aangevangen boekingstijdvakken, dienstjaren of uitkeringsjaren met betrekking tot overgaand gebied van een gemeente verschuldigd zijn, gedaan aan onderscheidenlijk door de gemeente waartoe dat gebied vóór die datum behoorde.
2. Wanneer het een op te heffen gemeente betreft, geschieden de in het eerste lid bedoelde uitkeringen aan onderscheidenlijk door de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd of zo dit gebied naar meer dan één gemeente overgaat, de in de betrokken herindelingswet aan te wijzen gemeente.

Artikel 49

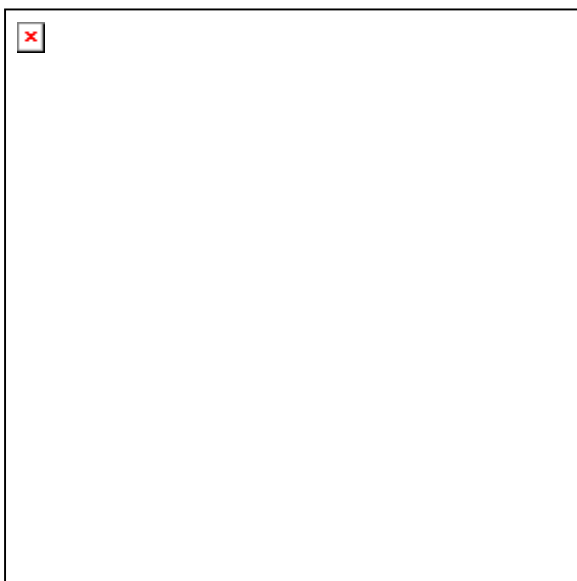
Bij wijziging van een provinciegrens is het bepaalde in artikel 48 van overeenkomstige toepassing ten aanzien van door onderscheidenlijk aan het Rijk of gemeenten met betrekking tot overgaand gebied van een provincie verschuldigde uitkeringen.

Artikel 50

1. Indien in verband met het bepaalde in de artikelen 39, 41, 44, 45 en 48 een verrekening tussen gemeenten dient plaats te vinden worden, de besturen van die gemeenten gehoord, het bedrag en, zo nodig, de wijze van betaling vastgesteld:
 - a. door gedeputeerde staten van de betrokken provincie indien de desbetreffende wijziging van de gemeentelijke indeling dan wel grenscorrectie niet gepaard gaat met wijziging van de provinciegrens;
 - b. door de colleges van gedeputeerde staten van de betrokken provincies in onderling overleg indien de desbetreffende wijziging van de gemeentelijke indeling dan wel grenscorrectie gepaard gaat met wijziging van de provinciegrens;
 - c. bij koninklijk besluit, de besturen van de betrokken provincies gehoord, bij gebreke van overeenstemming tussen de colleges, bedoeld onder b.
2. Bij het vaststellen van het bedrag van de verrekening, bedoeld in het eerste lid, kunnen reserves en voorzieningen worden betrokken.
3. Op een verzoek om verrekening als bedoeld in het eerste lid beslissen gedeputeerde staten niet afwijzend dan na de besturen van de in dat lid bedoelde gemeenten te hebben gehoord.

Artikel 57

1. Met ingang van de datum van herindeling is de secretaris van een gemeente die wordt opgeheven eervol uit zijn ambt ontslagen.
2. Gedeputeerde staten kunnen op verzoek van de secretaris bepalen dat hij met ingang van de datum van herindeling in een andere functie voorlopig overgaat in dienst van de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd, dan wel, wanneer dat gebied wordt toegevoegd aan meer dan één gemeente, in dienst van de krachtens artikel 59, eerste lid, aan te wijzen gemeente. In dit geval is het bepaalde in de artikelen 59 en 60 op hem van overeenkomstige toepassing.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op de griffier.



Artikel 58

Op de datum van herindeling gaat het personeel, verbonden aan de in overgaand gebied gevestigde gemeentelijke basisscholen, gemeentelijke speciale scholen voor basisonderwijs, gemeentelijke scholen voor speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, gemeentelijke scholen of instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, dan wel gemeentelijke scholen voor voortgezet onderwijs, over in dienst van de gemeente waaraan bedoeld gebied wordt toegevoegd, op dezelfde voet als waarop en ook overigens in dezelfde rechtstoestand als waarin het op de dag, voorafgaande aan die datum, werkzaam was.

Artikel 59

1. De overige ambtenaren, in dienst van een op te heffen gemeente, gaan op de datum van herindeling voorlopig over in dienst van de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd, dan wel, wanneer dat gebied aan meer dan één gemeente wordt toegevoegd, van de in de betrokken herindelingsregeling aan te wijzen gemeente in dezelfde rang, op dezelfde voet en ook overigens in dezelfde rechtstoestand als op de dag, voorafgaande aan die datum, voor hen golden.
2. De eden en beloften, in verband met hun ambt door de in het eerste lid bedoelde ambtenaren afgelegd, worden geacht mede op die voorlopige dienstvervulling betrekking te hebben.
3. Binnen zes maanden na de datum van herindeling neemt het bevoegde gezag van de gemeente in dienst waarvan de in het eerste lid bedoelde ambtenaren voorlopig zijn overgegaan, ten aanzien van elk van die ambtenaren één van de volgende beslissingen:
 - a. dat en in welke rang en op welke voet hij in dienst van de gemeente blijft;
 - b. dat hij eervol wordt ontslagen.

De termijn van zes maanden kan door gedeputeerde staten van de betrokken provincie met ten hoogste zes maanden worden verlengd.

4. Een beslissing als in het derde lid onder b bedoeld wordt slechts genomen, indien het na een zorgvuldig onderzoek niet mogelijk is gebleken de ambtenaar met een in verband met zijn persoonlijkheid en omstandigheden passende functie te belasten.
5. Het in het derde lid onder b bedoelde ontslag wordt eveneens verleend aan de ambtenaar die weigert een hem aangeboden functie als bedoeld in het vierde lid te aanvaarden.
6. Bij de ontslagverlening als bedoeld in het derde lid onder b wordt een opzeggingstermijn van drie maanden in acht genomen.
7. De ingang van het ontslag als bedoeld in het derde lid onder b kan, indien het mogelijk is de ambtenaar met tijdelijke werkzaamheden te belasten en het bevoegde gezag van de gemeente in dienst waarvan de ambtenaar voorlopig is overgegaan, opschorting van de ingangsdatum van het ontslag in het belang van de dienst acht, met instemming van de ambtenaar een- of meermalen voor een daarbij overeen te komen duur worden opgeschort, echter in totaal niet langer dan voor een termijn van twee jaren.
8. Het in het zevende lid bepaalde is van overeenkomstige toepassing op de ambtenaar ten aanzien van wie een beslissing als bedoeld in het derde lid onder b is genomen, indien het mogelijk is hem in een andere bij dezelfde wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeente met tijdelijke werkzaamheden te belasten en de ambtenaar daarmee instemt. In dat geval wordt het hem verleende ontslag geacht te zijn verleend door het bevoegde gezag van die andere gemeente, die voor de toepassing van deze wet ook overigens te zijnen aanzien in de plaats treedt van de gemeente in dienst waarvan hij op de datum van herindeling voorlopig was overgegaan.
9. Indien gedurende de in het zevende lid bedoelde termijn een functie als bedoeld in het vierde lid beschikbaar komt, neemt het bevoegde gezag, tenzij de betrokken ambtenaar de hem aangeboden functie weigert te aanvaarden, onder gelijktijdige intrekking van de beslissing tot ontslagverlening, te zijnen aanzien de beslissing als bedoeld in het derde lid onder a.
10. Voor het vaststellen van de bezoldiging van de ambtenaar die door toepassing van het bepaalde in het derde lid onder a in dienst van de gemeente blijft, onderscheidenlijk van de ambtenaar die door toepassing van het bepaalde in het zevende of achtste lid tijdelijk in dienst van de gemeente blijft, wordt ten minste de salarispositie in aanmerking genomen die voor de berekening van zijn bezoldiging zou hebben gegolden in de gemeente in dienst waarvan hij op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, werkzaam was.
11. Voor de toepassing van dit artikel worden onder ambtenaren mede op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzame personen begrepen.

Artikel 60

1. Het bevoegde gezag van de in artikel 59, derde lid, bedoelde gemeente stelt, voor zoveel nodig, binnen de in dat lid genoemde - eventueel krachtens dat lid verlengde - termijn de in de artikelen 125 en 134 van de Ambtenarenwet 1929 bedoelde voorschriften vast.

2. Tot aan de inwerkingtreding van de in het eerste lid bedoelde voorschriften blijft voor de in dienst van de in dat lid bedoelde gemeente werkzame personen de regeling van de rechtstoestand gelden die voor hen laatstelijk gold in de gemeente in dienst waarvan zij op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling, hun hoofdbetrekking vervulden.
3. Ook na de inwerkingtreding van de in het eerste lid bedoelde voorschriften en onverminderd het in artikel 59, tiende lid, bepaalde wordt voor de vaststelling van en wijziging in de bezoldiging van de in laatstgenoemd lid bedoelde ambtenaar ten minste de salarispositie in aanmerking genomen die voor hem gegolden zou hebben volgens de salarisschaal van de bezoldigingsregeling welke op hem van toepassing was op de dag, voorafgaande aan de datum van herindeling. Het bepaalde in artikel 59, elfde lid, is ter zake van overeenkomstige toepassing.

Artikel 61

1. Indien een nieuwe gemeente wordt ingesteld, benoemen gedeputeerde staten met ingang van de datum van herindeling een tijdelijke secretaris en een tijdelijke griffier.
2. De benoemingen geschieden uiterlijk een maand voor de datum van herindeling en gelden tot de dag waarop overeenkomstig de Gemeentewet in de functies van secretaris en griffier is voorzien.
3. Artikel 36, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing op de tijdelijke secretaris en de tijdelijke griffier.

Artikel 62

1. De ambtenaar in vaste of in tijdelijke dienst, mits dit laatste dienstverband ten minste vijf jaren heeft geduurd en de aanstelling niet is geschied in een betrekking van kennelijk tijdelijke aard, die ten gevolge van het bepaalde in artikel 57 dan wel artikel 59 is of wordt ontslagen, heeft recht op wachtgeld, met dien verstande dat:
 - a. het recht op wachtgeld van de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid van artikel 57, onverminderd het onder b bepaalde, ten laste komt van de gemeente, waarnaar krachtens het eerste lid van artikel 44 alle rechten en verplichtingen van de gemeente, in dienst waarvan de betrokkene tot de datum van herindeling werkzaam was, overgaan en dat het wachtgeld wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften, die de eerstgenoemde gemeente ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van wachtgeld heeft vastgesteld. Tot aan de inwerkingtreding van de in de vorige volzin bedoelde voorschriften is het in het tweede lid van artikel 60 bepaalde van overeenkomstige toepassing.
 - b. het recht op wachtgeld van de ambtenaar, bedoeld in artikel 59, en de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid van artikel 57, ten aanzien van wie gedeputeerde staten gebruik hebben gemaakt van de in het tweede lid van dat artikel geboden bevoegdheid, ten laste komt van de gemeente, in dienst waarvan de betrokkene met ingang van de datum van herindeling voorlopig is overgegaan en dat het wachtgeld wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften, die deze gemeente ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van wachtgeld heeft vastgesteld.
2. De ambtenaar die is benoemd in een tijdelijke functie als bedoeld in artikel 61 en die tot de datum van herindeling in dienst was van een bij de betrokken herindelingswet op te heffen gemeente, heeft met ingang van de dag nadat zijn benoeming in die tijdelijke

functie is vervallen, recht op wachtgeld, met dien verstande dat het recht op wachtgeld ten laste komt van de gemeente, waarnaar krachtens het eerste lid van artikel 44 alle rechten en verplichtingen van de betrokken op te heffen gemeente overgaan en dat het wachtgeld wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften, die de gemeente, waarnaar krachtens het eerste lid van artikel 44 alle rechten en verplichtingen van de betrokken op te heffen gemeente overgaan, ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van wachtgeld heeft vastgesteld. Tot aan de inwerkingtreding van de in de vorige volzin bedoelde voorschriften is het in het tweede lid van artikel 60 bepaalde van overeenkomstige toepassing.

3. In afwijking van het bepaalde in de tweede volzin van het achtste lid van artikel 59 komt het recht op wachtgeld van de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid van dat artikel, aan wie eervol ontslag is verleend en voor wie de ingangsdatum van het ontslag met gebruikmaking van de in het achtste lid van genoemd artikel opgenomen mogelijkheid is opgeschort, ten laste van de gemeente, waarvan het bevoegd gezag op grond van het derde lid van artikel 59 het ontslag heeft verleend. Het wachtgeld wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften, die deze gemeente ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van wachtgeld heeft vastgesteld.
4. Indien een ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, uit hoofde van ziekte aanspraak heeft of krijgt op doorbetaling van zijn laatstgenoten bezoldiging, komt deze bezoldiging voor de duur van de ziekte ten laste van de gemeente, ten laste waarvan op grond van het in het eerste lid bepaalde het recht op wachtgeld komt.
5. Indien de ambtenaar, bedoeld in het tweede en het derde lid, uit hoofde van ziekte aanspraak heeft of krijgt op doorbetaling van zijn laatstgenoten bezoldiging, komt deze bezoldiging voor de duur van de ziekte voorzover het de periode na beëindiging van de tijdelijke functie betreft, ten laste van de gemeente, waarvan op grond van het in het tweede onderscheidenlijk derde lid bepaalde het recht op wachtgeld komt.

Artikel 63

1. De ambtenaar in tijdelijke dienst wiens dienstverband minder dan vijf jaren geeft geduurd dan wel van kennelijk tijdelijke aard was, alsmede de werknemer in dienst op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, die ten gevolge van het bepaalde in artikel 59 wordt ontslagen onderscheidenlijk wiens dienstverband dientengevolge wordt beëindigd, heeft recht op uitkering, met dien verstande dat met betrekking tot dit recht het in het eerste lid van artikel 62 onder b bepaalde van overeenkomstige toepassing is en dat de uitkering wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften die de gemeente, ten laste waarvan de uitkering komt, ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van bedoelde uitkeringen heeft vastgesteld.
2. In afwijking van het bepaalde in de tweede volzin van het achtste lid van artikel 59 komt het recht op uitkering van de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid van dat artikel, aan wie eervol ontslag is verleend en voor wie de ingangsdatum van het ontslag met gebruikmaking van de in het achtste lid van genoemd artikel opgenomen mogelijkheid is opgeschort, ten laste van de gemeente, waarvan het bevoegd gezag op grond van het derde lid van artikel 59 het ontslag heeft verleend. De uitkering wordt toegekend overeenkomstig de voorschriften, die deze gemeente ingevolge artikel 125 van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van uitkering heeft vastgesteld.

3. Het bepaalde in het vierde lid van artikel 62 is voor de ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, van overeenkomstige toepassing.
4. Het bepaalde in het vijfde lid van artikel 62 is voor de ambtenaar, bedoeld in het tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 68

1. Voor zover ten aanzien van de in overgaand gebied gevestigde basisscholen, speciale scholen voor basisonderwijs, scholen voor speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en scholen of instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs op de datum van herindeling voor enig op die datum verstreken kalenderjaar artikel 144, eerste, zesde en zevende lid, van de Wet op het primair onderwijs onderscheidenlijk artikel 138, eerste, zesde en zevende lid, van de Wet op de expertisecentra nog niet zijn toegepast, geschiedt dit door de raad van de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd.
2. Bij de toepassing van artikel 145, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs onderscheidenlijk artikel 139, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra is met betrekking tot enig vijfjarig tijdvak, eindigend vóór de datum van herindeling, het bepaalde in het eerste lid van overeenkomstige toepassing. Voor het op de datum van herindeling lopende vijfjarige tijdvak wordt het overschrijdingsbedrag voor de periode tot het jaar waarin deze datum valt, voor de in overgaand gebied gevestigde bijzondere scholen of instellingen bepaald alsof geen herindeling heeft plaatsgevonden.
3. Indien in verband met het bepaalde in de vorige leden een verrekening tussen gemeenten dient plaats te vinden, is het bepaalde in artikel 50 ter zake van overeenkomstige toepassing.

Artikel 69

1. Ter bepaling van de uitkering krachtens artikel 89 van de Wet op het voortgezet onderwijs wordt voor het op de datum van herindeling lopende vijfjarige tijdvak als bedoeld in artikel 88, tweede lid, van die wet het overschrijdingsbedrag per leerling over enig op die datum verstreken of het lopende kalenderjaar berekend als had geen herindeling plaatsgevonden, en over de overige jaren van dat tijdvak naar de toestand na laatstbedoeld kalenderjaar.
2. Het bepaalde in artikel 68, derde lid, is ter zake van overeenkomstige toepassing.

Artikel 79

1. De besturen van de vóór de datum van herindeling bij een wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeenten dragen er in onderling overleg zorg voor dat de met het oog op de gewijzigde indeling met ingang van die datum te treffen voorzieningen tijdig worden voorbereid. Voorzieningen, de voorbereiding van de overgang van ambtenaren betreffende, zijn onderwerp van georganiseerd overleg met de centrales van verenigingen van ambtenaren en van overleg met de ondernemingsraden van de betrokken gemeenten.
2. Gedeputeerde staten bevorderen de totstandkoming van het in het eerste lid bedoelde onderling overleg tussen gemeenten.

Bijlage 2

Relevante onderwerpen uit de vraag & antwoordrubriek van de commissie BBV

1. Fricatiekosten

Vraag & antwoordrubriek deel 9, vraag 7.

Vraag:

Onze gemeente is in een fusieproces met twee buurgemeenten. Is het toegestaan de frictiekosten te activeren en deze te verrekenen met de gewenningsbijdrage herindeling na fusiedatum?

Antwoord:

Fricatiekosten zijn alleen gekoppeld aan de nieuw gevormde gemeente. Onder frictiekosten wordt in navolging van de Raad voor de financiële verhouding (Rfv; zie Advies financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, Rfv. 2003), incidentele extra kosten verstaan die zonder de herindeling niet gemaakt zouden zijn. De kosten van de bouw van een stadhuis vallen daar niet onder; deze kunnen het gevolg zijn van de herindeling, maar zijn structurele kosten (waarbij activering verplicht is, zie artikel 59). Fricatiekosten zijn meer en detail – wederom in navolging van de Rfv – de noodzakelijke uitgaven die zijn voor de voorbereiding en de implementatie van de nieuwe organisatie. Veelal gaat het om de kosten van overleg dat vooraf gaat aan de daadwerkelijke herindeling, reorganisatiekosten, kosten van aanpassing van automatisering en huisvesting- en personeelsuitgaven zoals kosten voor opleiding en eventuele wachtgeldverplichtingen. Voor elk van deze kosten zal de desbetreffende regel van het BBV toegepast moeten worden, zoals artikel 20, lid 2a en artikel 44, lid 3 voor de wachtgelden. Veel van de genoemde kosten liggen in de sfeer van de exploitatie. Deze mogen niet worden geactiveerd. Van verplicht activeren is alleen sprake indien het om een investering gaat met een economisch nut. Daarvan is hier geen sprake.

De bijdrage herindeling, die de nieuw gevormde gemeente ontvangt, is onderdeel van de algemene uitkering van het gemeentefonds en is dus algemeen besteedbaar. De bijdrage dient als algemene baten te worden verantwoord. Deze inkomsten kunnen in het desbetreffende jaar dienen ter dekking van de frictiekosten van het desbetreffende jaar, maar er dient bruto geboekt te worden; dat wil zeggen baten en lasten dienen zichtbaar te zijn en worden niet tegen elkaar weggestreept. Kosten, die vooraf gemaakt worden om de fusie in goede banen te leiden komen t.l.v. de exploitatie van de gemeenten voor de fusie en zullen via de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente.

2. Bodemsaneringskosten

Vraag & antwoordrubriek deel 9, vraag 2.

Vraag:

Hoe moet onder het BBV worden omgegaan met bodemsaneringskosten? Mogen deze kosten worden geactiveerd en in hoeveel jaar moeten deze kosten worden afgeschreven? Moet dit als een investering met maatschappelijk nut of met economisch nut worden gezien?

Hoe moet verder omgegaan worden met de kosten onderzoek dat verricht moeten worden om de juiste wijze van sanering te kunnen bepalen?

Antwoord:

Kosten voor bodemsanering voldoen niet aan artikel 59, het zijn geen investeringen met een economisch of maatschappelijk nut. Kosten voor bodemsanering moeten behandeld worden als een verlies, onafhankelijk of de kosten verbonden zijn aan investeringen (nieuwe bouwlocatie) of aan bestaande activa (vervuiling onder gemeentelijke gebouwen) met een economisch nut of een maatschappelijk nut.

Vanaf het moment dat een eventuele bijdrage van VROM en/of de provincie bekend is zal de gemeente de resterende gemeentelijke kosten als verlies moeten nemen ten laste van de (meerjarige) exploitatie. Indien de sanering in een volgend begrotingsjaar afgerond wordt en complex is waardoor er onzekerheden over de uiteindelijke kosten kan bestaan, dan dient een voorziening getroffen te worden uit hoofde van artikel 44, eerste lid onder a.

De kosten voor onderzoek voor de saneringsaanpak zullen als regel niet voldoen aan alle voorwaarden van artikel 60. Deze kosten dienen als een onderdeel gezien worden van de totale kosten van de sanering.

De gemeente zal zodoende de begrote saneringskosten ofwel direct als last moeten verwerken (onder aftrek van een eventuele bijdrage van bijvoorbeeld VROM of de provincie) of wel in de grondexploitatie moeten meenemen. In het laatste geval zal de gemeente als de grondexploitatie negatief uitvalt daarvoor eveneens een voorziening moeten treffen, uit hoofde van artikel 44, lid 1a.

3. Pensioen- en wachtgeldverplichtingen van wethouders

Vraag & antwoordrubriek deel 3, vraag 6.

Vraag:

Het vormen van voorzieningen voor arbeidskosten gerelateerde verplichtingen met een jaarlijks vergelijkbaar volume wordt verboden. Betekent dit dat er geen voorzieningen mogen worden gevormd voor pensioenen en wachtgeld van wethouders?

Antwoord:

Bepalend voor het al dan niet instellen van een voorziening is of de verplichtingen in verband met pensioenen en wachtgeld wethouders jaarlijks van een vergelijkbaar volume zijn of niet. Als de verplichting jaarlijks van een vergelijkbaar volume is mag geen voorziening worden ingesteld. De gemeente zal zelf moeten bepalen of de betreffende verplichtingen jaarlijks van een vergelijkbaar volume zijn. Een belangrijke wegingsfactor bij de verplichtingen in verband met pensioenen en wachtgeld wethouders is dat een dergelijke verplichting jaarlijks aanzienlijk kan fluctueren vanwege mogelijke (tussentijdse) wethouderswisselingen. Het betreft wisselingen binnen een relatief kleine groep, de jaarlijkse schommelingen in de verplichtingen in verband met pensioenen en wachtgeld wethouders kunnen al snel aanzienlijk zijn. Daarom zal er normaal gesproken dus een voorziening voor pensioenen en wachtgeld wethouders moeten worden getroffen.

Bijlage 3

Hoofdstuk 11 uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtskader” (GTK), met als onderwerp ‘Toezicht vanwege herindeling’.

11 Toezicht vanwege herindeling

Bij herindeling worden de desbetreffende gemeenten onder preventief toezicht gesteld. De reden hiervoor is het voorkomen van potverteren. Toezicht vanwege herindeling heeft dus een andere reden dan het preventief toezicht dat in deel I is besproken. Ook ziet het toezicht vanwege herindeling er iets anders uit. Gedurende het eerste jaar na herindeling staat de gemeente ook onder preventief toezicht, maar dan gaat het om het ‘standaard’ begrotingstoezicht zoals beschreven in deel I. Hieronder wordt ingegaan op de wettelijke bepalingen van toezicht vanwege herindeling en de wijze waarop dat toezicht eruit ziet.

11.1 Herindeling

Op grond van artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi) kunnen gedeputeerde staten besluiten aanwijzen die de goedkeuring behoeven. Dit kan met Ingang van de dag waarop een gemeente volgens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking komt om te worden opgeheven. Gedeputeerde staten kunnen besluiten aanwijzen die kunnen leiden tot nieuwe lasten, verhoging van bestaande lasten of verlaging van bestaande baten of vermindering van vermogen. De bevoegdheid is dus ruimer dan alleen de besluiten omtrent de begroting en de begrotingswijzigingen, zoals besproken in deel I. het toezicht vanwege herindeling vervalt op de datum van herindeling of de datum waarop de Minister van BZK bepaalt dat het toezicht vanwege herindeling is vervallen.

Doel van dit toezichtinstrumentarium is, zoals gezegd, het voorkomen van potverteren. Goedkeuring aan de besluiten kan daarom worden onthouden, indien een besluit van een op te heffen gemeente naar het oordeel van gedeputeerde staten in strijd is met het financiële belang van de gemeente(n) waarvan het gebied van die gemeente zal gaan deel uitmaken. Uitgangspunt bij de uitoefening van toezicht vanwege herindeling is het financiële belang van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij zal de toezichthouder ernaar streven dat reguliere ontwikkelingen in de bij de herindeling betrokken gemeenten niet zullen worden geblokkeerd.

Er kunnen grofweg drie soorten besluiten tot nieuwe lasten, verhoging bestaande lasten, verlaging bestaande baten of vermindering van vermogen worden onderscheiden. Namelijk besluiten die alleen de gemeente zelf raken, besluiten die meerdere her in te delen gemeenten betreffen en besluiten die de nieuwe gemeente betreffen. Deze indeling in drie soorten is relevant voor waar de toezichthouder naar kijkt. Het onderscheid is voor de toezichthouder van belang. De eerste soort is relatief eenduidig en wordt hier verder niet besproken.

Bij de tweede soort is het voor de toezichthouder van belang te weten wat de beoogde partnergemeente(n) van het besluit vinden. Het ligt daarom in de reden dat het gemeentebestuur bij de inzending van besluiten, zoals bijvoorbeeld het besluit tot het doen verhogen van lasten, aangeeft wat de uitkomsten zijn van het gevoerde overleg met de beoogde partnergemeente(n). In gevallen dat niet van onderlinge afstemming blijkt, kunnen gedeputeerde staten er toe overgaan het besluit zelf aan de desbetreffende partnergemeente(n) voor te leggen.

Bij de derde soort besluiten gaat het om beslissingen die de besturen van de bestaande gemeenten, vooruitlopend op de concrete effectuering van de herindeling, moeten nemen over zaken, die in feite de nieuw te vormen gemeente betreffen. Dit kan gaan om beslissingen op allerlei terreinen. Veel besluiten hebben financiële consequenties. Dergelijke beslissingen kunnen meestal niet wachten op besluitvorming door de gemeenteraad van de nieuw te vormen gemeente. Aan besluiten van bestaande gemeenten tot het doen van uitgaven die voortvloeien uit de herindeling wordt goedkeuring verleend als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- het lasten betreft die niet of beter niet uitgesteld kunnen worden tot na de datum van herindeling;
- er zekerheid bestaat over de invoering van de herindeling;
- er tussen de toekomstige partners overeenstemming is over de lasten;
- op een aanvaardbare wijze (reëel aanwezige middelen van de huidige gemeenten) in de dekking is voorzien.

11.2 Toezicht vanwege herindeling en financieel toezicht

Het doel van toezicht vanwege herindeling is het voorkomen van potverteren. Dit laat onverlet dat er los daarvan sprake kan zijn van het ontbreken van begrotingsevenwicht. Ontbreken van materieel begrotingsevenwicht is ook bij gemeenten die worden heringedeeld een reden voor preventief toezicht. In wezen kunnen herindelingsgemeenten twee maal onder toezicht gesteld worden. Dit lijkt dubbelop, maar zoals hiervoor is beschreven, is het doel en de wijze van toezicht uitoefenen in beide gevallen anders. Bovendien is het mogelijk dat een herindeling niet doorgaat, dan vervalt het toezicht vanwege herindeling, maar het toezicht vanwege ontbreken van begrotingsevenwicht niet.

De huidige praktijk is dat een nieuwe gemeente gedurende het eerste jaar standaard onder preventief toezicht staat. De belangrijkste overweging voor het standaard instellen van preventief toezicht is tijdsbesparing. Er hoeft dan geen besluit tot het instellen van preventief toezicht te worden genomen. Een andere overweging is dat de ervaring leert dat het eerste jaar vaak de nodige problemen kent. De extra ogen van gedeputeerde helpen het gemeentebestuur om dat eerste jaar goed door te komen. Gedeputeerden kunnen uiteraard, op grond van artikel 207, derde lid, van de Gemeentewet besluiten dat wijzigingen van de begroting hun goedkeuring niet meer behoeven.