

Vergaderjaar 2004–2005

30 033

Samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 5 juli 2005

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

Met gemengde gevoelens hebben de leden van de **CDA**-fractie kennis genomen van het thans voorliggende herindelingsplan voor de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond.

Positief zijn zij over het gegeven dat de minister niet opnieuw (als bij de Achterhoek) een groot gebied in één keer ter beoordeling/beslissing heeft aangeboden, maar de Duin en Bollenstreek annex Leidse regio heeft opgeknipt in verschillende plannen.

Voorshands negatief oordelen zij over de omstandigheid dat de minister het voorstel van de provincie Zuid-Holland heeft overgenomen om de samenvoeging van deze drie gemeenten te laten plaats vinden, terwijl er geen sprake is van een voorstel dat van onderop is gegroeid. Het is met name dan ook dat laatste aspect waarover deze leden in hun schriftelijke inbreng met de minister van gedachten willen wisselen.

In 2001 heeft de Stuurgroep Krachtige Gemeenten – ingesteld door een voorganger van deze minister – de aanbeveling de wereld ingezonden om een proces in gang te zetten dat leidt tot aanpassing van de gemeentelijke indeling in het gebied. Daarbij werd als kanttekening gemaakt, dat naar het oordeel van de stuurgroep regionale samenwerking niet kan worden gezien als vervanging voor gemeentelijke opschaling. Ter toelichting op haar aanbeveling zegt de stuurgroep bovendien het onwenselijk te vinden dat de positie van één of enkele zeer kleine gemeenten ongewijzigd zou blijven. De stuurgroep doelt daarbij op gemeenten met globaal gesteld minder dan 10 000 inwoners (in casu dus Valkenburg, Warmond en Zoeterwoude). Het kabinet heeft de aanbevelingen van de stuurgroep onderschreven en vervolgens aan gedeputeerde staten van Zuid-Holland gevraagd de voorbereidingen ter hand te nemen voor uitvoering van deze maatregelen. Als reactie daarop heeft het provinciaal bestuur van Zuid-Holland in januari 2001 de nota «Grensverleggend en Grensverkenmend?» uitgebracht. Daarin staat onomwonden geformuleerd dat de Leidse Regio en de Duin- en Bollenstreek zelf met een plan van aanpak moeten komen, waarna gedeputeerde staten hun standpunt zullen

¹ Samenstelling:

Leden: Holdijk (SGP), Van Heukelum (VVD), Lijjten (VVD), Pastoor (CDA), Meindertsmā (PvdA), Bemelmans-Videc (CDA) (plv.voorzitter), Dölle (CDA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (voorzitter), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Van Raak (SP) en Engels (D66).

bepalen. De vraag van deze leden aan de minister is waarom hij een plan heeft overgenomen van de provincie Zuid Holland, waarin het aangekondigde – naar hun oordeel goede – voornemen is verlaten om het te baseren op de eigen inbreng uit de regio? In het nu voorliggende plan is daar immers geen sprake van omdat een der partners – Voorhout – van het begin af – en mede op basis van een referendum onder de bevolking – heeft uitgesproken geen samenvoeging met Sassenheim en Warmond te willen.

De leden van de CDA-fractie stellen het op prijs als de minister deze vraag wil beantwoorden in het licht van het neergeschrevene in het beleidskader gemeentelijke herindeling. Een citaat daaruit: «het is buiten kijf dat het brede draagvlak voor het Kabinet zwaar weegt. Nu van de twee grotere gemeenten uit deze herindeling (beide ruim 14 000 inwoners en Voorhout in oppervlakte twee keer zo groot als Sassenheim) in Voorhout geheel geen draagvlak aanwezig is, kan naar hun oordeel moeilijk gesproken worden van «breed draagvlak». Deelt de minister die visie?

Heeft de minister in 2003 ook kennis genomen van het interview in Binnenlands Bestuur (12 september 2003) met de toenmalige gedeputeerde Norder van Zuid-Holland over o.m. deze herindeling? Binnenlands Bestuur releveert dat Norder niets wil weten van kritiek dat de provincie wel erg sturend bezig is en dus zo voorbijgaat aan het kabinetstandpunt dat herindeling alleen kan als gemeenten dat willen. Hij voegt daaraan toe: «Als het door de provincie wordt bekrachtigd, is dat ook van onderop».

De leden van de CDA-fractie mogen toch veronderstellen dat de minister, gelet op het beleidskader gemeentelijke herindeling, dat oordeel niet deelt en met hen van mening is dat een autonoom voorstel van de provincie dat niet overeenkomt met enig onderliggend plan, waar tussen de betreffende gemeenten overeenstemming over is bereikt, niet als «van onderop» te kenschetsen is.

Is de minister verder met deze leden van mening dat er in het hele gebied weinig integraal te werk is gegaan en een totaalvisie ontbreekt? Zo is Zoeterwoude (ongeveer 8000 inwoners), dat evenals Warmond deel uitmaakt van de gemeenschappelijke regeling Holland-Rijnland, in dit verband buiten beschouwing gelaten. Waarom is niet verder nagedacht over een samengaan van Warmond en Oegstgeest, waardoor de in het wetsvoorstel omschreven bestuursproblemen van Warmond ook zouden zijn opgelost? En waarom is pas in een later stadium overwogen ook voor Lisse, Hillegom, Noordwijk en Noordwijkerhout een mogelijke herindeling voor te bereiden, terwijl ook een andere buurgemeente van Warmond, Alkemade, in dit verband buiten beschouwing is gelaten?

Heeft het kabinet – sprekend over draagvlak – op enigerlei wijze rekening gehouden bij het doen van het herindelingsvoorstel met de volksraadplegingen, die in alle drie betrokken gemeenten zijn gehouden? Het antwoord daarop is niet terug te vinden in de memorie van antwoord, zo stelden deze leden vast.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Alvorens hun definitieve mening over het wetsvoorstel te vormen zouden zij graag op enkele vragen nog een antwoord van de regering ontvangen.

In haar eindrapport van april 2000 adviseert de Stuurgroep «Krachtige gemeenten» dat de bestuurlijke organisatie in de Duin- en Bollenstreek en de Leidse regio aanpassing behoeft.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de samenvoeging van een drietal gemeenten uit het betreffende gebied voorgesteld. Niet duidelijk is wat de bedoeling is van het provinciaal bestuur van Zuid-Holland met de rest van het desbetreffende gebied. Door het ontbreken van een totaalvisie met betrekking tot de bestuurlijke organisatie van de Leidse regio en

de Duin- en Bollenstreek is onduidelijk wat te zijner tijd de plannen zijn met de overige gemeenten in deze regio. Was het niet logisch en verstandig geweest eerst een totaal visie met betrekking tot de bestuurlijke inrichting van het gehele gebied te komen in plaats van met een herindelingsvoorstel voor slechts een drietal gemeenten, zo vragen deze leden.

Zowel in de memorie van toelichting als in de nota naar aanleiding van het verslag, alsook tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is van de zijde van de regering aangegeven dat meerdere varianten van herindeling door de provincie zijn overwogen, doch dat voor geen van deze varianten door de betreffende gemeenten algehele overeenstemming kon worden bereikt. De leden van de VVD fractie zouden graag van de minister vernemen waarom nu juist voor deze variant is gekozen. Een variant waarbij ook één van de drie gemeenten het volstrekt oneens is met het desbetreffende voorstel.

Bij voorstellen voor gemeentelijke herindeling staat voor het kabinet voorop, dat deze hun basis vinden in een voorstel van de betrokken gemeenten of van de provincie. De leden van de VVD-fractie merken op steeds meer moeite te hebben met dit of/of principe van het kabinet. Zij constateren dat onvrijwillige herindeling, voorgesteld door de provincie, door gemeenten wel degelijk wordt beschouwd als van boven opgelegd. Zij willen graag van de minister vernemen of het niet verstandig zou zijn dit criterium te wijzigen in die zin dat voorstellen voor gemeentelijke herindeling hun basis moeten vinden in provinciale voorstellen. Immers, ook bij een voorstel tot vrijwillige gemeentelijke herindeling is een voorstel van de provincie aan de regering nodig. Wordt door dit of/of principe bij gemeenten niet te vaak en blijkbaar ten onrechte de indruk gewekt dat de provincie niet tegen hun zin tot een herindelingsvoorstel kan komen?

Uit de gehouden referenda in de drie desbetreffende gemeenten kan geconcludeerd worden dat in alle drie gemeenten geen meerderheid onder de bevolking bestaat voor de voorgestelde samenvoeging. De leden van de VVD-fractie willen graag van de minister vernemen wat nog de zin van dergelijke referenda is als ondanks deze uitkomsten toch anders wordt beslist.

De leden van de fractie van de **PvdA** sluiten zich aan bij de vragen die de VVD-fractie heeft gesteld. Die vragen hebben betrekking op het ontbreken van een totaalvisie voor het hele gebied, op het gebrek aan draagvlak vooral bij de gemeenten Voorhout, terwijl juist in dit regeerakkoord gesteld wordt dat herindeling van onderop en niet van bovenaf moet plaatsvinden. Ook hebben ze betrekking op het ontbreken van helder inzicht in de vraag waarom voor deze herindelingsvariant gekozen is en andere buiten beschouwing zijn gelaten.

Ook de vraag betreffende de duidelijkheid over de buitengrenzen, gesteld door verschillende fracties, van de nieuw her in te delen gemeente wordt ondersteund door deze leden.

De leden van de fractie van **D66** hebben met de nodige aarzeling kennis genomen van het voorstel. Zij ontwaren twee knelpunten in de gemaakte afweging om niet tegemoet te komen aan de wens van de gemeente Voorhout buiten deze herindeling te blijven.

In de eerste plaats de relevantie van het gepleegde onafhankelijke onderzoek naar de maatschappelijke en bestuurlijke oriëntatie van de betrokken gemeenten. De regering stelt dat bij de nieuw voorgestelde gemeente sprake is van een goede en logische interne samenhang. Uit in opdracht van de provincie opgestelde onderzoeksrapporten zou zijn

aangetoond dat er bij de drie gemeenten sprake is van een zodanige sociaal-economische en maatschappelijke samenhang dat van een eenheid gesproken kan worden. Met name door de ontwikkeling van de VINEX-locatie in de gemeente Voorhout zouden Voorhout en Sassenheim dichter naar elkaar toe groeien, waarmee de samenhang tussen deze beide gemeenten verder zou worden versterkt.

Deze leden zouden ten eerste graag willen weten of en in hoeverre de genoemde onderzoeksrapporten door het ministerie op validiteit zijn beoordeeld. Vervolgens vragen zij zich af op welke wijze, als wordt geconcludeerd dat de drie gemeenten een zodanige samenhang vertonen dat blijkbaar reeds nu van een eenheid kan worden gesproken, een verdere samenhang tussen Voorhout en Sassenheim denkbaar is. Voorts vragen zij de regering te reageren op een onderzoeksrapport van Cap Gemini, Ernst & Young van 21 januari 2003 («Gegevensonderzoek maatschappelijke en bestuurlijke oriëntatie Warmond»), dat zou uitwijzen dat die gemeente de sterkste banden heeft met Sassenheim en daarna, in afnemende volgorde met Oegstgeest, Voorhout en Leiden. Dit gegeven zou eerder een samenvoeging van Warmond, Sassenheim en Oegstgeest indiceren.

In de tweede plaats hebben de leden van de D66-fractie vragen bij de toepassing van het rijksbeleidskader gemeentelijke herindeling. Op zichzelf genomen valt te begrijpen dat de daarin ontwikkelde criteria in onderling verband conflicterend kunnen zijn. In de bij dit voorstel gemaakte afweging zijn draagvlak en bestuurskracht als zwaarste criteria gewogen. Daarbij is het begrip draagvlak zodanig geïnterpreteerd dat gekeken is bij welke betrokken besturen (provincie en twee gemeenten) sprake is van draagvlak (zo nodig als tweede voorkeur) en welke niet (Voorhout). In deze afweging is bovendien, voorzover deze leden hebben kunnen nagaan, het element van het ontbrekende draagvlak bij de bevolking van de betrokken gemeenten (gemeten via referenda) kennelijk van minder belang geacht dan de opvattingen binnen de bestuurlijke organen. Hoewel de regering terecht stelt dat geen van de criteria in het Beleidskader verabsoluteerd kan en mag worden, ontstaat de indruk dat het draagvlak-criterium voor een deel is «weggeschreven», terwijl het bestuurskracht-criterium «ook zwaar is gewogen en beslist pleit voor het voorstel». Lijkt dat niet op een verabsolutering van het bestuurskracht-criterium en een beperkte toepassing van het draagvlak-criterium? Deze leden vragen de regering de gemaakte afweging nog eens nader te willen verduidelijken.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **CU**-fractie hebben met belangstelling, doch tevens met zeer gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis genomen. Hun gereserveerde houding ten opzichte van het wetsvoorstel verklaren deze leden door te wijzen op de volgende aspecten:

- De provincie heeft geen totaalvisie wat betreft de gemeentelijke indeling van de Bollenstreek (Holland Rijnland) gepresenteerd, waardoor zicht op alternatieve oplossingen ontbreekt.
- Grensproblemen zijn maar zeer gedeeltelijk opgelost, waardoor de thans voorgestelde grenzen geen duurzaam karakter zullen hebben.
- De fusie van de drie gemeenten lijkt niet of onvoldoende gebaseerd op een geografische, culturele economische en/of sociale samenhang.
- Er is onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor de fusie, in het bijzonder bij de gemeente Voorhout gebleken.
- Niet is gebleken dat de gemeente Voorhout in een bestuurlijk en ambtelijk kwetsbare positie verkeert.
- Niet is gebleken waarom een niet-vrijblijvende samenwerking tussen de drie gemeenten geen oplossing zou kunnen bieden voor de problematiek van de gemeente Warmond, noch is duidelijk geworden

waarom de gemeente Warmond deze vorm van samenwerking heeft afgewezen.

Deze leden zien gaarne een reactie van de regering op bovengenoemde overwegingen tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen