

Vergaderjaar 2005–2006

30 355

Samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel voorziet in de vrijwillige fusie van de huidige gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel tot de nieuwe gemeente Binnenmaas. Het voorstel is gebaseerd op het herindelingsadvies van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel. Gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben dit herindelingsadvies voorzien van een positieve zienswijze. Het voorstel van de gemeenten is in overeenstemming met het provinciale herindelingsbeleid en is getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van de regering. Dit wetsvoorstel neemt het herindelingsadvies van de gemeenten ongewijzigd over.

1.1 Herindelingsprocedure

Na eigen afweging en na gesprekken te hebben gevoerd met de bevolking en daarbinnen te onderscheiden doelgroepen, heeft de gemeenteraad van 's-Gravendeel in 2001 unaniem geconcludeerd dat de schaal van de gemeente te klein is (geworden) om nog als zelfstandige gemeente te kunnen blijven voortbestaan. Voor de gemeenteraad van 's-Gravendeel was schaalvergroting door middel van gemeentelijke herindeling vanaf dat moment onvermijdelijk. 's-Gravendeel heeft haar buurgemeenten al vroeg in het proces op de hoogte gesteld van deze ontwikkelingen binnen haar gemeente. Ook het gemeentebestuur van Binnenmaas heeft al vroeg in dit traject onderkend dat zij te maken heeft met een zekere kwetsbaarheid in termen van bestuurskracht.

De gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel hebben vervolgens een extern onderzoek laten uitvoeren naar de effecten van een mogelijke samenvoeging van de beide gemeenten. Belangrijke conclusie uit dat rapport was dat de door fusie ontstane gemeente van bijna 30 000 inwoners voldoende dicht bij de burgers blijft staan en dat gelijktijdig een bestuurskrachtige gemeente ontstaat die ook binnen de regio een sterkere partner zal zijn.

Op 15 oktober 2001 hebben beide gemeenteraden eensluidend het herindelingsadvies vastgesteld. Daags na vaststelling van het

herindelingsadvies door de beide raden hebben zij dit aan gedeputeerde staten aangeboden. De beide gemeenteraden hebben de procedure gevolgd zoals omschreven in de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi).

1.2 Hoeksche Waard

November 2001 heeft mijn ambtsvoorganger het herindelingsadvies betreffende de fusie van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel ontvangen, met bijgaand de zienswijze van gedeputeerde staten daarop en het verzoek om de vrijwillige fusie van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel in procedure te brengen. De provincie gaf in haar zienswijze aan dat het initiatief van de twee gemeenten er bij de andere gemeenten in de Hoeksche Waard toe had geleid voorzichtige stappen te zetten om de eigen bestuurlijke toekomst op de agenda te zetten. Gedeputeerde staten verzochten om, gelijktijdig met het in procedure nemen van de samenvoeging van Binnenmaas en 's-Gravendeel, de andere gemeenten in de regio de mogelijkheid te bieden zich uit te spreken over aansluiting bij de te herindelen gemeente.

Mijn ambtsvoorganger heeft dit signaal van het provinciebestuur willen oppakken, maar daarbij aangegeven dat een verbreding van de voorgestelde fusie tot de gehele Hoeksche Waard primair op de weg van het provinciebestuur dan wel de gemeentebesturen zelf ligt. In afwachting van de uitkomsten van de discussie over bestuurlijke toekomst in de Hoeksche Waard is het voorstel tot samenvoeging van Binnenmaas en 's-Gravendeel destijds aangehouden.

Tijdens een door de provincie Zuid-Holland geëntameerde arhi-procedure voor de hele Hoeksche Waard bleek uiteindelijk dat er bij de betrokken gemeenteraden en ook bij de bevolking onvoldoende draagvlak is voor samenvoeging van alle gemeenten in het gebied. De gemeenten hebben een voorstel voor intensieve niet-vrijblijvende samenwerking als alternatief voor herindeling aan de provincie voorgesteld: de territoriale bestuurscommissie Hoeksche Waard. Gedeputeerde staten hebben dit voorstel extern laten toetsen en vervolgens in juni 2005 besloten de ingezette herindelingsprocedure voor het gebied te beëindigen.

De gemeentebesturen van Binnenmaas en 's-Gravendeel hebben daarop gedeputeerde staten per brief laten weten nog steeds te willen fuseren. Zij gaven daarbij aan dat er geen essentiële wijzigingen zijn in de omstandigheden die geleid hebben tot de gelijklopende raadsbesluiten van oktober 2001. Tevens gaven zij daarbij aan dat de nieuwe fusiegemeente onverminderd zal meewerken aan de bestuurscommissie.

1.3 Rijksbeleid

Onderhavig voorstel voldoet goed aan de belangrijkste beoordelingscriteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling, namelijk bestuurskracht en draagvlak. Er bestaat zowel bij de bevolking, de beide gemeenteraden, evenals bij gedeputeerde staten een ruime mate van draagvlak voor deze herindeling. Door de herindeling ontstaat een bestuurskrachtiger gemeente die goed in staat is de ontwikkelingen op haar eigen grondgebied aan te kunnen en bovendien bij kan dragen aan de invulling van regionale verantwoordelijkheden. Om genoemde redenen kan ik mij vanuit het beleidskader vinden in het herindelingsvoorstel van de beide gemeenten. Wat betreft de duurzaamheid van het voorstel geven de fusiepartners voldoende vertrouwen. Gedeputeerde staten van de provincie Zuid Holland hebben aangekondigd over drie jaar de bestuurskracht van het intergemeentelijk samenwerkingsverband in de Hoeksche Waard, de territoriale bestuurscommissie, te zullen evalueren. Ook de bestuurskracht van alle afzonderlijke gemeenten in de regio Hoeksche Waard zal in deze evaluatie meegenomen worden. Deze toekomstige

activiteiten zijn voor de regering geen beletsel om thans onderhavig fusievoorstel te doen.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

Door de samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel ontstaat een gemeente van ruim 28 000 inwoners. De huidige gemeente Binnenmaas bestaat uit vijf kernen en kent reeds een gemeentelijk kernbeleid. Dat wil zeggen dat elke kern volwaardige kansen krijgt, met als uitgangspunten de eigenheid van de kern. De huidige gemeente 's-Gravendeel zou de zesde en grootste kern van de gemeente Binnenmaas vormen.

De nieuwe gemeente zal beter in staat zijn aan de eisen van de huidige tijd te voldoen, zowel voor haar eigen bevolking als binnen de regio. De gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel liggen in de nabijheid van twee belangrijke economische en verstedelijkte gebieden (regio Rotterdam/Rijnmond en de regio Drechtsteden). De gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel zien mede om die reden grote opgaven op zich af komen van economische, landschappelijke en infrastructurele aard. Boven genoemde ontwikkelingen richten zich op het grondgebied van de beiden gemeenten. Het is mede om die reden van belang dat de gemeenten hebben aangegeven ook na de herindeling actief te zullen blijven participeren in de regionale samenwerkingsverbanden.

Zo hebben de gemeenteraden van Binnenmaas en 's-Gravendeel uitgesproken dat ook de samengevoegde gemeente Binnenmaas zich zal voegen in het nieuwe intergemeentelijke samenwerkingsmodel voor de Hoeksche Waard. Ook na herindeling zien de beide gemeenteraden de noodzaak in van strategische samenwerking in de Hoeksche Waard als geheel. De beide gemeenten hebben aangegeven te verwachten dat zij, na samenvoeging, een krachtiger samenwerkingspartner zullen zijn in de verschillende regionale samenwerkingsverbanden waarin de beide gemeenten nu reeds participeren.

3. Financiële aspecten

Bij de voorbereiding van het herindelingsadvies is tevens aandacht besteed aan de financiële gevolgen van het voorstel voor de nieuwe gemeente. Op grond van de verstrekte gegevens deel ik de conclusie dat de financiële levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente voldoende is verzekerd.

De algemene uitkering aan de nieuwe gemeente zal volgens de meest recente inzichten circa € 0,3 miljoen lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen, die de samenstellende gemeenten in 2007 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dit bedrag is het resultaat van negatieve effecten bij de maatstaven «vast bedrag voor iedere gemeente» en de «schaalfactoren sociale dienst». Een deel van deze structurele verlaging kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten (minder raadsleden, burgemeesters en wethouders, secretarissen). Voor het overige zal de nieuwe gemeente dit nadeel kunnen opvangen door het realiseren van synergievoordelen.

De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2007 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van circa € 2,8 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% en in de drie volgende jaren telkens 20% tot betaling komt.

4. Overige aspecten

4.1 Datum van herindeling

De beide gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel hebben te kennen gegeven er zeer aan te hechten wanneer de fusie op 1 januari 2007 een feit kan zijn. Het streven van de regering is hier dan ook op gericht.

4.2 Gemeenteraadsverkiezingen

Herindelingsverkiezingen in de nieuwe gemeente zullen plaatsvinden in november of december 2006, mits het streven naar herindeling per 1 januari 2007 gerealiseerd kan worden. Het wetsvoorstel moet begin september 2006 zijn aanvaard en in werking getreden om voldoende tijd te hebben voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen. Op grond van dit voorstel is de huidige gemeente Binnenmaas verantwoordelijk voor de voorbereidingen van de gemeenteraadsverkiezingen in de nieuwe gemeente.

Reguliere gemeenteraadsverkiezingen vinden in maart 2006 plaats. Het zou een onwenselijke situatie opleveren wanneer in de betrokken gemeenten twee maal in een jaar gemeenteraadsverkiezingen zouden plaatsvinden. Daarom heeft de regering besloten gelijktijdig met dit voorstel een voorstel in te dienen op grond waarvan de zittingsduur van de beide gemeenteraden wordt verlengd tot 1-1-2007 en aldus de reguliere verkiezingen van maart 2006 voor die gemeenteraden vervallen.

4.3 Naamgeving van de gemeente

Beide gemeentebesturen hebben gekozen voor de naam Binnenmaas als naam voor de nieuwe gemeente na de herindeling. Deze keus is gevolgd in het wetsvoorstel.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.