

Vergaderjaar 2008–2009

**31 916**

## **Herindeling van de gemeenten Rotterdam en Rozenburg**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 9 juni 2009

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming van het herindelingsadvies	2
3. Inhoud van het voorstel	3
4. Toets aan het beleidskader gemeentelijke herindeling en coalitieakkoord	4
5. Financiële aspecten	6
6. Parlementaire behandeling	7

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Gerkens (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), Voorzitter, De Krom (VVD), Ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA), Anker (CU) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Teeven (VVD), Heemelaar (GL), Van der Vliet (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Polderman (SP), Spiess (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Cramer (CU) en Knops (CDA).

### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben over het voorstel een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor de herindeling van de gemeenten Rozenburg en Rotterdam. Zij begrijpen en herkennen de gronden op basis waarvan de betrokken gemeenten en de provincie Zuid-Holland gekomen zijn tot hun herindelingsadvies. Na het lezen van het wetsvoorstel en het bezoeken van de betrokken gemeenten leven er bij de leden van de PvdA-fractie nog enkele vragen die zij graag beantwoord zien.

De leden van de SP-fractie hebben met grote verbazing kennisgenomen van dit voorstel voor gemeentelijke herindeling. Belangrijke criteria ter beoordeling van de noodzaak van herindeling zijn voor deze leden de bestuurskracht van gemeenten en, in de eerste plaats, het draagvlak

onder de bevolking. Op basis van deze criteria leggen zij de regering nog graag een aantal vragen voor.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Herindeling van de gemeenten Rotterdam en Rozenburg, waarin wordt voorgesteld om de gemeente Rozenburg integraal toe te voegen aan de gemeente Rotterdam. Alvorens een definitief standpunt in te nemen willen de leden van de VVD-fractie de regering graag een paar vragen voorleggen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het aanhangige wetsvoorstel. Bij deze leden leven nog vragen over de bepaling van het draagvlak voor dit voorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de gemeentelijke herindeling van de gemeenten Rozenburg en Rotterdam. De conclusies van verschillende rapporten die over de gemeente Rozenburg zijn verschenen, laten naar de mening van deze leden zien dat de gemeente Rozenburg met reden zich aansluit bij de gemeente Rotterdam.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel om de gemeenten Rotterdam en Rozenburg samen te voegen. Hoewel door een krappe meerderheid van de raad van Rozenburg is besloten om te vragen onderdeel uit te maken van Rotterdam, zijn er toch bij deze leden de nodige vragen gerezen over het draagvlak bij de bevolking.

## **2. Voorgeschiedenis en totstandkoming van het herindelingsadvies**

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor het feit dat, mede om de datum voor de gemeenteraadsverkiezingen in Rotterdam op het reguliere tijdstip te handhaven en snelheid te betrachten, lijkt te zijn gekozen voor de term «toevoeging» in plaats van samenvoeging. Deze keuze is, voor zover na te gaan, gedurende het afleggen van het traject gemaakt. Het gevolg hiervan is dat het voorstel niet in de Staten van Zuid-Holland is behandeld. Wat vindt de regering van de gekozen route, en met name het ontbreken van de behandeling in Provinciale Staten? Is het denkbaar dat dit juridische consequenties met zich meebrengt? Gaande het traject is de procedure gewijzigd. Ging het eerst om een «herindeling», mede onder tijdsdruk is gekozen voor «toevoeging». De leden van de CDA-fractie vragen of dit gevolgen kan hebben voor mogelijke juridische procedures. Zij ontvangen graag de reactie van de regering op dit punt.

De leden van de CDA-fractie merken voorts op dat hun partijgenoten in Provinciale Staten van Zuid-Holland op 12 mei jl. vragen hebben gesteld over de sturende rol van de Commissaris van de Koningin in het herindelingsproces. Ook tijdens de hoorzitting in de gemeente Rozenburg werd beweerd dat de druk van de CdK tot een politieke ommezwaai heeft geleid, terwijl ook een onderzoeksrapport van de Rijksuniversiteit Groningen en Berenschot, opgesteld in opdracht van de provincie Zuid-Holland in oktober 2008, gewag maakt van het complicerende effect van de uitgesproken visie van de CdK op de bestuurlijke organisatie. Dit zou voor onduidelijkheid en onzekerheid bij gemeenten hebben gezorgd. Al met al redenen voor de leden van de CDA-fractie om de regering te vragen nader in te gaan op de rol van de CdK in het algemeen en in de situatie in het voorliggende voorstel in het bijzonder.

De leden van de SP-fractie hebben de indruk gekregen dat de provincie Zuid-Holland, en met name de CdK, een grote invloed lijkt te hebben

gehad op dit voorstel tot herindeling. Hoe verhoudt zijn rol en inmenging zich tot het uitgangspunt van de regering dat een herindeling van onderop, dus vanuit de bevolking zelf dient te komen? Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Nu er bij het wetsvoorstel alleen een herindelingsadvies is opgenomen van de gemeente Rozenburg vernemen de leden van de SGP-fractie graag of er ook een herindelingsadvies beschikbaar is van de gemeente Rotterdam. En is er ook door deze gemeente een bestuurskrachtmeting uitgevoerd?

Verder willen zij graag van de regering vernemen om welke procedure het in dit geval precies gaat. In het herindelingsadvies van de gemeente Rozenburg wordt gesproken over een toevoegingsprocedure. Ook de toelichting op het wetsvoorstel spreekt over een «integrale toevoeging». Is dat een correcte benaming in deze situatie? Wat is het concrete verschil in dit geval?

Tot slot vragen deze leden in dit kader of een nadere toelichting kan worden gegeven op de vraag wat de concrete voordelen van deze samenvoeging zijn voor de inwoners van de gemeente Rozenburg.

### **3. Inhoud van het voorstel**

#### *Datum van herindeling*

Rotterdam heeft de nadrukkelijke wens dat de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen gewoon in maart 2010 kunnen plaatsvinden. De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor dit streven en ondersteunen het.

De leden van de PvdA-fractie hebben nog opmerkingen die samenhangen met het tijdpad van de herindeling. Deze leden hebben nadrukkelijk kennis genomen van de overwegingen om de datum van herindeling samen te laten vallen met de landelijke gemeenteraadsverkiezingen. Hiervoor hebben deze leden begrip, gezien de belangen van de inwoners van Rozenburg bij een direct gekozen vertegenwoordiging maar ook gezien het belang van de verkiezingen in Rotterdam voor de gemeenteraadsverkiezingen in de rest van het land. Tegelijk constateren deze leden dat het hierdoor opgelegde tijdpad heeft gezorgd voor een grote druk op het besluitvormingsproces in de gemeente Rozenburg. Op dit punt komen zij in de volgende paragraaf nog terug.

Ook voor de leden van de SP-fractie is zorgvuldigheid bij herindelingsprocessen een belangrijke voorwaarde. Waarom is er dan toch voor gekozen van de Wet Ahri af te wijken, door de datum van herindeling naar voren te schuiven? De argumenten zoals aangedragen zijn volgens deze leden niet overtuigend. Het lijkt erop dat deze herindeling er zo snel mogelijk doorgedrukt moet worden. Waarom is er niet voor gekozen om de herindeling over 2 jaar, of in het jaar vóór de verkiezingen van 2014 in te laten gaan? Op die manier wordt rekening gehouden met de aangedragen argumenten om af te wijken van de Ahri-procedure, wordt de procedure niet afgeraffeld, waardoor inwoners het idee hebben dat deze herindeling hen wordt opgedrongen, en hebben inwoners alsnog een eerlijke kans om bij de komende gemeenteraadsverkiezingen hun mening over de voorgenomen herindeling te geven. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering op dit punt.

In maart 2010 worden de gemeenten samengevoegd en zijn er ook verkiezingen. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of de verkiezingen voor de «nieuwe» gemeente Rotterdam tevens op hetzelfde moment voorzien in verkiezingen voor de nieuwe deelgemeenteraad Rozenburg? Met andere woorden: brengen de bewoners van Rozenburg op 3 maart

2010 zowel hun stem uit voor de gemeenteraad van Rotterdam als voor de nieuwe deelgemeenteraad Rozenburg? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrip voor de argumentatie om aan te sluiten bij de reguliere gemeenteraadsverkiezingen in maart 2010. Zij hebben echter wel de vraag of een dergelijke afwijking van de procedure in het verleden vaker is gemaakt en in hoeverre dit leidt tot precedentwerking.

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de datum van de herindeling. Zij hebben de indruk dat het een zeer ongebruikelijke procedure is om niet per 1 januari over te gaan tot herindeling. Is nog wel overwogen de procedure te versnellen om verkiezingen per 1 januari 2010 mogelijk te maken – mede gezien het genoemde argument van de grootstedelijke opgaven die langer uitstel niet gewenst maken?

Kan de regering ook meer in het algemeen informatie verschaffen over het aantal keren dat een herindeling per een andere datum dan 1 januari tot stand komt. Hoe vaak wordt hiervoor gekozen? Is daarvan sneller sprake indien één van de grote steden bij de herindeling betrokken is? Is dit ook toegepast bij eerdere verkiezingen in Rotterdam of de andere grote steden? Deelt de regering de indruk van deze leden dat het risico groot is dat steeds meer gemeenten hun eigen eisen gaan stellen aan de datum van herindeling?

Volgens het herindelingsadvies is het de bedoeling om het wetsvoorstel uiterlijk op 10 november 2009 in de Eerste Kamer te behandelen. Wat gebeurt er indien Rozenburg toch niet bij Rotterdam gevoegd zou worden. Worden er dan verkiezingen op de gebruikelijke dag gehouden? Is 10 november nog wel vroeg genoeg om, bij een eventuele verwerping, nog tijdig gewone verkiezingen te organiseren in Rozenburg? De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een reactie van de regering op deze punten.

#### **4. Toets aan het beleidskader gemeentelijke herindeling en coalitieakkoord**

##### *Draagvlak*

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de opvatting van de betrokken gemeenteraden van grote betekenis is rond de vraag of het voorstel tot herindeling van onderop komt of gedragen wordt. Het voorliggende voorstel wordt in de raad van Rotterdam breed gesteund. In de gemeenteraad van Rozenburg is er een nipte meerderheid voor. Onder de burgers van de gemeente Rozenburg bestaat veel verzet tegen het voorliggende voorstel, men verwijt enkele raadsfracties het niet nakomen van verkiezingsbeloften en het niet nakomen van toezeggingen rond de medewerking aan een te organiseren referendum over de toekomst van Rozenburg. Is de regering van mening dat de burgers van Rozenburg op een goede wijze betrokken zijn in de gevolgde procedure?

Zoals al eerder aangegeven constateren de leden van de PvdA-fractie dat het opgelegde tijdspad heeft gezorgd voor een grote druk op het besluitvormingsproces in de gemeente Rozenburg. Dit heeft op zijn minst tot onduidelijkheid geleid richting de inwoners, onder andere door de toezegging van een referendum dat niet is uitgevoerd. Graag horen deze leden hoe de regering aankijkt tegen de manier waarop de bevolking betrokken is bij de besluitvorming door de gemeenteraad.

Ook de regering zegt, zo signaleren de leden van de SP-fractie, dat herindelingen alleen plaats zullen vinden van onderaf, als hiervoor steun is van

de bevolking. Tijdens bewonersbijeenkomsten bleek dat er een lichte voorkeur is voor zelfstandigheid. Hoe komt de regering dan toch tot het oordeel dat er draagvlak is onder de bevolking voor deze herindeling? Uit correspondentie met de Tweede Kamer blijkt ook allerm minst dat er draagvlak is bij de inwoners van de gemeente Rozenburg. Herindeling is nooit onderwerp van enige verkiezingsstrijd geweest. Derhalve hebben inwoners zich hier nooit over uit kunnen spreken. 740 Rozenburgers hebben middels handtekeningen om een referendum gevraagd. Dit referendum is er echter niet gekomen. Wat is de mening van de regering over het niet plaatsvinden van een referendum? Hoe kan de regering dan toch concluderen dat er sprake is van voldoende draagvlak? Intussen heeft de regering een nieuw beleidskader gemeentelijke herindeling opgesteld. Hierin wordt nog scherper geformuleerd waaraan moet worden voldaan, welke procedures moeten worden doorlopen, en welke zorgvuldigheid hierbij moet worden betracht. Hoe oordeelt de regering over deze voorgenomen herindeling, in het licht van het nieuwe beleidskader?

Op voorstel van de meerderheid van de gemeenteraad van de gemeente Rozenburg is het verzoek gericht aan de gemeente Rotterdam om onderdeel te worden van die gemeente, zo merken de leden van de VVD-fractie op. De gemeente Rotterdam heeft daarop positief gereageerd. Uit de hoorzitting is deze leden nogmaals gebleken dat er weinig of geen bezwaren zijn tegen dit besluit, maar dat er wel veel vraagtekens worden gezet bij de gevolgde procedure. Zo is in de gemeente Rozenburg door sommigen de wens geuit om een referendum te organiseren. De leden van de VVD-fractie weten, dat de procedure ingevolge de Wet Arhi het instrument referendum niet kent. De vraag die de leden van de VVD-fractie hebben, is of de regering van mening is dat de bevolking voldoende bij het proces betrokken is. Zo ja, waar baseert de regering dat op? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de PVV-fractie vragen of er in alle betrokken gemeenten referenda over het voorstel zijn geweest.

De leden van de SGP-fractie constateren klachten over de wijze waarop de inwoners gekend zijn bij deze procedure. Herkent de regering dit probleem? Is het juist dat de inwoners niet of nauwelijks gekend zijn in de besluitvorming? Op welke manier is er blijk van gegeven dat er voldoende oog is geweest voor het creëren van draagvlak bij de bevolking voor deze herindeling? De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een reactie van de regering.

#### *Bestuurskracht*

De bestuurskracht zou ter discussie staan, zo merken de leden van de SP-fractie op. Zij begrijpen echter dat de gemeente Rozenburg zijn zaakjes prima op orde heeft. De financiën zijn gezond, de personeelssterkte is op orde en de veiligheid is na een inhaalslag gewaarborgd. Daar komt bij dat met de Wet Veiligheidsregio's op dit vlak een extra waarborg is ontstaan. Hoe oordeelt de regering zelf over de bestuurskracht van de gemeente Rozenburg, en op grond van welke informatie, zo vragen deze leden.

#### *Duurzaamheid*

De belangrijkste voorwaarde die de gemeente Rozenburg heeft gesteld aan de samenvoeging met Rotterdam is de toekomstige status van Rozenburg als deelgemeente binnen Rotterdam. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich deze voorwaarde goed voorstellen, omdat hiermee de politieke aandacht voor de specifieke belangen van Rozenburg het best

gewaarborgd kan worden, onder andere ook door het budget voor lokale voorzieningen dat de deelgemeente ter beschikking heeft. Door de discussie die er binnen de gemeente Rotterdam momenteel plaatsvindt over het bestuursmodel bestaat er bij de inwoners van Rozenburg onzekerheid over de duurzaamheid van de keus voor een deelgemeente op het huidige grondgebied van de gemeente Rozenburg. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich deze onzekerheid voorstellen en menen dat die nadelige effecten heeft op het draagvlak voor de herindeling. Daarom zouden deze leden graag van de regering horen of zij mogelijkheden ziet om de eigen positie van Rozenburg binnen de gemeente Rotterdam duurzaam te borgen, zodat de inwoners weten dat zij ook in de toekomst mede vertegenwoordigd zullen worden door een direct gekozen deelgemeenteraad.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat als gevolg van dit wetsvoorstel Rozenburg een van de deelgemeenten van Rotterdam zal worden. Wat betekent dit voor de dienstverlening voor onder meer de verstreking van paspoorten en rijbewijzen? Kunnen de inwoners blijvend terecht in hun eigen deelgemeente voor alle belangrijke zaken aangaande de burgerlijke stand? Zal dit ook het geval zijn indien Rotterdam de discussie over de deelraden zal laten uitmonden in een vermindering of afschaffing van de deelraden?

#### *Interne samenhang*

De leden van de CDA-fractie stellen met instemming vast dat de gemeente Rotterdam de gemeente Rozenburg zeer welwillend tegemoet is getreden. Bijzonder is in dat kader ook de situatie dat het initiatief tot deze herindeling is uitgegaan van de kleinste gemeente (Rozenburg), en dat Rotterdam aan Rozenburg voor de toekomst de nodige waarborgen heeft gegeven voor het behoud van de eigen identiteit, o.a. door de positie als deelgemeente.

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie is het, naast de argumentatie ten aanzien van de bestuurskracht van Rozenburg, een belangrijk gegeven dat de beide gemeenten in meerderheid voor deze herindeling zijn en daar vrijwillig voor hebben gekozen. Deze leden waarderen het bovendien positief dat de toekomstvisie die is opgesteld in de gemeente Rozenburg, als aanvulling wordt gezien op de Stadsvisie Rotterdam. Zij hopen dat deze en andere gemaakte afspraken leiden tot een positieve en constructieve samenwerking in de nieuwe gemeente.

#### *Regionale samenhang en evenwicht*

Bij een herindeling is het voor de leden van de SGP-fractie altijd van belang dat alternatieven goed overwogen zijn. Is ook – gezien de weerstand bij een deel van de raad en de bevolking – overwogen over te gaan tot vergaande samenwerking in plaats van de volledige zelfstandigheid of een volledige herindeling?

De leden van de SGP-fractie constateren voorts dat een van de genoemde alternatieven een herindeling is met de gemeente Maassluis. Kan worden toegelicht welke argumenten een rol spelen om te besluiten niet met deze gemeente samen te willen gaan?

### **5. Financiële aspecten**

Ook over de financiën van de toekomstige fusiegemeente hebben de leden van de PvdA-fractie twee vragen. De eerste vraag betreft de financiële situatie van de gemeente Rozenburg. Eind jaren negentig had de gemeente Rozenburg financiële problemen, wat toen noopte tot steun van de landelijke overheid op basis van artikel 12 van de Gemeentewet. De

huidige situatie wordt daarentegen rooskleurig genoemd. Deze leden zijn hier uiteraard verheugd over, maar vragen zich ook af hoe deze verandering zich voltrokken heeft. Graag ontvangen zij een uitleg over de ontwikkeling van de gemeentefinanciën in Rozenburg sinds de artikel 12-status.

Verder viel het de leden van de PvdA-fractie op dat de nieuwe gemeente een bijdrage uit het gemeentefonds zal ontvangen die € 900 000,- per jaar lager uitvalt. De memorie van toelichting stelt dat deze daling waarschijnlijk niet gecompenseerd wordt door lagere bestuurslasten, zoals bij veel andere herindelingen wel het geval is. De leden van de Partij van de Arbeid-fractie willen graag van de regering weten welke manieren zij voor de nieuwe gemeente ziet om deze teruggang in inkomsten te compenseren zonder het voorzieningenniveau aan te tasten.

Ook de leden van de SP-fractie stellen vragen over het feit dat de nieuwe gemeente € 0,9 miljoen minder gaat ontvangen in de algemene uitkering uit het gemeentefonds dan nu het geval is bij de som van de algemene uitkeringen. Anders dan bij de meeste herindelingen valt niet te verwachten dat deze teruggang in de algemene uitkering wordt gecompenseerd door een vermindering van bestuurslasten, omdat Rozenburg een deelgemeente binnen de gemeente Rotterdam wordt. Wat betekent dat voor de inkomsten van de nieuwe gemeente? Wordt de terugval van € 0,9 miljoen gecompenseerd vanuit het Rijk? En wat gebeurt er met het geld dat de gemeente Rozenburg de afgelopen jaren heeft gespaard? Blijft dit ter beschikking staan van deze gemeente, of wordt dit straks door Rotterdam overgenomen? Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering op deze punten.

## **6. Parlementaire behandeling**

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag de visie van de regering op het gewenste tijdpad voor de parlementaire behandeling van deze herindeling. Deze leden willen de gemeenten Rozenburg en Rotterdam voldoende ruimte laten voor een goede voorbereiding van de verkiezingen voor de gemeenteraad en deelgemeenteraad. Graag worden zij geïnformeerd over hun mogelijkheden hieraan bij te dragen.

De voorzitter van de commissie,  
Leerdam

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx