

Vergaderjaar 2001–2002

**27 887**

## **Samenvoeging van de gemeenten Heerjansdam en Zwijndrecht**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 december 2001

#### **1. Inleiding**

Ik dank de leden van de verschillende fracties voor het verslag naar aanleiding van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Heerjansdam en Zwijndrecht. De leden van de PvdA-fractie, de VVD-fractie, de CDA-fractie, de D66-fractie, de fractie van de ChristenUnie en de SGP-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Gaarne ga ik hieronder in op de verschillende aspecten van het voorstel. Bij de beantwoording zijn de vragen naar onderwerp gerubriceerd.

#### **2. Argumentatie van het wetsvoorstel**

De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere argumentatie van het standpunt dat de gemeente Heerjansdam onvoldoende zou zijn toegerust om haar taken uit te voeren en dat verdere samenwerking geen optie zou zijn omdat de gemeente niet in staat is het intergemeentelijk overleg bij te benen. Ook vroegen zij naar de meerwaarde van Heerjansdam voor Zwijndrecht, welke knelpunten door het wetsvoorstel worden opgelost en of daarvoor geen andere oplossingen mogelijk zijn. De leden van de VVD-fractie vroegen naar de positie van de twee overblijvende gemeenten in de Zwijndrechtse Waard in relatie tot de ontwikkelingen van de gehele regionale samenwerking. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen op welke gronden de regering de stelling baseert dat het lastiger is in kleine plaatsen lastiger wethouders te vinden dan in grote steden en vroegen of hierover cijfers beschikbaar zijn. Voorts vroegen zij bij welk aantal formatieplaatsen de uiterste mogelijkheid ligt voor het voortbestaan van een gemeentelijke organisatie. Ook vroegen deze leden verder uit te werken waarom het niet kunnen bijbenen van het regionale overleg door de gemeente Heerjansdam betekent dat verdergaande intergemeentelijke samenwerking een onvoldoende alternatief is. De leden van de SGP-fractie vroegen naar het oordeel van de regering over het minimale politieke en maatschappelijke draagvlak voor samenvoeging van Heerjansdam met Zwijndrecht. Zij vroegen voorts of er naast de kwetsbaarheid van het ambtelijk apparaat andere tekortkomingen zijn in het gemeentebestuur.

stuur waardoor de basiskwaliteit van de gemeente niet kan worden gegarandeerd.

Zoals bekend mag worden verondersteld, gelden bij het herindelingsbeleid, zoals verwoord in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling van 27 november 1998 (kamerstukken II 1998/99, 26 331, nr. 1), geen getalscriteria met betrekking tot het aantal inwoners of de minimale omvang van het ambtelijk apparaat. Wel moeten gemeenten in staat zijn nu en in de toekomst de benodigde basiskwaliteit te leveren. Met name voor de toekomst is de huidige omvang van het gemeentelijk apparaat van Heerjansdam onvoldoende. De huidige omvang van het ambtelijk apparaat bestaat uit 25 formatieplaatsen, waarvan 15 ambtenaren op het gemeentehuis werkzaam zijn en de hoogste ambtenaar is ingedeeld in schaal 11A. Bij een dergelijke situatie kunnen al snel problemen ontstaan met betrekking tot vervangbaarheid bij ziekte/afwezigheid en zijn er onvoldoende mogelijkheden tot specialisatie en doorstroming. Het gemeentelijk apparaat is dan ook kwetsbaar en deze kwetsbaarheid zal in de toekomst eerder toe- dan afnemen. In de reactie op de ontwerperegeling is de kwetsbaarheid van de eigen ambtelijke organisatie ook erkend door het gemeentebestuur van Heerjansdam. De gemeente zal naar verwachting in de toekomst nog meer afhankelijk worden van samenwerkingsconstructies, terwijl het onderzoek van de gemeente Heerjansdam zelf uitwijst dat het gemeentebestuur nu reeds moeite heeft het intergemeentelijk overleg bij te benen. Mede gelet op de omvang van de omliggende gemeenten moet worden betwijfeld of de gemeente Heerjansdam in de huidige omvang in staat zal zijn als volwaardige partner op te treden bij het leveren van tegenspel aan en samenspel met andere overheden en instanties. Het provinciebestuur van Zuid-Holland wijst in de ontwerperegeling op het gevaar dat Heerjansdam een vertragende factor kan worden in het streven naar intensivering van de samenwerking.

De vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, waarom in kleine plaatsen lastiger wethouders kunnen worden gevonden dan in grotere, vloeit, naar ik aanneem, voort uit het noemen van de beperkte beschikbaarheid van de wethouders in de inleiding van de memorie van toelichting. Daarmee wordt echter bedoeld op de tijdbestedingsnorm volgens welke wethouders in kleinere gemeenten worden bezoldigd. In verband met de omvang van de gemeente Heerjansdam vindt de bezoldiging van de wethouders plaats in deeltijd.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke punten er problemen zijn geweest als gevolg van het feit dat het rangeerterrein Kijfhoek onder verantwoordelijkheid van twee gemeenten valt. Zij vroegen, evenals de leden van de fractie van de ChristenUnie, waarom niet gekozen is dit probleem via een grenscorrectie op te lossen. De leden van de SGP-fractie vroegen hoe de huidige samenwerking tussen de beide gemeenten verloopt met betrekking tot het rangeerterrein Kijfhoek en of de veiligheid van de vigerende samenwerkingsconstructie voldoende is gewaarborgd. Zij vroegen naar het oordeel van de regering over de suggestie van de gemeente Heerjansdam dit rangeerterrein op een andere manier dan via herindeling goed te beheren en welke bestuurlijke mogelijkheden zich daarvoor lenen.

Op dit moment valt het rangeerterrein Kijfhoek deels binnen de gemeente Heerjansdam en deels binnen de gemeente Zwijndrecht. Derhalve is het toezicht met betrekking tot veiligheid, ruimtelijke ordening en milieu over twee gemeentebesturen verdeeld. Naast het feit, dat voor iedere beslissing met betrekking tot het terrein twee gemeentebesturen in plaats van één betrokken moeten worden, vraagt deze situatie ook om extra afstemming tussen beide gemeenten. Zo hebben de gemeentebesturen

afspraken gemaakt voor het geval zich incidenten zouden voordoen. Deze situatie kan naar mijn mening worden verbeterd door het rangeerterrein onder één gemeentebestuur te brengen. Dit is te meer van belang in verband met de veiligheids- en milieurisico's. Hoewel deze risico's tot nu toe niet tot ongevallen hebben geleid, wordt het, door het terrein onder één gemeentebestuur te brengen, voor dit gemeentebestuur beter mogelijk om integrale afwegingen te maken met betrekking tot het terrein. Ik heb niet overwogen te volstaan met een grenscorrectie, maar acht het evenals het provinciebestuur van Zuid-Holland wenselijk de gemeente Heerjansdam integraal samen te voegen met de gemeente Zwijndrecht, gelet op de geringe omvang van deze gemeente. Ook de gemeentebesturen van Barendrecht, Ridderkerk, Hendrik-Ido-Ambacht en Zwijndrecht zijn alle van mening dat het rangeerterrein Kijfhoek onder verantwoordelijkheid van één gemeentebestuur moet worden gebracht.

Er zijn – gelet op het voorgaande – naar mijn mening ook zonder instemming van het gemeentebestuur van Heerjansdam voldoende argumenten voor herindeling van deze gemeente.

### **3. Herindelingsvarianten**

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vroegen of overwogen is na te gaan welke mogelijkheden er zijn en of er draagvlak bestaat om de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht te betrekken bij de voorliggende samenvoeging. De leden van de VVD-fractie vroegen naar de opvatting van de regering over de gewenste bestuurlijke ontwikkeling voor het gehele gebied de Zwijndrechtse Waard en waarom de provincie Zuid-Holland niet het voorstel heeft gedaan ook de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht te betrekken bij het herindelingsproces. Zij vroegen of het gebied in zijn geheel sterker staat met twee gemeenten of dat de kansen en mogelijkheden van het gebied juist worden verbeterd als het als één geheel meer gewicht in de schaal kan leggen. Zij stelden voorts de vraag of de stedenbouwkundige vervlechting van Hendrik-Ido-Ambacht niet een vervolg moet hebben in een daarbij passende bestuurlijke ontwikkeling. Zij vroegen zich evenals de leden van de D66-fractie af of het voorliggende wetsvoorstel voldoende duurzaam is en of niet op korte termijn opnieuw een discussie zal beginnen over de positie van het gehele gebied. Zij vroegen of de regering bereid is alsnog snel een onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden en of wenselijkheden te komen tot één gemeente in de Zwijndrechtse Waard. Zij stelden daarbij tevens de vraag of overwogen is de reguliere gemeenteraadsverkiezingen voor de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht eveneens uit te stellen. De leden van de CDA-fractie vroegen een toelichting op de maatschappelijke oriëntatie van de gemeente Heerjansdam. Deze leden en de leden van de D66-fractie vroegen waarop de stelling wordt gebaseerd dat er geen draagvlak is voor de vorming van één gemeente in de Zwijndrechtse Waard. De leden van de D66-fractie wilden weten waarom gekozen is voor samenvoeging van de gemeenten Heerjansdam en Zwijndrecht en bijvoorbeeld niet voor de variant Zwijndrechtse Waard. Zij vroegen of de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht in de toekomst bij een herindeling moet worden betrokken en zo ja, op welke termijn. Zij vroegen hoe de regering het argument beoordeelt dat dit verstorend zou werken op de ontwikkeling van de Vinex-locatie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarom de regering met de tegenstand in Hendrik-Ido-Ambacht meer rekening lijkt te houden dan met de weerstand in Heerjansdam. Voorts vroegen zij waarom de variant samenvoeging met Barendrecht niet verder is uitgewerkt, gelet op de oriëntatie en betrokkenheid van burgers uit Heerjansdam op Barendrecht. De leden van de SGP-fractie informeerden naar de oriëntatie van de gemeente Heerjansdam op naburige gemeenten en vroegen om een duidelijke positionering van de voorgestelde fusiegemeente tegen de

achtergrond van de bestuurlijke ontwikkelingen in de Zwijndrechtse Waard en het Drechtstedengebied.

Tijdens het open overleg met het gemeentebestuur van Hendrik-Ido-Ambacht, gevoerd door het provinciebestuur van Zuid-Holland, is gebleken dat dit gemeentebestuur geen voorstander is van herindeling. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel heb ik zelf eveneens de wenselijkheid van de totstandkoming van één gemeente Zwijndrechtse Waard overwogen. Dit hangt direct samen met de aspecten die door de leden van de verschillende fracties naar voren zijn gebracht. Uit het verslag van het open overleg blijkt dat het gemeentebestuur van Zwijndrecht geen initiatieven wil nemen om te pleiten voor de variant Zwijndrechtse Waard. In het herindelingsplan heeft het provinciebestuur van Zuid-Holland geconcludeerd dat zowel het gemeentebestuur van Zwijndrecht als van Hendrik-Ido-Ambacht deze variant zonder meer afwijzen. Tijdens een bezoek van medewerkers van mijn ministerie aan de gemeente Zwijndrecht werd dit standpunt namens het gemeentebestuur bevestigd. Uit deze opstelling van de gemeentebesturen kan worden afgeleid dat beide besturen in de stedenbouwkundige vervingtussing tussen hun gemeenten zelf kennelijk geen of onvoldoende reden zien de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht te betrekken bij de onderhavige herindeling. Ten aanzien van de gemeente Heerjansdam geldt dat deze naar de mening van zowel de provincie Zuid-Holland als van de regering te klein is om ook in de toekomst de benodigde basiskwaliteit te kunnen blijven leveren. Nu zowel de gemeentebesturen van Zwijndrecht en Hendrik-Ido-Ambacht als het provinciebestuur geen voorkeur geven aan de variant Zwijndrechtse Waard, en er naar mijn mening geen klemmende redenen zijn om deze variant tot stand te brengen, is het voorstel van de provincie Zuid-Holland gevolgd. Het uitstellen van de reguliere raadsverkiezingen in de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht is daarom niet overwogen. De gemeente Hendrik-Ido-Ambacht is blijkens het voorgaande wel – ook formeel – betrokken geweest bij het herindelingsproces. Ik heb geen aanwijzingen dat deze gemeente in de toekomst bij een herindeling zal worden betrokken.

In het kader van de arhi-procedure hebben gedeputeerde staten van Zuid-Holland een extern onderzoek laten doen naar de maatschappelijke en bestuurlijke oriëntatiepatronen van de gemeente Heerjansdam. Uit dit onderzoek is gebleken dat zowel maatschappelijk als bestuurlijk de gemeente Heerjansdam het sterkst is gericht op Zwijndrecht. Verwezen zij naar de conclusie van het Eindrapport «Maatschappelijke en bestuurlijke oriëntatiepatronen van de gemeente Heerjansdam ten opzichte van de buurgemeenten Barendrecht, Zwijndrecht, Ridderkerk en Hendrik-Ido-Ambacht», dat als bijlage bij de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is gevoegd. De maatschappelijke oriëntatie op Zwijndrecht blijkt ingevolge het onderzoek met name uit de voorzieningen voor werkzoekenden, ziekenhuisbezoek en het gebruik van schoolvoorzieningen. Er zijn uiteraard ook – minder sterke – oriëntaties op andere buurgemeenten aan te wijzen, met name op de gemeente Barendrecht. Qua openbaar vervoer is er een vaste busverbinding richting Barendrecht en Rotterdam en een belbus-verbinding met Zwijndrecht. Met betrekking tot intergemeentelijke samenwerking is de gemeente Barendrecht ingedeeld bij de regio Rijnmond, terwijl de gemeente Heerjansdam deel uitmaakt van de samenwerkingsregio Zuid-Holland-Zuid en ook maken beide gemeenten deel uit van verschillende politieregio's. Gelet op de uitkomst van dit onderzoek ligt een samenvoeging van de gemeente Heerjansdam met de gemeente Barendrecht, zoals de leden van de ChristenUnie suggereerden, niet voor de hand.

De onderhavige herindeling zal de intergemeentelijke samenwerking ten goede komen, doordat het aantal overlegpartners wordt verminderd, en

Heerjansdam minder afhankelijk wordt van intergemeentelijke samenwerking wanneer meer taken door de nieuwe gemeente Zwijndrecht zelfstandig kunnen worden behartigd. De samenwerkingsrichting van de nieuwe gemeente zal niet anders zijn dan de huidige, doordat beide samen te voegen gemeenten reeds deelnemen aan dezelfde samenwerkingsverbanden en beide gelegen zijn binnen de politieregio Zuid-Holland-Zuid.

#### **4. Behoud karakter Heerjansdam**

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de gemeenten Zwijndrecht en Heerjansdam voornemens ontwikkelen voor het instellen van vormen van binnengemeentelijke decentralisatie in de nieuwe gemeente en of plannen worden gemaakt om binnen Heerjansdam voorzieningen te behouden. De leden van de D66-fractie stelden dat een meerkernige gemeente, zoals de Zwijndrechtse Waard-variant een grotere kans biedt op het behouden van de eigen identiteit van een kleine gemeente en vroegen hoe de regering deze overweging beoordeelt. Ook vroegen zij naar de visie van de regering op de bescherming van de identiteit van kleine gemeenten na gemeentelijke herindeling. Zij vroegen voorts hoe het landelijk karakter van Heerjansdam gewaarborgd kan blijven.

Zoals ook uit het onderzoek van Toonen c.s. («Gemeenten in Ontwikkeling», 1998) is gebleken, geven gemeenten juist in een situatie van herindeling veelal blijk van extra aandacht voor vormen van bestuurlijke vernieuwing. Het kabinet ondersteunt de inspanningen van gemeenten om burgers na de herindeling actief te betrekken bij de politiek. Binnengemeentelijke decentralisatie kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren. De uiteindelijke keuze voor en implementatie van (vormen van) binnengemeentelijke decentralisatie in gemeenten is en blijft evenwel een verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen zelf.

Zoals blijkt uit de ontwerpregeling, heeft het gemeentebestuur van Zwijndrecht nadrukkelijk aangegeven zich te zullen inzetten om het karakter van Heerjansdam na samenvoeging met Zwijndrecht te handhaven en de afstand tussen het bestuur van de nieuw te vormen gemeente en de inwoners van Heerjansdam zoveel mogelijk te beperken. De gemeentebesturen van Heerjansdam en Zwijndrecht hebben inmiddels een gezamenlijk raadsbesluit vastgesteld om functionele binnengemeentelijke decentralisatie met betrekking tot Heerjansdam (bijvoorbeeld een wijkraad) positief te bezien. In het integratietraject zal dit nader worden vormgegeven. In het gezamenlijke raadsbesluit is de intentie uitgesproken om het gemeentehuis van Heerjansdam te bestemmen voor gemeentelijke dienstverlening aan de burgers en de functie als trouwlocatie te laten behouden. Ook zal de brandweer van Heerjansdam als plaatselijke post gehandhaafd blijven en zijn afspraken gemaakt met betrekking tot het behoud en uitbreiding van de plaatselijke voorzieningen in Heerjansdam, zoals de sportzaal en de bibliotheek. Mede gelet op de in het raadsbesluit uitgesproken intenties, is er naar mijn mening geen reden om te veronderstellen dat de eigen identiteit van Heerjansdam na de herindeling in het gedrang zou komen.

Ten slotte wijs ik nog op het voordeel van de onderhavige samenvoeging voor het buitengebied tussen beide gemeenten. Dit buitengebied wordt als gevolg van deze samenvoeging onder één lokaal bestuur gebracht. Dit bevordert de eenduidigheid van het beheer van dit gebied. Het gemeentebestuur van Zwijndrecht heeft in reactie op het herindelingsplan aangegeven van mening te zijn, dat het groene Develgebied zonder bebouwing

dient te blijven. Een verstedelijking in dit gebied richting Heerjansdam is naar de mening van het Zwijndrechtse gemeentebestuur niet aan de orde, waarbij verwezen wordt naar de PKB Oost-IJsselmonde en het Streekplan Zuid-Holland-Zuid die een dergelijke verstedelijking niet toestaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries