

Vergaderjaar 2015–2016

28 750

Gemeentelijke herindeling

Nr. 63

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2016

Hierbij bied ik u het rapport aan van een onderzoek naar (potentiële) efficiencyvoordelen bij gemeentelijke herindelingen, dat in opdracht van mijn ministerie is uitgevoerd door adviesbureau Necker Van Naem¹.

Dit onderzoek heb ik u toegezegd in mijn antwoord op de Kamervragen van het lid Van Raak over de financiële gevolgen van herindelingen (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 3024). De vragen zijn gesteld naar aanleiding van het bericht «gemeente zet zichzelf in de verkoop». Uit onderzoek van het COELO uit 2014 blijkt dat gemeentelijke herindelingen niet leiden tot een ander uitgavenniveau na een herindeling². In de beantwoording van deze Kamervragen heb ik aangegeven dat dit komt omdat herindelingsgemeenten hier doorgaans niet expliciet op sturen. Daarom heb ik laten onderzoeken welke mogelijkheden gemeenten desgewenst hebben om te sturen op de financiële effecten van herindeling.

De resultaten van het onderzoek door Necker Van Naem bevestigen (op basis van een literatuurscan en vier casestudies) dat gemeenten vrijwel geen expliciete besparingsdoelstellingen formuleren bij de start van een herindeling. Dat komt veelal doordat zij andere redenen hebben voor een herindeling dan het inboeken van besparingen zoals het vergroten van de bestuurskracht, het professionaliseren van de gemeentelijke organisatie en het verbeteren van dienstverlening. Desalniettemin laat het onderzoek zien dat een herindeling wel degelijk kan leiden tot efficiencyvoordelen op een aantal terreinen. Mogelijkheden voor kostenbesparingen doen zich vooral voor op de formatie, in het cluster bedrijfsvoering (Facilitair/huisvesting, Financiën, Personeel & Organisatie, ICT) en bij de inkoop, mits daar concrete inkoopstaakstellingen voor worden geformuleerd.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Maarten Allers en Bieuwe Geertsema, «Geen grotere doelmatigheid door herindeling gemeenten». ESB, 99 (4688) 27 juni 2014.

De onderzoekers vinden ook een aantal voorwaarden (of succesfactoren) die het mogelijk maken om te sturen op besparingen. Zo laat de herindelingspraktijk zien dat er vaak bestuurlijke terughoudendheid bestaat voor het concreet maken van besparingsdoelstellingen omdat er veel aandacht gaat naar het sturen op draagvlak. Een focus op besparing hoeft volgens de onderzoekers echter geen gevolg te hebben voor het draagvlak. Een andere voorwaarde is het aanstellen van zogenaamde «change agents» op strategische posities, zoals in de stuurgroep die de herindeling voorbereidt of de beoogd gemeentesecretaris. Een derde voorwaarde is een vroegtijdige harmonisatie van de verschillende processen en systemen voor sturing en beheersing, zoals de planning- en controlcyclus, het financieel beheer, en de informatievoorziening.

Uit het onderzoek blijkt verder dat een gemeentelijke herindeling in positieve zin effect sorteert omdat het een momentum biedt om veranderingen door te voeren in de gemeentelijke organisatie. Dat zijn soms zuivere efficiëncymaatregelen of andere werkwijzen, maar het kan ook gaan om een herprioritering van de beschikbare beleids capaciteit omdat (nieuwe) maatschappelijke of economische opgaven daarvoor aanleiding geven. Zo bleken de onderzochte gemeenten na de herindeling bijvoorbeeld meer aandacht te hebben voor een vorm van kernenbeleid en burgerbetrokkenheid. Hiermee biedt een herindeling ook mogelijkheden om in de nieuwe gemeente meerschallig te werken.

Het rapport van Necker Van Naem beschrijft de gemeentelijke praktijk van herindelingen en biedt concrete herindelingsperspectieven aan gemeenten die voor, tijdens en na het herindelingsproces actief willen sturen op efficiencyvoordelen. Ik verwacht dat gemeenten die een herindeling zouden overwegen, hiermee hun voordeel kunnen doen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk