

Vergaderjaar 2013–2014

**33 788**

## **Samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist**

**Nr. 5**

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

Ontvangen 10 maart 2014

#### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist. De leden van de VVD-fractie constateren dat zowel de regering als de provincie Zuid-Holland de in het wetsvoorstel gekozen oplossing als toekomstbestendig kwalificeren voor alle in de Krimpenerwaard gelegen gemeenten. Dit wetsvoorstel geeft de leden van de VVD-fractie dan ook geen aanleiding tot het stellen van vragen. De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden maken zich al langer zorgen over de bestuurlijke staat van de Krimpenerwaard. Zij zien uit naar een snelle behandeling van het wetsvoorstel. Bij deze leden leeft wel nog een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de PVV-fractie hebben kennis gekomen van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie hebben met bijzondere interesse kennisgenomen van dit voorstel voor gemeentelijke herindeling. Zij zijn verheugd dat hiermee eindelijk uitvoering wordt gegeven aan de motie Van Beek – Van Raak van 26 oktober 2011 (TK 28 750, nr. 35); wel hebben zij nog enkele vragen. De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. De herindeling van de Krimpenerwaard is een zeer langlopend proces en helaas moet onderkend worden dat, ondanks het feit dat alle betrokkenen willen doen wat het beste is voor de regio, de geluiden niet eenduidig zijn. Dat maakt het voor een fractie die zeer hecht aan herindelingen «van onderop» niet gemakkelijk. Deze leden willen graag de keuze tussen K5 of K6 indringend aan de orde stellen teneinde zich een goed beeld te kunnen vormen. De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Het opschalen van gemeenten om hen meer slagkracht te bieden in het aangaan van de uitdagingen wordt door deze leden in sterke mate ondersteund. Zij hebben evenwel enkele vragen over de gevolgen die de samenvoeging zal hebben voor de inwoners van deze gemeenten. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat het huidige wetsvoorstel de

uitkomst is van een langdurig proces. Op een aantal punten hebben zij behoefte tot het stellen van vragen. De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor een herindeling in de Krimpenerwaard. Zij constateren dat er sprake is van een situatie waarin de betrokken gemeenten de gekozen oplossing niet ideaal vinden, maar het evenmin eens zijn over alternatieve herindelings. Dit roept de nodige vragen op bij deze leden.

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties ga ik hieronder gaarne in. Bij de beantwoording van de vragen heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Uit praktisch oogpunt ben ik op punten van die volgorde afgeweken om vragen en opmerkingen van vergelijkbare strekking gezamenlijk te kunnen beantwoorden.

## **2. Voorgeschiedenis en de totstandkoming van het advies**

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat het optreden van het toenmalig provinciebestuur bij de betrokken gemeenten heeft geleid tot veel wantrouwen en een gemeenschappelijke weg naar betere samenwerking in de weg heeft gestaan. Deze leden constateren tevens dat mede door het optreden van het toenmalig provinciebestuur de gemeenten niet nader tot elkaar zijn gekomen, maar de standpunten juist zijn verhard.

Ik kan mij voorstellen dat dit besluit van de provincie met gemengde gevoelens is ontvangen. Ik begrijp ook dat de langdurige discussie over de bestuurlijke toekomst van de Krimpenerwaard de onderlinge verstandhouding tussen de gemeenten heeft beïnvloed, maar ik deel niet de opvatting van de leden van de SP-fractie dat dit geheel is toe te schrijven aan het (toenmalige) provinciebestuur. De vijf gemeenten hebben in 2008 zelf het initiatief genomen voor een open discussie over verschillende opties voor de bestuurlijke toekomst in de Krimpenerwaard. Zij hebben op meerdere momenten in het proces, ook voorafgaand aan het besluit van de provincie om over te gaan tot een herindelingsprocedure, de mogelijkheid gehad tot een eensluidende visie te komen voor een consistent eindbeeld voor de Krimpenerwaard, bijvoorbeeld verdergaande samenwerking. Dat is hen niet gelukt. Deze bestuurlijke impasse was mede aanleiding voor de provincie om zich actief in te zetten om tot een besluit inzake de bestuurlijke toekomst van de Krimpenerwaard te komen.

De leden van de SGP-fractie vragen of het enkele feit dat er langdurig over een eventuele herindeling wordt gesproken wel een goede grond is om tot herindeling over te gaan. Tevens vragen deze leden of dit niet juist een kenmerk is van een herindeling die niet direct als gewenst gezien wordt en of het dan wel een oplossing is die ook echt voldoende gedragen wordt door de gemeenten die opgeheven zullen worden en de bevolking ervan. Verder lezen de leden van de SGP-fractie in de memorie van toelichting over het doorbreken van een bestuurlijke patstelling door de provincie, omdat er geen eensluidende visie kwam over de wenselijkheid van herindeling. De leden van de SGP-fractie vragen of het – mede in het licht van de het destijds geldende Beleidskader voor herindeling – wel logisch is dat de provincie aanstuurt in de richting van een herindeling, terwijl vier van de vijf gemeenten een positieve beoordeling van de bestuurskracht hebben. Deze leden vragen of wel voldoende overwogen is of de bestaande samenwerking tussen de gemeenten niet een aanvaardbare oplossing zou kunnen zijn. Tevens vragen deze leden op welke wijze is meegewogen in de beoordeling dat (indien nodig met

aanpassingen) de bestuurlijke samenwerking een goed alternatief voor herindeling zou zijn. Tot slot vragen deze leden of niet te gemakkelijk is voorondersteld dat herindeling automatisch beter is dan samenwerking.

Uitgangspunt is dat gemeenten zelf als eerste aan zet zijn om een oplossing te vinden ter versterking van de eigen bestuurskracht. De provincie heeft daarnaast een eigenstandige verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het lokaal bestuur. De invulling van deze verantwoordelijkheid kan rechtvaardigen dat de provincie het initiatief neemt tot een herindelingsvoorstel. Bij gemeentelijke herindeling op initiatief van gemeenten is sprake van een gemeenschappelijke opvatting dat schaalvergroting de beste oplossing is om de bestuurskracht op lokaal niveau te versterken. Onenigheid over de beste bestuurlijke oplossing is dus inherent aan een door de provincie geïnitieerd proces van gemeentelijke herindeling. Dat betekent ook dat de provinciale «bemoeienis» met gemengde gevoelens zal worden ontvangen.

Voor wat betreft de Krimpenerwaard wordt de noodzaak tot versterking van de eigen bestuurskracht en die van de regio onderschreven door de vijf gemeenten, maar zij verschillen van mening ten aanzien van de wijze waarop en het tempo waarin dat zou moeten plaatsvinden. Dit kwam, ondanks de relatief positieve bestuurskrachtonderzoeken, naar voren in de standpunten van de vijf gemeenten naar aanleiding van de evaluatie van de K5-samenwerking, in het onderzoek van de commissie Leemhuis, in de open overlegfase en in de zienswijzen op het herindelingsontwerp. De commissie Leemhuis omschreef de bestuurlijke situatie in de Krimpenerwaard als «een bestuurlijke houdgreep waarin men elkaar gevangen houdt». Verschillende alternatieven, waaronder verdergaande samenwerking, zijn door de commissie Leemhuis, de provincie en ook door de gemeenten zelf onderzocht, maar bleken niet haalbaar. Het provinciebestuur heeft het na deze langdurige discussie over de bestuurlijke toekomst van de Krimpenerwaard noodzakelijk geacht een einde te maken aan de bestuurlijke patstelling. Dit mede gelet op de bestuurlijke en regionale opgaven waarmee de gemeenten worden geconfronteerd en gezien het verzoek van de gemeente Ouderkerk aan de provincie om de regio tot een herindeling op zich te nemen.

### **3. Toetsingen**

#### *3.1. Intern draagvlak en samenhang*

Doordat er tot nu toe zoveel onrust en verdeeldheid is tussen de betrokken gemeenten over de bestuurlijke toekomst van de Krimpenerwaard en door de problemen binnen de huidige samenwerking maken de leden van de PvdA-fractie zich zorgen over de eensgezindheid die nodig is om een fusie te laten slagen. Deze leden vragen of de regering kan aangeven wat de huidige situatie is en of op basis hiervan een succesvolle samenvoeging op 1 januari 2015 haalbaar is. De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de toekomst na herindeling en vragen in dit kader of sprake is van voldoende eenheid. Deze leden horen graag van de regering hoe zij aankijkt tegen de bestuurbaarheid van de nieuwe gemeente en de regio waarbinnen deze nieuwe gemeente moet gaan opereren.

Volgens de meest recente informatie verlopen de bestuurlijke en ambtelijke voorbereidingen voor de herindeling voorspoedig en in harmonie. Eind 2013 zijn door de vijf gemeenten de voorbereidingen van de herindeling in handen gelegd van een Stuurgroep (bestaande uit collegeleden van de vijf gemeenten), een Klankbordgroep (bestaande uit onder andere de fractievoorzitters uit de vijf raden), een projectgroep (met

een externe projectleider) en verschillende werkgroepen. In december 2013 is in opdracht van de Stuurgroep onder andere een «Plan van Aanpak gemeentelijke herindeling» opgesteld, zodat de voorbereidingen gestructureerd, doelgericht en efficiënt kunnen verlopen. Daarmee zijn de procedurele stappen verankerd. Inmiddels zijn de projectgroep en de verschillende werkgroepen aan de slag gegaan, maar de meeste inhoudelijke stappen worden tussen nu en de zomer gezet. Een eerste resultaat is een werkdocument visievorming, waarop ik hierna in antwoord op een vraag van de leden van D66 over burgers nabijheid en kernenbeleid nader inga.

Deze voortvarende en eensgezinde aanpak van de vijf gemeenten op weg naar de herindeling per 2015 geven mij het vertrouwen in het verdere verloop van het fusieproces en een voortvarende start van de nieuwe gemeente.

De leden van de PVV-fractie willen graag weten waarom er geen referendum en zelfs geen representatief onderzoek heeft plaatsgevonden om te weten te komen hoe de inwoners van de betreffende gemeenten over de herindeling denken.

Ik wijs er allereerst op dat de eisen van het zogeheten logboek en het representatief onderzoek naar maatschappelijk draagvlak uit het Beleidskader van 2011 niet van toepassing zijn op dit herindelingsadvies (zie ook hierna onder paragraaf 3.5). Dat laat onverlet dat het kabinet het belangrijk vindt dat het maatschappelijk draagvlak in gemeenten voor een herindelingsvoorstel kenbaar is. Dit kan via een referendum en enquête, maar dat hoeft niet.

Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, hebben zowel de provincie als de betrokken gemeenten de inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in de Krimpenerwaard goed betrokken bij het herindelingsproces. Ook het maatschappelijk draagvlak voor de herindeling is via verschillende instrumenten getoetst. Door de provincie is gekozen voor de verspreiding van een huis-aan-huis informatiekraant in de zes bij het open overleg betrokken gemeenten, waarin de overwegingen en de procedure voor de voorgenomen herindeling zijn toegelicht. Verder hebben burgers en maatschappelijke organisaties hun zienswijze naar voren kunnen brengen in de periode waarin het herindelingsontwerp ter inzage heeft gelegen. De zes gemeenten hebben via hun websites, informatiebrieven en lokale kranten hun inwoners geïnformeerd over de inhoud, het proces en de procedure rond de herindeling in de Krimpenerwaard. Ook hebben alle zes gemeenten activiteiten ondernomen om het maatschappelijk draagvlak te toetsen. Mede op basis daarvan hebben zij hun zienswijze bepaald, waarin zij dit ook als zodanig hebben weergegeven. De gemeenten Bergambacht, Nederlek, Schoonhoven en Vlist hebben in dit proces gekozen voor het houden van een enquête of opinieonderzoek.

De leden van de D66-fractie zien bestuurlijke besluitvorming graag zo dicht mogelijk bij de burger plaatsvinden. Een actief dorpskernenbeleid zal de legitimatie van de nieuwe gemeente versterken, omdat inwoners gehoord zullen blijven en zelf met steun van de gemeente initiatieven kunnen ontplooien. Deze leden vernemen daarom graag in welke mate de herindelingsgemeente dergelijk beleid zal voeren om zo recht te doen aan de verschillende kernen in Krimpenerwaard. Ook de leden van de SP-fractie vragen of de belangen van de verschillende kernen evenwichtig worden gewogen.

Op 6 maart 2014 wordt een raadsconferentie van de vijf gemeenten gehouden als aftrap om te komen tot de ontwikkeling van een visiedocument voor de nieuw te vormen gemeente Krimpenerwaard. Ter

voorbereiding daarvan is een werkdocument visievorming opgesteld: «De nieuwe Krimpenerwaard. Sterk, authentiek en participierend». In het document wordt onder andere ingegaan op de 12 kernen, hun gemeenschappen en voorzieningen en thema's als burgerparticipatie en dienstverlening. Een en ander vergt nadere uitwerking en zal door de nieuwe gemeente definitief moeten worden vastgesteld, maar hieruit blijkt dat de vijf gemeenten op dit moment burgernabijheid en kernenbeleid als één van de speerpunten van de nieuwe gemeente beschouwen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe zwaar het toetsingscriterium van het draagvlak weegt, nu er in verschillende gemeenten geen meerderheid gevonden is voor de voorgenomen samenvoeging en de wens tot zelfstandigheid wel meermalen klonk. Het Beleidskader gemeentelijke herindelingen formuleert de criteria aan de hand waarvan het kabinet gemeentelijke en provinciale herindelingsvoorstellen toetst, maar een herindeling is geen wiskunde. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk een checklist te ontwikkelen die tot een eenduidige uitkomst zal leiden. Uiteindelijk dient er op basis van alle relevante feiten en omstandigheden van het individuele geval een afweging te worden gemaakt over een herindelingsvoorstel. Dat geldt bij uitstek in een geval als het onderhavige waarin vele jaren is gediscussieerd en ten slotte interventie door de provincie noodzakelijk was om tot een afronding van het proces te komen.

In het geval een herindelingsproces door gemeenten zelf is geïnitieerd, is unaniem bestuurlijk draagvlak een gegeven. Dat is, zoals in hoofdstuk 2 al naar voren kwam, niet het geval bij een door de provincie geïnitieerd proces. In het Beleidskader 2011 is verwoord dat in dat geval aanvullende procesvereisten voor de provincie gelden, waaronder een onderzoek naar en beoordeling van alternatieven. Deze aanvullende procesvereisten zijn in onderhavige geval door mij getoetst.

Zoals ook in de memorie van toelichting is weergegeven, heeft de provincie naar het oordeel van de regering een zorgvuldig proces doorlopen. Door de provincie en de gemeenten zelf zijn verschillende alternatieven onderzocht en besproken. De standpunten waren daarin wisselend, maar het grootste draagvlak bestond voor een herindeling van de K5. Mijn ambtsvoorganger heeft het alternatief van ambtelijke fusie onderzocht, maar daar was bij de vijf gemeenten geen draagvlak voor. Door het advies van de Externe Commissie Midden-Holland is de variant K6 weer naar voren gekomen, waar inmiddels meer draagvlak voor bestaat dan in 2010. Al deze aspecten van het bestuurlijk draagvlak zijn meegenomen in de weging van de relevante feiten en omstandigheden ten aanzien van de andere criteria, zoals bestuurskracht, urgentie, duurzaamheid en regionale opgaven en verhoudingen, wat heeft geleid tot het besluit van de regering om een herindelingsregeling voor de K5 in te dienen.

### *3.2. Bestuurskracht*

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat in 2012 nader onderzoek heeft plaatsgevonden naar de bestuurlijke situatie in de Krimpenerwaard. De uitkomst was dat een herindeling inclusief (K6) of exclusief (K5) Krimpen aan den IJssel noodzakelijk zou zijn om de bestuurskracht te versterken. De leden van de SP-fractie vragen om een nadere uiteenzetting over de bestuurskracht van de verschillende gemeenten. Deze leden vragen waarom nauwere onderlinge samenwerking niet voldoende is.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering bij de bestuurskracht van de gemeenten aantekent dat die gegevens «moeten bezien worden in de tijd waarin de meting plaatsvond». Deze leden vragen wat de regering hiermee bedoelt. Tevens vragen deze leden of het logisch is om een wetsvoorstel te baseren op gegevens over de bestuurskracht van de vijf gemeenten die dateren van bijna tien jaar geleden. Deze leden vragen vervolgens of – mede in het licht van de positievere bestuurskrachtmeting bij de actualisatie uit 2008 – die gegevens nog wel overeenkomen met de werkelijkheid van nu en in hoeverre de bestuurskracht van de gemeenten in de achterliggende zes jaar nog is veranderd.

De regering heeft op basis van de beschikbare informatie van de afgelopen jaren aan de hand van alle criteria in het Beleidskader besloten onderhavig wetsvoorstel in te dienen voor vijf gemeenten in de Krimpenerwaard. Onderdeel daarvan is het oordeel over de mate waarin deze gemeenten toen en nu in staat zijn hun (toekomstige) lokale en regionale opgaven en taken op te pakken. Gezien het langdurige proces heb ik het nodig geacht een opmerking te plaatsen over het chronologisch karakter van de ontwikkelingen en de informatie, die het handelen van zowel provincie als regering in het juiste perspectief plaatst. Zoals hiervoor in hoofdstuk 2 is weergegeven, is door de vijf gemeenten en de provincie gedurende het proces op meerdere momenten het standpunt uitgesproken dat de huidige samenwerkingsverbanden geen echte duurzame oplossing bieden voor de noodzakelijk geachte versterking van de bestuurskracht van de individuele gemeenten en het gehele gebied. Ook de commissie Leemhuis was in 2009 deze mening toegedaan, evenals de Externe Commissie Midden-Holland in 2013.

Gezien dit consistente oordeel, constateer ik dat zelfstandigheid voor de vijf gemeenten geen optie (meer) is. Er is sprake van bestuurlijke versnippering van aandacht, energie en slagkracht, wat de besluitvorming en uitvoering (al dan niet binnen de bestaande samenwerking) niet ten goede komt. Dat baart zorgen, ook gezien de taken die op de gemeenten afkomen met de decentralisaties in het sociale domein. Bestuurlijke schaalvergroting is dan ook nodig om antwoord te geven op de sociaal-maatschappelijke en ruimtelijk-economische opgaven in de Krimpenerwaard.

Volgens de regering zal in de Krimpenerwaard «een nieuwe en robuuste gemeente ontstaan, die beter in staat is haar (toekomstige) opgaven, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en ambities op een efficiënte en effectieve manier uit te oefenen, te organiseren en te realiseren. De nieuwe organisatie biedt voldoende mogelijkheden om de dienstverlening aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties op kwalitatief goede en professionele wijze vorm te geven. Taken worden niet meer versnipperd opgepakt en de stroperigheid in besluitvormingsprocessen kan binnen de nieuwe gemeente voldoende worden aangepakt.» De leden van de SP-fractie vragen zich af waarop deze conclusies zijn gebaseerd. Deze leden vragen hoe is onderzocht dat na herindeling sprake zal zijn van deze ontwikkelingen en of de regering specifiek kan aantonen dat na deze herindeling sprake zal zijn van méér bestuurskracht.

Uit onderzoek blijkt dat bestuurlijke schaalvergroting op een aantal gebieden de effectiviteit en efficiency van beleid en uitvoering bevordert. Zo neemt het probleemoplossend vermogen van gemeenten toe door de bundeling van personeel en middelen. Ook ten aanzien van de professionaliteit en de klantgerichtheid van de organisatie zijn positieve effecten zichtbaar. Verder nemen de mogelijkheden om kwalitatief hoogwaardig personeel aan te trekken toe. Ook neemt de kwetsbaarheid van het ambtelijk apparaat af, met name waar het specialistische functies betreft.

Voor meer complexe, recent gedecentraliseerde taken bleken volgens onderzoek kleinere gemeenten minder goed toegerust dan grotere.<sup>1</sup> Een effectieve schaal voor een gemeente is die schaal waarop lokale maatschappelijke vraagstukken opgelost kunnen worden, waarbij moet worden opgemerkt dat deze schaal niet voor alle maatschappelijke vraagstukken hetzelfde is. Het is dan ook niet mogelijk een ideale schaal voor gemeenten te geven, maar wel dat er een schaal bestaat waarop veel beleidsuitdagingen samenkomen en op dat niveau het beste kunnen worden aangepakt. Voor een aantal beleidsdomeinen blijft bovenlokale samenwerking echter noodzakelijk.

Zoals verwoord in de memorie van toelichting wordt met deze herindeling beoogd een nieuwe, robuuste gemeente te vormen, waarmee de bestuurlijke en ambtelijke kwaliteit van de organisatie wordt versterkt en waardoor meer slagkracht en daadkracht kan worden gegenereerd. Taken worden minder versnipperd opgepakt en de nieuwe gemeente is een krachtigere en evenwichtigere partner in samenwerking met buurgemeenten en andere partijen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat het vreemd is dat de regering taken dichterbij de burgers wil organiseren, maar door decentralisaties gemeenten zouden moeten fuseren en groter moeten worden.

Met de decentralisaties in het sociale domein wordt beoogd de taken dichterbij de burgers neer te leggen, zodat deze op meer effectieve en efficiënte wijze geholpen kunnen worden. Dit vraagt echter ook de nodige bestuurskracht bij gemeenten. Er is daarvoor op onderdelen (bovenlokale) samenwerking nodig, waarbij de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid bij gemeenten blijft liggen. Het kabinet vraagt gemeenten niet om fusies aan te gaan vanwege de drie decentralisaties, het organiseren van voldoende bestuurskracht voor de drie decentralisaties vindt via samenwerking plaats.

### *3.3. Urgentie*

Er wordt in de toelichting gesteld, zo merken de leden van de SGP-fractie op, dat er sprake is van urgentie vanwege de regionale opgaven en de decentralisaties die op de gemeenten afkomen. Deze leden vragen welke regionale opgaven niet vervuld zouden worden als deze fusie geen doorgang zou vinden.

De commissie Leemhuis, de provincie en de Externe Commissie Midden-Holland benadrukken dat de vijf gemeenten de komende jaren voor forse regionale opgaven staan, die vragen om een krachtige rol van de lokale overheid. Het betreft onder andere het behoud van het karakter van het veenweidegebied, demografische ontwikkelingen (de Krimpenerwaard is een zogeheten anticipatie-regio in het kader van bevolkingsdaling), het versterken van toerisme en recreatie, fysieke opgaven (behoud en versterken van omgevingskwaliteiten), ruimtelijke consequenties van de schaalvergroting en transformatie van de agrarische sector, economische structuurversterking, het realiseren van gedifferentieerde woonmilieus en het behoud van het voorzieningenniveau in de kernen. Tegelijkertijd worden de bestuurlijke opgaven groter, omdat gemeenten vanwege de decentralisaties in het sociale domein meer taken moeten gaan uitvoeren.

---

<sup>1</sup> Berenschot en Rijksuniversiteit Groningen, *Effecten van gemeentelijke herindelingen. Onderzoek naar twaalf Zuid-Hollandse herindelingen*, Groningen 2008, blz. 55–58; SCP, *Maten voor gemeenten 2012. Prestaties en uitgaven van de lokale overheid in de periode 2005–2010*, Den Haag 2012, blz. 204–205.

Indien de herindeling geen doorgang zou vinden, komt de noodzakelijke versterking van de bestuurskracht van het gebied in het geding. De gemeenten zouden dan zijn aangewezen op de huidige BON- en K5-samenwerkingsverbanden en alternatieven die naar de mening van de regering onvoldoende perspectief bieden in het licht van bovengenoemde regionale en bestuurlijke opgaven.

Verder vragen de leden van de SGP-fractie zich af in hoeverre de inzet op een fusie nu juist niet veel van de gemeentelijke capaciteit gebruikt, wat ten koste kan gaan aan een goede invoering van de beoogde decentralisaties. Deze leden vragen vervolgens in hoeverre het verstandig is om de herindeling én de decentralisaties samen te laten lopen. Deze leden vragen of de samenwerkingsverbanden niet juist gehinderd worden door de voortdurende discussie of herindeling noodzakelijk is.

De bestuurlijke impasse tussen de vijf gemeenten heeft er mede voor gezorgd dat regionale taken niet of versnipperd worden opgepakt, waar krachtig optreden noodzakelijk wordt geacht. Dit is mede de reden voor de provincie geweest om een herindelingsprocedure te starten. Met de leden van de SGP-fractie meen ik dat samenwerkingsverbanden (nog verder) gehinderd worden door de voortdurende discussie over de bestuurlijke toekomst van de Krimpenerwaard. Met het wetsvoorstel wordt beoogd aan deze discussie een einde te maken.

Op grond van de resultaten van de landelijke uitvraag van de VNG over de vorming van samenwerkingsverbanden in het sociaal domein heb ik geen aanleiding te veronderstellen dat de ter hand genomen voorbereiding van de samenvoeging een belemmering vormt voor een goede implementatie van de beoogde decentralisaties. De vijf huidige gemeenten organiseren de decentralisaties binnen de regio Midden-Holland, waartoe ook de nieuwe gemeente zal behoren. De voortgang van de implementatie van de decentralisaties is in die zin geborgd. Overigens wil ik opmerken dat de nieuw gevormde gemeente met één gemeentelijke organisatie en één gemeentebestuur de kwaliteit kan leveren om met de overige vier gemeenten in Midden-Holland effectief samen te werken. Zo kunnen ook de belangen van de inwoners van de Krimpenerwaard beter worden behartigd.

#### *3.4. Duurzaamheid*

De vragen in deze paragraaf worden beantwoord in hoofdstuk 4 over alternatieven.

#### *3.5. Toets aan het Beleidskader*

Het is de leden van de SP-fractie niet duidelijk welke criteria de regering in het onderliggende voorstel hanteert. Verwezen wordt naar het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 3 april 2009, wat bij indiening van dit voorstel het geldende kader was, maar deze leden constateren tegelijk dat de regering ook toetst aan criteria die later in nieuwe beleidskaders zijn opgenomen. Zij vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot de aangenomen motie Ortega-Martijn – Van Raak van 1 november 2011 (TK 28 750 nr. 34).

Zoals in de memorie van toelichting staat beschreven, is het herindelingsadvies ten tijde van het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 3 april 2009<sup>2</sup> vastgesteld en verzonden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op 8 juli 2011 heeft het toenmalige kabinet een nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling vastgesteld en het huidige

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008/09, 28 750, nr. 5.



kabinet heeft op 28 mei 2013 het Beleidskader aangepast.<sup>3</sup> Daarin is neergelegd dat herindelingen per 1 januari 2015 getoetst worden aan het Beleidskader van 2011. Ook de andere herindelingsadviezen uit 2009/2010 zijn aan het Beleidskader van 2011 getoetst.<sup>4</sup> Dit is, onder andere in reactie op de motie Ortega-Martijn – Van Raak, ook nader toegelicht bij brief aan uw Kamer van 29 maart 2012.<sup>5</sup> Net als in die gevallen zijn de ten opzichte van 2009 nieuwe eisen van het zogeheten logboek en het onderzoek naar maatschappelijk draagvlak niet van toepassing op dit herindelingsadvies.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het Beleidskader herindeling 2011 bij de beoordeling van dit voorstel van toepassing is. Zij merken op dat dit Beleidskader begint met als belangrijkste leidraad de ervaring te noemen dat gemeentelijke herindeling die niet kan rekenen op steun van de betrokken gemeenten al snel een averechts effect kan hebben. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe dit risico beoordeeld wordt bij het huidige voorstel, nu de betrokken gemeenten en de gemeente Krimpen aan den IJssel verschil van opvatting blijven houden over de gewenste uitkomst en het voorliggende voorstel in die zin niet van onderop tot stand gekomen is.

Zoals hiervoor reeds is weergegeven, wordt de noodzaak van bestuurskrachtversterking in de Krimpenerwaard door de vijf gemeenten onderschreven en wordt er sinds onderhavig wetsvoorstel is ingediend, eensgezind gewerkt aan de bestuurlijke en ambtelijke voorbereiding van de samenvoeging. Het perspectief van het voorliggende wetsvoorstel heeft voor de duidelijkheid gezorgd die de gemeenten zelf niet konden bereiken en die nodig was om samen vooruit te kunnen kijken. Ik ben er van overtuigd dat een definitief besluit deze positieve ontwikkeling zal bestendigen, wat ten goede komt van de nieuwe gemeente, haar inwoners en de rest van de regio.

#### **4. Alternatieven**

##### **4.1. K3 – K3**

De leden van de SP-fractie constateren onder andere dat wat betreft oriëntatie de Krimpenerwaard eigenlijk uit twee delen lijkt te bestaan, waarbij Krimpen aan den IJssel, Nederlek en Ouderkerk meer gericht zijn op de regio Rotterdam en Schoonhoven, Bergambacht en Vlist meer op Gouda/Utrecht. Deze leden vragen of de regering kan aangeven waarom het nooit is gekomen tot een voorstel voor tweemaal een K3.

De betrokken gemeentebesturen zijn in de open overleg fase en in de zienswijzeprocedure in de gelegenheid gesteld alternatieven aan te dragen. Ook besturen van omliggende en/of naburige gemeenten zijn uitgenodigd hun zienswijze te geven op en alternatieven aan te geven ten aanzien van het provinciale herindelingsontwerp. Op basis daarvan zijn meerdere varianten voor herindeling onderzocht en getoetst, te weten K2 (Nederlek en Krimpen aan den IJssel), K4 (overige vier gemeenten), K5 en K6. De variant K3-K3 is niet ingebracht. In het open overleg kwam in alle gesprekken naar voren dat de Krimpenerwaard gezien moet worden als één gebied, waarbij veelvuldig naar voren werd gebracht dat in geval van herindeling de variant K5 meer voor de hand zou liggen dan K6 vanwege de reeds jarenlange samenwerking van de K5 enerzijds en de oriëntatie

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2012/2013, 28 750, nr. 53.

<sup>4</sup> Het betreft hier de herindelingsadviezen die hebben geleid tot de huidige gemeenten Molenwaard, Schagen, Goeree-Overflakkee en de nieuwe gemeente De Friese Meren.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 28 750, nr. 49.

van Krimpen aan den IJssel op de Rotterdamse regio anderzijds. Daarmee vielen de varianten K2 en K6 als optie af. Voorts hadden drie van de vier betrokken gemeenten bezwaar tegen de K4 variant. Uiteindelijk bleek het grootste draagvlak te bestaan voor de K5-variant. Ook de commissie Leemhuis en de Externe Commissie Midden-Holland zijn van mening dat een beperktere fusie dan de K5-variant niet voldoende bestuurskrachtig, niet duurzaam en daarmee niet wenselijk is.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting bij de opmerkingen over de BON-variant, met name over dat dit zou leiden tot meer versnippering en tot meer bestuurlijke drukte.

De Externe Commissie Midden-Holland heeft geconstateerd dat de huidige K5- samenwerking tot bestuurlijke versnippering van aandacht, energie en slagkracht leidt en weinig perspectief biedt. Met de BON-variant, een samenwerking binnen de K5-samenwerking, wordt een extra overlegstructuur ingericht, wat leidt tot verdere tweedeling en meer versnippering en bestuurlijke drukte in de regio.

#### 4.2. K5 – K6

De centrale vraag die bij de leden van de PvdA-fractie opkomt bij het lezen van de stukken en reacties, is de keus welke herindeling passender is en op meer draagvlak kan rekenen, de voorliggende samenvoeging of een samenvoeging waarbij ook Krimpen aan den IJssel betrokken wordt. Allereerst willen deze leden van de regering weten of er precedents zijn waarbij de Tweede Kamer door middel van een amendement hele gemeenten alsnog bij een herindeling gevoegd heeft.

De Tweede Kamer heeft in het verleden – toen sprake was van een praktijk van streeksgewijze herindeling – geregeld gebruik gemaakt van haar recht van amendement om wijzigingen binnen de kaders van het wetsvoorstel aan te brengen. Bijvoorbeeld om te bewerkstelligen dat een bepaalde gemeente met een andere zou worden samengevoegd dan waar het wetsvoorstel in voorzag. Ook hadden veel amendementen betrekking op grenscorrecties, waarbij een dorpskern niet naar de ene maar naar de andere gemeente werd overgeheveld. Verder kwam het voor dat met een amendement werd beoogd een gemeente uit het wetsvoorstel te halen en zelfstandig te laten blijven.

Er zijn mij twee gevallen bekend, waarin een gemeente alsnog bij een herindeling werd betrokken, terwijl het wetsvoorstel daar niet in voorzag. De eerste betref de herindeling van Midden-Limburg. Tijdens de arhi-procedure had Weert kenbaar gemaakt te willen herindelen met Nederweert en Hunsel. In Nederweert en Hunsel was daar geen bestuurlijk draagvlak voor; Nederweert wilde zelfstandig blijven en maakte geen deel uit van het wetsvoorstel, Hunsel wilde graag met drie andere landelijke gemeenten samengaan en het wetsvoorstel had ook deze strekking.<sup>6</sup> Een amendement om Weert alsnog samen te voegen met de gemeente Hunsel<sup>7</sup> werd verworpen. Het tweede geval betref de samenvoeging van de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen en Loenen tot de nieuwe gemeente Vecht en Venen.<sup>8</sup> Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel bleek het bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling tanende. De Kamer heeft mijn ambtsvoorganger toen verzocht het bestuurlijk draagvlak voor andere varianten voor herindeling te onderzoeken en daarbij expliciet aandacht te besteden aan het betrekken

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2005/2006, 30 358, nr.6.

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2005/2006, 30 358, nr.9.

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 2009/2010, 31 840, nr. 2.

van de gemeente Maarssen in de herindeling, hetgeen ook is gebeurd. Maarssen had in een eerder stadium kenbaar gemaakt in principe open te staan voor herindeling. Uiteindelijk bleek het meeste draagvlak te bestaan voor herindeling tot twee nieuwe gemeenten in plaats van één.<sup>9</sup> De gemeente Maarssen zou hierbij, conform haar voorkeur, samengaan met de gemeenten Breukelen en Loenen.<sup>10</sup> Deze variant heeft uiteindelijk na het indienen van een nota van wijziging<sup>11</sup> effect gekregen, zij het dat de herindeling met een jaar vertraging is ingegaan.<sup>12</sup>

In relatie tot de situatie van Krimpen aan den IJssel is het verschil in bestuurlijk draagvlak relevant. Zowel in Weert als in Maarssen bestond draagvlak om (alsnog) over te gaan tot herindeling. Krimpen aan den IJssel heeft zich meermalen op het standpunt gesteld zelfstandig te willen blijven. Voor zover ik heb kunnen nagaan, is het niet eerder voorgekomen dat in een dergelijk geval een gemeente middels amendement alsnog is betrokken bij een herindeling.

Daarnaast horen de leden van de PvdA-fractie graag of de regering van mening is, dat een dergelijke wijziging van het wetsvoorstel de beoogde datum van herindeling, 1 januari 2015, in gevaar kan brengen. Ook de leden van de fractie van het CDA horen graag of dit tot langdurig uitstel van de herindeling leidt, nu Krimpen aan den IJssel geen deel uitmaakt van de Arhi-procedure en de inwoners van de betreffende gemeenten zich moeten kunnen uitspreken over deze kwestie. Deze leden kunnen zich voorstellen dat ook aan de inwoners van Krimpen aan den IJssel recht moet worden gedaan. Zij achten verder de kans aanwezig, dat de Eerste Kamer zich niet zal kunnen vinden in een herindeling met Krimpen aan den IJssel, terwijl de inwoners van deze gemeente zich hier niet over hebben kunnen uitspreken. De leden van de fractie van het CDA achten het niet wenselijk dat de procedure in dit geval weer van voren af aan moet beginnen. Zij vragen hoe de regering dit beoordeelt en of zij bereid is om dienaangaande het overleg met de Eerste Kamer aan te gaan.

De procedureregels van artikel 8 van de Wet algemene regels herindeling schrijven voor dat gedeputeerde staten in open overleg treden met burgemeesters en wethouders van de betrokken gemeenten. Hierna stellen gedeputeerde staten een herindelingsontwerp vast, dat zij tezamen met het verslag van het overleg aan de raden sturen. Dit ontwerp wordt in de betrokken gemeenten ter inzage gelegd, waarbij een ieder in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken aan gedeputeerde staten.

Wanneer wordt gekeken naar de positie van Krimpen aan den IJssel, moet worden vastgesteld dat de gemeente betrokken is geweest bij het open overleg. Vervolgens is in Krimpen aan den IJssel ook een herindelingsontwerp ter inzage gelegd, waar de inwoners van deze gemeente zich over hebben kunnen uitspreken. De Wet algemene regels herindelingsontwerpen stelt geen eisen aan de inhoud van het herindelingsontwerp, in die zin dat het feit dat dit ontwerp de K5-variant betrof niets afdoet aan de betrokkenheid van Krimpen aan den IJssel in de Arhi-procedure. Krimpen aan den IJssel heeft in formele zin dan ook deel uitgemaakt van de herindelingsprocedure. Dit betekent dat, nu de inwoners van Krimpen aan den IJssel zich hebben kunnen uitspreken over het herindelingsontwerp dat ter inzage is gelegd, zij in formeel opzicht niet nogmaals hoeven te

<sup>9</sup> De gemeente De Ronde Venen en de gemeente Stichtse Vecht.

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2009/2010, 31 840, nr. 7.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2009/2010, 31 840, nr. 6.

<sup>12</sup> De oorspronkelijk beoogde datum van herindeling was 1 januari 2010; dit werd uiteindelijk 1 januari 2011.

worden geraadpleegd. Tevens betekent dit dat er geen formele belemmeringen zijn voor een herindeling per 1 januari 2015 waarbij ook Krimpen aan den IJssel betrokken is.

Overigens wil ik wijzen op enkele feitelijke gevolgen van een amendement met als strekking de K6-variant (per 2015 of 2016) voor bijvoorbeeld het aantal verkiezingen in de regio. Bij een herindeling van K6 per 2015 moeten in Krimpen aan den IJssel binnen één jaar tweemaal verkiezingen worden georganiseerd. Bij een herindeling van K6 per 2016 is dat ook het geval voor de K5-gemeenten. Verder betekent een herindeling van K6 per 2015 dat Krimpen aan den IJssel zeer kort de tijd heeft voor de voorbereiding op de samenvoeging. Tot slot wil ik wijzen op de verderop omschreven gevolgen voor de bestaande samenwerkingsverbanden.

Om voor Krimpen aan den IJssel een logische en goede keus te maken willen de leden van de PvdA-fractie aan de regering vragen om in te gaan op de oriëntatie van de bewoners van Krimpen aan den IJssel en de K5 gemeenten. De bestuurlijke oriëntatie is duidelijk, maar deze leden vragen of deze ook aansluit op het dagelijks leven van de bewoners.

De K5-gemeenten hebben een voornamelijk landelijk karakter, Krimpen aan den IJssel daarentegen heeft een stedelijk karakter. Gezien deze karakteristieken is het vanzelfsprekend dat de zes gemeenten en hun inwoners over en weer gebruik maken van elkaars voorzieningen. Voor wat betreft de economische en maatschappelijke relaties kennen de vijf gemeenten in de Krimpenerwaard een grote uitgaande pendel. Een meerderheid van deze inwoners is gericht op Gouda (het meer oostelijk deel van de waard) en op Rotterdam (het meer westelijk deel van de waard).

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat over de nieuwe vormen gemeente in de memorie van toelichting wordt gesproken als «robuuste gemeente» die voor lange tijd goed toegerust zal zijn op haar opgaven en taken. Deze leden vragen of eenzelfde uitspraak kan worden gedaan voor Krimpen aan den IJssel, zowel ten aanzien van de robuustheid als ten aanzien van de lange tijd waarin de gemeente zelfstandig kan functioneren. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen met nadruk of de regering de voorgestelde samenvoeging van deze gemeenten een duurzame situatie voor de gehele Krimpenerwaard vindt. Ook de leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de SGP-fractie vragen hiernaar. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan toezeggen dat de nieuwe gemeente, in haar huidige voorgestelde vorm, niet binnen 12 jaar opnieuw bij een herindeling wordt betrokken. Zo niet, dan vragen deze leden hoe de gemeenten hier in de ogen van de regering mee om moeten gaan. De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe reëel de optie van blijvende zelfstandigheid is voor Krimpen aan den IJssel en of het niet zo is dat Krimpen aan den IJssel naar verwachting te zijner tijd zal (moeten) worden samengevoegd met Capelle aan den IJssel of in een groter westelijk deel zal opgaan. De leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie vragen voorts ook in te gaan op de verhouding met hetgeen over herindeling in het regeerakkoord is opgemerkt. De leden van de CDA-fractie spreken expliciet steun uit voor tenminste de K5, maar vragen de regering toch nog eenmaal te reflecteren op de vraag wat op korte, middellange en lange termijn de kansen en de bedreigingen van de K6 zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens nog of de regering kan reflecteren, gelet op de recente ontwikkelingen rondom taakverschuivingen en de beperkte middelen, op hetgeen enkele betrokken gemeenten tijdens de hoorzitting naar voren hebben gebracht over de vraag of, hoewel K5 een goede variant is, K6 wellicht toch beter zou zijn.

In mijn brief van 13 maart 2013 aan Uw Kamer<sup>13</sup> heb ik toegelicht dat het regeerakkoord een perspectief voor de verre toekomst schildert waarbij gemeenten een grotere schaal hebben en waarbij rekening gehouden wordt met lokale omstandigheden. Het uitgangspunt is en blijft dat gemeentelijke herindelingen van onderop tot stand komen. Wanneer intensieve intergemeentelijke samenwerking leidt tot een effectieve gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven en tevens kan rekenen op voldoende bestuurlijk draagvlak van de betrokken gemeenten, dan kan dat een alternatief zijn voor gemeentelijke herindeling. In aanvulling op mijn antwoorden op de vragen in paragraaf 3.2 (Bestuurskracht) merk ik echter op dat (verdergaande) samenwerking voor de K5-gemeenten geen alternatief is. Voor Krimpen aan den IJssel is dat alternatief er wel. Krimpen aan den IJssel heeft gedurende de jaren zich op het standpunt gesteld zelfstandig te kunnen en willen blijven, mede door een stevige samenwerking binnen de Stadsregio Rotterdam en met Capelle aan den IJssel. Dat is ook het standpunt van de provincie. Ik heb geen aanleiding daar anders over te oordelen.

Daarmee acht ik zowel de nieuwe gemeente als de huidige gemeente Krimpen aan den IJssel voldoende robuust om de (toekomstige) lokale en regionale opgaven en taken op te pakken. In dit verband wil ik wel wijzen op de gevolgen die de K6-variant heeft voor de verschillende samenwerkingsverbanden waarin de zes gemeenten deelnemen, onder andere in het sociaal domein (zie hierna).

De leden van de PvdA-fractie willen ook van de regering weten welke gevolgen een herindeling van K6 moet hebben voor de vrijwillige en verplichte samenwerkingsverbanden waar de K5-gemeenten en Krimpen aan den IJssel deel van uitmaken.

Artikel 41 van de Wet arhi bepaalt dat in de herindelingswet moet worden vastgelegd welke gemeente in de plaats treedt van de op te heffen gemeenten. Vervolgens moeten de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling, voor zover nodig, binnen zes maanden na de datum van herindeling met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen de uit de gewijzigde gemeentelijke indeling voortvloeiende voorzieningen treffen. Zij kunnen daarbij afwijken van de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot wijziging en opheffing van de regeling en het toe- en uittreden van deelnemers. De deelnemers bepalen dus onderling wat de (financiële) gevolgen van de herindeling zijn voor de gemeenschappelijke regeling en het is niet zo dat deelname aan een regeling automatisch vervalt.

Er is slechts een beperkt aantal samenwerkingsverbanden waaraan zowel Krimpen aan den IJssel als de K5-gemeenten deelnemen. Dit heeft de maken met de oriëntatie en samenwerking van Krimpen aan den IJssel in de regio Rotterdam en de oriëntatie en samenwerking van de K5-gemeenten in de regio Midden-Holland. Met de K6-variant zouden de meeste samenwerkingsverbanden waar betrokken gemeenten aan deelnemen dus aangepast moeten worden. Samenwerkingspartners van zowel Krimpen aan den IJssel als de K5-gemeenten hebben mede daarom bezwaren geuit tegen de vorming van een K6-gemeente. Bovendien is de zorg van de andere gemeenten in de regio Midden-Holland dat de K6-variant met een oriëntatie op de regio Rotterdam het interregionaal evenwicht binnen Zuid-Holland zal verstoren: de regio Midden-Holland wordt dan nog kleiner, de regio Rotterdam-Rijnmond nog groter. In het bijzonder wil ik hier nog wijzen op de gevolgen van de K6-variant voor de samenwerking in het sociale domein. Krimpen aan den IJssel en de K5-gemeenten werken voor de decentralisaties in het sociaal domein in

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 2012/2013, 28 750, nr. 51.

geheel andere samenwerkingsverbanden, te weten respectievelijk in de regio Rotterdam-Rijnmond (en met Capelle aan den IJssel) en in de regio Midden-Holland. De K6-variant zal de huidige en belangrijke fase van voorbereiding en implementatie van de decentralisaties binnen deze samenwerkingsverbanden compliceren.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat er door de regering niet wordt gekozen voor de K6-variant. Daarbij wordt door de regering ook de vraag gesteld of de overgangsfunctie van Krimpen tussen stad en platteland wel versterkt zou worden door een K6-fusie en ook of het wel een verbetering zou zijn van de economische perspectieven. De leden van de SGP-fractie vernemen graag wat de regering hiermee precies bedoelt. Deze leden vragen of, in de ogen van de regering, een fusie inclusief Krimpen aan den IJssel uiteindelijk op deze punten negatiever zou uitpakken dan bij het zelfstandig blijven van Krimpen aan den IJssel.

De regering kan zich vinden in de door de Externe Commissie Midden-Holland omschreven overgangsfunctie van Krimpen aan den IJssel tussen het stedelijk en landelijk gebied en de (economische) perspectieven die dat biedt. Met het stellen van de door de leden van de SGP-fractie weergegeven vraag heb ik beoogd duidelijk te maken dat Krimpen aan den IJssel deze sleutelfunctie tussen stad en platteland ook kan vervullen in samenwerking met de nieuw te vormen gemeente, die hierin een krachtigere en evenwichtigere partner zal zijn. Een herindeling is daarvoor niet noodzakelijk.

De gemeente Krimpen aan den IJssel is binnen haar grondgebied volledig bebouwd. Het bestaan van de gemeentegrens vormt daarmee een bestuurlijke buffer om verder uit te breiden, waardoor de rest van de Krimpenerwaard nog relatief open is. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de mogelijke dreiging van aantasting van de natuurwaarden als door samenvoeging de bestuurlijke grens om Krimpen verdwijnt.

Een K5- of K6-variant maakt geen verschil voor de behoefte aan woningen in het gebied. De woningbouwbehoefte voor de regio Rotterdam wordt grotendeels opgevangen door de gemeenten Lansingerland en Zuidplas. In de gemeente Zuidplas (eveneens regio Midden-Holland) wordt dit via de woonvisie geïsoleerd tot bepaalde locaties. De gemeente Krimpen aan den IJssel realiseert van deze woningbouwbehoefte slechts zo'n 200 woningen; dit kan de gemeente Krimpen aan den IJssel geheel binnen haar huidige grenzen opvangen.

Een wijziging van de gemeentegrenzen heeft dan ook geen gevolgen voor het planologisch beleid van de provincie voor de Krimpenerwaard, waardoor de natuurwaarden in het gebied, zoals neergelegd in de provinciale structuurvisie, beschermd blijven.

## **5. Financiële aspecten**

De leden van de D66-fractie vernamen dat de financiële positie van de nieuwe gemeente als gezond beoordeeld kan worden. Zij vragen zich echter af in hoeverre de financiële situatie van de fusierende gemeenten verschilt en daarmee risico's kan inhouden voor de herindelingsgemeente. Dit voornamelijk met oog op de blijkens de in paragraaf 3.2.3 van de memorie van toelichting kwetsbaar genoemde financiële situatie van Ouderkerk.

Ten aanzien van de financiële positie van de vijf gemeenten concludeert de provincie, dat alle gemeenten een begroting voor 2014 en een meerjarenraming hebben vastgesteld, die structureel en reëel in evenwicht zijn. De gemeenten voldoen daarmee aan de daarvoor

geldende criteria. Voor het achterstallig onderhoud heeft de gemeente Ouderkerk een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet ontvangen. Conform de voorwaarden welke hieraan zijn verbonden, is een extra last in de structureel en reëel in evenwicht zijnde meerjarenbegroting opgenomen. De provincie gaat er, op basis van deze informatie, nog steeds vanuit dat de financiële positie van de nieuwe gemeente als gezond kan worden beschouwd.

De leden van de D66-fractie vernemen graag ook specifiek wat de grondposities van de bij de herindeling betrokken gemeenten zijn en de daaraan verbonden risico's.

Informatie van de provincie geeft het hierna volgende overzicht van de grondposities van de vijf gemeenten.

Alleen de gemeente Nederlek voert een actief grondbeleid. Ten behoeve van de jaarrekening 2012 is een uitgebreide risicoanalyse gemaakt die uitkomt op een totaal risico van € 3,1 mln. Hiervoor is in eerste instantie een reserve grondexploitatie beschikbaar van € 1,1 mln. Vervolgens zal eventueel een beroep moeten worden gedaan op de algemene reserve die hiervoor toereikend is.

De gemeente Bergambacht voert geen actief grondbeleid. De gemeente is eigenaar van twee percelen. Deze zijn in de jaarrekening op 0 gewaardeerd. De verwachte eindwaarde van deze percelen is positief.

De gemeente Ouderkerk voert een passief/faciliterend grondbeleid. De gemeente wil niet de risico's lopen die aan een actief grondbeleid zijn verbonden. De gemeente heeft geen gronden in exploitatie.

De gemeente Schoonhoven voert een passief grondbeleid, omdat zij niet de risico's van een actief grondbeleid wil lopen. De niet in exploitatie genomen gronden, met een boekwaarde van € 24,9 mln., hebben betrekking op het complex Zevender/Thiendenlanden II. Er is hier geen sprake van actieve grondexploitatie, aangezien de gemeente alleen gronden levert die door een externe partij worden ontwikkeld. De gemeente heeft hiervoor een overeenkomst met een bouwcombinatie gesloten. Contractueel is vastgelegd dat de betaling van de bouwkeuzes op vaste momenten plaatsvindt.

De gemeente Vlist voert voornamelijk een faciliterend grondbeleid. Voor twee complexen voert zij echter een actief grondbeleid. De risico's op deze grondexploitatie worden door de gemeente per eind 2012 gecalculeerd op € 0,17 mln.

Op basis van deze informatie beoordeelt de provincie de aan de grondposities verbonden risico's als beperkt.

## **6. Verkiezingen**

Door de regering wordt voorgesteld de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 uit te stellen tot november 2014 om dan tussentijdse verkiezingen te houden. Dit op grond van wetsvoorstel 33 681, waarin de mogelijkheid van uitstel van verkiezingen wordt geboden. De leden van de SP-fractie vinden dit een gemiste kans om het draagvlak onder de bevolking te peilen, zoals zij bij de inbreng van dat betreffende wetsvoorstel ook hebben aangegeven, en zij vragen waarom de regering er toch voor gekozen heeft de reguliere raadsverkiezingen van maart 2014 niet te laten plaatsvinden.

Zoals ik ook in de nota naar aanleiding van verslag behorende bij wetsvoorstel 33 681 heb betoogd<sup>14</sup>, is er binnen de procedurele kaders van de Wet arhi volop ruimte voor de inbreng van burgers, al dan niet met

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 33 681, nr. 6.

gebruikmaking van een raadplegend referendum of andere vormen van burgerraadpleging. Dat is aan de gemeenteraad om te beslissen, ook of dit al dan niet tegelijkertijd plaatsvindt met reguliere raadsverkiezingen. In de situatie van de Krimpenerwaard hebben gemeenten voldoende gelegenheid gehad en ook gebruik gemaakt van de mogelijkheden om het draagvlak onder de bevolking te toetsen. Dat laat onverlet dat als een wijziging van de gemeentelijke indeling plaatsvindt, tussentijdse raadsverkiezingen nodig zijn om ervoor te zorgen dat er een algemeen vertegenwoordigend orgaan is dat alle burgers in de nieuwe gemeente representeert. Voor herindelingen per 1 januari 2015 betekent dit dat de reguliere verkiezingen van maart 2014 worden uitgesteld.

De leden van de SP-fractie constateren wel dat in maart 2014 verkiezingen zullen worden gehouden in Krimpen aan den IJssel. Deze leden vragen of de regering bereid is direct na de verkiezingen in contact te treden met de nieuwe gemeenteraad en de Kamer zo snel mogelijk te informeren over de gevoelens in deze gemeenteraad over de toekomst van hun gemeente. Tevens vragen deze leden of de regering bereid is met de nieuwe gemeenteraad de mogelijkheden te bespreken van een herindeling van de zogenoemde K6.

Ik zie geen aanleiding om na gemeenteraadsverkiezingen met de nieuwe gemeenteraad van de gemeente Krimpen aan den IJssel de bestuurlijke toekomst van de gemeente te bespreken. In afgelopen jaren heeft de raad van Krimpen aan den IJssel zich op het standpunt gesteld zelfstandig te willen blijven. Die wens is door de provincie gehonoreerd en wordt in onderhavig wetsvoorstel bevestigd.

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