

Vergaderjaar 2017–2018

- 
- |               |                                                                                                                                        |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>34 805</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer</b>                                                                      |
| <b>34 806</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen</b>                                     |
| <b>34 824</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik en wijziging van de grens tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland</b> |
| <b>34 825</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem</b>                                                                  |
| <b>34 826</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen</b>                                                                     |
| <b>34 827</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer</b>                                                  |
| <b>34 828</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsum en Winsum</b>                                                                 |
| <b>34 829</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn en een deel van het grondgebied van de gemeente Winsum</b>        |
| <b>34 830</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard</b>                                                                       |
| <b>34 831</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland</b>                                     |
| <b>34 832</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout</b>                                                                      |
| <b>34 833</b> | <b>Samenvoeging van de gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen</b>                                                              |

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 15 juni 2018

**1. Algemeen**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de PVV, de SP, de PvdA, de ChristenUnie, de SGP en de OSF, mede namens de SP, de PvdD en 50PLUS, in het voorlopig verslag. In deze memorie van antwoord vindt de beantwoording van de gestelde vragen in beginsel plaats overeenkomstig de in het voorlopig verslag gehanteerde volgorde. Op enkele plaatsen wordt van die volgorde afgeweken waar dit vanwege de samenhang in de beantwoording van vragen voor de hand ligt.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen hoe de regering de paradox beoordeelt dat het samenvoegen van gemeenten enerzijds de democratische controle verbetert en anderzijds de afstand tussen inwoners en de gemeenteraad vergroot. Voorts vragen deze leden op welke wijze kan worden voorkomen dat deze afstand te groot wordt en of dit punten van overweging zijn bij de te ontwikkelen plannen voor versterking van de lokale democratie. Verder vragen deze leden of het tekort aan democratische controle door samenwerking door de thans voorliggende herindelingsvoorstellen wordt opgelost.

Alle gemeenten, zowel grote als kleine gemeenten, hebben te maken met opgaven die op meerdere schaalniveaus spelen. Dit vraagt van gemeenten om van wijk tot regio op een goede manier en in samenhang op deze opgaven in te spelen. Voor vraagstukken op regionale schaal kan intergemeentelijke samenwerking uitkomst bieden, ook als een gemeente recentelijk is heringedeeld. De regering herkent dat er, ongeacht de grootte van een gemeente, behoefte kan zijn aan versterking van de positie van de gemeenteraad bij intergemeentelijke samenwerking. In een brief gericht aan de Tweede Kamer over de uitwerking van de afspraak in het regeerakkoord omtrent de Wet gemeenschappelijke regelingen, zal ik hier nader op ingaan. Deze brief zal voor de zomer verschijnen.

Gemeentelijke herindeling kan er inderdaad toe leiden dat er meerdere dorpen, kernen en steden binnen een nieuwe gemeente komen te liggen, elk met eigen kenmerken, cultuur en identiteit. Het kabinet acht het van belang dat de betrokken gemeenten de verschillen en de overeenkomsten onderkennen en hiervoor een passende besturingsfilosofie ontwikkelen. De gemeenten die bij een herindeling betrokken zijn doen dat bijvoorbeeld door in het herindelingsadvies te beschrijven op welke wijze de nieuw te vormen gemeente haar inwoners en gemeenschappen zal betrekken bij de vormgeving en uitvoering van beleid en de realisatie van opgaven. Hiervoor zijn vele praktijkvoorbeelden beschikbaar, zoals een actief dorpen- en kernenbeleid, wijkgericht werken, binnengemeentelijke decentralisatie (zoals bestuurscommissies) en het versterken van participatieve vormen van democratie als aanvulling op de representatieve democratie. Zo blijft het lokale bestuur ook in de toekomst responsief, nabij, betrokken en benaderbaar. Omdat een herindeling ook een organisatieverandering met zich meebrengt, biedt dat juist een kans voor vernieuwing van de lokale democratie.

---

<sup>1</sup> Letter B heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 805.

## **2. Samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer**

De leden van de **VVD**-fractie schetsen in het verslag op kernachtige wijze op hoofdlijnen het proces dat voorafging aan het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer. Deze leden vragen de regering aan welke tijdspanne wordt gedacht bij de term «duurzaam». De voorgestelde samenvoeging staat niet op zichzelf. In het advies *Grenzeeloos Gunnen* van de Visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen is integraal en in samenhang gekeken naar de gemeenten in de provincie Groningen en de mogelijkheden om deze gemeenten bestuurlijk te versterken en toekomstbestendig te maken. Het betreft hier dus niet een bestuurlijke opschaling van een enkele gemeente; deze herindeling past binnen een provinciebreed proces waaraan de provincie en de Groninger gemeenten in de afgelopen jaren samen inhoud en vorm hebben gegeven. Aangenomen mag worden dat de gemeenten in de provincie Groningen na de voorgestelde samenvoegingen voor geruime tijd zijn toegerust op hun huidige en toekomstige taken.

Tevens willen deze leden graag vernemen hoe de herindelingsprocedure is verlopen nadat Haren zich had teruggetrokken en hoe de belangen van Haren in de procedure worden geborgd. De gemeente Haren heeft tot de vaststelling van het herindelingsontwerp een tweesporentraject gevolgd. In het ene spoor werkte de gemeente Haren aan de onderbouwing van het behoud van zelfstandigheid en in het andere spoor werkte Haren samen met de gemeenten Groningen en Ten Boer aan een gezamenlijke visie op de nieuwe gemeente. Op 5 september 2016 besloot de raad van Haren dat de gemeente niet langer mee zou werken aan het tweede spoor. Om te voorkomen dat de inwoners, (maatschappelijke) organisaties en het ambtelijk personeel van Haren hierdoor benadeeld zouden worden, hebben gedeputeerde staten mevrouw Marga Kool verzocht om in de rol van «verbindingspersoon» te bevorderen dat de belangen van Haren zouden worden ingebracht in het verdere herindelingsproces. Met medewerking van mevrouw Kool zijn een bestuursovereenkomst over de uitgangspunten voor de herindeling en een convenant over de positie van het personeel van de betrokken gemeenten tot stand gekomen.

Na de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer heeft de provincie geprobeerd om de gemeente Haren te bewegen invulling te geven aan haar wettelijke taak op grond van artikel 79, eerste lid, van de Wet arhi. Hierin staat dat gemeenten in onderling overleg zorg dragen voor de tijdige voorbereiding van de met het oog op de herindeling te treffen voorzieningen. De gemeente Haren beriep zich op het feit dat de wet geen termijn noemt waarbinnen deze voorbereidingen ter hand moeten worden genomen en wenste daarmee niet eerder te beginnen dan na aanvaarding van het herindelingswetsvoorstel. De eerste aanzet tot de noodzakelijke voorbereidingen hebben hierdoor plaats moeten vinden zonder medewerking van de gemeente Haren. Verschillen van inzicht over het treffen van voorbereidingen met Groningen en Ten Boer leidden er eind december 2017 toe dat de lokale partij Gezond Verstand Haren uit het Harense college stapte, waarna het college verderging als minderheidscollege met vertegenwoordigers van het CDA en D66. Na de aanvaarding van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer op 24 april 2018 is de gemeente Haren alsnog met de gemeenten Groningen en Ten Boer in overleg getreden om de voorbereidingen ter hand te nemen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of het proces leidend tot dit wetsvoorstel in de richting van de gemeente Haren fair is verlopen. De leden van de **D66**-fractie vragen een toelichting op het verwijt dat het

provinciebestuur van Groningen en de regering de Wet arhi niet correct zouden hebben toegepast. Ook de leden van de **PVV**-fractie en het lid van de **OSF**-fractie hebben een of meerdere vragen over het verloop van het open overleg. In antwoord op deze vragen benadruk ik dat het door de provincie Groningen gevoerde proces naar behoren en conform de procedurele vereisten is verlopen. De provincie heeft de gemeente Haren enkele jaren zelf de ruimte gegeven om stappen te zetten naar een bestendige en duurzame bestuurlijke toekomst. Het alternatief van samenwerking of herindeling met de Drentse gemeente Tynaarlo bleek uiteindelijk afgesloten, omdat deze gemeente op dat moment niet openstond voor verdergaande samenwerking of herindeling. Ook een aansluiting van Haren bij Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren lag niet in de rede, omdat deze drie gemeenten reeds voorbereidingen troffen voor een samenvoeging (Midden-Groningen). Bovendien is een nadere verkenning van deze zogeheten «Gorecht-variant» in 2013 eenzijdig door de gemeente Haren losgelaten. Omdat de gemeenten Groningen en Ten Boer van plan waren na het zomerreces van 2016 onomkeerbare stappen te zetten gericht op een herindeling per 1 januari 2019, riepen gedeputeerde staten Haren op om in overleg te treden over de mogelijkheden om bij dit traject aan te sluiten. Toen de gemeente Haren aan deze oproep geen gehoor gaf, zag de provincie in maart 2016 geen andere mogelijkheid dan een open overleg op basis van de Wet arhi te starten, om het gesprek over deze optie (naast de door Haren gewenste optie behoud van zelfstandigheid) in het belang van alle gemeenten in de regio op gang te brengen.

Tijdens het open overleg heeft de provincie de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer gevraagd welke andere bestuurlijke oplossingen bespreekbaar waren om Haren te helpen de geconstateerde knelpunten duurzaam op te lossen. Het college van Haren stelde dat uitsluitend de oplossingen uit de twee sporen die Haren op dat moment onderzocht (behoud van zelfstandigheid en een herindeling met Groningen en Ten Boer) mogelijk waren. De provincie heeft Haren de ruimte gegeven om overtuigend te laten zien dat Haren een duurzame zelfstandige toekomst heeft en Haren heeft daartoe ook pogingen gedaan. Op grond van eerdere onderzoeken, waaronder een eigen sterkte-zwakteanalyse (SWOT-analyse) van de gemeente, het eerste onderzoek van B&A-groep, onderzoek van Deloitte en een toets door B&A-groep, constateerde de provincie echter dat de onzekerheid over een duurzame toekomst voor de gemeente Haren te groot was. De uitkomsten van het onderzoek van Deloitte in juni 2016 waren voor de toenmalige Harense collegepartij VVD aanleiding om te concluderen dat de financiële risico's verbonden aan voortzetting van de gemeentelijke zelfstandigheid te groot waren. Hierop verliet de VVD-fractie de coalitie en trad het CDA toe. Met de komst van de CDA-wethouder werd een ander financieel ombuigingsplan voor de gemeente Haren opgesteld. Zoals ook blijkt uit het hiervoor gegeven antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de borging van de Harense belangen in de procedure, hebben de provincie en de gemeenten Groningen en Ten Boer ook na beëindiging van de medewerking van Haren op 5 september 2016 getracht het proces voor Haren en haar inwoners onder de omstandigheden zo goed mogelijk te laten verlopen.

De leden van de **PVV**-fractie vragen waaruit blijkt dat gemeenten in de regio zich momenteel niet kunnen richten op hun taken en of de provincie en de rijksoverheid niet de oorzaak zijn van de discussie over de bestuurlijke toekomst van Haren. Met de door deze leden aangehaalde passage in de memorie van toelichting is bedoeld dat de discussie over de bestuurlijke toekomst tijd en aandacht vraagt die de gemeenten liever besteden aan de dienstverlening aan hun inwoners. Het is echter, juist om die

dienstverlening ook in de toekomst op niveau te kunnen houden, noodzakelijk om de discussie over de bestuurlijke toekomst van Haren nu te voeren. De oorzaak daarvan is vooral dat veel maatschappelijke opgaven complexer zijn geworden en de verwachtingen van de burgers zijn toegenomen. Dit maakt dat gemeenten zich genoodzaakt zien om zich te beraden over hun bestuurskracht en bestuurlijke toekomst. Zo hebben nagenoeg alle gemeenten in de provincie Groningen al in 2008 hun bestuurskracht laten onderzoeken en hebben de Groninger gemeenten op basis daarvan besloten via clustersamenwerking en samenwerking op provinciaal niveau de geconstateerde en te verwachten knelpunten in de lokale bestuurskracht te ondervangen. De provincie Groningen heeft zich in dit proces in eerste instantie faciliterend opgesteld.

De leden van de PVV-fractie vragen om een duiding van het begrip «risicovol». Een keuze voor behoud van zelfstandigheid van de gemeente Haren is niet alleen risicovol voor de gemeente en haar inwoners voor wat betreft de stabiliteit van het gemeentebestuur en de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de gemeentelijke voorzieningen, maar ook voor de omliggende gemeenten. De gemeenten Groningen en Ten Boer hebben nadrukkelijk aangegeven dat dit het moment is om de bestuurlijke organisatie in de regio afdoende en voor langere termijn te organiseren en dat het niet wenselijk is om deze discussie binnen enkele jaren opnieuw te moeten voeren. De regering acht het risico aanzienlijk dat de discussie over de bestuurlijke toekomst bij behoud van zelfstandigheid van Haren binnen enkele jaren opnieuw gevoerd zal moeten worden.

Deze leden vragen ook waarom het samenwerkingsmodel waarbij de gemeente Groningen het merendeel van de ambtelijke taakuitvoering van de gemeente Ten Boer voor haar rekening nam, niet langer volstaat. Mede naar aanleiding van het provinciebrede traject inzake de bestuurlijke toekomst van de regio heeft de gemeente Ten Boer geconcludeerd dat de financiële speelruimte van deze gemeente te beperkt is voor een bestuurskrachtige zelfstandige toekomst en dat haar schaal (ca. 7.400 inwoners) een te grote kwetsbaarheid van het lokale bestuur met zich meebracht. Daarom gaf de gemeente de voorkeur aan een herindeling, waarvoor de gemeente Groningen openstond. De financiële situatie van Ten Boer is inmiddels dusdanig verbeterd dat de gemeente sinds 1 januari 2017 geen artikel 12-gemeente meer is, zo antwoord ik dezelfde leden. Dit betekent dat de gemeente financieel gezond de herindeling ingaat.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts welk belang van de inwoners van Haren wordt gediend door tegen hun zin een herindeling op te leggen. De inwoners hebben er belang bij in een stabiele gemeente te wonen die ook op langere termijn financieel stabiel en bestuurskrachtig is en beschikt over een ambtelijke organisatie die kan voorzien in adequate dienstverlening. Ook is het in het belang van de inwoners dat de gemeente waarin zij wonen binnen de regio geldt als een gewaardeerd partner en krachtig in samenwerkingsverbanden kan optreden om zo de belangen van de inwoners goed te kunnen behartigen.

In reactie op de historisch-maatschappelijke opmerkingen van deze leden merk ik graag op dat Ten Boer en Haren niet van de kaart verdwijnen op het moment dat zij samengaan met Groningen – net zomin als de in de Middeleeuwen zelfstandige buurtschappen Onnen, Glimmen en Noordlaren, die samen met het eveneens voormalige buurtschap Haren de gemeente Haren vormen. Deze dorpen zijn nog steeds herkenbare entiteiten binnen de gemeente Haren. Het kabinet hecht groot belang aan een goed dorps- en kernenbeleid van gemeenten, zoals ook is verankerd in het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

Dezelfde leden verzoeken om een duiding van de gemeenschappelijkheid van Haren en Ten Boer. In antwoord op deze vragen merk ik op dat beide gemeenten groene woongemeenten zijn met een landelijk karakter. Ook zijn de inwoners van beide gemeenten op het gebied van werk, voorzieningen en recreatie in belangrijke mate op de stad Groningen gericht.

De leden van de PVV-fractie vragen verder of de regering kennis heeft genomen van de zienswijzen op het herindelingsontwerp. Ook vragen deze leden of de beoordeling van de zienswijzen door de provincie getuigt van een zorgvuldig proces, in overeenstemming met de Wet arhi en de bedoeling van de wetgever. Vanzelfsprekend heeft de regering kennisgenomen van de strekking van de ingediende zienswijzen, die zijn opgenomen in de reactienota bij het herindelingsadvies. Uit de reactienota blijkt dat de provincie Groningen, in overeenstemming met de Wet arhi, de ingediende zienswijzen zorgvuldig heeft beoordeeld en van een reactie heeft voorzien. Het feit dat de beoordeling van de zienswijzen niet heeft geleid tot een herindelingsadvies zonder de gemeente Haren wil niet zeggen dat de provincie de vanuit Haren geuite opvattingen en zorgen niet heeft meegewogen.

Dezelfde leden vragen naar de relevantie van de opkomstcijfers van bijeenkomsten die in de gemeenten zijn georganiseerd en waarom er geen referendum is gehouden. De opkomstcijfers zijn vermeld om een indicatie te geven van de deelname aan de bijeenkomsten. In antwoord op de vraag waarom er geen referendum is gehouden, herhaal ik graag dat op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling geen referendum vereist is om het draagvlak voor een herindeling te kunnen beoordelen.

De leden van de PVV-fractie vragen welke criteria gehanteerd worden voor regionale bestuurskracht en regionale bestuurlijke verhoudingen. Deze twee begrippen hangen nauw met elkaar samen. Op het moment dat er sprake is van onevenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen kan dit leiden tot onvoldoende bestuurskracht in de regio en soms zelfs de samenwerking in de regio belemmeren. Een bestuurskrachtige regio is in staat om op adequate wijze haar regionale opgaven en taken uit te voeren, waarbij de partners binnen de regio in staat zijn om op een constructieve wijze bij te dragen aan en meerwaarde te hebben voor deze opgaven- en taakuitvoering.

Deze leden vragen voorts hoe een gedwongen herindeling van Haren zich verhoudt tot het Europees Handvest inzake de lokale autonomie. Uit artikel 5 van dit handvest vloeit voort dat de plaatselijke gemeenschappen moeten worden geraadpleegd over een voorgenomen herindeling. Dit artikel bevat een procedurele waarborg en brengt niet mee dat een herindeling altijd op steun onder de inwoners moet kunnen rekenen. Zoals hiervoor reeds uiteen is gezet, zijn zowel het bestuur als de inwoners van de gemeente Haren in de gelegenheid gesteld hun opvattingen over de voorgestelde herindeling kenbaar te maken en heeft de provincie haar wettelijke taak in de herindelingsprocedure op correcte wijze uitgevoerd.

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of de regering bereid is een nadere reactie te geven op de elf kernpunten die het gemeentebestuur van Haren benoemt in het boekje «Haren op eigen benen». Dit boekje bevat een bundeling van eerdere argumenten die de gemeente Haren in het proces heeft aangedragen ten aanzien van deze herindeling en waarop in de memorie van toelichting (met name hoofdstuk 2), de nota naar aanleiding van het verslag en elders in deze memorie van antwoord reeds is ingegaan.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** vragen of er naast een zelfstandig Haren andere opties denkbaar zijn. De leden van de fractie van de SGP vragen daarbij specifiek naar provinciegrensoverschrijdende mogelijkheden die kunnen rekenen op een groter draagvlak in Haren dan het huidige voorstel en welke perspectieven de regering op dit punt op de middellange termijn ziet. Het lid van de **OSF**-fractie vraagt hoe de regering staat tegenover een samenwerking, uitlopend op samenvoeging, van Haren en Tynaarlo. Zoals de leden van de ChristenUnie-fractie terecht constateren, hebben eerdere herindelingen in de regio en de keuzes die de gemeente Haren daarbij heeft gemaakt ertoe geleid dat de keuzemogelijkheden voor deze gemeente steeds kleiner zijn geworden. Een samenvoeging van Haren met de Drentse gemeente Tynaarlo bleek, zoals eerder gezegd, geen mogelijkheid.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of gesteld kan worden dat de in de loop der jaren verschenen rapporten over de bestuurskracht van de gemeente Haren een eensluidend beeld geven. Hoewel deze rapporten in sommige opzichten een wisselend beeld laten zien, worden in alle rapporten vraagtekens gezet bij de bestuurskracht van de gemeente, zoals de gemeente zelf ook heeft erkend. Zo is het voorgekomen dat visies, beleid en plannen onvoldoende onderbouwd waren met feitelijke en beleidsmatige afwegingen, met als gevolg dat besluiten en beleid later moesten worden bijgesteld, bijvoorbeeld omdat was gebleken dat niet alle relevante feiten in de afwegingen waren meegenomen.

Deze leden stellen voorts een aantal vragen over de interne samenhang van de nieuwe gemeente. Op de gemeenschappelijkheid van Haren en Ten Boer ben ik hiervoor reeds ingegaan in antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie. In de eerder genoemde bestuurs-overeenkomst tussen de gemeenten Groningen en Ten Boer wordt ruim aandacht besteed aan de voornemens om de interne samenhang binnen de nieuwe gemeente te bevorderen. Zo valt te lezen dat het de ambitie is om in de nieuwe gemeente een sociale infrastructuur te organiseren waarin het huidige Groningse wijkenbeleid en het dorpen- en kernenbeleid van Haren en Ten Boer elkaar ontmoeten. Omdat elk gebied (wijk, dorp en buurt) anders is, wordt afhankelijk van de behoefte of noodzaak bepaald welke infrastructuur nodig is. De uitkomst moet wel voor iedere inwoner gelijke kansen en rechten opleveren, zo staat in de bestuursovereenkomst.

Ten slotte vragen de aan het woord zijnde leden of er ten aanzien van de bestuurskracht en de gemeentelijke financiën nog nieuwe bevindingen zijn en hoe de regering deze beoordeelt. Waar het de bestuurskracht van de gemeente Haren betreft, merk ik op dat ik blij ben dat de gemeente na aanvaarding van het herindelingswetsvoorstel in de Tweede Kamer ertoe over is gegaan om met Groningen en Ten Boer in contact te treden over de noodzakelijke voorbereidingen van de herindeling. Wat betreft de gemeentelijke financiën verwijs ik graag naar mijn antwoorden op de vragen van het lid van de OSF-fractie over de financiële positie van de gemeente Haren.

De constatering van de leden van de **SGP**-fractie dat de weerstand vanuit de bevolking van Haren tegen de voorgestelde samenvoeging opvallend groot is, klopt. In reactie op de vraag van deze leden naar de status van de tekortkomingen die destijds aan de orde waren in Haren en of deze voldoende zijn opgelost, merk ik op dat de gemeente met de plannen in het kader van het traject *Beterr Haren* goede voornemens heeft geformuleerd en dat er zeker op het gebied van de financiën stappen zijn gezet. Het is echter onzeker of deze stappen voldoende zullen zijn. Dit brengt risico's mee, temeer omdat reële alternatieven voor een duurzame

versterking van de bestuurskracht van Haren gelet op de ontwikkelingen in de regio de komende jaren ontbreken. Daarom acht de regering het wenselijk om nu te komen tot een duurzame oplossing voor alle gemeenten in de regio, opdat deze gemeenten zich weer kunnen richten op hun taken in plaats van op voortdurende discussies over hun bestuurlijke toekomst.

Het lid van de **OSF**-fractie informeert naar het besluit van de gemeenteraad van Haren in november 2013 inzake een eventuele samenvoeging van Groningen, Haren en Ten Boer. Uit de stukken valt op te maken dat de raad van de gemeente Haren het destijds, mede met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014, raadzaam vond om een definitief besluit over herindeling aan de volgende raad te laten. Tevens werd van de gelegenheid gebruik gemaakt om naast het stemmen voor een nieuwe gemeenteraad de bevolking van Haren ook de mogelijkheid te geven zich in een burgerraadpleging uit te spreken over het voorgenomen besluit.

Het aan het woord zijnde lid vraagt tevens of het juist is dat de gemeente Haren kon menen dat zij, vanuit de gedachte dat gedeputeerde staten in beginsel geen herindelingen op zou leggen, zich terug kon trekken uit gesprekken over bestuurlijk samengaan. Gezien de noodzaak tot provinciebrede bestuurskrachtversterking en opschaling, zoals onder meer verwoord in het rapport *Grenzeloos Gunnen* uit 2013, was voor Haren te voorzien dat er meer nodig zou zijn dan zelfstandige pogingen tot bestuurskrachtversterking.

Het lid van de OSF-fractie vraagt voorts of het feit dat de gemeente Haren alle medewerking aan het verdere herindelingsproces heeft gestaakt en gedeputeerde staten heeft verzocht om de gestarte procedure te beëindigen, reden is om te concluderen dat er een ernstig gebrek aan draagvlak is voor samenvoeging in Haren. Het is inderdaad duidelijk dat de raad en het college van Haren geen voorstander zijn van deze herindeling. Ook deel ik de conclusie van dit lid verderop in het voorlopig verslag dat de aantallen ingediende zienswijzen erop wijzen dat het draagvlak voor de samenvoeging in Haren geringer is dan in Groningen en Ten Boer.

Het genoemde lid vraagt naar de beoordeling van het verzoek van de gemeente Haren van 21 juli 2016 tot schorsing en vernietiging van het provinciale besluit om een herindelingsprocedure te starten. Het genoemde verzoek tot schorsing en vernietiging betrof twee beslissingen van gedeputeerde staten: ten eerste de beslissing van 30 maart 2016 om het zogeheten open overleg bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet arhi te starten, en ten tweede de aankondiging van 28 juni 2016 van het voornemen om een herindelingsontwerp gericht op samenvoeging van Groningen, Haren en Ten Boer op te stellen. Het college voert in zijn brief aan dat het handelen van de provincie in strijd zou zijn met artikel 124 van de Grondwet en artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie. Na zorgvuldige beoordeling van het verzoek is geoordeeld dat geen van deze twee beslissingen, voor zover er al sprake zou zijn van rechtsgevolgen die voor vernietiging in aanmerking komen, in strijd was met het recht of het algemeen belang. Dit verzoek en de beoordeling ervan zijn in de beoordeling van het herindelingsadvies meegewogen. Dit heeft niet geleid tot een andere conclusie dan dat de provincie het proces zorgvuldig heeft gevoerd en daarbij de procedurele en inhoudelijke vereisten in acht heeft genomen.

Voorts vraagt het lid van de OSF-fractie waarom het handelen van de provincie Groningen betreffende het open overleg met Groningen, Ten Boer en Haren zodanig anders is geweest dan het handelen van de



provincie Limburg met betrekking tot het open overleg met Heerlen en Landgraaf dat dit een verschil in beoordeling rechtvaardigde. In de procedure inzake de gemeenten Heerlen en Landgraaf vertoonde het gevoerde open overleg gebreken; ik verwijs daarvoor graag naar het zeer kritische advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het voorbereide wetsvoorstel.<sup>2</sup> Daarom heeft de regering afgezien van indiening van het wetsvoorstel. Van dergelijke procedurele gebreken is in de onderhavige procedure geen sprake geweest. De Afdeling advisering heeft daarover in dit geval ook geen opmerkingen gemaakt.

Het aan het woord zijnde lid vraagt verder naar de onderbouwing van de provincie Groningen om bij gebrek aan unaniem draagvlak toch voor een herindeling te kiezen, mede in het licht van het mogelijke alternatief van een herindeling met Tynaarlo. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013 is opgenomen dat een voorstel tot herindeling bij voorkeur de steun heeft van alle gemeente(rade)n en van de betrokken inwoners. Het kabinet wil echter voorkomen dat één gemeente feitelijk een veto kan uitspreken over een herindeling die een positieve bijdrage levert aan de regionale bestuurskracht of de regionale bestuurlijke verhoudingen. In het herindelingsadvies heeft de provincie ruim aandacht besteed aan de voorgeschiedenis, de regionale context en andere overwegingen die hebben geleid tot het herindelingsadvies, waarop in deze memorie ook reeds in is gegaan. De om verschillende redenen veel minder voor de hand liggende optie van een herindeling van Haren en Tynaarlo, waarover het genoemde lid een aantal vragen stelt, is door de provincie niet uitgebreid onderzocht, nu zowel de gemeente Haren als de gemeente Tynaarlo deze optie had afgewezen.

Het lid van de OSF-fractie vraagt of het college van gedeputeerde staten ter uitwerking van het collegeakkoord 2015–2019 heeft besloten geen gebruik te maken van zijn bevoegdheid om herindelingsvoorstellen te doen. In het genoemde collegeakkoord is als uitgangspunt opgenomen dat de provincie geen herindelingen initieert (*«Ons uitgangspunt is dat de herindeling niet wordt opgelegd»*), maar initiatieven ondersteunt die gemeenten aandragen. Het feit dat het hier om een uitgangspunt gaat, blijkt ook uit de brief van gedeputeerde staten van 1 september 2015 die het aan het woord zijnde lid aanhaalt.<sup>3</sup> In die brief wordt het uitgangspunt uit het collegeakkoord toegelicht, waarbij benadrukt wordt dat het *in beginsel* aan de gemeenten wordt gelaten om hun eigen keuzes te maken met betrekking tot hun bestuurlijke toekomst en voorstellen tot gemeentelijke herindeling te doen. Wel moeten de gemeenten, aldus de brief, kunnen aantonen dat herindelingsvoorstellen toekomstbestendig bestuurskrachtige gemeenten opleveren en dat de voorstellen voldoen aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling en de aanvullende provinciale criteria. Zoals hiervoor reeds uiteen is gezet heeft Haren ondanks herhaalde oproepen van het college geweigerd om zelf met buurgemeenten over initiatieven in overleg te treden, waardoor gedeputeerde staten zich genoodzaakt zagen van het uitgangspunt af te wijken.

In reactie op de vragen van dit lid naar de afhankelijkheid van Haren van intergemeentelijke samenwerking en of er sprake is van een jarenlang voortduren van herindelingsdiscussies zonder reëel zicht op een bevredigende uitkomst, wijs ik erop dat de gemeente Haren sinds 2008 deelgenomen heeft aan diverse pogingen om te komen tot intensivering van de samenwerking met andere gemeenten, vanwege de constatering dat de gemeentelijke organisatie een te beperkte omvang heeft. Al sinds ten

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2017/18, 28 750, nr. 65 en Staatscourant 2017, nr. 72128.

<sup>3</sup> Brief van 1 september 2015 aan provinciale staten, briefnummer 2015–38.408/36/A.12, BJC.

minste 2013 worden in dat verband ook discussies gevoerd over een mogelijke herindeling. In deze discussies heeft de gemeente de afgelopen jaren wisselende standpunten ingenomen, en is het niet gekomen tot een bevredigende uitkomst.

Het lid van de OSF-fractie stelt voorts een aantal vragen over de bestuurs-overeenkomst over de nieuwe gemeente die is gesloten tussen Groningen en Ten Boer, waarbij verbindingspersoon Marga Kool de belangen van Haren vertegenwoordigde. Deze bestuursovereenkomst bevat de voornemens van de gemeenten Groningen en Ten Boer voor de nieuw te vormen gemeente Groningen, waarbij onder meer tegemoet wordt gekomen aan zorgen die inwoners hebben geuit over de bestuurlijke nabijheid, de dienstverlening, het voorzieningenniveau en de ruimtelijke ontwikkeling in de nieuwe gemeente. Omdat de gemeente Haren medewerking aan de totstandkoming van de overeenkomst weigerde, heeft de provincie getracht de inbreng van de Harense belangen te waarborgen door mevrouw Kool te vragen als verbindingspersoon op te treden. Definitieve besluitvorming over de genoemde onderwerpen is aan het bestuur van de nieuwe gemeente. Hiermee is tevens een antwoord gegeven op de vraag van het genoemde lid verderop in het voorlopig verslag of het herindelingsadvies en de memorie van toelichting geen duidelijkheid zouden moeten bieden over het lastenniveau of over specifieke tarieven die in de nieuwe gemeente zullen worden geheven. De besluitvorming daarover is aan de raad van de nieuwe gemeente.

De regering acht het niet onzorgvuldig dat de provincie een herindelings-ontwerp ter inzage heeft gelegd waarin werd uitgegaan van toepassing van de herindelingsvariant lichte samenvoeging, terwijl voor toepassing van die variant overeenstemming is vereist tussen alle betrokken gemeenten, zo beantwoord ik de desbetreffende vraag van hetzelfde lid. Het was immers op dat moment niet evident dat de bezwaren van Haren tegen de herindeling ook specifiek betrekking hadden op de toepassing van de herindelingsvariant lichte samenvoeging. De keuze voor een reguliere of een lichte samenvoeging is overigens vooral een ambtelijk-organisatorische aangelegenheid, die vrijwel geen gevolgen heeft voor de inwoners van de gemeenten.

Het lid van de OSF-fractie stelt vervolgens een aantal zeer specifieke vragen over de financiële positie van de gemeente Haren en de verbeteringen die de gemeente in gang heeft gezet. Zoals de provincie en de regering meerdere malen hebben benadrukt, is de financiële situatie van de gemeente Haren niet de enige reden waarom de gemeente deel uitmaakt van de voorgestelde samenvoeging. De financiële situatie van Haren is sinds 2016 inderdaad verbeterd. De gemeente is voortvarend aan de slag gegaan om de eerder geconstateerde gebreken aan te pakken. De constatering dat de solvabiliteit van de gemeente Groningen lager is, is juist. Daarbij moet echter in aanmerking worden genomen dat de gemeente Groningen onder meer door haar omvang met andere risico's werkt, waardoor een lage solvabiliteit bij een grote gemeente als Groningen anders beoordeeld moet worden dan bij een kleine gemeente als Haren (of Ten Boer). Ook dient opgemerkt te worden dat de kengedaten slechts een onderdeel vormen van de criteria die voor de gemeente Haren leiden tot het oordeel «gemeente met een hoog risicoprofiel».

Het is te vroeg om uitspraken te doen over de gevolgen van de uitvoering van het ombuigingspakket voor de inwoners, collectieve voorzieningen en de gemeentelijke organisatie, zo antwoord ik aan hetzelfde lid, zoals het ook lastig is om te beoordelen of het ombuigingspakket voldoende zal zijn om de financiële situatie van Haren duurzaam te verbeteren.

Het lid van de OSF-fractie vraagt verder of het juist is dat de gemeenteraden van Groningen en Ten Boer nooit hebben uitgesproken dat de gemeente Haren mee dient te doen aan de samenvoeging van hun gemeenten en evenmin is aangetoond dat de samenvoeging van die gemeenten op enigerlei wijze wordt bemoeilijkt of belemmerd als de gemeente Haren daarbuiten blijft. De gemeenten Groningen en Ten Boer hebben de gemeente Haren uiteraard nooit gedwongen om mee te doen aan een samenvoeging en zouden ook zonder Haren samengevoegd kunnen worden. De reden dat deze gemeenten eraan hechten dat Haren deel uitmaakt van de voorliggende samenvoeging is dat dit in het belang van de regio is en omdat een keuze voor behoud van zelfstandigheid van Haren het risico met zich meebrengt dat zij binnen afzienbare tijd opnieuw met een herindelingsdiscussie geconfronteerd worden.

In de eerdergenoemde bestuursovereenkomst is de afspraak opgenomen dat in het overgangsgebied tussen Groningen en het dorp Haren, waaronder de zogenoemde «groene long», tot ten minste 2040 niet zal worden gebouwd. In reactie op de vraag van het lid van de OSF-fractie hoe dit valt te combineren met de constatering dat inmiddels 84 hectare in handen is van vastgoedontwikkelaars, wijs ik erop dat deze gronden de bestemming «landbouwactiviteiten» hebben. Het eigendom van deze grond doet daar niet aan af.

Ten slotte vraagt het aan het woord zijnde lid van de OSF-fractie of de regering ervan overtuigd is dat de provincie Groningen bij de voorbereiding en vaststelling van het herindelingsadvies gehandeld heeft in overeenstemming met drie criteria die mijn ambtsvoorganger heeft geformuleerd, te weten dat de provincie behoedzaam en verstandig met haar bevoegdheid is omgegaan en zich redelijk heeft opgesteld. Zoals ik hiervoor uiteen heb gezet, had de provincie goede redenen om het open overleg te initiëren en om tot het onderhavige herindelingsadvies te komen. Die redenen waren – en zijn – gelegen in de kwetsbare bestuurskracht en financiële positie van Haren, de onzekerheid of de recente voornemens tot verbetering voldoende zullen zijn en de risico's die dit met zich meebrengt voor Haren, haar inwoners en haar bestuurlijke omgeving. Met de provincie acht de regering het dan ook wenselijk om nu tot een duurzame oplossing te komen, opdat de gemeenten in de regio de discussies over hun bestuurlijke toekomst achter zich kunnen laten en zich weer kunnen richten op hun taken en hun inwoners.

### **3. Samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen**

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorbereiding voor de nieuwe gemeente vorm krijgt en of de gemeenten bereid zijn hieraan hun medewerking te verlenen. De vijf gemeenteraden hebben in september 2017 bij gelijkkluidende raadsbesluiten besloten om de nodige voorbereidingen te gaan treffen voor een mogelijke herindeling. Daartoe is onder meer een projectorganisatie ingericht, die met haar werkzaamheden is gestart op het moment van indiening van dit wetsvoorstel. De projectorganisatie heeft de opdracht gekregen om rekening te houden met een scenario waarin de herindeling niet doorgaat. De colleges van burgemeester en wethouders zijn vertegenwoordigd in de stuurgroep en de raden in de klankbordgroep. Op 12 juni 2018 is door de colleges een beoogd gemeentesecretaris aangesteld voor de nieuw te vormen gemeente Hoeksche Waard. Ook wordt al gezocht naar een beoogd griffier. De regering vertrouwt er met de provincie op dat de gemeenten erin zullen slagen om op 1 januari 2019 een functionerende gezamenlijke ambtelijke organisatie te hebben ingericht.

Voorts vragen deze leden om enkele reeds langer bestaande en vergelijkbare grote plattelandsgemeenten te noemen. Een eerste voorbeeld is de gemeente Súdwest-Fryslân. In deze herindelingsgemeente met 89 kernen en ongeveer 90.000 inwoners hebben dorp- en wijkcoördinatoren sinds de vorming van de gemeente Súdwest-Fryslân in 2011 geïnvesteerd in het opbouwen van een netwerk in de kernen. Ook is in de visie van de gemeente ruimte voor diversiteit en maatwerk. Uit het evaluatieonderzoek van de herindeling Súdwest-Fryslân blijkt dat deze aanpak door de inwoners wordt gewaardeerd. Een ander voorbeeld is de gemeente Goeree-Overflakkee, ontstaan per 1 januari 2013 uit een samenvoeging van vier gemeenten. Hoewel het eiland een geografisch geheel vormt, kent ieder dorp van oudsher een eigen identiteit. Na de herindeling zijn ondernemers meer gaan samenwerken om van de nieuwe gemeente een «merk» te maken. Inwoners identificeren zich meer en meer met de nieuwe gemeente.

De leden van de **PVV**-fractie vragen welk belang burgers van betrokken gemeenten hebben bij het doorbreken van de in de memorie van toelichting genoemde bestuurlijke impasse in de regio Hoeksche Waard. Uit onderzoeken blijkt dat in de huidige situatie de inwoners vinden dat er meer aandacht moet zijn voor wat goed is voor wijken, dorpen en buurten. Onder andere de groeiende kwetsbaarheden in de ambtelijke organisaties betekenen dat gemeenten slechts beperkte mogelijkheden hebben om partnerschappen met verenigingen, bedrijven en maatschappelijke instellingen aan te gaan. Dit leidt tot spanningsvolle relaties met de buurten, dorpen en wijken. De dienstverlening van de gemeenten aan bedrijven en instellingen schiet tekort en deze bedrijven en instellingen missen van hun kant een gesprekspartner die de culturele en economische vraagstukken in het perspectief van het gehele gebied van de Hoeksche Waard kunnen bezien. De voorgestelde herindeling biedt daarom volop kansen voor de Hoeksche Waard. Daarop wordt hieronder ingegaan.

Dezelfde leden vragen of de relaties met buurten, dorpen en wijken beter worden na de herindeling. Het onderhouden van en de inzet op de dorpen en buurtschappen zal een van de speerpunten zijn voor de nieuwe gemeente. De lokale politici hebben op verschillende momenten aangegeven de wens te hebben om te komen tot een kernenontwikkelingsplan en een participatienota waar ook concrete zaken zoals evenementen- en recreatiemogelijkheden en zondagsrust in staan. Het motto van de nieuw te vormen gemeente is «dichtbij, in verbinding met de omgeving». Hierbij zijn drie pijlers geformuleerd voor de nieuwe gemeente: optimaal dienstverlenend, kerngericht werken en externe oriëntatie. Hoe de gemeentelijke voorzieningen en dienstverlening aan de inwoners precies zullen worden vormgegeven, is aan de nieuwe gemeente.

De provincie Zuid-Holland en de vijf gemeenten hebben over het kernenbeleid gezamenlijk afspraken gemaakt in het Gebiedsprogramma Hoeksche Waard (2017). Daarin zijn kerngericht werken en het ondersteunen van de kracht van de kernen twee speerpunten. De provincie en de gemeenten willen samen met de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties komen tot een visie op de diverse kernen. De aanpak bestaat in eerste instantie uit het maken van een analyse van de kernen en hun «daily urban system», om vervolgens op basis daarvan samen met de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties de ontwikkeling van de kernen, ook in onderlinge samenhang, vorm te geven. Tegelijkertijd wordt via een «kwartiermaker» het kerngericht werken verder ontwikkeld. Deze kwartiermaker moet de samenleving in

alle kernen in beeld brengen en de condities verkennen en faciliteren waardoor de kernen ook zelf beter voor leefbaarheid en vitaliteit kunnen zorgen.

De aan het woord zijnde leden van de PVV-fractie vragen de regering voorts om in te gaan op enkele stellingen uit een manifest gepubliceerd door de «samenwerkende raadsfracties» en het burgercomité van de Hoeksche Waard. Zoals aangegeven is de noodzaak tot verbetering van de bestuurskracht in de Hoeksche Waard door de betrokken colleges en gemeenteraden op diverse momenten erkend en bevestigd, bijvoorbeeld naar aanleiding van de resultaten van de Evaluatie Regionale Samenwerking, als uitgangspunt van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst en in het open overleg. Er zijn verschillende opgaven, zoals het bedienen van de dorpen en buurtschappen, maar ook opgaven op het niveau van de Hoeksche Waard als geheel, die vragen om bestuurskrachtversterking. De gemeenten kunnen en willen deze opgaven niet zelfstandig het hoofd bieden. Het behalen van financieel voordeel is niet het doel van deze herindeling.

Deze leden vragen of de regering kan uitleggen waarom de onderlinge samenwerking in een heringedeelde gemeente plotseling wél goed zou zijn en of er een voorbeeld is van een eerder heringedeelde gemeente waar de samenwerking is verbeterd. De samenwerking zal vooral verbeterd worden door de vermindering van het aantal bestuurders, ambtelijke organisaties en samenwerkingsverbanden als gevolg van de herindeling. In plaats van vijf gemeenten met tussen de 9.000 en 29.000 inwoners, zeventien dorpen, vijf colleges met vijf burgemeesters en vijftien wethouders, vijf gemeenteraden met in totaal 83 raadsleden en meerdere onderlinge samenwerkingsverbanden (de gemeenschappelijke regelingen Samenwerkings Orgaan Hoeksche Waard (SOHW), Werk en Inkomen Hoeksche Waard en ICT-samenwerking Hoeksche Waard) ontstaat één bestuurskrachtige gemeente met circa 86.000 inwoners, één gemeentebestuur en één krachtige ambtelijke organisatie. Een voorbeeld van verbeterde samenwerking is het al eerder aangehaalde Goeree-Overflakkee. Ondanks eerder verzet van onder andere de toenmalige gemeente Goedereede en het burgercomité «Herindeling NEE!» heeft dit geleid tot de krachtige nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. In plaats van veel energie te moeten steken in de onderlinge samenwerking waarin verschillende belangen moeten worden overbrugd, kan gewerkt worden aan een gezamenlijke aanpak van de opgaven in de Hoeksche Waard.

De leden van de **PVV**-fractie en de leden van de **SGP**-fractie vragen waarom er, gezien het wisselende draagvlak, toch gekozen is voor een herindelingsvoorstel. Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie of het van bovenaf opleggen van een herindeling niet het doorkruisen van democratische besluitvorming van onderop betekent. De gemeenten zijn het erover eens dat «niets doen geen optie is» en dat er twee oplossingsrichtingen zijn: herindelen of een model van versterkte samenwerking met doorzettingsmacht. Intergemeentelijke samenwerking is slechts mogelijk op basis van vrijwilligheid. Niet alleen de gemeenten Oud-Beijerland (unaniem) en Strijen (in overgrote meerderheid), maar ook substantiële minderheden in de andere drie gemeenten hebben zich tegen het alternatief van versterkte samenwerking uitgesproken. Op dit moment vormen de tegenstanders van herindeling in zowel Cromstrijen als Binnenmaas een meerderheid van de helft plus één (8 van de 15 respectievelijk 11 van de 21 raadsleden); alleen in de gemeente Korendijk is het draagvlak voor versterkte samenwerking fors (10 van de 15 raadsleden). Het draagvlak voor versterkte samenwerking is dan ook beperkter dan voor herindeling, zeker als ook de opvattingen van het maatschappelijk middenveld, de ondernemingsraden van de vijf gemeenten en het

bedrijfsleven in ogenschouw worden genomen. Het antwoord op de vraag van deze leden of het logisch is om bij het ontbreken van draagvlak in drie van de vijf gemeenten toch voor de verdergaande optie van herindeling te kiezen, is dat het alternatief niet levensvatbaar is omdat voor een dergelijk alternatief een unaniem draagvlak noodzakelijk is, terwijl het draagvlak voor dat alternatief eveneens beperkt is. Voor de optie nietsdoen bestaat in het geheel geen draagvlak.

De leden van de **PVV**-fractie vragen op welke specifieke onderdelen de huidige gemeenten concreet niet bestuurskrachtig genoeg zijn en welke alternatieven vanuit de provincie Zuid-Holland zijn geboden om dit op te lossen alvorens tot de procedure voor gemeentelijke herindeling over te gaan. Ook de leden van de **SGP**-fractie vragen welke opgaven vragen om een samenvoeging van de gemeenten in de Hoeksche Waard. De noodzaak tot verbetering van de bestuurskracht in de Hoeksche Waard is door de betrokken colleges en gemeenteraden op diverse momenten erkend en bevestigd, bijvoorbeeld naar aanleiding van de resultaten van de Evaluatie Regionale Samenwerking, als uitgangspunt van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst en in het open overleg. Ook in de drie gemeenteraden waar een amendement werd ingediend met de keuze voor het versterkte samenwerkingsmodel, is de bevinding onderschreven dat het noodzakelijk is de bestuurskracht te versterken.

De belangrijkste maatschappelijke uitdaging voor de Hoeksche Waard is het behouden en versterken van de vitaliteit van het eiland. De bevolkingssamenstelling verandert sterk door de vergrijzing en het wegtrekken van jongeren. Op het vlak van voorzieningen, wonen, welzijn, zorg en bedrijvigheid zullen de gevolgen merkbaar zijn. De uitdaging voor de Hoeksche Waard is op een goede manier met deze veranderingen om te gaan om de sociale en economische vitaliteit op peil te houden. De gemeenten, regio en provincie hebben verschillende opgaven benoemd die moeten worden opgepakt ter verbetering van de vitaliteit van het eiland, waaronder (behoud of verbetering van) vitale dorpen en een actieve samenleving, een vitaal economisch klimaat, omgevingskwaliteit, natuur en recreatie en duurzame innovatieve landbouw.

Deze opgaven doen zich voor op het niveau van de hele Hoeksche Waard en vragen ook op dat niveau om een integrale visie, afstemming en inzet om stappen te kunnen zetten. Dat de gemeenten deze opgaven niet zelfstandig het hoofd kunnen en willen bieden, is ook terug te zien in de jarenlange samenwerking die de gemeenten hebben op het gebied van veiligheid, ruimte, landschap, economie en samenleving, en recentelijk voor de decentralisaties en implementatie van de Omgevingswet. Daarnaast kan een nieuwe gemeente Hoeksche Waard richting de omliggende stedelijke gebieden een gelijkwaardiger partner vormen en een grotere bijdrage leveren aan de versterking van de kwaliteiten van bijvoorbeeld de Zuidvleugel en in het verlengde daarvan de Zuidwestelijke Delta op de as Rotterdam-Antwerpen.

De leden van de **PVV**-fractie vragen hoe het draagvlak bij dit herindelingsvoorstel is beoordeeld en waarom er niet in alle gemeenten een referendum is gehouden. De colleges van B&W en de gemeenteraden van Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen zijn het erover eens dat nietsdoen geen optie is, dat de Hoeksche Waard één en ondeelbaar is en dat over meer zaken op regionaal niveau besloten moet worden. Ook zijn zij het erover eens dat er slechts twee oplossingsrichtingen bestaan: versterkte samenwerking met doorzettingsmacht of herindeling. Voor geen van beide opties bestaat echter overtuigend draagvlak in de gemeenten. Een meerderheid van de Stuurgroep Onderzoek Bestuurlijke Toekomst, met vertegenwoordiging vanuit alle 35

fracties in de Hoeksche Waard, heeft gestemd voor de optie herindeling. Kortom, er is in de regio geen overtuigend bestuurlijk draagvlak voor één van de twee oplossingsrichtingen. Vanwege de langdurige patstelling tussen de betrokken gemeenten en het daardoor stelselmatig missen van kansen voor inwoners, instellingen en bedrijven, bestaat echter geen draagvlak voor de optie om niets te doen. Om deze reden kan het lokale draagvlak voor de herindeling niet de doorslag geven. Het kabinet laat het overigens aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. Een referendum is daarvoor niet vereist.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen hoe de regering terugkijkt op regierol van de provincie in het gehele proces van de totstandkoming van dit herindelingsvoorstel. Bij een herindelingsprocedure op initiatief van een provincie is het provinciebestuur verantwoordelijk voor het doorlopen van een zorgvuldig proces om tot een herindelingsadvies te komen. Dit proces heeft in overeenstemming met de Wet arhi in twee fasen plaatsgevonden. De eerste fase was de periode van het open overleg en aansluitend de totstandkoming van het herindelingsontwerp. De tweede fase betrof het verzamelen en beoordelen van reacties op het herindelings-ontwerp. Voor een weergave van het verloop van de herindelingsprocedure wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting. Naar het oordeel van de regering is het door de provincie Zuid-Holland gevoerde proces naar behoren en conform de procedurele vereisten verlopen.

Voorts vragen deze leden wat het vertrouwen geeft dat de herindeling alsnog aan draagvlak zal winnen en welke rol de gemeente, provincie en het Rijk daar de komende jaren bij hebben. Zoals eerder aangegeven zijn de vijf gemeenten voortvarend aan de slag met de voorbereidingen op de herindeling van de vijf gemeenten. Daarnaast hebben de gemeenten en de provincie Zuid-Holland gezamenlijk afspraken gemaakt in de Gebiedsprogramma Hoeksche Waard. Zoals eerder aangegeven vertrouwt de regering er met de provincie op dat de gemeenten erin zullen slagen om op 1 januari 2019 een functionerende gezamenlijke ambtelijke organisatie te hebben ingericht.

#### **4. Samenvoeging van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik en wijziging van de grens tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland**

De leden van de **VVD**-fractie vragen of partijen al gekomen zijn tot afronding van het proces van uit- en intreding van de wettelijke samenwerkingsverbanden en de daarmee eventueel gepaard gaande financiële consequenties. In dat proces is het van belang dat eerst wordt vastgesteld welke voorzieningen moeten worden getroffen en dat deze voorzieningen tijdig worden voorbereid. Deze fase is op dit moment in volle gang. De planning is dat in september 2018 de financiële gevolgen van de uit- en intreding inzichtelijk zijn. Op basis hiervan kunnen de samenwerkingsverbanden en de deelnemers vervolgens in gezamenlijkheid een berekening maken van zowel de kosten als de eventuele opbrengsten. Hierna dienen afspraken te worden gemaakt over de verdeling van (eventuele) kosten en opbrengsten. De door mij aangestelde projectleider ziet toe op het proces van uit- en intreden, zoals het bevorderen van tijdige afstemming tussen de partijen en het bewaken van het proces als geheel.

Het is bij gemeentelijke herindelingen overigens gebruikelijk dat ook na de datum van herindeling nog voorzieningen getroffen worden voor de gevolgen van de herindeling. Zo heeft de nieuwe gemeente in beginsel twee jaar voor het harmoniseren van de gemeentelijke regelgeving

(artikelen 28 en volgende Wet arhi) en in beginsel zes maanden voor het afwikkelen van de gevolgen voor gemeenschappelijke regelingen (artikel 41 Wet arhi), welke termijn eventueel met zes maanden kan worden verlengd.

Deze leden vragen voorts bij welke partijen eventuele financiële consequenties van de uit- en intreding komen te liggen, wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot het uit- en intreden en wat de rol van de provincies hierbij is. Het is primair aan de deelnemers zelf om de financiële consequenties van de uit- en intreding vast te stellen. De provincies hebben in het proces een rol om eventuele geschillen te beslechten: indien de deelnemers van de wettelijke samenwerkingsverbanden geen overeenstemming kunnen bereiken over de financiële verrekening, kunnen de colleges van gedeputeerde staten van Utrecht en Zuid-Holland in onderling overleg tot een verrekening komen. De twee provincies hebben zitting in de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie zorgt voor onderlinge afstemming, het indien nodig aansporen van betrokken partijen om de nodige voorzieningen te treffen en het bewaken van de voortgang: het vroegtijdig identificeren van knelpunten in het proces van uit- en intreding die de voortzetting van een ononderbroken niveau van dienstverlening zouden kunnen belemmeren.

De wettelijke samenwerkingsverbanden, evenals de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik en de twee provincies, zijn voortvarend aan de slag gegaan met het treffen van de nodige voorzieningen die voortvloeiën uit de herindeling. De samenwerkingsverbanden en gemeenten hebben eigen projectleiders aangesteld voor het uit- en intredingsproces en zijn hierover met elkaar in overleg. Ook de procesregisseur die ik heb aangesteld is voortvarend aan de slag gegaan. Het plan van aanpak is inmiddels vastgesteld, waarmee het verdere proces is uitgelijnd. De planning is om in september de besluitvorming over de financiële afwikkeling te hebben afgerond.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar de gevolgen van de herindeling voor de positie van Gorinchem en de overweging om het dorp Arkel al dan niet toe te voegen aan Gorinchem. Gorinchem geldt binnen de regio als een middelgrote en bestuurskrachtige gemeente. Een herindeling is voor deze gemeente niet aan de orde. De provincie Zuid-Holland heeft in haar rapportage *Slimmer en Sterker Bestuur* van december 2017 geconstateerd dat de bijzondere positie van Gorinchem als regionaal centrum extra aandacht verdient en dat de provincie samen met Gorinchem en de omgeving gaat bekijken op welke wijze dat mogelijk is. Er wordt volgens de koersnotitie *Grenzeloos Samenwerken in en rond de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden* van december 2017 gewerkt aan sterke en aantrekkelijke stedelijke kernen, waaronder Gorinchem. Voor een reactie op de vraag over het dorp Arkel verwijs ik graag naar de antwoorden op de desbetreffende vragen bij het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of de regering een enge presentatie geeft aan de motie Van der Molen (*Kamerstukken II 2017/18, 34 824, nr. 7*), in die zin dat zij de gemeenten wél wil helpen om er zelf financieel uit te komen, maar niet bereid is hier financieel aan bij te dragen. Het is primair aan de deelnemers zelf om de financiële consequenties van de uit- en intreding vast te stellen en om vervolgens over de verdeling van de (eventuele) kosten afspraken te maken. Zoals gezegd ziet de door mij aangestelde projectleider toe op de voortgang van het proces van uit- en intreden, waaronder de te maken afspraken over een billijke kostenverdeling. Als blijkt dat de partijen niet in staat zijn om de volledige kosten van de uit- en intreding te dragen, ben ik bereid om te zijner tijd mee te



denken over de wijze waarop de resterende kosten kunnen worden opgevangen.

Ook vragen deze leden naar de verhouding tot artikel 41, zevende lid, van de Wet arhi, dat bepaalt dat de voorgaande leden van het artikel niet van toepassing zijn ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen die bij wet zijn vastgesteld. Zij vragen of de regering dit redelijk vindt ten opzichte van de deelnemende gemeenten, die vanwege het Rijk gedwongen zijn deel te (blijven) nemen. Artikel 41 van de Wet arhi bevat een regeling over de gevolgen van een gemeentelijke herindeling voor vrijwillig aangegane samenwerkingsverbanden. Deze regeling is volgens het zevende lid niet van toepassing op samenwerkingsverbanden die van kracht zijn voor een gebied waarvan de omvang bij of krachtens de wet is vastgesteld («wettelijke samenwerkingsverbanden»), omdat in die gevallen bij de noodzakelijke wijziging van de regelgeving kan worden bezien of er een specifieke (conflict)regeling moet worden getroffen. Daaruit volgt niet dat het bij wettelijke samenwerkingsverbanden niet in de rede zou liggen dat de deelnemers, evenals bij vrijwillig aangegane samenwerkingsverbanden, zelf bepalen welke voorzieningen getroffen moeten worden in verband met de wijziging van de indeling. De deelnemers zijn immers het best in staat om de consequenties van de wijziging te beoordelen. Zoals aangegeven zijn de wettelijke samenwerkingsverbanden en de deelnemende gemeenten voortvarend aan de slag gegaan met het treffen van de nodige voorzieningen die voortvloeien uit de herindeling.

De leden van de **PVV**-fractie vragen naar de aard van het verschil van inzicht over de provinciegrenswijziging in de interprovinciale commissie. In februari 2016 besloten provinciale staten van Zuid-Holland en Utrecht tot het instellen van een Interprovinciale Commissie (IPC). De IPC trad in de plaats van de colleges van gedeputeerde staten van beide provincies en had de opdracht om het herindelingsadvies voor te bereiden. De leden van de IPC meldden de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 6 juli 2016 dat zij het niet eens konden worden over de provinciekeuze die gekoppeld is aan de herindeling, omdat zij het niet eens konden worden over de argumenten die ten grondslag liggen aan de provinciekeuze.

Dezelfde leden vragen waarom niet eerst gekozen is voor een ambtelijke fusie, alvorens te besluiten over een bestuurlijke fusie. Aanleiding tot deze herindeling is het rapport *Waard om te besturen* van de commissie-Schutte van februari 2014. De commissie concludeerde met betrekking tot het samenwerkingsverband Alblasserwaard-Vijfheerenlanden dat het ontbreekt aan een gemeenschappelijke opdracht, een gezamenlijke oriëntatie en een gedeelde ambitie. Verdergaande samenwerking achtte de commissie dan ook niet wenselijk. De commissie adviseerde een herindeling van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik tot de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden. De drie gemeenten hebben daartoe afzonderlijk een strategische verkenning laten uitvoeren, waarbij de opties van versterkte samenwerking, ambtelijke fusie en herindeling zijn onderzocht. Uit de verkenningen is vervolgens naar voren gekomen dat een herindeling het meest wenselijke toekomstperspectief is. De gemeenten onderschrijven deze conclusie.

Ook vragen deze leden waarom er geen referendum over de herindeling is gehouden en hoe de regering het maatschappelijk draagvlak beoordeelt. Het kabinet laat het aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. In dit geval hebben de drie gemeenten meerdere bijeenkomsten georganiseerd, zoals discussieavonden, persoonlijke gesprekken en debatten via internet. Ook de provincies hebben meerdere informatiebijeenkomsten belegd in de

drie gemeenten. Zo heeft de provincie Utrecht na de terinzagelegging van het herindelingsontwerp in elk van de drie gemeenten een bijeenkomst georganiseerd waarin het herindelingsontwerp werd toegelicht en vragen werden beantwoord. Uit alle ondernomen activiteiten, het eigen initiatief van de drie gemeenten tot een oriëntatie op de bestuurlijke toekomst, de uiteindelijke keuze voor een samenvoeging en de gelijklopende positieve zienswijzen van de drie gemeenten op het herindelingsontwerp concludeert de regering dat de samenvoeging kan steunen op breed maatschappelijk en breed lokaal bestuurlijk draagvlak.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen hoe gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen van de heer Jansen ten aanzien van de toetsing en beoordeling van provinciegrenswijzigingen. In het herziene beleidskader gemeentelijke herindeling zal expliciet aandacht uitgaan naar gemeentelijke herindelingen die gevolgen hebben voor de provinciale indeling. Over de herziening van het beleidskader gemeentelijke herindeling ben ik in overleg met VNG en IPO.

De leden van de **SGP**-fractie vragen of de eventuele frictiekosten die gepaard gaan met het uit- en intreden van de wettelijke samenwerkingsverbanden deel uitmaken van de reguliere frictiekosten bij een gemeentelijke herindeling, bij wie deze kosten komen te liggen en hoe dit opgelost kan worden. Bij frictiekosten gaat het om de tijdelijke extra kosten die worden gemaakt als gevolg van de herindeling, zoals voorbereidingskosten en de kosten van tijdelijke huisvesting en naamswijziging. Ook de kosten van wijzigingen in gemeenschappelijke regelingen vallen binnen deze definitie. Een nieuwgevormde gemeente komt in aanmerking voor een uitkering op grond van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling in het gemeentefonds. De omvang van de maatstaf herindeling is de uitkomst van een vaste rekenformule die rekening houdt met bijvoorbeeld het aantal betrokken gemeenten en het aantal betrokken inwoners.<sup>4</sup>

Zoals aangegeven is het primair aan de deelnemers zelf om de hoogte van eventuele verrekeningen vast te stellen, waarbij de billijkheid als richtsnoer geldt. Indien het de deelnemers niet zou lukken overeenstemming te bereiken over de kosten van de te treffen voorzieningen, kunnen de colleges van gedeputeerde staten van Utrecht en Zuid-Holland in onderling overleg tot een verrekening komen. Indien ook zij niet tot overeenstemming zouden komen, wordt het te verrekenen bedrag vastgesteld bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De regering acht de betrokken partijen echter voldoende professioneel om tijdig in te spelen op de implicaties van de provinciegrenswijziging.

## **5. Samenvoeging van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem**

De leden van de **PVV**-fractie vragen op welke maatschappelijke opgaven bedoeld wordt in de memorie van toelichting en om welke reden de betrokken gemeenten hier niet aan zouden kunnen voldoen. Voorts vragen deze leden waarom een herindeling kan bijdragen aan de bestuurskracht en wat de burger er concreet van gaat merken. Ook vragen deze leden waarom de regering de opvatting van gedeputeerde staten overneemt dat de noodzaak tot herindeling «onomstreden» zou zijn.

---

<sup>4</sup> De rekenformule is te vinden in de Toelichting op de berekening van de uitkeringen uit het gemeentefonds, zie verdeelmaatstaf 45: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/05/24/toelichting-op-de-berekening-van-de-uitkeringen-uit-het-gemeentefonds>.

De complexe en gemeentegrensoverstijgende opgaven bedoeld in de memorie van toelichting zijn bijvoorbeeld het uitvoeren van een langetermijnvisie, het schakelen met partners (zoals andere overheden, kennisinstellingen en het bedrijfsleven) in verband met taken in het sociaal domein en uitdagingen die verband houden met de Omgevingswet en verdere digitalisering. Alle bij deze herindeling betrokken gemeenten hebben met deze opgaven te maken. In § 3.3 van de memorie van toelichting is nader toegelicht om welke specifieke redenen de gemeenten de bestuurskracht wensen te versterken via een herindeling. De gemeenten verwachten dat zij door de herindeling voldoende ambtelijke en bestuurlijke capaciteit en kwaliteit kunnen organiseren om adequaat in te spelen op deze opgaven. Die verwachting is onder andere gebaseerd op de aanname dat grotere gemeenten beter gespecialiseerde medewerkers kunnen aantrekken, in personele zin minder kwetsbaar zijn en meer lobbykracht hebben richting andere partijen. Maatschappelijke organisaties en andere overheden hebben dan niet meer te maken met drie kleine gemeenten, maar met één grote gemeente. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat na herindelingsde effectiviteit van het beleid verbetert en de strategische denkkraft en het vermogen om grotere strategische besluiten te nemen toenemen. De mate waarin inwoners direct of indirect profiteren van de toegenomen bestuurskracht is afhankelijk van de keuzes van het gemeentebestuur. Ik heb op basis van de informatie die mij is aangereikt, ook van de zijde van de betrokken gemeenten, geen reden om te twifelen aan de conclusie van de provincie Noord-Brabant dat de noodzaak tot herindeling betreffende Aalburg, Werkendam en Woudrichem onomstreden is.

Dezelfde leden vragen om een onderbouwing voor de stelling dat een herindeling bijdraagt aan het oplossen van de ambtelijke kwetsbaarheid in de drie gemeenten en hoe deze oplossingsrichting zich verhoudt tot de reeds bestaande samenwerking. De heer C.P. Veerman constateerde in het rapport *Bestuurlijke toekomst Land van Heusden en Altena* dat de drie gemeenten te maken hebben met een smalle ambtelijke bezetting. Voldoende ambtelijke capaciteit kon daarnaast niet door externe inhuur of samenwerking worden bewerkstelligd, zo is gebleken in de afgelopen jaren. De herindeling draagt bij aan het oplossen van deze kwetsbaarheid omdat in kleinere gemeentelijke organisaties medewerkers vaak verantwoordelijk zijn voor een groot aantal onderwerpen. In geval van uitval, bijvoorbeeld door ziekte of plotseling vertrek van een medewerker, leidt dat tot problemen in de continuïteit van beleid en bestuur. Na de herindeling ontstaat een robuustere organisatie waardoor het aantal eenmansfuncties kan afnemen en er meer mogelijkheden zijn voor versterking van specialistische deskundigheid.

Ook vragen de leden van de PVV-fractie hoe de regering tot haar oordeel is gekomen dat er sprake zou zijn van voldoende maatschappelijke draagvlak. De gemeenten hebben ervoor gekozen om inwoners en andere belanghebbenden bij de herindeling te betrekken via inloopavonden en visiegroepen. De gemeenten hebben de inschatting gemaakt dat er onder inwoners geen grote bezwaren leefden tegen de herindeling en achten een referendum een minder geschikt middel dan de mogelijkheid om mee te praten over de toekomst van de gemeente Altena. Het kleine aantal zienswijzen op het herindelingsontwerp (11) geeft blijk van een juiste inschatting van de gemeenten.

Deze leden vragen voorts hoe de grote interne samenhang in de praktijk kan worden bewerkstelligd, gelet op de relatief grote afstand tussen de kernen en het ontbreken van een gemeente met een centrumfunctie. Uit het herindelingsadvies blijkt dat inwoners van de drie gemeenten in grote mate georiënteerd zijn op beide buurgemeenten en ook gebruik maken

van elkaars voorzieningen. Tevens is sprake van een grote mate van samenhang in ruimtelijke, sociale en economische kernmerken van de huidige gemeenten. Dat inwoners identiteit ontleen aan hun woonkern doet niet af aan de onderlinge samenhang in het gebied. De afstand tussen de kernen is niet zodanig groot dat het ten koste gaat van de mogelijkheid om het gebied als een geheel te zien. Bovendien zetten de gemeenten in op behoud en versterking van de lokale democratie door middel van themaraden en dorpsraden waarin de kernen goed vertegenwoordigd worden.

Tot slot vragen deze leden hoe de veronderstelde daling van bestuurskosten zich verhoudt tot een investering van 14 miljoen euro voor de aankoop en verbouwing van het Rabobankgebouw van Almkerk als nieuw gemeentehuis voor Altena. Het besluit om te investeren in een nieuw gemeentehuis in Almkerk is op 19 maart 2018 genomen door de drie gemeenteraden en houdt geen verband met de daling van de bestuurskosten. De veronderstelde daling van de bestuurskosten heeft betrekking op het feit dat er onder andere minder raadsleden en collegeleden zullen werken voor de nieuwe gemeente Altena dan voor de drie gemeenten gezamenlijk.

## **6. Samenvoeging van de gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen**

De leden van de **PVV**-fractie vragen, met verwijzing naar de memorie van toelichting, of de regering kan aangeven wat deze herindeling verandert ten aanzien van afhankelijkheid van een aantal (sub)regionale samenwerkingsverbanden. De nieuwe gemeente Beekdaelen zal eveneens voor een deel van haar opgaven en taken kiezen voor samenwerking in de regio. Door de herindeling zal Beekdaelen een relatief sterkere samenwerkingspartner worden, die daardoor naar verwachting beter in staat is om haar belangen in de samenwerking voor het voetlicht te brengen. Op die manier kan de dienstverlening vanuit het samenwerkingsverband beter worden gericht op de wensen en behoeften van de inwoners van Beekdaelen.

Voorts vragen deze leden aan de regering om aan te geven welk belang burgers in de kernen Hulsberg en Schimmert (gemeente Nuth) bij de herindeling hebben, of het lokale bestuur door deze herindeling niet verder van burgers af komt te staan en of de regering kan beargumenteren welke samenhang deze kernen zouden moeten hebben met Onderbanken en Schinnen.

De inwoners van Hulsberg en Schimmert zullen – net als de andere inwoners van de toekomstige gemeente Beekdaelen – een krachtiger gemeentebestuur krijgen. Dat uit zich in betere dienstverlening voor de inwoners van Beekdaelen, bijvoorbeeld doordat een breder aanbod aan voorzieningen beschikbaar blijft en beter gebruik kan worden gemaakt van de landschappelijke kwaliteiten die de gemeente heeft. De samenhang in de nieuwe gemeente is er omdat de huidige gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen een vergelijkbaar opgavenprofiel en een vergelijkbare geografische structuur hebben, die bijvoorbeeld duidelijk afwijken van de meer stedelijke gebieden in de naastgelegen Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg.

De leden van de **PVV**-fractie vragen daarbij aan de regering waar de inschatting dat de extra inzet van de gemeente Nuth heeft geleid tot groter maatschappelijk draagvlak voor de herindeling concreet op is gebaseerd. In de Nota naar aanleiding van het verslag van de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer heeft de regering toegelicht

dat de gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen gezamenlijk tussen 15 september en 16 november 2017 in alle kernen van de te vormen gemeente Beekdaelen dorpsbijeenkomsten hebben gehouden om inwoners mee te laten denken over de nieuwe gemeente. Uit de verslagen van deze bijeenkomsten blijkt dat in de kernen Hulsberg en Schimmert constructief en positief is meegedacht door de inwoners.<sup>5</sup> Bovendien kenschetsen de gemeenten de opkomst in deze kernen als hoog. Daaruit valt af te leiden dat het draagvlak voor de herindeling in de kernen Hulsberg en Schimmert is toegenomen ten opzichte van de periode waarin het herindelingsontwerp ter inzage lag.

Wederom met verwijzing naar de memorie van toelichting vragen de leden van de PVV-fractie of de regering kan aangeven waarom de veelheid aan kernen in de nieuwe gemeente Beekdaelen een «kracht» zou zijn en of dit in de praktijk niet eerder een zwakte zal blijken van deze grootschalige fusiegemeente. Verder vragen de leden zich af waarom de regering haar oordeel niet heeft gebaseerd op referenda over de herindeling in de drie betrokken gemeenten.

De regering constateert dat de leden vragen om een beleidsopvatting van gedeputeerde staten van Limburg toe te lichten. Met de kanttekening dat de regering geen kennis draagt van wat er in de boezem van het college van gedeputeerde staten op dit punt precies is gewisseld, kan de regering zich voorstellen dat gedeputeerde staten bedoelen dat de nieuwe gemeente – doordat zij diverse kernen in zich heeft – beter in staat zal zijn om in haar kernenbeleid goed aan te sluiten op de behoeften van haar inwoners.

Ten aanzien van de vraag waarom de regering haar oordeel over de herindeling niet heeft gebaseerd op referenda over de herindeling, constateert de regering dat de gemeenteraden van Nuth, Onderbanken en Schinnen hebben afgewogen dat het houden van een referendum niet noodzakelijk was.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts aan de regering om aan te geven waaruit blijkt dat de samenvoeging van de gemeenten de mogelijkheden vergroot om in te zetten op het bundelen en behouden van goede voorzieningen en om de landschappelijke kwaliteiten te benutten. De regering constateert dat de drie gemeenten die samengaan, deze opgaven met elkaar delen. Het bundelen van de opgaven en tevens de oplossingsmogelijkheden biedt schaalvoordelen en er ontstaan waarschijnlijk ook nieuwe combinaties van voorzieningen die moeilijker te realiseren zijn als de drie gemeenten zelfstandig blijven.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering om aan te geven waarom voor een aantrekkelijker en beter afgestemd aanbod voor recreatie en toerisme een herindeling wenselijk is en of dit niet via intergemeentelijke samenwerking kan worden gerealiseerd. Voor het aanbieden van een aantrekkelijker aanbod voor recreatie en toerisme zou ook een samenwerking kunnen volstaan. Een voordeel van de herindeling is dat ook op dit punt efficiënter gewerkt kan worden, doordat minder afstemming nodig is en bijvoorbeeld het verdelen van kosten van investeringen niet aan de orde is.

Afsluitend vragen de aan het woord zijnde leden waar de verwachting op gebaseerd is dat de herindeling de kwaliteit van het gemeentelijke beleid en de gemeentelijke dienstverlening ten goede zal komen. In het

<sup>5</sup> [https://www.beekdaelen.nl/beekdaelen/actueel-nieuws-ons\\_42992/item/ons-beekdaelen-maken-we-samen\\_222562.html](https://www.beekdaelen.nl/beekdaelen/actueel-nieuws-ons_42992/item/ons-beekdaelen-maken-we-samen_222562.html).

aangehaalde citaat uit de nota naar aanleiding van het verslag wordt ook genoemd dat meer vorm en inhoud gegeven kan worden aan burgerparticipatie. De leden vragen of bij burgerparticipatie ook moet worden gedacht aan referenda.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, verwacht de regering dat de bundeling van opgaven onder één gemeentebestuur tot schaalvoordelen leidt. Op die manier kan de nieuwe gemeente Beekdaelen bij vergelijkbare kosten een hogere kwaliteit van dienstverlening bieden. Dit kan bijvoorbeeld ook tot uiting komen doordat de nieuwe gemeente Beekdaelen meer inzet op (nieuwe vormen van) burgerparticipatie. Hoe de burgerparticipatie precies wordt vormgegeven, zal door de nieuwe raad van Beekdaelen moeten worden afgewogen.

## **7. Samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer**

De leden van de fracties van de **VVD**, het **CDA** en de **PvdA** vragen of en hoe de regering uitvoering zal geven aan de motie van het lid Van den Bosch c.s. (*Kamerstukken II 2017/18, 34 827, nr. 6*) over de verkenning van een grenscorrectie voor Spaarndam. Het verzoek aan de regering luidt om na voltooiing van het herindelingsproces de provincie Noord-Holland te verzoeken met de nieuwe gemeente Haarlemmermeer, de gemeente Haarlem, alsmede met de inwoners van Spaarndam te verkennen of voor het dorp Spaarndam een grenscorrectie een duurzame oplossing is en of dit kan rekenen op draagvlak van de inwoners van Spaarndam, en de Kamer hierover binnen een jaar te informeren. Vanzelfsprekend zal ik uitvoering geven aan deze motie. Na voltooiing van de herindeling per 1 januari 2019 zal ik gedeputeerde staten van Noord-Holland vragen om met de genoemde partijen om tafel te gaan en te bezien of een grenscorrectie wenselijk is.

De leden van de **CDA**-fractie vragen waarom er niet voor gekozen is om Spaarndam samen te voegen met Haarlem en of de regering bereid is om in overweging te nemen Spaarndam alsnog in zijn geheel samen te voegen met Haarlem. De regering heeft niet gekozen voor een grenswijziging waarbij Spaarndam-Oost wordt toegevoegd aan Haarlem, omdat dat niet conform de wens is van de inwoners en de raden van beide gemeenten. De raden van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer hebben unaniem en weloverwogen gekozen voor een ongedeelde samenvoeging. De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is in samenspraak met de samenleving tot de conclusie gekomen dat een ongedeelde herindeling de beste garanties geeft voor de toekomst van de gemeenschap. Het alsnog opnemen van een grenswijziging zou tot gevolg hebben dat het brede draagvlak voor deze vrijwillige herindeling in beide raden wordt genegeerd en tevens voorbij wordt gegaan aan de zorgvuldig doorlopen herindelingsprocedure die tot dit voorstel heeft geleid.

Verder wijs ik erop dat de betrokken gemeenten (de nieuwe gemeente Haarlemmermeer en de gemeente Haarlem) de mogelijkheid hebben om te komen tot nadere gedachtenvorming over de positie van de kern Spaarndam. Na de voorgenomen herindeling maakt Spaarndam-Oost minder dan 10% uit van de gemeente Haarlemmermeer, waardoor het niet nodig is om een grenscorrectie via een herindelingswet tot stand te brengen. De betrokken gemeenten kunnen volstaan met gelijklopende raadsbesluiten.

De leden van de **PVV**-fractie vragen waarom de autonomie van de bevolking van de gemeente Haarlemmermeer wordt «opgeofferd ten faveure van regionale ontwikkelingen». In tegenstelling tot de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude ondervindt de gemeente Haarlemmermeer (thans een robuuste gemeente met ongeveer 150.000 inwoners) geen bestuurskrachttekort. Het is om die reden voor de gemeente ook niet noodzakelijk om deel uit te maken van de herindeling. Haarlemmermeer heeft in 2015 aan de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude laten weten zeer positief te staan tegenover een herindeling, mede omdat de gemeenten al lange tijd met elkaar zijn verbonden, zowel historisch, cultureel, landschappelijk, sociaal als bestuurlijk.

Deze leden vragen voorts waarom de burgers niet gediend worden met zelfstandigheid van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en of de autonomie van deze gemeente een probleem op zich is. In het herindelingsadvies is beschreven dat de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude voor forse ambities, opgaven en uitdagingen staat die veel vragen van het bestuurlijk en ambtelijk vermogen. Er moet voortdurend worden geschakeld tussen veel partijen (zowel publiek als privaat) en tussen meerdere schaalniveaus; in de kernen, de gemeente, Zuid-Kennemerland, de Metropool Regio Amsterdam en de provincie. Daarnaast krijgt de gemeente te maken met complexere opgaven (zoals de decentralisaties sociaal domein en de Omgevingswet) en meer dienstverlenende taken. Inwoners zijn daarom gebaat bij een solide bestuur en een sterk ambtelijk apparaat. In opdracht van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft onderzoeksbureau Berenschot in maart 2015 een verdiepingsonderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente. Geconstateerd werd dat de kracht van het bestuur beperkt is en dat de ambtelijke organisatie «ruim onvoldoende» functioneert. De conclusie van dit onderzoek was dan ook dat bestuurlijke zelfstandigheid op korte termijn geen mogelijkheid was. De gemeenteraad van Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft deze conclusies overgenomen en heeft op 16 juni 2015 unaniem gekozen voor een herindeling.

De leden van de PVV-fractie vragen wat er moet worden verstaan onder «de meest krachtige impuls aan bestuurskracht» en waar dat specifiek uit moet blijken. De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft in 2015 meerdere opties ter versterking van de bestuurskracht (van intensieve samenwerking tot ambtelijke fusie en herindeling) uitgebreid laten onderzoeken in het *Verdiepingsonderzoek Bestuurlijke Toekomst Haarlemmerliede en Spaarnwoude*. De conclusie van het onderzoeksrapport was helder: alleen een herindeling kan de bestuurskracht van de gemeente duurzaam borgen. Een herindeling zal bijdragen aan verminderde kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie (minder eenmansposten, meer specialisatie en deskkundigheid en borging van continuïteit van dienstverlening). Daarnaast is het aansturen van regionale samenwerkingsverbanden voor een kleinere gemeentelijke organisatie zowel bestuurlijk als ambtelijk erg complex. De regering is van mening dat met de samenvoeging met de gemeente Haarlemmermeer een krachtige, duurzame en bestuurskrachtige gemeente ontstaat met een stevige positie in de regio.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts waarom de regering haar oordeel over het maatschappelijk draagvlak niet heeft laten baseren op referenda in de beide samen te voegen gemeenten. Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, is het op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling primair aan gemeenten om te bepalen hoe het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling wordt onderzocht. Voor de beoordeling van het maatschappelijk draagvlak is niet vereist dat een referendum heeft plaatsgevonden. Op basis van vele inspraakmogelijk-

heden, rondetafelgesprekken, debat- en informatiebijeenkomsten, overleggen met dorps- en wijkraden en interviews, zijn de gemeenten tot het oordeel gekomen dat het maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling ruim voldoende is.

De leden van de PVV-fractie vragen tot slot wie de kernen in Haarlemmerliede en Spaarnwoude vertegenwoordigen als er geen sprake meer is van democratisch gekozen gemeenteraden in deze kernen en naar het draagvlak en de democratische legitimatie van het zogeheten kernenoverleg met het college van de nieuwe gemeente. De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft net als de gemeente Haarlemmermeer momenteel meerdere actieve dorps- en wijkraden. De gemeenten hebben het hele jaar door zowel ambtelijk als bestuurlijk nauw contact met deze raden. Ambtelijk heeft de gemeente Haarlemmermeer hiervoor gebiedsmanagers en gebiedsbeheerders ingesteld. Daarnaast komen tweemaal per jaar de besturen van alle dorps- en wijkraden van de kernen in Haarlemmermeer en het college van burgemeester en wethouders bijeen in het kernenoverleg. Op deze informele bijeenkomsten wordt onder andere over de participatie van de kernen bij de diverse gemeentelijke onderwerpen gesproken. Ter voorbereiding op de herindeling zijn bij deze bijeenkomsten sinds enige tijd ook de besturen van de dorps- en wijkraden van Haarlemmerliede en Spaarnwoude aanwezig. De regering waardeert de grote ambities van de gemeenten om dergelijke participatieve vormen van democratie in te zetten ter aanvulling op de representatieve democratie. Dat zorgt ervoor dat het lokale bestuur ook in de toekomst responsief, nabij en benaderbaar blijft en op voldoende draagvlak kan rekenen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen welke gevolgen een eventuele grenscorrectie van Spaarndam-Oost heeft voor het uitschrijven van nieuwe verkiezingen en welke lessen er zijn te leren uit de huidige gang van zaken. Van belang is het moment waarop een eventuele grenscorrectie tot stand wordt gebracht. Indien in het huidige wetgevingstraject gekozen zou zijn voor een overgang van Spaarndam-Oost naar Haarlem dan zou dat tot gevolg hebben dat 43% van de inwoners van Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou overgaan naar de gemeente Haarlem. Aangezien dit meer dan 10% is van het aantal inwoners van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou er op grond van de Wet arhi geen sprake zijn van een grenscorrectie (artikel 1, eerste lid, onder d), maar van een wijziging van de gemeentelijke indeling (artikel 1, eerste lid, onder b), waarbij Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou worden gesplitst. Dit betekent dat Haarlem in de herindelingsprocedure zou moeten zijn meegenomen en dat er ook in de ontvangende gemeente Haarlem herindelingsverkiezingen zouden moeten plaatsvinden.

Na de voorgenomen herindeling (vanaf 1 januari 2019) maakt Spaarndam-Oost minder dan 10% uit van de gemeente Haarlemmermeer, waardoor bij een overgang naar Haarlem sprake zou zijn van een grenscorrectie. De betrokken gemeenten kunnen, als zij daarvoor kiezen, volstaan met gelijklopende raadsbesluiten. Het is dan niet nodig om nieuwe verkiezingen uit te schrijven.

Het voorgaande is overigens in ambtelijk overleg met de betrokken partijen (de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Haarlem, de Dorpsraad Spaarndam en de provincie Noord-Holland) onder de aandacht gebracht. Zij zijn op de hoogte van de mogelijkheid om in de toekomst bij gelijklopende raadsbesluiten een grenscorrectie door te voeren.



Deze leden vragen tevens om een reactie op het artikel van prof. Elzinga in Binnenlands Bestuur van 20 april 2018, die stelt dat de Tweede Kamer niet in staat is om gebruik te maken van het amendementsrecht omdat in de Wet arhi de verkiezingsdata zijn gefixeerd. Deze leden vragen welke oplossingen de regering ziet voor dit probleem en of de regering bereid is om op dit punt maatwerk binnen de Wet arhi mogelijk te maken.

De heer Elzinga constateert in het genoemde artikel dat het in het voorjaar van 2018 feitelijk niet langer mogelijk was om de reikwijdte van dit herindelingswetsvoorstel uit te breiden met Haarlem. Dit komt echter niet doordat de Wet arhi sinds 2014 een algemene regeling bevat over de gevolgen van een herindeling voor de raadsverkiezingen (Stb. 2014, 308), maar doordat het in het voorjaar van 2018 te laat was om de reguliere raadsverkiezingen van maart 2018 in Haarlem nog over te slaan, zoals op grond van het herindelingswetsvoorstel en de Wet arhi wel is gebeurd in Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer. Uitbreiding van het herindelingswetsvoorstel met Haarlem in het voorjaar van 2018 had ertoe geleid dat in Haarlem in 2018 tweemaal raadsverkiezingen zouden plaatsvinden: naast de reguliere raadsverkiezingen in maart ook nog herindelingsverkiezingen in november. Die laatste verkiezingen zouden dan immers noodzakelijk zijn geweest in verband met de herindeling.

De genoemde consequentie van dubbele raadsverkiezingen had, zowel onder de huidige Wet arhi als vóór de invoering van de algemene regeling in 2014, alleen voorkomen kunnen worden als voor Haarlem tijdig een bijzondere voorziening was getroffen om de reguliere raadsverkiezingen van maart 2018 over te slaan. De Wet arhi staat aan dergelijk maatwerk niet in de weg. Het door deze leden genoemde probleem betreft dan ook niet de (on)mogelijkheden tot maatwerk in de Wet arhi, maar het moment waarop de discussie over het al dan niet betrekken van Haarlem gevoerd had moeten worden.

### **8. Samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum**

De leden van de **PVV**-fractie vragen op welke bredere ontwikkelingen wordt gedoeld bij de formulering in de memorie van toelichting dat met de samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum een robuuste en duurzame gemeente wordt gevormd die past binnen de bredere ontwikkelingen in de bestuurlijke organisatie van de provincie Groningen. Hier zij verwezen naar het provinciebrede traject om te komen tot een vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en bestuurscultuur in Groningen, zoals is geadviseerd door de visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen.

Deze leden informeren voorts of deze provinciale bestuurlijke ontwikkelingen zwaarder wegen dan de autonomie van de gemeenten. Dit is niet het geval. Het proces van bestuurlijke vernieuwing is een samenspel tussen gemeenten en provincie en in het geval van de samenvoeging van de gemeenten Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum is het initiatief tot deze samenvoeging vanuit de gemeenten zelf gekomen.

Dezelfde leden willen verder graag weten op welke concrete opgaven en taken in de aangehaalde passage in de memorie van toelichting wordt gedoeld en wat deze herindeling verandert aan de toerusting van de gemeente in de uitvoering hiervan. Een voorbeeld van de opgaven en taken waar de gemeenten zich voor gesteld zien, ligt bijvoorbeeld op het terrein van de gevolgen van aardbevingen, die van grote invloed zijn op de toekomst van het gebied en zijn inwoners.

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie wat de regering ervan vindt dat de inwoners van Middag-Humsterland zich wel in een raadpleging hebben kunnen uitspreken over de bestuurlijke toekomst van hun woonkern terwijl de inwoners van de andere kernen deze mogelijkheid niet hadden. De keuze van de gemeenten om alleen een raadpleging te houden onder de inwoners van Middag-Humsterland komt voort uit een afspraak in de coalitieakkoorden van de gemeenten Winsum en Zuidhorn dat de inwoners van het betrokken gebied in geval van een herindeling zich via een inwonersraadpleging uit konden spreken over de vraag of het gehele Middag-Humsterland aan de nieuw te vormen gemeente zou moeten worden toegevoegd en aan welke gemeente dit dan moest zijn, Het Hogeland of Westerkwartier. De afweging of er al dan niet een burgerraadpleging wordt gehouden is een gemeentelijke aangelegenheid. Het kabinet laat het aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. De vier gemeenten hebben hun inwoners op diverse manieren actief betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsontwerp.

### **9. Samenvoeging van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn en een deel van het grondgebied van de gemeente Winsum**

De leden van de **PVV**-fractie merken op dat het Nationaal Landschap Middag-Humsterland 28 jaar geleden bij herindeling is verdeeld over de gemeenten Zuidhorn en de gemeente Winsum. Zij willen weten waarom nu opnieuw wordt gekozen voor bestuurlijke opschaling. Gemeenten zijn de laatste jaren voor een omvangrijker en, mede door verdergaande technische ontwikkelingen, complexer wordend takenpakket komen te staan. De gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn constateerden dat het noodzakelijk was de bestuurskracht te vergroten en dat dit kon worden bereikt door een samenvoeging. In reactie op de vraag van deze leden naar de doelstellingen die destijds zijn ingezet voor de herindeling en in hoeverre deze herindeling heeft gebracht van wat ervan werd verwacht, wijs ik er voor de volledigheid op dat ook de huidige gemeente Grootegast in 1990 is ontstaan. Deze herindelingsmaakt deel uit van een provinciebrede opschalingsbeweging. De noodzaak tot deze opschaling was gelegen in het feit dat deze gemeenten destijds te klein waren om hun taken zelfstandig uit te kunnen voeren. Het ging om gemeenten met zo'n 3.000 inwoners, een gecombineerde burgemeester-secretarisfunctie en een zeer klein ambtelijk apparaat. Hoewel in de nasleep van deze herindelings wel een aantal, met name financiële, aandachtspunten naar boven kwam, heeft deze opschalingsbeweging ervoor gezorgd dat deze gemeenten voor langere tijd voldoende toegerust waren voor hun gemeentelijke en regionale taakuitvoering. Het gemeentelijk takenpakket is in de periode tussen 1990 en 2018 echter zodanig gegroeid en de inwoners hebben zodanig andere verwachtingen van hun leef- en woonomgeving dat dit veel van gemeenten vraagt. Ook Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn hebben geconstateerd dat zij voor grote opgaven staan, onder meer op het gebied van het sociaal domein, de voorbereidingen voor de implementatie van de nieuwe Omgevingswet, economie en werkgelegenheid. Deze gemeenten zijn tot de conclusie gekomen dat de nieuw te vormen gemeente deze opgaven beter aan kan.

Deze leden vragen tevens een reflectie ten aanzien van het maatschappelijk draagvlak nu de inwoners van Middag-Humsterland zich wel in een raadpleging hebben kunnen uitspreken over de bestuurlijke toekomst van hun woonkern, terwijl de inwoners van de andere kernen deze mogelijkheid niet hadden. Ook vragen de leden waarom onder 5.000 inwoners van de toekomstige gemeenten een digitale enquête is gehouden en niet onder alle (stemberechtigde) inwoners van de toekomstige

stige gemeente en waarom er geen referendum is gehouden om het draagvlak echt goed in beeld te krijgen. De keuze van de gemeenten om alleen een raadpleging te houden onder de inwoners van Middag-Humsterland komt voort uit een afspraak in de coalitieakkoorden van de gemeenten Winsum en Zuidhorn dat de inwoners van het betrokken gebied in geval van een herindeling zich via een inwonersraadpleging uit konden spreken over de vraag of het gehele Middag-Humsterland aan de nieuw te vormen gemeente zou moeten worden toegevoegd en aan welke gemeente dit dan moest zijn: Het Hogeland of Westerkwartier. Daarnaast hebben de vier betrokken gemeenten diverse activiteiten ontplooid om hun inwoners te betrekken bij de voorbereiding van de herindeling. Er is onder meer een herindelingswebsite ingericht en via andere media zijn de inwoners steeds over alle ontwikkelingen geïnformeerd. Nog voordat de strategische visie naar buiten werd gebracht konden inwoners zich melden voor het invullen van een digitale enquête waarin werd gevraagd hoe zij de nieuwe gemeente voor zich zagen en welke zaken zij daarbij van belang vonden. Van deze mogelijkheid hebben 5.000 inwoners gebruik gemaakt. De afweging of er al dan niet een burgerraadpleging wordt gehouden is een louter gemeentelijke aangelegenheid. Het kabinet laat het aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. Zoals hierboven is beschreven, hebben de vier gemeenten hun inwoners op diverse manieren actief betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsontwerp.

De leden van de PVV-fractie informeren naar het aantal zienswijzen waarin inwoners aangaven het gevoel te hebben niet (voldoende) te zijn geraadpleegd en willen graag weten waarom toch de conclusie wordt getrokken dat er maatschappelijk draagvlak voor deze samenvoeging is. In totaal zijn er 14 zienswijzen ingediend. In zes gevallen is er sprake van min of meer identieke zienswijzen waarin wordt opgemerkt dat in het herindelingsontwerp niet wordt aangetoond dat de bevolking (omliggende gemeenten, verenigingen, dorpsbelangen) afdoende bij het proces is betrokken. In één zienswijze wordt gesteld dat in het herindelingsontwerp niet is terug te vinden hoe verenigingen, stichtingen en buurtverenigingen hebben kunnen participeren in het proces. Dit zeer geringe aantal kritische zienswijzen doet naar mijn oordeel niet af aan de conclusie dat de herindeling op voldoende draagvlak kan rekenen.

Ten slotte vragen deze leden, nu samenwerking door lokale (politiek-bestuurlijke) verschillen en cultuurverschillen niet de vereiste bestuurskracht oplevert, of een herindeling wel de vereiste bestuurskracht oplevert. In reactie op deze vraag wijs ik erop dat er na samenvoeging één ambtelijk apparaat ontstaat, onder één gemeentebestuur met één gemeenteraad. Dit zorgt ervoor dat het samengevoegde ambtelijk apparaat kan handelen vanuit dezelfde prioriteiten en taken.

## **10. Samenvoeging van de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard**

De leden van de PVV-fractie vragen op welke huidige en toekomstige opgaven en taken de nieuw te vormen gemeente beter zou zijn toegerust. Het gaat in principe om alle gemeentelijke en regionale opgaven en taken. Meer specifiek gaat het om opgaven op het gebied van de bereikbaarheid van de regio, de opgaven in het sociaal domein en de taken die verband houden met de Omgevingswet. Burgers verwachten van gemeenten hoge standaarden op het gebied van participatie, communicatie en transparantie. Deze eisen vragen een mate van expertise en specialisatie waarvan de gemeente Giessenlanden moest constateren deze niet te kunnen realiseren.

Dezelfde leden merken op dat de gemeente Molenwaard vijf jaar geleden is ontstaan en vragen waarom deze gemeente nu weer in een herindelingsprocedure is betrokken. Ook vragen zij wat dit betekent voor het te ontwikkelen gemeenschapsgevoel binnen de nieuwe gemeente. Voor de gemeente Molenwaard zelf bestaat geen noodzaak tot opschaling. Vanuit een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de regio stond Molenwaard wel open voor het verzoek van de buurgemeente Giessenlanden op het moment dat deze vroeg of Molenwaard bereid was tot bestuurlijk samengaan. Voor Molenwaard was belangrijk dat vanuit een toekomstbestendige gemeente geïnvesteerd kan worden in krachtige gemeenschappen en dat dit kan worden gerealiseerd met deze samenvoeging. De nieuwe gemeente kan zich inzetten ten behoeve van de regio Alblasserwaard en zal daarnaast in staat zijn om haar dorpen ten dienste te staan. Zo ontstaat een sterke gemeente die zowel in regionaal verband als op dorpsniveau meerwaarde heeft.

Deze leden vragen voorts waarom de inwoners niet via referenda betrokken zijn bij het proces om het maatschappelijke draagvlak vast te stellen. De afweging of er al dan niet een burgerraadpleging wordt gehouden is een gemeentelijke aangelegenheid. Het kabinet laat het aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. De twee gemeenten hebben hun inwoners op diverse manieren actief betrokken bij de totstandkoming van het herindelingsontwerp, zoals is beschreven in § 3.1.2 van de memorie van toelichting.

Alle inwoners van de gemeenten zijn in de gelegenheid gesteld om de digitale raadpleging in te vullen, zo antwoord ik aan dezelfde leden. Zowel inwoners als bedrijven van beide gemeenten zijn daartoe op diverse manieren uitgenodigd. Zo is er een brief over de raadpleging op alle gemeentelijke postadressen bezorgd, is er een speciale website geopend met informatie, is er informatie verspreid via de gemeentelijke pagina's in de plaatselijke huis-aan-huis bladen en zijn er diverse berichten via de sociale media verspreid. Inwoners hadden de keuze om de enquête digitaal of op papier in te vullen. Het resultaat van de raadpleging is gebruikt als input voor een achttal inwonersavonden en een avond voor ondernemers.

De leden van de PVV-fractie willen voorts graag weten waarom er meer waarde wordt gehecht aan een bestuurlijke wens voor een meer diverse gemeente – waarin ook Arkel is betrokken – dan aan de wens van de inwoners in betreffende kernen. Ook vragen zij waarop de stelling is gebaseerd dat een meer diverse gemeente ook sterker zou zijn. Er is geen sprake van het toekennen van meer waarde aan een bestuurlijke wens dan aan de wens van de inwoners; de inwoners van Arkel zijn verdeeld over de wenselijkheid van een overgang naar Gorinchem. De gemeenten Giessenlanden en Molenwaard hebben de ambitie om sterk in te zetten op de diversiteit van de kernen en te kunnen voorzien in kernen met zowel een landelijk als een meer stedelijk karakter binnen de grenzen van de nieuwe gemeente. Dienstverlening en kerngericht werken zijn tot speerpunten benoemd, waarbij de eigenheid van de kernen wordt gekoesterd en de kracht van die kernen wordt benut. Zo heeft iedere kern een dorpsraad of klankbordgroep, die zelf hun vorm en agenda kan bepalen. De combinatie van landelijk en stedelijk gebied maakt de nieuwe gemeente, kortom, aantrekkelijker als woongemeente en een sterkere speler in de regio, doordat de gemeente een stem heeft over zowel landelijke als meer stedelijke onderwerpen.

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden hoe de opmerking dat de gemeenteraad van Giessenlanden in juni 2013 constateerde dat de gemeente een te kleine schaal had om haar gemeentelijke taken zelfstandig te kunnen uitvoeren en actief moest zoeken naar opschaling zich verhoudt met de eerdere constatering dat de gemeente wél bestuurskrachtig zou zijn. Ik wijs erop dat de gemeente Giessenlanden in 2012 een bestuurskrachtonderzoek heeft laten uitvoeren waarin naar voren kwam dat de gemeente als een bestuurskrachtige gemeente gold, maar dat er wel enkele aandachtspunten waren voor de toekomst. Deze aandachtspunten vormden mede de aanleiding voor het position paper op grond waarvan de gemeenteraad in 2013 besloot om voor bestuurlijke opschaling te kiezen.

De regering is op de hoogte van de zienswijze uit Arkel namens 1.088 inwoners en van de onder de inwoners van Arkel gehouden enquête, zo antwoord ik de leden van de **SP**-fractie. Dit doet echter niet af aan de conclusie dat de meningen in het dorp Arkel en in mindere mate ook in Schelluinen verdeeld zijn. De uitkomst van de enquête, die door 1.609 van de 2.650 kiesgerechtigde inwoners is beantwoord, is dat 1.088 respondenten een voorkeur aangaven voor aansluiting bij Gorinchem en 521 inwoners voor aansluiting bij Molenwaard. Hieruit blijkt dat de inwoners van Arkel verdeeld zijn over de wenselijkheid van een overgang naar Gorinchem. Er kan dan ook niet geconcludeerd worden dat er voldoende maatschappelijk draagvlak is voor een overgang van Arkel naar Gorinchem, terwijl het bestuurlijk draagvlak voor een dergelijke overgang in de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard vrijwel geheel ontbreekt.

De leden van de **SP**-fractie merken op dat door de opschalingsbewegingen in de regio het gevaar bestaat dat de gemeente Gorinchem onvoldoende ontwikkelingsmogelijkheden overhoudt om op termijn goed te kunnen blijven functioneren als centrumgemeente binnen de regio. Ook de leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen aandacht voor de positie van Gorinchem. Zij vragen of met het huidige voorstel een duurzame situatie ontstaat voor alle gemeenten in deze regio. Zij vragen dit mede in het licht van de andere samenvoegingen in de regio en noemen daarnaast de positie van de centrumgemeente Gorinchem.

Met de vorming van de nieuwe gemeenten Altena, Hoeksche Waard, Molenlanden, Vijfheerenlanden en West Betuwe zal er in de regio inderdaad een duurzame situatie ontstaan. Wat betreft de positie van de gemeente Gorinchem wijs ik graag op de motie Van der Molen c.s. (*Kamerstukken II 2017/18, 34 824, nr. 9*) waarin de regering is verzocht te onderzoeken hoe de centrumfunctie van Gorinchem behouden kan blijven met het oog op evenwichtige regionale verhoudingen. Ter uitvoering van deze motie faciliteer ik dat de gemeente, provincie en regionale partijen met elkaar in gesprek gaan. Het is van belang om samen met deze partijen inzicht te krijgen in wat nodig is voor het behoud van de centrumpositie van Gorinchem. Het gaat daarbij onder meer om belangrijke voorzieningen op het gebied van onderwijs, arbeidsmarkt, medische zorg, cultuur en economie. Hiervoor zal waar nodig afstemming worden gezocht met de buurgemeenten in de huidige regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden – waaronder de nieuw te vormen gemeenten West-Betuwe en Altena – de Drechtsteden en Zuid-Holland Zuid.

### **11. Samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland**

De leden van de **PVV**-fractie vragen op welke taakuitbreiding en veranderende maatschappelijke opgaven bedoeld wordt in de memorie van toelichting en welk verschil een herindeling hierin maakt. Voorbeelden

van veranderende maatschappelijke opgaven en taakuitbreiding zijn de omgang met bevolkingsdaling, de kwetsbare regionale economie, milieupgaven, mobiliteit en de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein, alsmede de voorbereiding en uitvoering van de taken in het ruimtelijk domein die zal volgen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In het herindelingsadvies geven de gemeenteraden aan dat de complexiteit en schaal van de opgaven te groot is voor de individuele gemeenten en dat de schaal van de nieuwe gemeente (ongeveer 45.000 inwoners), in combinatie met de reeds geëffectueerde ambtelijke fusie met Dantumadiel, het mogelijk maakt de gewenste bestuurlijke en ambtelijke kwaliteit te borgen. De gemeenten kiezen ervoor de bestuurskracht te versterken via een herindeling, zodat inwoners ook in de toekomst goed bediend kunnen blijven met een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening. De verwachting is dat een grotere professionele gemeentelijke organisatie beter in staat is goed gekwalificeerd personeel aan te trekken en minder kwetsbaar is. Tevens wordt door de herindeling de positie van de nieuwe gemeente versterkt als partner jegens medeoverheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Dit stelt de gemeente in staat om zelfstandig (met directe sturing en legitimiteit) de complexe maatschappelijke opgaven aan te pakken die nu en in de toekomst aan de orde zijn.

Deze leden vragen voorts of voor gemeenten met een bevolkingsstijging ingezet zou kunnen worden op bestuurlijke schaalverkleining. De ideale schaalgrootte van een gemeente bestaat niet. Het is juist van belang dat de schaal waarop (nieuwe) opgaven en kansen zich voordoen goed aansluit bij de schaal van beleidsontwikkeling. Omdat iedere opgave in feite een eigen schaal kent (meerschalligheid) is het van belang dat gemeenten hierop kunnen inspelen en hier flexibel mee kunnen omgaan. In dit geval zijn de gemeenten van mening dat schaalvergroting bijdraagt aan het oplossen van gezamenlijke uitdagingen die voortkomen uit onder meer bevolkingsdaling en de regionale economie. In andere gemeenten en regio's kunnen uiteraard andere afwegingen gemaakt worden.

Dezelfde leden van de PVV-fractie vragen naar het draagvlak voor de herindeling. De gemeentebesturen hebben op basis van de bijeenkomsten voor inwoners en andere belanghebbenden een goed beeld gekregen van het draagvlak voor de herindeling. Uit de verslagen van die bijeenkomsten kan worden opgemaakt dat de wenselijkheid van deze herindeling als meest passende oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke kwetsbaarheden breed wordt onderschreven. Er bleek tijdens deze bijeenkomsten dan ook weinig weerstand tegen de herindeling. Dat de herindeling niet omstreden is, blijkt ook uit het kleine aantal zienswijzen van inwoners (1).

Ten slotte vragen deze leden waarom de betrokkenheid van inwoners niet vormgegeven is door het houden van referenda en waarom een herindeling nodig zou zijn om te komen tot een goed samenspel tussen overheid en inwoners. Verder vragen deze leden of door een herindeling de burger verder van de lokale overheid af komt te staan. Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, zijn de inwoners van de betrokken gemeenten op verschillende momenten geraadpleegd en betrokken. Het is op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling primair aan gemeenten om te bepalen hoe het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling wordt onderzocht. Voor de beoordeling van het maatschappelijk draagvlak is niet vereist dat een referendum heeft plaatsgevonden. Uit de workshops en informatiebijeenkomsten blijkt dat het maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling ruim voldoende is. Overigens is in mei 2013 in Ferwerderadiel een raadplegend referendum georganiseerd over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. Door het te lage opkomstpercentage is de uitslag echter niet geldig verklaard.

Een herindeling is niet nodig om het samenspel tussen inwoners en overheid te verbeteren, maar biedt wel mogelijkheden om de nieuwe organisatie zodanig in te richten dat het lokale bestuur ook in de toekomst responsief, nabij, betrokken en benaderbaar blijft. Om te voorkomen dat de nabijheid van bestuur en betrokkenheid van inwoners afneemt als gevolg van de schaalvergroting, hebben de gemeenten juist de ambitie geformuleerd om gebiedsgericht te werken.

## **12. Samenvoeging van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout**

De leden van de **PVV**-fractie vragen of de gemeente Noordwijk de lat voor haar ambities te hoog heeft gelegd en of de ambities na een herindeling wel haalbaar zijn. Een veel gehanteerde definitie van bestuurskracht is het vermogen van gemeenten om hun wettelijke en niet-wettelijke taken uit te voeren en daarvoor de benodigde maatschappelijke en bestuurlijke relaties aan te gaan. Het streven naar balans tussen een adequate vervulling van maatschappelijke opgaven en het oplossend vermogen van gemeenten biedt in theorie enige ruimte om de bestuurskracht te verbeteren door de eigen ambities te verlagen. Bij een erg laag ambitieniveau rijst echter de vraag wat de toegevoegde waarde is van bestuurlijke zelfstandigheid. De gemeentebesturen van Noordwijk en Noordwijkerhout zijn van oordeel dat hun inwoners een hoger ambitieniveau verdienen dan de gemeenten zelfstandig verwachten te kunnen waarmaken. Een voorbeeld hiervan is een ambitieuze omgevingsvisie vanwege het karakter als internationale badplaats en vestigingsgemeente van het *European Space Research and Technology Centre (ESTEC)*.

Voorts vragen deze leden hoe burgers zijn geselecteerd voor het digitale burgerpanel, hoeveel burgers dit betrof en waarom er geen referendum is gehouden in beide gemeenten. Het onderzoek in Noordwijkerhout via een digitaal burgerpanel is gehouden op verzoek van de gemeenteraad. Het gaat om een bestaand panel dat in 2015 is ingesteld. Om panelleden te werven heeft Noordwijkerhout een mailing naar alle adressen in Noordwijkerhout en De Zilk gestuurd. Iedereen van 18 jaar en ouder kon zich (en kan zich nu nog steeds) aanmelden voor het panel. Het panel bestond op het moment van het onderzoek uit 703 personen. Hiervan hebben 442 panelleden de vragenlijst ingevuld. Inwoners van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout zijn op verschillende momenten geraadpleegd (zie verder het antwoord hieronder). Het is op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling primair aan het gemeentebestuur om te bepalen hoe het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling wordt onderzocht. Voor de beoordeling van het maatschappelijk draagvlak is niet vereist dat een referendum heeft plaatsgevonden. De gemeenten zijn ervan overtuigd dat zij een goed beeld hebben van het draagvlak, dat zij als voldoende beoordelen.

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie hoe de gemeenteraad van Noordwijk, zonder het gebruik van een referendum, zich een goed beeld kan hebben gevormd van het maatschappelijk draagvlak voor de herindeling. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven hoe het voorstel vanaf 2011 tot stand is gekomen en hoe de raden, maatschappelijke organisaties en inwoners daarbij zijn betrokken. In 2016, voorafgaand aan de vaststelling van het herindelingsontwerp, hebben de gemeenten het maatschappelijk draagvlak op diverse wijzen getoetst. In het kader van een onderzoek naar intensieve samenwerking en herindeling dat is uitgevoerd door onderzoeksbureau Twynstra Gudde is veelvuldig contact met inwoners en ondernemers gezocht. Onder het motto «Samen met de burens» zijn een bewonersavond en dialoogsessies georganiseerd en is een online campagne gestart op diverse (sociale)

mediakanalen. De raadsfracties hebben contact gezocht met de eigen achterban om de conclusie van het onderzoek te bespreken. Ook na de vaststelling van het herindelingsontwerp hebben de gemeenten zich ingezet om het draagvlak onder inwoners te onderzoeken en te bevorderen. Zo zijn er inloopavonden georganiseerd, is er een enquête gehouden en zijn bestuurders met de zogenoemde «fusietuktuk» in beide gemeenten met inwoners in gesprek gegaan. De gemeenten zijn van oordeel met deze verschillende vormen van communicatie en onderzoek een groot deel van de inwoners van de gemeenten bereikt is. Op basis hiervan zijn de gemeenten overtuigd geraakt van het draagvlak voor de herindeling onder de inwoners.

### **13. Samenvoeging van de gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen**

De leden van de **PVV-fractie** vragen met verwijzing naar de memorie van toelichting welke huidige en toekomstige opgaven de nieuwgevormde gemeente beter zou kunnen uitvoeren door de samenvoeging en in welk opzicht de samenvoeging hierin specifiek meetbare verbeteringen kan aanbrengen. Gemeenten komen voor steeds meer ingewikkelde vraagstukken te staan. Het realiseren van voldoende bestuurskracht om deze taken adequaat uit te voeren is daarom steeds essentiëler, zo concluderen de drie gemeenten. Ook de commissie Sterk Bestuur constateerde in 2014 en 2015 al dat het samengaan van deze gemeenten leidt tot de nodige versterking van de bestuurskracht. De gemeenten hebben te maken met een aantal ontwikkelingen waar ze gezamenlijk beter op in kunnen spelen. Dat is onder andere het om gaan met de verandering van bevolkingssamenstelling (vergrijzing, ontgroening, toename culturele diversiteit), maar bijvoorbeeld ook de decentralisaties in het sociaal domein en de Omgevingswet. Daarnaast wil de nieuw te vormen gemeente inzetten op het realiseren van energieneutraliteit en het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven. De gemeenten zijn op dit moment, samen met inwoners, instellingen en bedrijven bezig met het opstellen van een agenda voor de toekomst (bidbook) voor de nieuwe gemeente. Om de visie en taken uit te kunnen voeren, samen met de samenleving en met dienstverlening dichtbij en op maat, is het van belang dat deze gemeenten samengaan. Hierbij hanteert West Betuwe de volgende uitgangspunten: inwoners, ondernemers en organisaties voorop, dienstverlening op maat, betrouwbaar, samen en duidelijk.

Voorts vragen deze leden waarom er geen referendum is georganiseerd in de drie gemeenten. Het kabinet laat het aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling onderzoeken. De inwoners van de drie gemeenten zijn op verschillende momenten geraadpleegd. Zo hebben inwoners en ondernemers een aandeel gehad in het opstellen van het herindelingsontwerp. Ook in het traject voorafgaand aan het principebesluit hebben de drie gemeenten iedere afzonderlijk een traject doorlopen om onderzoek te doen naar het maatschappelijk draagvlak onder de bevolking voor een eventuele herindeling. Ze hebben alle drie op hun eigen manier uitvoerig aandacht besteed aan het betrekken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Uit dit intensieve voortraject bleek dat in de drie gemeenten de meeste inwoners voor herindeling zijn. Veel inwoners en ondernemers zagen kansen in een nieuwe en sterke gemeente.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren