

Vergaderjaar 2016–2017

34 595

Samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 29 september 2016 en het nader rapport d.d. 25 oktober 2016, aangeboden aan de Koning door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 12 september 2016, no. 2016001551, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar, met memorie van toelichting.

Het voorstel voorziet in de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar. Daarmee ontstaat een gemeente van ruim 43.000 inwoners.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar heeft opmerkingen over de motivering van het voorstel. Zij acht een dragende motivering aangewezen van het op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling vereiste criterium «duurzaamheid» van de nieuw te vormen gemeente.

De Afdeling heeft het proces rond de voorgestelde gemeentelijke herindeling getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling, alsmede aan de aanvulling op dit beleidskader. In dit verband maakt de Afdeling een opmerking die samenhangt met het in het beleidskader genoemde criterium «duurzaamheid».

Volgens de toelichting wordt de schaal van de nieuw te vormen gemeente door de provincie groot genoeg geacht om structurele maatschappelijke

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

opgaven aan te kunnen. Met deze oplossing is tevens een einde gekomen aan de structuurdiscussie in de regio, zo stelt de toelichting. Deze conclusies worden echter niet nader gemotiveerd.

Daar komt bij dat de toelichting ook refereert aan het preadvies van de op verzoek van de desbetreffende gemeenten ingestelde adviescommissie De Graaf over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort. De adviescommissie onderschreef dat de regio met grote economische en maatschappelijke vraagstukken wordt geconfronteerd en concludeerde dat een schaalvergroting van genoemde gemeenten nodig zou zijn om ook in de toekomst voldoende toegerust te zijn op de lokale en regionale taken. Geadviseerd werd genoemde vier gemeenten te laten opgaan in één nieuwe gemeente. Volgens de toelichting onderzoeken de gemeenten Westervoort en Duiven de mogelijkheden tot ambtelijke fusie. Daarmee blijven met dit wetsvoorstel feitelijk drie gemeenten in het gebied over, terwijl genoemde adviescommissie, in het licht van de duurzaamheid, een samenvoeging van alle vier gemeenten bepleitte.

Tegen deze achtergrond is een nadere toelichting vereist op de in de toelichting opgenomen opvattingen dat de nieuw te vormen gemeente groot genoeg zal zijn om structureel de maatschappelijke opgaven aan te kunnen en dat met deze oplossing tevens een einde is gekomen aan de structuurdiscussie in de regio.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting alsnog de vereiste «duurzaamheid» van de nieuw te vormen gemeente dragend te motiveren.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 september 2016, nr. 2016001551, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het voorstel van wet tot samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 september 2016, nr. W04.16.0270/l, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling merkt op dat in de toelichting niet nader wordt gemotiveerd waarom de nieuw te vormen gemeente Zevenaar groot genoeg wordt geacht om structurele maatschappelijke opgaven aan te kunnen. Hierbij refereert de Afdeling aan het (pre)advies van de adviescommissie De Graaf waarin geadviseerd werd de vier gemeenten in het gebied op te laten gaan in één gemeente. De Afdeling constateert dat met dit wetsvoorstel feitelijk drie gemeenten in het gebied over blijven, terwijl de adviescommissie De Graaf in haar (pre)advies in het licht van «duurzaamheid» een samenvoeging van alle vier Liemerse gemeenten bepleitte.

Zowel de provincie Gelderland als het kabinet hanteren het uitgangspunt dat herindelingen in beginsel van onderop dienen te komen. Aangezien het politieke draagvlak voor de samenvoeging van alle vier Liemerse gemeenten ontbreekt, is een samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar gezien de situatie in Rijnwaarden de beste oplossing. De urgente situatie in Rijnwaarden vroeg immers om een oplossing voor de verduurzaming van de bestuurskracht in de regio, hetgeen met het samengaan van Rijnwaarden en Zevenaar wordt gerealiseerd. De schaal van de nieuwe gemeente Zevenaar is groot genoeg om structureel de maatschappelijke opgaven aan te kunnen. Verscheidene onderzoeken, zoals door de provincie uitgevoerde herindelingscans en een bestuurskrachtonderzoek van adviesbureau BMC ondersteunen deze conclusie.

De memorie van toelichting is overeenkomstig het voorgaande aangevuld.

Verder merkt de Afdeling op dat in de toelichting niet nader wordt gemotiveerd waarom met de voorgestelde oplossing een einde is gekomen aan de structuurdiscussie in de regio. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
J.G.C. Wiebenga*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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