

Vergaderjaar 2012–2013

**33 482**

## **Samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude**

**Nr. 5**

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

Ontvangen 18 maart 2013

#### **Inhoudsopgave**

1. Inleiding	2
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies	2
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	3
3.1. Draagvlak	3
3.2. Inhoudelijke noodzaak	4
3.3. Overige criteria	5
4. Financiële aspecten	8
5. Overige aspecten	9

#### **1. Inleiding**

*De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude, de leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en de leden van de PVV-fractie hebben met onvrede kennisgenomen van het wetsvoorstel.*

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de verschillende fracties heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Slechts uit praktisch oogpunt ben ik van die volgorde afgeweken om vragen en opmerkingen van vergelijkbare strekking te beantwoorden.

#### **2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies**

*De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting een nadrukkelijke rol is weggelegd voor de provincie. Deze leden vragen de regering hoe zij tot de beoordeling is gekomen dat deze herindeling van onderop tot stand is gekomen.*

*De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat er niet op voorhand sprake was van vrijwilligheid van deze herindeling en vragen de regering of dat klopt en of deze herindeling daadwerkelijk zonder enige druk tot stand is gekomen.*

De provincie heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid om de kwaliteit van het lokaal bestuur te waarborgen. De provincie is geschikt voor deze rol, gelet op de bredere blik die zij heeft op maatschappelijke opgaven en bestuurlijke verhoudingen die in een regio aan de orde zijn. Vanuit deze brede inhoudelijke blik en formele positie van de provincie is zij geschikt om het overleg tussen gemeenten over versterking van bestuurskracht te faciliteren.

Vanuit deze rol is meer dan tien jaar geleden de discussie over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten in dit deel van Zuid-Holland opgestart. Gedeputeerde Staten hebben echter de ruimte en regie gelaten aan de drie betrokken gemeenten om zelf een keuze te maken over hun bestuurlijke toekomst. De gemeenten hebben die ruimte en regie ook opgepakt. Dat heeft er uiteindelijk toe geleid dat de gemeenteraden van Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude met een grote meerderheid van stemmen het herindelingsadvies hebben vastgesteld. Gedeputeerde Staten hebben dat advies voorzien van een positieve zienswijze.

Er is wat mij betreft dan ook geen aanleiding te veronderstellen dat deze herindeling niet vrijwillig en van onderop tot stand is gekomen.

### **3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling**

#### *3.1. Draagvlak*

*In de nieuwe gemeente is sprake van een samengaan van een relatief grote gemeente met twee kleinere gemeenten met kleine kernen. Omdat de leden van de PvdA-fractie belang hechten aan levendige gemeenschappen willen zij weten op welke wijze de nieuwe gemeente ruimte zal laten voor de ontwikkeling van de dorpen en deze dorpen in de gelegenheid worden gesteld de verantwoordelijkheid te nemen voor een deel van hun eigen beheer.*

*De leden van de SGP-fractie vragen naar de invulling die de nieuw te vormen gemeente zal geven aan het behoud van de identiteit van de kernen en vragen of kan worden aangegeven hoe dit in de plannen wordt gewaarborgd. Deze leden vragen zich tevens af hoe wordt voorkomen dat burgers zich steeds verder verwijderd zien van hun gemeentebestuur.*

Het is belangrijk dat inwoners, gemeenschappen en maatschappelijke organisaties zich verbonden voelen met de nieuw gevormde gemeente. Het vroegtijdig ontwikkelen van een gezamenlijke visie en het ontplooiën van verschillende initiatieven als het gaat om zaken als maatschappelijke participatie en het voeren van een actief kernenbeleid door de nieuwe gemeente zijn daarbij van belang.

Bij het vaststellen van het herindelingsadvies op 30 juni 2011 hebben de drie gemeenteraden in een motie bevestigd dat het van groot belang is en blijft om inwoners actief te betrekken bij de ontwikkelingen in hun nabije omgeving, de eigen kern of wijk, en dat de nieuwe gemeente daarom alle mogelijkheden moet benutten om de kwaliteit van het contact met de inwoners in stand te houden en waar mogelijk uit te breiden. De gebiedsgerichte aanpak en de betrokkenheid van inwoners daarin is ook voor de nieuwe gemeente een bestuurlijk speerpunt en sturingsprincipe, waarbij

het er mede om gaat het karakter van iedere wijk en kern, met zijn eigen identiteit en tradities, te behouden.

Voor de inhoud en uitvoering van het gebiedsgericht werken staan dus de wijken en kernen centraal. Dit komt mede tot uitdrukking in de vorming van een aparte afdeling «Wijken en Kernen» in de organisatie van de nieuwe gemeente. Verder zal per wijk of kern een actieplan worden opgesteld, dat elk halfjaar geactualiseerd wordt en waarbij inwoners en professionele partners van de gemeente betrokken worden. Dit plan geeft inzicht in de activiteiten per gebied, waardoor de eigen identiteit beter kan worden geborgd.

Verder zal de nieuwe gemeente de inwoners actief betrekken bij de ontwikkeling van hun eigen omgeving. De (denk)kracht, dynamiek, verantwoordelijkheid en het zelforganiserend vermogen van de wijken en kernen worden op deze wijze optimaal benut. Het primaat ligt bij de inwoners van de wijken en kernen; de gemeente heeft vooral een faciliterende en ondersteunende rol. Zo kunnen inwoners die graag met de gemeente willen samenwerken een samenwerkingsconvenant met de gemeente afsluiten. Daarnaast stelt de gemeente budget beschikbaar voor activiteiten die bewoners zelf willen organiseren.

Tevens hanteert de nieuwe gemeente ten aanzien van haar dienstverlening het uitgangspunt «dichtbij» de burger te opereren, primair door het vormgeven van een goede digitale dienstverlening en door het verlenen van maatwerk aan die inwoners die hier behoefte aan hebben. Daarnaast zullen in de wijken en kernen gebiedsadviseurs zichtbaar aanwezig zijn op straat, in het buurthuis of welzijnscentra als hét aanspreekpunt voor inwoners. Deze adviseur voert ook het overleg met de professionele partners en andere afdelingen van de gemeentelijke organisatie.

Deze beleidsvoornemens en andere inspanningen van de betrokken gemeenten geven mij voldoende vertrouwen dat de inwoners en gemeenschappen uit de drie gemeenten zich verbonden zullen voelen met de nieuwe gemeente, dat de identiteit en eigenheid van de verschillende wijken en kernen wordt gewaarborgd en dat wordt voorkomen dat burgers zich door de herindeling verder verwijderd zien van hun gemeentebestuur.

*De leden van de SP-fractie vragen zich af of de conclusie dat sprake is van voldoende draagvlak onder de bevolking gerechtvaardigd is. Deze leden vragen zich af hoe de regering weet wat er leeft onder de inwoners zonder representatief onderzoek en hoe de regering weet of dit voorstel kan rekenen op instemming van de inwoners zonder referendum.*

*De leden van de CDA-fractie vragen welke criteria de regering hanteert voor een «representatief onderzoek» respectievelijk het «goed betrekken van inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen».*

Betrokken gemeentebesturen zijn primair verantwoordelijk voor het investeren in een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak voor een voorstel tot herindeling. Het betreft hier een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. Het is dan ook aan betrokken gemeentebesturen om invulling te geven aan de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties betrokken en geraadpleegd worden gedurende het proces.

Wel is het kabinet van mening dat het maatschappelijk draagvlak in gemeenten voor een herindelingsvoorstel kenbaar en derhalve meetbaar moet zijn. Om die reden staat in het Beleidskader gemeentelijke herin-

deling dat het kabinet eraan hecht dat betrokken gemeenten een methodologisch representatief onderzoek (laten) doen naar het maatschappelijk draagvlak onder inwoners en maatschappelijke organisaties voor een herindelingsvoorstel, waardoor het maatschappelijk draagvlak objectiveerbaar en daarmee beter toetsbaar is.

Voor deze herindeling hebben de drie gemeentebesturen ervoor gekozen de burgers en maatschappelijke organisaties via informatie- en inspraakavonden vroegtijdig te betrekken bij het proces. Ook is in lokale en regionale media geregeld gecommuniceerd over de voorgenomen herindeling. Verder hebben de drie gemeenten een representatieve enquête gehouden bij het opstellen van de aan de strategische visie ten grondslag liggende besturingsfilosofie en het dienstverleningsconcept. Ten slotte hebben burgers en maatschappelijke organisaties hun zienswijze naar voren kunnen brengen in de periode waarin het herindelingsontwerp ter inzage is gelegd.

Dit in het herindelingsadvies weergegeven traject en de conclusie daaruit dat de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in de drie gemeenten overwegend positief tegenover de herindeling staan, heeft mij ervan overtuigd dat burgers en maatschappelijke organisaties van de drie gemeenten goed betrokken en geraadpleegd zijn en dat er voldoende maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling bestaat.

*Bij het referendum in Benthuizen heeft 70% van de respondenten zich uitgesproken voor aansluiting bij de nieuw te vormen gemeente. De leden van de SP-fractie vragen zich af of met de nieuw te vormen gemeente het onderliggend wetsvoorstel wordt bedoeld. Waarom maakt Benthuizen in dat geval geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel, terwijl een meerderheid van de inwoners deze wens wel uitgesproken heeft, zo vragen deze leden.*

Benthuizen is een kern van de gemeente Rijnwoude en maakt daarmee onderdeel uit van deze herindeling. Gezien de ligging van deze kern, namelijk grenzend aan de gemeente Zoetermeer, is onder de inwoners een referendum gehouden met betrekking tot de bestuurlijke toekomst van deze kern. De opkomst bij dit referendum was 80%, waarvan 70% zich heeft uitgesproken voor aansluiting bij de nieuwe gemeente die gevormd wordt door de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Dit herindelingsvoorstel sluit dus aan bij de wens van de meerderheid van de inwoners van Benthuizen.

### *3.2. Inhoudelijke noodzaak*

*De regering geeft aan dat de nieuwe gemeente door haar schaal een scala aan mogelijkheden heeft. De leden van de SGP-fractie lezen hierin dat de regering van mening is dat grootschaligheid per definitie beter is voor een gemeente en zorgt voor een grotere professionaliteit. Is dit wat de regering beoogt te zeggen, zo vragen deze leden. Voorts vragen deze leden wat naar de mening van deze regering de ideale schaal is voor een gemeente en hoe die ideale schaal wordt beargumenteerd.*

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

complexe, recent gedecentraliseerde taken bleken volgens onderzoek kleinere gemeenten minder goed toegerust dan grotere.<sup>1</sup>

Verder beargumenteer ik niet dat een ideale schaal voor gemeenten bestaat, maar wel dat er een schaal bestaat waarop veel beleidsuitdagingen samenkomen en die op dat niveau het beste kunnen worden aangepakt. Voor een aantal beleidsdomeinen zal bovenlokale samenwerking noodzakelijk blijven.

### 3.3. Overige criteria

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering in het licht van het kabinetsvoorstel om te komen tot de vorming van gemeenten met ten minste 100.000 inwoners aankijkt tegen deze herindeling. De aan het woord zijnde leden vragen of het kabinet het gewenst vindt dat er in de nabije toekomst nog tot een verdergaande herindeling wordt overgegaan en of het wel gewenst is om nu reeds tot deze herindeling over te gaan, terwijl er nog geen zicht is op de precieze plannen van het kabinet ten aanzien van grootschalige herindeling. Is het risico niet aanwezig, zo vragen deze leden, dat het in de toekomst beter binnen de plannen van het kabinet past als er een andere herindeling plaatsvindt dan nu wordt voorgesteld – temeer daar de voorstellen van dit kabinet in de voorfase van het wetgevingstraject nog niet in beeld waren. Deze leden vragen zich tevens af of er geen sprake is van restproblematiek voor de nieuwe gemeente binnen de door het kabinet voor te stellen plannen voor grootschalige herindeling.*

*De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe de regering en de provincie de toekomst zien van de kleine gemeenten in het gebied, zoals Nieuwkoop en Waddinxveen, en wat dat betekent voor de duurzaamheid van de nieuwe gemeente.*

Ik hecht eraan te benadrukken dat het onderhavige wetsvoorstel is gebaseerd op een herindelingsadvies dat tot stand is gekomen in de periode januari 2011 tot juni 2012 en dan ook getoetst is aan het huidige Beleidskader gemeentelijke herindeling, zoals vastgesteld op 8 juli 2011. Het dient dan ook aan de hand van dit beleidskader te worden beoordeeld. In het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling zal het kabinet nader duiden hoe met toekomstige herindelingsadviezen zal worden omgegaan.

Zoals verwoord in de memorie van toelichting biedt de omvang (in inwoners en oppervlakte) van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn, gecombineerd met haar mogelijkheden op ruimtelijk-economisch en sociaal-maatschappelijk gebied, gunstige voorwaarden voor de vorming van een zeer robuuste gemeente, die voor lange tijd goed toegerust zal zijn op haar lokale en regionale opgaven en (wettelijke) taken. Daarnaast is de regering van mening dat bij de vorming van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn geen sprake is van zogeheten «restproblematiek». Deze herindeling vormt het sluitstuk van de jarenlange inspanningen van de betrokken gemeenten en de provincie Zuid-Holland om te komen tot de noodzakelijk geachte nieuwe bestuurlijke inrichting van de regio Zuidplas en omgeving. De meeste gemeenten in de regio zijn recent dan ook betrokken geweest bij een herindeling of alternatieve samenwerkingsvormen, zoals die tussen de gemeenten Gouda en Waddinxveen.

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

Overigens hebben de provincie Zuid-Holland en de gemeenten in de regio Midden Holland<sup>2</sup> gezamenlijk een onafhankelijke Externe Commissie Midden-Holland ingesteld, die onderzoek verricht naar de ruimtelijk-economische kansen van het gebied en de bestuurlijke randvoorwaarden die daaruit voortvloeien. De commissie zal in april 2013 advies uitbrengen, waarna de gemeenten en de provincie daarover een standpunt innemen. Het advies zal naar verwachting van de provincie geen consequenties hebben voor de duurzaamheid van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn. Verder kan en wil ik op dit moment geen uitspraken doen over de verdere ontwikkelingen in de regio, omdat herindelingen bij voorkeur van onderop tot stand dienen te komen.

*De leden van de SGP-fractie constateren een groot verschil in de bevolkingsomvang van de drie gemeenten. Deze leden vragen zich af in hoeverre er sprake is van gelijkwaardigheid in de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende gemeentebesturen en wat de indruk van de regering hierover is.*

Gelijkwaardigheid betekent van gelijke waarde en dat is ook het uitgangspunt voor de samenwerking tussen de drie gemeenten, ondanks hun verschillen in omvang en identiteit. Vanuit deze gelijkwaardigheid zoeken de fusiepartners ook naar de vormgeving van een optimale nieuwe gemeente voor alle inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen. De drie gemeenten nemen daarin hun eigen karakter en kracht, maar ook hun minder sterke punten mee, waarbij onderling respect voor elkaars eigenheid en identiteit vanzelfsprekend is.

De uitgangspunten van gelijkwaardigheid en respect voor elkaars eigenheid en identiteit komen naar mijn mening ook tot uitdrukking in het herindelingsadvies, bijvoorbeeld waar wordt gewezen op het aanvullende karakter van de drie gemeenten en in de gezamenlijke toekomstvisie. Ook de ambtelijke voorbereidingen voor de herindeling verlopen voorspoedig en in harmonie. Ik ben er dan ook van overtuigd dat sprake is van gelijkwaardigheid in de onderlinge verhoudingen.

*Ook vragen de leden van de SGP-fractie of de inwoners van Boskoop en Rijnwoude zich naar verwachting voldoende zullen herkennen in het toekomstige bestuur van de nieuwe gemeente.*

De meeste politieke partijen in de betrokken gemeenten zijn reeds een samenwerking aangegaan of hebben een gezamenlijke, nieuwe lokale afdeling opgericht. De raadsleden van de betrokken politieke partijen bezoeken elkaars fractievergaderingen en zijn daarmee direct op de hoogte van en betrokken bij de lokale politiek en kwesties van de nieuwe gemeente. Ook brengen de raads- en commissieleden werkbezoeken in de nieuwe gemeente en bezoeken zij algemene evenementen. Op deze manier wordt geïnvesteerd in de herkenbaarheid van het toekomstige gemeentebestuur. Daarnaast kunnen de inwoners de vorming en de beleidsprioriteiten van het bestuur van de nieuwe gemeente beïnvloeden door gebruik te maken van hun actief en passief kiesrecht. Bovendien geven de voornemens inzake maatschappelijke participatie en actief kernenbeleid, zoals hiervoor is aangegeven, mij voldoende vertrouwen dat de inwoners en gemeenschappen uit de drie gemeenten zich verbonden zullen voelen met en zich zullen herkennen in de nieuwe gemeente.

---

<sup>2</sup> Het betreft hier de gemeenten Bergambacht, Bodegraven-Reeuwijk, Boskoop, Gouda, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven, Vlist, Waddinxveen en Zuidplas.

*Om inzicht te krijgen in de effecten van deze herindeling op de regio willen de leden van de PvdA-fractie van de regering weten welke deelname aan samenwerkingsverbanden door deze herindeling waarschijnlijk opgezegd gaan worden en welke consequenties dit heeft.*

Op dit moment wordt van vijftig tot zeventig samenwerkingsverbanden van de huidige gemeenten onderzocht of deze door de nieuwe gemeente kunnen worden voortgezet, dan wel moeten worden beëindigd. Voor het Intergemeentelijk Samenwerkingsorgaan Midden-Holland (ISMH), de sociale werkvoorziening (Promen) en de omgevingsdiensten (West- en Midden-Holland) wordt onderzocht of uittreding uit de gemeenschappelijke regeling een optie is en wat de bestuurlijke, juridische, personele, organisatorische en financiële gevolgen zijn van al dan niet uittreden.

Verder hebben de gemeenten Boskoop en Rijnwoude de samenwerking met GBKN Zuid-Holland opgezegd en heeft Boskoop besloten uit het belastingsamenwerkingsverband SVHW en het Regionaal Instituut Sociale Recherche Midden-Holland te stappen. Dit heeft geen verdere consequenties voor de werkzaamheden, aangezien deze door de nieuwe gemeentelijke organisatie worden opgepakt. Ongeveer twintig samenwerkingsverbanden zullen ongewijzigd worden voortgezet.

*De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het standpunt van de drie gemeenten dat het evenwicht binnen het samenwerkingsverband Holland Rijnland zal toenemen, ook gedeeld wordt door de overige gemeenten binnen het samenwerkingsverband. Als de gemeente Leiden en de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn beide veel groter zijn dan de andere gemeenten, zou het voor kleinere gemeenten nog lastiger kunnen worden om hun belangen naar voren te brengen. De leden vragen welke waarborgen hiervoor binnen de regio Holland Rijnland bestaan.*

Het samenwerkingsverband Holland Rijnland bestaat uit drie voormalige samenwerkingsverbanden: Leidse regio, Duin- en Bollenstreek en het Rijnstreekberaad, waartoe tot 1 april 2010 de gemeenten Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Rijnwoude behoorden en dat als laatste is aangesloten. Deze drie «clusters» zijn echter nog duidelijk herkenbaar binnen het samenwerkingsverband Holland Rijnland; zij zijn vanwege hun uiteenlopende identiteit en maatschappelijke opgaven veeleer complementair aan elkaar. De nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn zal een ongeveer gelijk aantal stemmen in het bestuur van het samenwerkingsverband krijgen als de gemeente Leiden, waardoor een betere balans ontstaat tussen de aandacht voor de opgaven in het landelijke oostelijke deel en het meer verstedelijkte westelijke deel van Holland Rijnland en daarmee tussen de drie clusters binnen het samenwerkingsverband.

In de gemeenschappelijke regeling van het samenwerkingsverband Holland Rijnland zijn geen specifieke waarborgen opgenomen wat betreft de vertegenwoordiging van kleinere gemeenten in het bestuur. Het aantal stemmen per deelnemende gemeente wordt bepaald op grond van het aantal inwoners. Het is aan de betreffende deelnemers of dergelijke waarborgen in de toekomst wel opgenomen (kunnen) worden. Overigens liggen de uitdagingen in het samenwerkingsverband, zoals hiervoor is aangegeven, niet zozeer in een voldoende belangenbehartiging van kleine(re) versus grote gemeenten, maar in het samenspel van de verschillende clusters binnen Holland Rijnland.

#### 4. Financiële aspecten

*De leden van de PvdA-fractie willen geïnformeerd worden hoe op dit moment door de provincie voorkomen wordt dat de drie gemeenten financiële verplichtingen aangaan die drukken op de reserves en waardoor de financiële armslag van de nieuwe gemeente beperkt wordt.*

Op 30 juni 2011 hebben de drie gemeenten het herindelingsontwerp vastgesteld. Sindsdien staan de gemeenten op grond van artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) onder preventief financieel toezicht van de provincie. Hiermee moet worden voorkomen dat de nieuw te vormen gemeente financieel nadeel ondervindt van besluiten van de op te heffen gemeenten.

Artikel 21 van de Wet arhi geeft Gedeputeerde Staten de bevoegdheid financiële besluiten van de betrokken gemeenten aan te wijzen die ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten moeten worden aangeboden. In het kader van de Arhi-procedure moeten de gemeenten deze besluiten eerst aan elkaar voorleggen, opdat alle betrokken gemeenten hun zienswijze kunnen inbrengen voordat Gedeputeerde Staten een besluit nemen. Afzonderlijke, bij een herindeling betrokken gemeenten kunnen derhalve niet zelfstandig besluiten nemen die de financiële toekomst van de nieuwe gemeente betreffen. Als Gedeputeerde Staten van oordeel zijn dat een besluit in strijd is met het financiële belang van de nieuwe gemeente, dan kan goedkeuring aan dat besluit worden onthouden.

In het kader van dit financieel toezicht hebben Gedeputeerde Staten voor de betrokken gemeenten verschillende besluiten getoetst op eventuele financiële consequenties voor de nieuw te vormen gemeente en gesprekken gevoerd met de betrokken gemeenten, met als resultaat dat alle daarvoor in aanmerking komende besluiten zijn goedgekeurd.

*De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe wordt voorkomen dat de kosten van de nieuwe gemeente vanwege grootschaligheid sterk zullen toenemen. De leden vragen welke plannen er zijn om die toename van kosten te voorkomen of te beperken.*

*De nieuwe gemeente verwacht de structurele verlaging van de algemene uitkering op te vangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. De leden van de SP-fractie vragen zich af wat er gebeurt als deze verwachtingen uitblijven en blijkt dat er straks toch een tekort op de begroting ontstaat als gevolg van de herindeling.*

*De leden van de CDA-fractie vragen op grond waarvan de regering een vermindering van de bestuurskosten verwacht. De leden vragen tevens hoe de regering de financiële vooruitzichten van de nieuwe gemeente beoordeelt in het licht van het onderzoek van Allers en Geertsema.<sup>3</sup>*

Een herindeling leidt tot een grotere schaal van de nieuwe gemeente. Het is mijn verwachting dat indien door de nieuwe gemeente wordt gestuurd op de bestuurskosten, deze na verloop van tijd inderdaad dalen en er synergievoordelen optreden. Een lagere algemene uitkering is daarom verdedigbaar, zeker omdat de nieuwe gemeente een even hoge algemene uitkering ontvangt als bestaande gemeenten met dezelfde kenmerken.

<sup>3</sup> Maarten Allers en Bieuwe Geertsema, «Kabinet rekent zich rijk met gemeentelijke opschaling», MeJudice, 9 november 2012, <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/kabinet-rekent-zich-rijk-met-gemeentelijke-opschaling>.



Het kabinet erkent dat een herindeling geld kost, maar deze frictiekosten zijn incidenteel. Per 2009 is de tijdelijke maatstaf herindelingen door het vorige kabinet verruimd, op advies van de Taakgroep D'Hondt. Gemeenten krijgen daardoor meer middelen om de frictiekosten mee op te vangen. Mocht er alsnog een begrotingstekort optreden – al dan niet ten gevolge van de herindeling – en mocht de gemeente deze niet kunnen dekken, dan zal door de provincie preventief financieel toezicht worden ingesteld om de gemeente te ondersteunen en de financiële situatie weer op orde te krijgen. Als laatste middel kan een gemeente op grond van artikel 12 Financiële-verhoudingswet een aanvraag voor een aanvullende uitkering indienen, indien de gemeente ook voldoet aan de overige criteria voor een aanvullende uitkering.

De drie betrokken gemeenten willen voorkomen dat een financiële claim ten laste van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn wordt gebracht. Zo mogen de voorziene uitgaven het totaal van de huidige begrotingen van de drie betrokken gemeenten niet overschrijden. Door het scherp monitoren van de kosten wordt getracht de voorbereidingskosten voor de herindeling volledig te dekken uit de incidentele bijdrage van het Rijk.

De samenvoeging zal er voorts toe leiden dat het aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders afneemt, wat weer zal leiden tot lagere bestuurskosten. Verder zal de nieuwe gemeente, zo geven de drie betrokken gemeenten aan, soberheid en het totaal van de huidige begrotingen (budgetneutraliteit) als sturingsprincipes hanteren en waar mogelijk efficiencyvoordelen proberen te bereiken. Indien er bijvoorbeeld een vacature is, wordt deze intern opgevuld, dan wel vindt een herverdeling van taken tussen de drie betrokken gemeenten plaats. Een stijging van de kosten als gevolg van de fusie wordt op deze manier voorkomen. Desalniettemin heeft de nieuwe gemeente te maken met een verruiming van haar taken en een stapeling van kortingen. Efficiencyvoordelen die de drie gemeenten behalen, worden ook ingezet om deze effecten op te vangen.

Zoals is weergegeven in de memorie van toelichting komt uit de herindelingscan en de financiële risicoanalyse naar voren dat de financiële positie van de nieuwe gemeente, gelet op de huidige financiële positie van de drie gemeenten en het thans gevoerde financiële beleid, als gezond kan worden beoordeeld. Deze conclusie wordt gedeeld door de provincie. Ik heb dan ook geen aanleiding te twijfelen aan de financiële vooruitzichten van de nieuwe gemeente.

## **5. Overige aspecten**

*De leden van de PvdA-fractie willen in algemene zin weten hoe de regering aankijkt tegen de worsteling van gemeenten met de naam, dit belangrijke symbool van identiteit.*

In het Beleidskader gemeentelijke herindeling is verwoord dat gemeentelijke herindeling in beginsel van onderop plaats moet vinden, wat wil zeggen dat de afweging en de keuze voor gemeentelijke herindeling bij voorkeur op lokaal niveau worden gemaakt. Daarbij past ook dat betrokken gemeentebesturen het gezamenlijk eens worden over de naam van de nieuw te vormen gemeente.

De herindelingspraktijk laat zien dat de naamgeving een samenbindend element kan zijn in een herindelingsproces. Deze kan echter ook tot discussie leiden, waarbij de identiteit van een gemeenschap een belangrijke rol kan spelen. Daar heb ik begrip voor. Tegelijkertijd blijf ik van mening dat het aan de betrokken gemeentebesturen is om te komen tot

overeenstemming over de naam van de nieuw te vormen gemeente. Indien overeenstemming uitblijft, dan wordt op grond van het Beleidskader in het wetsvoorstel de naam van de grootste betrokken gemeente opgenomen. Dit laat onverlet dat de gemeenteraad van de nieuw gevormde gemeente op grond van artikel 158 van de Gemeentewet bevoegd is om de naam van de gemeente op enig moment te wijzigen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering helderheid te verschaffen over de voorziene datum van de herindelingsverkiezingen.*

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting zullen, indien realisering van de herindeling per 1 januari 2014 mogelijk blijkt, de herindelingsverkiezingen in november 2013 plaatsvinden. Het provinciebestuur van Zuid-Holland bepaalt op basis van de Wet arhi en met inachtneming van de Kieswet de datum.

*De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom er niet voor gekozen wordt om de herindeling op 1 april 2014 in te laten gaan.*

De Wet arhi schrijft voor dat gemeentelijke herindelingen ingaan op 1 januari volgend op de dag van inwerkingtreding van de herindelingsregeling (artikel 1, eerste lid, onder h). Deze keuze voor 1 januari is vooral ingegeven door de behoefte aan eenduidigheid ten aanzien van de administratieve begrotingsjaren van gemeenten. Bij een afwijkende datum moeten er voorzieningen worden getroffen voor onder meer de begroting, de belastingen en de toedeling vanuit het gemeentefonds. Het vergemakkelijkt de (administratieve) overgang dan ook aanzienlijk als de herindeling aan het begin van een kalenderjaar ingaat. Daarom is het praktijk dat herindelingsverkiezingen plaatsvinden in de maand november voorafgaand aan de herindeling, ook indien enkele maanden later reguliere gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden.

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