

Vergaderjaar 2013–2014

28 750

Gemeentelijke herindeling

Nr. 57

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2014

Bijgaand treft u aan het eindrapport en bijbehorende deelrapporten van het evaluatieonderzoek van de herindeling Súdwest-Fryslân¹. Hiermee wordt voldaan aan de motie Heijnen c.s.², waarin de regering wordt verzocht in 2013 in overleg met de nieuw te vormen gemeente en de provincie Fryslân het functioneren van deze gemeente te evalueren en hierover aan de Tweede Kamer te rapporteren. Tevens wordt voldaan aan de naar aanleiding van een vraag van het lid De Vries-Leggedoor op 11 juni 2010 gedane toezegging aan de Eerste Kamer om bij deze evaluatie ook nadrukkelijk de gevolgen voor de vele kernen en hun inwoners in beeld te brengen.

Het evaluatieonderzoek is in gezamenlijke opdracht van de gemeente Súdwest-Fryslân, de provincie Fryslân en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd door de Universiteit van Tilburg en PricewaterhouseCoopers. Op 10 februari 2014 is het evaluatieonderzoek afgerond en aangeboden aan de drie opdrachtgevers. Aangezien het onderzoek het functioneren van de gemeente Súdwest-Fryslân betreft, vond ik het gepast de gemeente in de gelegenheid te stellen de evaluatie eerst in de raadsvergadering van 6 maart 2014 te bespreken, alvorens het onderzoek aan uw Kamer te zenden. Dit bood mij tevens de gelegenheid om de uitkomsten van die bespreking mee te nemen in deze brief. Overigens is het goed hier te vermelden dat het college van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân het eindrapport op 12 februari 2014 ter kennisname aan de leden van provinciale staten heeft aangeboden. Het rapport is daar verder niet inhoudelijk besproken.

Hieronder worden de opzet en belangrijkste conclusies van het evaluatieonderzoek weergegeven. Vervolgens geef ik mijn waardering van het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Kamerstuk 32 242, nr. 11.

onderzoek, waarin ik specifiek aandacht besteed aan de gevolgen voor de kernen en hun inwoners.

Opzet onderzoek en belangrijkste conclusies

In de evaluatie wordt het functioneren van de gemeente Súdwest-Fryslân in 2013 vergeleken met de dat van de vijf oude gemeenten³ tot het moment van herindeling, dus tot aan 2011. Het evaluatieonderzoek beslaat de periode voorjaar 2011 – januari 2014 en is uitgevoerd in vier fases met verschillende deelrapporten en een eindrapport:

- 1) In 2011–2012 heeft een «nulmeting» plaatsgevonden. Uit de analyse van de verschillende beleidsterreinen en de rollen die de gemeente daarin vervult, zijn toetsingspunten geformuleerd op basis waarvan de bestuurskracht van de nieuwe gemeente wordt beoordeeld.
- 2) In de zomer van 2013 heeft de gemeente Súdwest-Fryslân door middel van een zelfstudie de eigen bestuurskracht onderzocht, waarin de raad, het college en het managementteam nauw bij zijn betrokken.
- 3) In het najaar van 2013 is wederom een enquête uitgezet. Verder heeft een aanvullend onderzoek plaatsgevonden en zijn groepsinterviews met zowel interne als externe betrokkenen gehouden.
- 4) Eind 2013 heeft een visitatiecommissie haar impressies gegeven over het functioneren van de huidige gemeente en begin 2014 heeft de eindevaluatie plaatsgevonden.

Belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers

Het eindrapport geeft een genuanceerd beeld, dat grotendeels overeenkomt met het beeld bij andere herindelingen. Daarbij is er oog voor dat in de eerste jaren na herindeling de nieuwe gemeente vorm moet krijgen en wordt de herindeling in breder perspectief geplaatst, zoals de invloed van maatschappelijke veranderingen en noodzakelijke (landelijke) bezuinigingen.

De onderzoekers concluderen dat er sprake is van zowel verbetering als op onderdelen achteruitgang van de bestuurskracht. Verbeteringen zitten vooral in de ontwikkeling van de eigen organisatie, zoals het strategisch vermogen, de beleidsontwikkeling en verbeteringen in de ambtelijke organisatie. Deze ontwikkelingen zijn deels het gevolg van de herindeling en deels van eigen keuzes van de gemeente. Achteruitgang wordt door de onderzoekers geconstateerd ten aanzien van de dienstverlening. Deze wordt als voldoende en bovengemiddeld, maar minder goed gewaardeerd dan bij de voormalige gemeenten. Dit is een opvallende constatering, omdat bij herindelingen doorgaans het tegenovergestelde wordt vastgesteld. Deze ontwikkeling laat zich lastig verklaren, aldus de onderzoekers, die het te vroeg vinden voor conclusies op dit onderdeel. De geconstateerde lagere waardering van de lokale democratie (representatieve en participatieve democratie) is volgens de onderzoekers meer gebruikelijk in de eerste jaren na herindeling. De nieuwe gemeente weet dit deels te compenseren door een actief kernenbeleid, dat als zeer positief wordt gewaardeerd. Met name is er veel waardering voor het contact met de hiervoor verantwoordelijke wethouder en de ambtelijke dorpscoördinatoren.

De door de onderzoekers geïdentificeerde kansen en ontwikkelmogelijkheden liggen in het verlengde van deze analyse en richten zich op het bereiken van maatschappelijke effecten, allianties met maatschappelijke partijen en het versterken van de lokale democratie. Verder verdient het,

³ Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel.

volgens de onderzoekers, de aanbeveling over een aantal jaar een vervolgonderzoek uit te voeren.

Waardering van het onderzoek

De eerste jaren van een nieuwe gemeente zijn bijzonder. In het geval van Súdwest-Fryslân was de vorming van de nieuwe gemeente bovendien een schaa sprong voor de vijf oude gemeenten voor wat betreft hun omvang, inwonertal en de hoeveelheid kernen. Blijkens de evaluatie is Súdwest-Fryslân op meerdere onderdelen bestuurskrachtiger dan de vijf voormalige gemeenten, de doelstelling waarmee het herindelingsproces ook is ingezet. De gemeente heeft in de drie jaar na de herindeling veel gepresteerd. Tegelijkertijd is de verminderde waardering voor de dienstverlening en de lokale democratie een punt van zorg. Daar heeft de gemeente nog de nodige stappen in te zetten. Ik zie in ieder geval een positieve ontwikkeling in het opkomstpercentage voor de recente gemeenteraadsverkiezingen. Deze ligt met 57,8% boven het landelijk gemiddelde en bovendien bijna 10% hoger dan bij de herindelingsverkiezingen in november 2010 (48,7%).

Dorps- en wijkraden en een goed kernenbeleid kunnen wat mij betreft dienen als instrument voor versterking van de relatie tussen burger en bestuur in het licht van herindelingen. De gemeente Súdwest-Fryslân toont zich hierin een goed voorbeeld. In de voormalige gemeenten was de (fysieke) afstand tussen burger en bestuur klein. Tijdens het fusieproces bestond de angst, bij zowel voor- als tegenstanders van de fusie, dat door de schaalvergroting de bestuurlijke afstand ook groter zou worden. Vandaar dat stevig is ingezet op het kernenbeleid. En met succes, naar nu blijkt uit het evaluatieonderzoek. Overigens heeft ook de gemeente zelf haar kernenbeleid eind 2013 geëvalueerd. Daarin wordt bevestigd dat er goed contact is tussen de gemeente en de besturen van stads-, dorps- en wijkbelangen. Vergroting van de afstand tussen deze besturen en de gemeente als gevolg van de herindeling is hiermee voorkomen.

Door de evaluatie weet de gemeente Súdwest-Fryslân waar ze staat en dat ze het goed doet. De kansen en ontwikkelpunten die zijn geïdentificeerd, bieden Súdwest-Fryslân, als zijnde een gemeente in ontwikkeling, een stevig handvat voor de nabije toekomst. Dat is ook zo opgevat door de gemeenteraad tijdens de bespreking van het evaluatieonderzoek op 6 maart 2014. De conclusies van het onderzoek stemden tot tevredenheid en werden voor kennisgeving aangenomen. De verbeterpunten worden als verantwoordelijkheid van de nieuwe raad gezien, en de fracties hebben de bereidheid uitgesproken hiermee aan de slag te willen gaan. Daarbij wordt de veranderende rol van de overheid – in specifieke zin de noodzaak om zaken meer in co-creatie met de samenleving op de te pakken – als breed gedragen uitdaging gezien.

Naar verwachting zal na de gemeenteraadsverkiezingen duidelijk worden hoe deze voornemens zullen landen in een nieuw Bestuursprogramma. Daarin zal ook het al dan niet uitvoeren van een nieuwe bestuurskrachtmeting aan de orde komen. Ik laat deze keuze met vertrouwen aan de gemeente zelf en ik heb er ook vertrouwen in dat de gemeente bovengenoemde punten tijdens de volgende bestuursperiode zal oppakken. De voortgang zal ik met interesse volgen.

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