

**Samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede,
Middelharnis en Oostflakkee**

Nr.

Verslag

Vastgesteld 30 maart 2012

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken 1), belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Karakteristiek van het eiland
3. Totstandkoming herindelingsadvies
4. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling
 - 4.1 Draagvlak
 - 4.1.1 *Lokaal bestuurlijk draagvlak*
 - 4.1.2 *Maatschappelijk draagvlak*
 - 4.1.3 *Regionaal draagvlak*
 - 4.2 Inhoudelijke noodzaak
 - 4.2.1 *Bestuurskracht*
 - 4.2.2 *Regionale opgaven en samenhang*
 - 4.3 Urgentie
 - 4.4 Duurzaamheid
 - 4.5 Conclusies toets beleidskader
5. Financiële aspecten
6. Overige aspecten

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Deze leden constateren dat de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee unaniem voor deze herindeling staan, terwijl de gemeente Goedereede er niet mee instemt.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Dit voorstel leidt voor deze leden tot enkele vragen over de voorliggende herindeling en de samenhang met de opstelling van de regering in andere herindelingsvoorstellen. Graag maken zij van deze gelegenheid gebruik om deze vragen aan de regering te stellen. Zij zien uit naar de beantwoording van de vragen in de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet houdende samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Het voorstel roept bij deze leden nog enige vragen en aanmerkingen op.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel. Deze leden beseffen dat het in deze herindeling om een bijzondere situatie gaat, omdat de betreffende gemeenten samen het eiland Goeree-Overflakkee vormen. Het gebied is inderdaad een logisch afgebakende sociaal-geografische eenheid. Deze leden zien dat religie, zorg voor elkaar en 'handen uit de mouwen' belangrijke waarden zijn voor de inwoners van het eiland. Graag zouden zij willen weten of ten aanzien van deze herindeling ook parallellen zijn te trekken met de herindeling van het eiland Schouwen-Duiveland in 1997.

De leden van de SP-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van dit voorstel voor gemeentelijke herindeling. Belangrijke criteria ter beoordeling van de noodzaak van herindeling zijn voor deze leden de bestuurskracht van gemeenten en - in de eerste plaats - het draagvlak onder de bevolking. Ook de regering zegt dat herindelingen alleen plaats zullen vinden van onderaf. Hiervoor moet in ieder geval steun zijn van de gemeenteraden. De leden van de SP-fractie hebben vragen over het draagvlak van deze herindeling, de rol van de provincie, de bestuurskracht, de financiële gevolgen en de ingangsdatum van dit voorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend voorstel met het doel de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen tot de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Gezien de noodzaak om in de toekomst te komen tot integrale bestuurlijke afwegingen, het duurzaam versterken van de bestuurskracht en de sociaal-geografische samenhang van het gebied, spreken deze leden zich uit voor een spoedige samenvoeging van de vier betrokken gemeenten. Desalniettemin hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met verbazing kennis genomen van het onderhavig wetsvoorstel en vragen in dat verband de regering in het bijzonder om te motiveren hoe zij in de veronderstelling kan verkeren dat het wetsvoorstel zowel de toets van het oude als ook het nieuwe beleidskader kan doorstaan.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie kennis genomen van het voornemen om de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen. Gezien hun uitgangspunt dat herindelingen op vrijwillige basis plaats dienen te vinden, tenzij er sprake is van grote problemen in een gemeente, roept dit wetsvoorstel bij deze leden veel vragen op.

2. Karakteristiek van het eiland

De leden van de PvdA-fractie hebben de indruk dat de inwoners van de gemeente Goedereede zich zorgen maken over het behoud van hun identiteit en het waken over de zondagsrust in hun gemeente. Daarom vragen deze leden of de regering nader in wil gaan op de interne samenhang van de gemeente en de cultuurverschillen die historisch gegroeid zijn. Daarnaast willen deze leden weten of het mogelijk is om de Zondagsrust ook in de toekomst op een effectieve manier te bewaren in een samengevoegde gemeente.

De nieuwe gemeente zou een plattelandsgemeente worden met een flink oppervlak. Daardoor is er de angst dat zowel gemeentelijke als sociaal-culturele voorzieningen zullen afnemen en slechter bereikbaar worden. Kan de regering ingaan op deze angst van de bevolking en hoe kan het voorzieningenniveau op het eiland naar de mening van de regering het best gegarandeerd worden. De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een beschouwing van de regering op deze punten.

3. Totstandkoming herindelingsadvies

Nu in deze paragraaf de totstandkoming van het herindelingsadvies wordt geschetst vernemen de leden van de VVD-fractie graag of de regering van mening is dat er door alle betrokkenen, te weten de provincie, de gemeenten en het Rijk, voldoende is geïnvesteerd om de partijen in het gebied nader tot elkaar te brengen. Zij vragen de regering hier op in te gaan.

Zoals de leden van de PVV-fractie ook met betrekking tot andere gemeentelijke herindelingen hebben aangegeven, dienen er naar hun mening bij gemeentelijke herindelingen altijd burgerreferenda of enquêtes gehouden te worden. Zij stellen vast dat dit voor dit voorstel bij drie van de vier gemeenten niet is gebeurd. Er kan naar de mening van de aan het woord zijnde leden dus niet gesproken worden van een zorgvuldig proces.

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie blijken de gemeenten niet in staat om tot een gezamenlijke oplossing voor de geconstateerde knelpunten te komen. Waarom kwamen de gemeenten er niet uit? Daarbij heeft de gemeente Goedereede eerst aangegeven dat zij wil komen tot een zogenaamde 3+1-variant: een bestuurlijke fusie van de gemeenten Dirksland, Middelhamnis en Oostflakkee. Deze nieuwe gemeente en de gemeente Goedereede zouden vervolgens één ambtelijke organisatie vormen. Wat zijn de voordelen van een dergelijke samenwerking? Welke oplossing biedt dit voor de regionale problematiek? Deze leden hebben begrepen dat het gemeentebestuur van Goedereede inmiddels geen voorstander meer is van deze variant. Hoe ziet de regering de samenwerking indien de gemeente Goedereede zelfstandig blijft?

Daarnaast vragen deze leden waarom er geen andere varianten zijn ingebracht dan de gehele herindeling of de 3+1-variant?

Een belangrijk uitgangspunt van deze regering, zo menen de leden van de SP-fractie, is dat herindelingen enkel plaats mogen vinden indien deze van onderop tot stand komen. De gemeenten zijn dus als eerste aan zet. Uit de toespraak van de burgemeester van Goedereede, tijdens het bezoek van toenmalig minister Donner aan deze gemeente, blijkt dat de provincie Zuid-Holland al een half jaar na de start van de discussie tussen de gemeenten

over herindeling heeft ingegrepen door de commissie Schutte te installeren. Een commissie die tot doel had om te komen tot een herindeling, aldus deze burgemeester. Klopt deze beschouwing van de burgemeester van Goedereede, zo vragen de leden van de SP-fractie? Waarom heeft de provincie het initiatief voor deze herindeling naar zich toegetrokken, terwijl volgens het Beleidskader gemeentelijke herindeling gemeenten eerst aan zet zijn, en de provincie pas aan bod komt op het moment dat gemeenten er niet uitkomen en er nog steeds sprake is van urgente problemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven op welke vlakken de inhoudelijke samenwerking tussen de vier gemeenten onvoldoende resultaten heeft opgeleverd en op welke vlakken dat wel succesvol is gebleken.

De leden van de SGP-fractie nemen kennis van de stelling van de regering dat er geen andere herindelingsvarianten wenselijk zijn die leiden tot versterking van de bestuurskracht. Dat vooronderstelt dat herindeling voor elk van de vier gemeenten noodzakelijk is. Deze leden vragen of dit ook de mening van de regering is. Is ook de situatie in de gemeente Goedereede zodanig dat herindeling noodzakelijk en onoverkomelijk is?

Ook wordt er gesproken over 'de noodzakelijke eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland' en de 'noodzaak tot het verminderen van de 'bestuurlijke drukte op het eiland'. De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat het als wenselijk gezien kan worden om minder bestuurders op het eiland te hebben of eenheid in het beleid, maar ze krijgen niet de indruk dat er een zodanige noodzaak voor is die ertoe moet leiden dat er sprake is van gedwongen herindeling. Wil de regering verduidelijken in hoeverre deze twee genoemde gronden passen in het herindelingskader?

4.Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

4.1 Draagvlak

4.1.1 Lokaal bestuurlijk draagvlak

De leden van de PvdA-fractie willen graag van de regering weten op welke ervaringen het gebrek aan vertrouwen in verdere vrijwillige samenwerking gebaseerd is nu zij lezen dat de regering ten aanzien van het draagvlak voor de zogenoemde 3+1 variant, de voorkeursvariant van de gemeente Goedereede, aangeeft dat de overige gemeenten en de provincie geen vertrouwen in deze versie hebben vanwege ervaringen met de jarenlange samenwerking op Goeree-Overflakkee.

De leden van de PvdA-fractie lezen een aantal keren verwijzingen naar de 3+1 variant, maar het wordt niet duidelijk in hoeverre de haalbaarheid van deze variant echt onderzocht is. Graag horen deze leden in hoeverre deze variant onderzocht is en of de regering bereid is om nader onderzoek te doen naar de effecten van deze vorm van samenwerking.

Ook geeft de regering aan dat de samenvoeging van drie gemeenten en de vorming van een gezamenlijke ambtelijke organisatie mogelijk te complex is. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of een gefaseerde samenvoeging en vorming van één ambtelijke organisatie het negatieve oordeel zou kunnen nuanceren.

De leden van de PVV-fractie merken op dat in de Krimpenerwaard de gemeenten tot een ambtelijke fusie zijn overgegaan wegens gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor herindeling. Is er een ambtelijke fusie overwogen voor Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee? Zo nee, waarom niet?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat de gemeente Goedereede vreest dat er in de nieuwe gemeente minder aandacht voor visserij zal zijn. Deze leden zien dat juist visserij een enorm belangrijk onderdeel is van de economie van dit eiland. Zij vragen dan ook hoe de regering aankijkt tegen de positie van de visserijsector als het tot een herindeling komt.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben ingestemd met dit voorstel, maar de gemeenteraad van Goedereede heeft tegengestemd. Daarmee is er naar de mening van deze leden dus geen unaniem bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling.

De leden van de D66-fractie constateren dat de gemeente Goedereede zich negatief heeft uitgesproken over de voorgenomen herindeling. Deze leden zien een belangrijke parallel met andere beoogde herindelingen, waar de grootste en bestuurskrachtigste gemeente zich verzet tegen een samenvoeging met andere gemeenten. Zij vragen de regering uit een te zetten waarom zij menen dat deze samenvoeging succesvol zal verlopen, als de grootste gemeente niet de noodzaak ziet van een samenvoeging en mogelijk niet het voortouw zal willen nemen in het samenvoegingproces. Is de kans niet aanwezig dat ook deze herindeling gefrustreerd raakt, zo vragen deze leden zich af.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering kenbaar te maken of de keuze voor een eilandbrede ambtelijke organisatie in de optiek van Goedereede sinds 2011 een correcte weergave van de werkelijkheid is.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat het gegeven dat de leden van de VVD- en CDA-fracties in de vier gemeenten het voorstel steunen, voor de regering betekent. Wat is de achtergrond van deze opmerking in de toelichting? Is dit een zelfstandige afwegingsgrond of een argument voor het bepalen van de mate van vrijwilligheid van een herindeling?

Een gemeentelijk herindeling is zeer complex. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het niet mogelijk zou zijn om juist binnen het bestaande samenwerkingsverband de ervaren knelpunten aan te pakken, zodat de bestaande samenwerking in verbeterde vorm voortgezet kan worden. Zou een dergelijke oplossing niet meer recht doen aan de vragen waar de vier gemeenten voor staan, dan een gedwongen herindeling met de negatieve consequenties daarvan?

4.1.2 Maatschappelijk draagvlak

Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de vraag in hoeverre de regering het kansrijk acht dat na een eventueel herindelingsbesluit voor deze gemeenten, het draagvlak voor de onderhavige herindeling ook in de gemeente Goedereede verder zal toenemen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat het draagvlak, zowel maatschappelijk als bestuurlijk, centraal staat in dit wetsvoorstel. Ook voor deze leden is draagvlak een cruciaal punt. Tijdens de recente hoorzitting werd nogmaals bevestigd dat in Goedereede zowel het bestuurlijk als het maatschappelijk draagvlak ontbreekt. Dit gaat zo ver dat het leidt tot verscheidene burgerprotesten. Dit is in de gemeente Goedereede onderzocht door middel van een enquête die bij de burgers is thuisbezorgd. In de overige drie gemeenten is een te verwaarlozen aantal mensen naar hun mening gevraagd, in totaal 90 mensen. Is er een mogelijkheid dat dit maatschappelijk draagvlak beter wordt onderzocht door middel van een enquête of referendum, alvorens de wet te wijzigen?

Een van de zorgen van de burgers is dat de afstand tussen burger en bestuur te groot wordt. Hoe wordt gewaarborgd dat deze afstand in dit gebied niet te groot wordt, zo vragen deze leden.

Het maatschappelijke draagvlak in Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee wordt vooral gelinkt aan 13 maatschappelijke organisaties die allemaal rond Middelharnis liggen. Is er overwogen om een wat completer beeld te verkrijgen van het draagvlak bij zowel andere maatschappelijke organisaties als burgers? Zo nee, waarom niet? De leden van de PVV-fractie ontvangen graag een antwoord op deze punten.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de gemeenteraad van Middelharnis een aparte informerende raadsvergadering belegd heeft. In verhouding tot andere raadsvergaderingen was de opkomst van inwoners hoog. Hoe groot was de opkomst en wat was de inbreng van de aanwezigen? Hoe is de inspraak in de gemeente Dirksland verlopen?

Ook aan maatschappelijk draagvlak ontbreekt het, zo constateren de leden van de SP-fractie. In Dirksland wordt het draagvlak verdedigd met het feit dat de bestuurlijke toekomst regelmatig is geagendeerd en dat de betrokkenheid van inwoners gering was. Een bewonersavond naar aanleiding van het rapport van de commissie Schutte werd door ruim 60 personen bezocht, of 0,7 procent van de bevolking. Acht de regering dit een representatieve meting voor het draagvlak van deze herindeling onder de bevolking van Dirksland? Waarom is het draagvlak niet op een andere manier gemeten?

In Middelharnis heeft de gemeenteraad een informerende raadsvergadering belegd. De opkomst was, in verhouding tot andere raadsvergaderingen, hoog, aldus de regering. Hoe hoog was de opkomst, kijkend naar het totale aantal inwoners? En wat zegt dit over het draagvlak onder de bevolking? Zou het kunnen zijn dat de opkomst naar verhouding hoog was omdat de inwoners de herindeling met argusogen volgen, zo vragen de leden van de SP-fractie? Waarom is het draagvlak in deze gemeente niet gemeten?

In Oostflakkee heeft de gemeenteraad met de inwoners gesproken. Er waren ongeveer 30 bewoners aanwezig, aldus de regering, dat is dat 0,3 procent van de bevolking. Acht de regering dit een representatieve meting voor het werkelijke draagvlak van deze herindeling onder de bevolking van Oostflakkee, zo vragen de leden van de SP-fractie? Waarom is het draagvlak niet op een andere manier gemeten?

In de gemeente Goedereede is een schriftelijke enquête gehouden onder de 11.398 inwoners. De opkomst was 62 procent, waarbij 89 procent van de deelnemers zich heeft uitgesproken voor zelfstandigheid van de gemeente Goedereede. Volgens de leden van de SP-fractie is dat een duidelijke uitslag, die niet zomaar aan de kant kan worden geschoven. Hoe kijkt de regering aan tegen deze uitslag?

Op het herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee zijn 1932 zienswijzen ingediend, waarvan er 1926 negatief waren. Slechts zes personen hebben zich positief over deze herindeling uitgesproken. Waarom zag de provincie in deze zienswijzen geen aanleiding tot aanpassing van het herindelingsontwerp? Waaruit concludeert de regering dat deze herindeling voldoet aan de criteria in het Beleidskader gemeentelijke herindeling, wetende dat het ontbreekt aan zowel bestuurlijk als maatschappelijk draagvlak en wetende dat in sommige gemeenten dit maatschappelijke draagvlak niet of onvoldoende gemeten is? Wat hebben betrokken gemeenten ondernomen om het maatschappelijk draagvlak te versterken? De regering gaat in haar toelichting uitgebreid in op de oproep van het comité 'Een Goeree-Overflakkee, je kunt er niet omheen' en de argumenten die zij aandragen voor deze fusie. De stichting 'Herindeling NEE!' heeft ook oproepen gedaan aan de regering, voorzien van argumenten, maar dan tegen de fusie. Op deze oproepen gaat de regering helemaal niet in. Waarom maakt zij onderscheid tussen beide groeperingen vragen de leden van de SP-fractie? Is de regering bereid alsnog inhoudelijk te reageren? De leden van de SP-fractie ontvangen graag een uitvoerige reactie van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de grote weerstand onder de burgers en bestuurders van Goedereede – schriftelijke enquête: 89% tegen, 1926 van de 1932 ingediende zienswijzen negatief – naar de mening van de regering, bijdraagt aan een vruchtbare heringedeelde gemeente.

De regering stelt dat het maatschappelijk middenveld op het eiland de visie onderschrijft dat herindeling noodzakelijk is. De leden van de SGP-fractie vernemen graag op welke manier dit is vastgesteld. Vertegenwoordigt het genoemde comité 'Een Goeree-Overflakkee' het gehele maatschappelijk middenveld in alle vier de gemeenten?

4.1.3. Regionaal draagvlak

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke complexe regionale opgaven dit eiland kent. Waaruit blijkt de sterke gezamenlijke oriëntatie op de opgaven voor het eiland?

4.2 Inhoudelijke noodzaak

4.2.1. Bestuurskracht

Uit de memorie van toelichting krijgen de leden van de CDA-fractie de indruk dat de samenwerking in het gebied volgens de meeste gemeenten al jarenlang zeer moeizaam verloopt en dat er onvoldoende resultaten worden geboekt. Ook provinciale staten zijn op basis van de ervaringen met de jarenlange samenwerking van oordeel dat deze samenwerking onvoldoende perspectief biedt. Tijdens de hoorzitting bleek dat de gemeente Goedereede hier anders over denkt dan de overige gemeenten. Deze leden willen graag meer informatie over het moeizaam verloop van de samenwerking. Op welke gebieden is er sprake van onvoldoende resultaten? Wat schiet er nu tekort aan de bestuurlijke transparantie van het regionale beleid? Indien er sprake zal zijn van een fusie van bijvoorbeeld drie gemeenten, welke gevolgen heeft dat voor het op slagvaardige wijze oppakken van de samenwerking?

De gemeenten werken nu inhoudelijk samen in het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO). Op welke terreinen werken de gemeenten hier samen? Gaat het om beheerstaken of houdt het ISGO zich ook bezig met de regionale opgaven? Hoe succesvol is de samenwerking in het ISGO? Op welke terreinen bleek het moeizaam te zijn om in het ISGO tot gezamenlijke keuzes van de vier gemeentebesturen te komen? De leden van de CDA-fractie krijgen hierop graag een reactie van de regering.

Tijdens de hoorzitting heeft de burgemeester van Goedereede gesteld dat de gemeente voldoende bestuurskrachtig voor de toekomst is. In het bestuurskrachtonderzoek van de gemeente Goedereede (juni 2007) concluderen de onderzoekers dat voor de gemeente Goedereede voor wat haar ambities betreft, "de grenzen van het haalbare langzaam maar zeker in zicht komen". Deze leden vragen hoe de opmerking van de burgemeester zich verhoudt tot de conclusies van de onderzoekers. Daarnaast vragen zij de regering of zij de conclusie van de onderzoekers deelt dat "de grenzen van het haalbare langzaam maar zeker in zicht komen".

De regering constateert dat de samenwerking in het gebied volgens de meeste gemeenten al jarenlang zeer moeizaam is. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit ook voor de gemeente Goedereede geldt, die geen voorstander van de herindeling is. Wat zijn de belangrijkste knelpunten die in de samenwerking worden ervaren? Wordt niet teveel uit het oog verloren dat ook binnen één veel grotere gemeente veel meer ambtelijk en maatschappelijk overleg noodzakelijk is dan in de huidige kleinere gemeenten?

4.2.2. Regionale opgaven en samenhang

In het regionaal bestuurskrachtonderzoek blijkt, naar de mening van de leden van de CDA-fractie, dat veel (beleids)ontwikkeling reeds op eilandschaal gebeurt, maar dat er door het ontbreken van aandacht voor afstemming van de planvorming op de lokale uitvoeringspraktijk wantrouwen ontstaat dat het samenwerkingsklimaat aantast. Graag horen deze leden wat de opvatting van de regering op dit punt is.

De vier gemeenten hebben een gezamenlijke visie gepresenteerd op de toekomstige ontwikkeling van het eiland. Onderdeel van deze visie is een kernenprofilering. Hoe zijn de betrokken gemeenten bezig met het vraagstuk van de leefbaarheid en de profilering van de kernen? In hoeverre krijgt dit gebied de komende jaren te maken met bevolkingskrimp? Daarnaast heeft de nieuw te vormen gemeente een aanzienlijke oppervlakte. Wordt deze nieuw te vormen gemeente qua oppervlakte de grootste gemeente van Nederland? Hoe gaat het nieuwe gemeentebestuur in de praktijk voorkomen dat de fysieke afstanden een belemmering voor burgers vormen?

Deze leden vragen ook hoe het staat met de woningbouwopgave in het gebied. De gemeente Goedereede geeft aan dat door het restrictieve beleid van de provincie Zuid-Holland onvoldoende woningen gerealiseerd kunnen worden. In het gebied blijkt een zwaar verouderde tot soms verpauperde woningvoorraad te zijn. Herkent de regering dit beeld? Welke mogelijkheden biedt een herindeling om dit probleem op te lossen?

Er wordt in de toelichting gesproken over 'de opgaven waar de gemeenten voor staan'. De leden van de SGP-fractie vragen om een concretisering van deze opgaven. Welke opgaven zouden niet goed ter hand genomen kunnen

worden in bijvoorbeeld een variant waarbij de drie gemeenten die voor herindeling zijn, zouden samengaan?

Een van de elementen van de regionale opgave is de opvang van bevolkingskrimp. Goeree-Overflakkee is een zeer grote gemeente qua oppervlakte. Is er in elk van de vier gemeenten sprake van bevolkingskrimp? Op welke termijn gaat dit spelen? De aan het woord zijnde leden ontvangen graag een nadere toelichting op dit punt.

De leden van de SGP-fractie constateren voorts dat het grondgebied van de te vormen gemeente zeer groot is. Graag vernemen zij in hoeverre er ook echt sprake is van een gezamenlijk gedragen identiteit en verbondenheid op het eiland? Is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen de inwoners van de vier gemeenten? Zijn de inwoners vooral aangewezen op voorzieningen op Goeree-Overflakkee of ook op voorzieningen elders?

4.3 Urgentie

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het met hen eens is, dat intergemeentelijke samenwerking voor deze gemeenten geen alternatief voor herindeling is. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie is het verstandig om eerst de schaal van de gemeenten te kiezen en daarna, zo nodig en zo mogelijk, weer met andere gemeenten samen te werken. Deelt de regering hun mening dat er voor deze herindeling in feite geen alternatieven zijn? Zij zijn van mening dat het in dezen op zichzelf logisch is om de gemeentegrens en de grens van het eiland samen te laten vallen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de reden om dit wetsvoorstel, met een onvolledig draagvlak, toch in te dienen gelegen is in de urgentie van de problematiek van de betrokken gemeenten en de grote regionale opgaven waar Goeree-Overflakkee voor staat. Als deze leden het wetsvoorstel kritisch lezen constateren zij echter dat het tekortschieten van de bestuurskracht van de betrokken gemeenten mogelijk plaats zal vinden in de toekomst. Bovendien hebben de gemeenten wel een gezamenlijke structuurvisie ontwikkeld en worden op dit moment ook al veel projecten door de gemeenten ontwikkeld. Daarom willen deze leden dat de regering nogmaals uiteenzet waar de grote urgentie op dit eiland uit bestaat. Voor welke grote regionale opgaven staan de gemeenten en waaruit blijkt dat de samenvoeging van de gemeenten nodig is om aan deze opgaven invulling te geven?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat een duurzame versterking van de lokale bestuurskracht op het hele eiland niet mogelijk is zonder de gemeente Goedereede daarbij te betrekken. Wat vindt de regering dan van het idee om de gemeenten Oostflakkee, Middelharnis en Dirksland samen te voegen, zoals in het voorafgaande in par. 3 met de vermelding van de 3+1-variant ook aan de orde is gesteld? Hoe bestuurskrachtig is een dergelijke gemeente? Welke oplossing biedt dit voor het oppakken van de regionale opgaven?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat een herindeling een uiterste middel is. Er zijn meer mogelijkheden om eventuele gebrekkige bestuurskracht op te vangen, zo constateren de leden van de SP-fractie, zoals intensiever samenwerking. Waarom is deze mogelijkheid niet verder onderzocht en waarom is dit volgens de regering ook geen optie om de slagkracht van het lokale bestuur te vergroten? De regering stelt dat op het eiland de verhoudingen en de samenwerking onder druk staan door de aanhoudende

discussie over herindeling. Deelt zij de mening van de leden van de SP-fractie dat het geen goede uitgangspositie is voor een fusie tussen gemeenten als nu al blijkt dat de verhoudingen en de samenwerking stroef verlopen? Wat zijn hiervan de gevolgen voor de toekomstige bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente?

Volgens de regering is er geen andere herindelingsvariant die kan rekenen op meer bestuurlijk draagvlak. Er is wel een variant die met enige regelmaat is genoemd, de '3+1 variant', ofwel: Goedereede blijft zelfstandig, Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee fuseren. Waarom is dit volgens de regering geen reëel alternatief, zo vragen de leden van de SP-fractie? Is het bestuurlijk draagvlak voor deze variant onderzocht? En het maatschappelijk draagvlak?

In 2007 heeft er een lokaal en regionaal bestuurskrachtonderzoek plaatsgevonden. Hieruit bleek dat de bestuurskracht van de vier gemeenten voldoende is, waarbij Goedereede als meest bestuurskrachtige gemeente naar voren kwam. Ook financieel heeft deze gemeente haar zaken op orde, constateren de leden van de SP-fractie. Toch wordt deze gemeente gedwongen tot een herindeling. Waarom wordt deze gemeente gedwongen tot deelname? Hoe verhoudt zich dit tot het uitgangspunt in het Beleidskader gemeentelijke herindeling dat alleen in het uiterste geval, als alle andere opties zijn uitgeput, sprake mag zijn van een gedwongen fusie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering haar stelling, dat een 3+1 variant onvoldoende bijdraagt aan het veiligstellen van een duurzame toekomst, inhoudelijk te onderbouwen. Deze leden vragen de regering voorts hoe haar stelling dat een dergelijke variant onwenselijk is in het kader van het verminderen van de bestuurlijke drukte, zich verhoudt met het uitgangspunt dat herindelingen slechts van onderop mogen komen. Deze leden vragen de regering kenbaar te maken of zij hiermee nieuw beleid inzet.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de gemeente Goedereede volgens de regering steeds meer aanloopt 'tegen de grenzen van haar ambities, omdat zij deel uitmaakt van het eiland'. Kan hier een nadere toelichting op worden gegeven? Is het wenselijk om anticiperend op eventuele problemen in de toekomst nu al over te gaan tot herindeling?

4.4 Duurzaamheid

4.5. Conclusies toets beleidskader

Nu de regering het onderhavige wetsvoorstel heeft ingediend, vragen de leden van de VVD-fractie aan de regering om uiteen te zetten waarom dit wetsvoorstel wel is ingediend, maar de regering een wetsvoorstel voor gemeentelijke herindeling in de Krimpenerwaard niet zal indienen. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie is een herindeling in de Krimpenerwaard minstens zo acuut. Hoe ziet de regering dat?

De leden van de PvdA-fractie nemen kennis van de opvatting van de regering dat de voorgestelde samenvoeging op het grootste draagvlak kan rekenen, namelijk drie gemeenten die voor de samenvoeging zijn en één die zich daar nadrukkelijk tegen verzet. Bij andere herindelingsdossiers heeft de regering de wens van een meerderheid van de betrokken gemeenten echter genegeerd, zoals blijkt uit de intrekking van de wetsvoorstellen voor de samenvoegingen van de gemeenten Scherpenzeel, Woudenberg en

Renswoude en de gemeenten Bergen, Gennep en Mook en Middelaar. In de herindeling in de Gooi- en Vechtstreek biedt de regering ruimte om het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat tegemoet gekomen wordt aan de aanvankelijke weerstand van de gemeente Bussum. De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over het gebrek aan consistentie dat de regering hier toont, waardoor gemeenten en provincies niet kunnen voorzien hoe de regering een eindoordeel zal vellen na het doorlopen van het complexe proces om tot een herindelingsadvies te komen. Daarom willen deze leden nadere uitleg over de keuzes die de regering in deze zaken gemaakt heeft en de manier waarop gemeenten en provincies de beslissing kunnen voorzien.

Een ander element waarin de leden van de PvdA-fractie twijfelen aan de consistentie van de keuzes van de regering is op het argument van de urgentie. Waar de regering dit herindelingsadvies wel omzet in een wetsvoorstel is deze keus voor het herindelingsadvies van de Krimpenerwaard niet gemaakt. Het is deze leden niet duidelijk waarom de regering de urgentie van een herindeling in de Krimpenerwaard blijkbaar als minder groot ervaart dan op Goeree-Overflakkee, daarom willen zij hierover nadere uitleg van de regering.

Een laatste punt van mogelijke inconsistentie is de onduidelijkheid die de regering laat bestaan ten aanzien van de keus van het beleidskader gemeentelijke herindelingen. De regering bedient zich namelijk van beide beleidskaders en oordeelt tamelijk makkelijk dat het herindelingsadvies aan beide kaders voldoet. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of het niet beter is een duidelijke keus te maken voor één beleidskader en daarbij rekening te houden met de wens van de Kamer om het nieuwe beleidskader in te trekken?

De gemeente Goedereede en de stichting Herindeling NEE! pleiten samen tegen deze samenvoeging. De leden van de CDA-fractie hebben vernomen dat de gemeente Goedereede de Stichting Herindeling NEE! financieel ondersteunt bij haar acties. Wat is het oordeel van de regering over een dergelijke ondersteuning van actiegroepen door gemeenten?

De leden van de D66-fractie menen dat het halfslachtige herindelingsbeleid van deze regering zich hier wederom wreekt. Aangezien de regering per herindeling bepaalt welke positie zij inneemt, ontbreekt elke consistentie. Eerder is er sprake van volstreekte willekeur in de argumentatie bij het doorzetten of afzien van herindelingen. Deze leden menen dan ook dat het niet verbazingwekkend is dat gemeenten hierin aanleiding zien om herindelingsprocessen te frustreren. Zij vragen zich af of het niet noodzakelijk is strakker regie te voeren en een duidelijke en consistente herindelingsagenda na te streven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering helder uiteen te zetten waarom zij ervoor kiest dit wetsvoorstel wél aan de Kamer voor te leggen en niet in te trekken, zoals bij het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg is gebeurd, dan wel de besluitvorming hiervan uit te stellen, zoals bij het voornemen tot samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Vlist, Schoonhoven en Ouderkerk, is gebeurd. Deze leden vragen de regering hierbij vooral nadere uitleg op het punt van een consistent en transparant beleid.

Daar de regering aangeeft dat het onderhavig wetsvoorstel overeenkomt met zowel het oude als nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de regering aan te geven welk beleidskader

gebruikt is voor dit wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering in het bijzonder kenbaar te maken hoe dit zich verhoudt met de aangenomen motie Ortega-Martijn/Van Raak (TK 28750 nr. 34) die de regering verzoekt lopende herindelingsdossiers te toetsen op basis van een en hetzelfde beleidskader. Deze leden vragen de regering voorts, in navolging van de Raad van State, helder aan te geven hoe het onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot de mogelijkheid van de provincie om, zoals gesteld in het nieuwe Beleidskader, slechts in uitzonderlijke gevallen een herindelingsproces te initiëren. Hierbij vragen de leden van ChristenUnie-fractie de regering specifiek aan te geven of zij hiermee de mogelijkheden van de uitzonderlijke gevallen niet oprekt doordat het onderhavig wetsvoorstel spreekt van een noodzaak 'met het oog op de toekomst'.

De leden van de SGP-fractie brengen in herinnering dat de herindeling in de Krimpenerwaard recent niet is doorgegaan. Kan de regering voor de leden van de SGP-fractie aangeven wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen de situatie in de Krimpenerwaard en op Goeree-Overflakkee?

5. Financiële aspecten

Graag vernemen de leden van de VVD-fractie hoe thans de lastenniveaus in de betrokken gemeenten zijn. Hoe verhouden deze lastenniveaus zich tot het te verwachten lastenniveau in de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee? Is het waar dat de financiële lasten in de gemeente Goedereede het hoogste zijn?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het financieel meerjarenperspectief van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee niet gunstig is. Deze leden denken dat de weerstand van de burgers in Goedereede onder andere voortkomt uit de financiële consequenties van een samenvoeging. Daarom willen zij graag weten wat de zinsnede over het meerjarenperspectief van de overige gemeenten precies inhoudt. Klopt de conclusie dat Goedereede nodig is om de nieuwe gemeente een financieel gezonde toekomst te bieden? Hoe groot is daarmee het risico dat de inwoners en bedrijven in Goedereede met hogere lasten geconfronteerd worden? Wat zouden de financiële consequenties zijn van de 3+1 variant?

Tijdens de hoorzitting bleek voor de leden van de CDA-fractie dat de inwoners van de gemeente Goedereede bezorgd zijn dat de vorming van de nieuwe gemeente een enorme verzwaring van de lokale lasten meebrengt. Tegelijkertijd gaf de vertegenwoordiger van de gemeente Middelharnis aan, dat de belastingdruk in deze gemeente laag ligt. Verwacht de regering op basis van de huidige cijfers dat de gemeente Goedereede te maken krijgt met een verzwaring van de lokale lasten? Hoe staat het met de financiële positie van de gemeenten Middelharnis, Oostflakkee en Dirksland? Welke maatregelen hebben de gemeenten Middelharnis en Oostflakkee inmiddels genomen om hun meerjarenraming sluitend te maken?

Een nieuw te vormen gemeente krijgt een algemene uitkering die ongeveer € 1,3 mln. lager is dan de som van de algemene uitkeringen voor de bestaande gemeenten. Deze daling is vooral het gevolg van negatieve effecten bij de maatstaven "vast bedrag". Om welke ijkpunten gaat dit, indien er sprake is van een negatief effect bij de maatstaf "vast bedrag"? De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een toelichting van de regering op deze punten.

De leden van de SP-fractie lezen dat de nieuwe gemeente € 1,3 mln. minder gaat ontvangen uit de algemene uitkering van het gemeentefonds dan nu het geval is bij de som van de algemene uitkeringen. Zij verwacht dat deze structurele verlaging opgevangen wordt door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. Wat als deze verwachtingen uitblijven? Herindelingen kosten geld, de uitkering op grond van de maatstaf herindeling zal hiervoor nodig zijn. Wat als blijkt dat er straks toch een tekort op de begroting ontstaat als gevolg van de herindeling?

Bij een herindeling kan de nieuwe gemeente een tegemoetkoming krijgen voor de te verwachte frictiekosten. In dit geval gaat het om € 12,7 mln. Is dit voldoende om alle kosten die komen kijken bij een herindeling op te vangen? Kan de regering aangeven hoe tot dit bedrag is gekomen? Klopt het dat hier een vast rekenmodel aan ten grondslag ligt? Deelt de regering de mening van de SP-fractie dat het bij het berekenen van deze vergoeding goed zou zijn om meer rekening te houden met de individuele situaties van gemeenten, zodat beter ingesprongen kan worden op de lokale problematiek, de oplossingen en de kosten hiervan?

Het is een terecht zorgpunt dat het financieel meerjarenperspectief van drie gemeenten op het eiland niet gunstig is. De leden van de SGP-fractie vinden het dan ook belangrijk dat hier wat mee gebeurt. Zou het niet een sterke verbetering van de financiële positie van deze drie gemeenten betekenen als zij gezamenlijk besluiten tot een intensieve samenwerking of fusie? Waarom zou die financiële positie wel verbeteren door het samengaan van vier gemeenten en niet door het samengaan van drie gemeenten?

6. Overige aspecten

De leden van de CDA-fractie vertrouwen erop dat de regering in staat is de gestelde vragen spoedig te beantwoorden, zodat een herindeling per 1 januari 2013 mogelijk blijft.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor een motie waarin de gemeente Goedereede de regering oproept om de ingangsdatum met een jaar op te schuiven: van 1 januari 2013 naar 1 januari 2014. De tijd die na aanneming van dit wetsvoorstel door Tweede en Eerste Kamer rest, zou te kort zijn om alle benodigde veranderingen door te voeren. De leden van de SP-fractie vragen zich ook af of het wel verstandig is om een zo grote tijdsdruk op dit dossier te leggen. Er moet nog veel werk verzet worden en de kwaliteit en zorgvuldigheid gaan voor deze leden voor een snelle invoering van deze wet. Is de regering bereid om de ingangsdatum op te schuiven, zodat op een fatsoenlijke manier invulling gegeven kan worden aan de uitvoering van deze herindeling?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering inhoudelijk te onderbouwen dat de streefdatum van de gemeentelijke herindeling per 1 januari 2013 voldoende recht doet aan de zorgvuldigheid en de complexiteit die gepaard gaan met een herindelingsproces.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx