
Vergaderjaar 2011 - 2012

33 175 Samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede,
Middelharnis en Oostflakkee

A

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE
COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN
EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT /
ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹**

Vastgesteld 15 mei 2012

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de samenvoeging beoogt van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot een nieuw te vormen gemeente Goeree-Overflakkee, alsmede van het wetgevingsoverleg dat op 16 april jl. in de Tweede Kamer is gevoerd.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Kox (SP), Sylvester (PvdA) (*vice-voorzitter*), Engels (D66) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA), Vliegthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Klever (PVV), Sörensen (PVV), Schouenaar (VVD)

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van wetsvoorstel 33.175 aangaande de samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. Zij stellen vast dat in ieder geval een van de gemeenten, namelijk Goedereede, de nodige bedenkingen en bezwaren heeft tegen de voorgenomen samenvoeging.

De leden van de **CU**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wetswijziging, maar hebben nog een aantal vragen.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft met belangstelling maar helaas niet met vreugde kennisgenomen van het voorstel tot gemeentelijke herindeling van het eiland Goeree-Overflakkee. Het voorstel als zodanig, maar meer in het bijzonder de behandeling ervan in de Tweede Kamer, heeft bij dit lid de nodige vragen opgeroepen, welke hij hieronder aan de orde zou willen stellen met het verzoek daarop een reactie van de regering te mogen ontvangen.

2. Totstandkoming herindelingsadvies

In dit geval heeft de provincie het voorstel tot gemeentelijke herindeling gedaan, zo stellen de leden van de **CU**-fractie vast. Volgens het Beleidskader gemeentelijke herindeling van juli 2011² kan van voorstellen tot gemeentelijke herindeling door provincies alleen sprake zijn "in uitzonderlijke situaties waarin zich zowel een sterke inhoudelijke noodzaak als urgentie voordoen. Te denken valt aan bestuurlijke knelpunten en/of de financiële positie van gemeenten of complexe regionale maatschappelijke opgaven." Goedereede heeft een prima bestuurskracht en een gunstig financieel meerjarenperspectief.

Kunnen volgens de regering de mindere bestuurskracht en het ongunstige financiële meerjarenperspectief van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee ook dienen als rechtvaardiging voor de betrokkenheid van Goedereede bij de opgelegde samenvoeging? Betekent dit dat provinciaal ingrijpen voldoende gerechtvaardigd is wanneer een uitzonderlijke situatie zich voordoet in slechts enkele van de betrokken gemeenten? Zo niet, zijn de complexe regionale maatschappelijke opgaven de enige rechtvaardiging voor de betrokkenheid van Goedereede bij de opgelegde herindeling? Kan de regering aangeven hoe zij toetst wanneer een regionale maatschappelijke opgave een dusdanige complexiteit heeft dat een voorstel tot herindeling door de provincie gerechtvaardigd is?

Als het lid van de **SGP**-fractie het goed ziet, is het herindelingsadvies voornamelijk op een drietal argumenten gebaseerd:

1. Het mogelijke toekomstige gebrek aan bestuurskracht van de huidige gemeenten;
2. De inhoudelijke noodzaak en urgentie van samenwerking van de vier gemeenten en
3. De bestaande geografische eenheid van het eiland.

Alvorens echter op deze argumenten in te gaan, zou dit lid vraagtekens willen plaatsen bij het feit dat de provincie het initiatief heeft genomen tot het voorstel. Volgens het regeerakkoord van het huidige demissionaire kabinet is toch het primaire uitgangspunt dat gemeentelijke herindeling alleen van onderaf tot stand komt. Evenzo wordt in het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling sterk de nadruk gelegd op het door de betrokken gemeenten ontwikkelde initiatief omdat het toch de intentie van het

² Kamerstukken II 2010/11, 28 750, nr. 28.

kabinet is dat afwegingen en keuzes tot gemeentelijke herindeling primair op lokaal niveau worden gemaakt. Deze fundamentele uitgangspunten doen dit lid de vraag stellen of het door de provincie ondernomen initiatief in casu passend en gerechtvaardigd wordt geoordeeld door de regering. In dit verband vraagt dit lid om bij de reactie van de regering tevens in ogenschouw te nemen dat ingevolge het nieuwe beleidskader bij gemeentelijke herindeling alleen een rol voor de provincie is weggelegd in uitzonderlijke situaties waarin zich zowel een sterke inhoudelijke noodzaak als urgentie voordoen. Wil de regering tevens nader aangeven waarin de sterke inhoudelijke noodzaak alsmede de urgentie in concreto bestaan?

3. Draagvlak

Het Europees Handvest inzake lokale autonomie, in 1990 opgesteld door de Raad van Europa en in 1991 geratificeerd door Nederland, bepaalt in artikel 5 het volgende:

"Wijzigingen van plaatselijke gebiedsgrenzen worden niet aangebracht zonder vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen te raadplegen, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan."

In Nederland is een referendum wettelijk toegestaan, zo constateren de leden van de **PVV**-fractie. De enige gemeente die een referendum heeft gehouden, de gemeente Goedereede, is tegen de herindeling omdat een overgrote meerderheid (89%) van de bevolking zich hiertegen heeft uitgesproken. In de overige drie herindelingsgemeenten zijn de burgers op geen enkele wijze geraadpleegd. Nederland heeft geen bezwaar aangetekend tegen het bewuste artikel 5.

De leden van de **PVV**-fractie willen graag van de regering weten hoe het kan dat Nederland instemt met deze herindeling als het door Nederland geratificeerde Handvest dit feitelijk uitsluitend toestaat als de plaatselijke gemeenschappen zijn geraadpleegd (middels een referendum)?

De gemeenteraad van Goedereede heeft zich uitgesproken tegen de samenvoeging. Voorts, bij een schriftelijke enquête in de gemeente Goedereede heeft 89% zich uitgesproken voor zelfstandigheid van de gemeente Goedereede. Kan de regering de leden van de fractie van de **CU** uitleggen welke uitzonderlijke situatie *in Goedereede* het negeren van een dusdanig grote meerderheid rechtvaardigt?

4. Inhoudelijke noodzaak - bestuurskracht

De leden van de **SP**-fractie zijn vooral benieuwd in hoeverre het argument van de gemeente Goedereede, dat er gezien de bestuurskracht en de financiële perspectieven geen reden is dat deze gemeente voor samenvoeging in aanmerking komt, klopt. Kan de regering aangeven in hoeverre de bestuurskracht en het financiële perspectief van de gemeente Goedereede redenen zijn voor de voorgestelde samenvoeging? Indien dat niet het geval is, zijn de aan het woord zijnde leden benieuwd hoe de voorgestelde samenvoeging recht doet aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling omtrent herindelingen die uitgaat van samenvoegingen van onderop.

Terugkerend naar de argumentatie van het herindelingsadvies stelt het lid van de **SGP**-fractie enkele vragen met betrekking tot de bestuurskracht.

Allereerst vraagt dit lid hoe een mogelijk toekomstig (!) gebrek aan bestuurskracht wordt gemeten en vastgesteld. Welke concrete onderbouwing wenst de regering aan deze verwachting te geven? Waarop is overigens de stelling gebaseerd dat er actueel sprake zou zijn van beperkte dan wel tekortschietende bestuurskracht bij alle vier (!) de huidige gemeenten? Mede in het licht van het advies van de Raad van

State dat een herindeling zonder de gemeente Goedereede zeer goed mogelijk zou zijn, vraagt dit lid of de stelling dat van beperkte bestuurskracht sprake is onverkort van toepassing is op de gemeente Goedereede. Zou de regering bijvoorbeeld de stelling willen verdedigen dat deze gemeente op het punt van dienstverlening onder de maat is gebleven? Wil de regering, onderbouwd met feitelijke gegevens, aangeven waarom de gemeente Goedereede niet in staat geacht moet worden haar maatschappelijke opgaven te realiseren en haar wettelijke taken adequaat te vervullen? Dit lid vraagt de regering om zijn vragen op dit punt mede in beschouwing te nemen tegen de achtergrond van de in de memorie van toelichting gemaakte opmerking dat Goedereede de meest bestuurskrachtige gemeente (van de vier gemeenten) is en het relatief meest gunstige financiële meerjarenperspectief kent.

Herinnerend aan het standpunt van de Raad van State, hierboven gememoreerd, dat een herindeling zonder de gemeente Goedereede zeer wel mogelijk is en ook volgens de regering in het Tweede Kamerdebat tot de mogelijkheden behoort, stelt dit lid de vraag wat het oordeel van de regering is over het feit dat drie gemeenten geen medewerking hebben willen verlenen aan een onderzoek naar de zogenaamde 3+1-variant, waar de gemeente Goedereede in heeft geïnvesteerd. Ten slotte zou dit lid wat betreft dit aspect gaarne van de regering vernemen waarom niet alsnog een serieus onderzoek naar de mogelijkheid van de 3+1-variant zou kunnen worden ingesteld, hetgeen zou kunnen betekenen - dat realiseert dit lid zich - dat de gemeentelijke herindeling niet per 1 januari 2013 zou kunnen ingaan.

5. Inhoudelijke noodzaak - urgentie

Over de inhoudelijke noodzaak zijn hierboven reeds een aantal vragen en twijfels van het lid van de **SGP**-fractie geuit. Ook wat betreft het element urgentie zijn hierboven met betrekking tot de actuele (en toekomstige) bestuurskracht reeds een aantal vragen voorgelegd.

Onder het kopje 'urgentie' wordt in de stukken ook de sociaal-geografische eenheid van het eiland Goeree-Overflakkee als argument gebruikt om de vier gemeenten samen te voegen. Dit roept de vraag op of dit argument de status van toetsingscriterium moet worden toegekend en, zo ja, sinds wanneer dit volgens de regering het geval is. Overigens is de vraag in welke relatie dit argument moet worden gezien tot het element 'urgentie'.

Onder het aspect 'urgentie' wordt ook aan de orde gesteld het onvermogen van de vier gemeenten om tot samenwerking en gezamenlijk gedragen oplossingen te komen. Waaruit blijkt dit onvermogen momenteel? Dit lid wijst in dit verband op de totstandkoming van de Regionale Structuurvisie Goeree-Overflakkee. Waaruit zou blijken dat de gemeente Goedereede niet tot loyale samenwerking wenst te komen binnen de eerdergenoemde 3+1-variant?

Wat betreft de argumentatie voor het voorstel, stelt het lid van de SGP-fractie de vraag of het feit dat de vier gemeenten voortvarend hebben gewerkt aan de voorbereiding van de gemeentelijke herindeling - als deze een feit zou worden - aan de gemeente Goedereede en haar streven naar zelfstandigheid in redelijkheid mag worden tegengeworpen.

6. Twee Beleidskaders gemeentelijke herindeling

In het eerder genoemde wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer³ is aan de orde gesteld de toetsing van dit gemeentelijk herindelingsvoorstel aan twee beleidskaders voor gemeentelijke herindelingen. De regering heeft naar de mening van de leden van de **VVD**-fractie niet goed kunnen uitleggen hoe de twee beleidskaders met elkaar samenhangen en of en waarom dit lopende herindelingsvoorstel ook aan het

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 175, nr. 9.

vernieuwde beleidskader getoetst kan worden. De aan het woord zijnde leden vragen de regering daarom opnieuw uitleg te verschaffen.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft grote moeite met het feit dat bij de toetsing van deze voorgenomen herindeling twee beleidskaders worden gehanteerd. Tijdens de arhi-procedure is een nieuw beleidskader ontwikkeld. Door toetsing aan twee beleidskaders, het oude en het nieuwe, ontstaat naar de mening van dit lid een schimmig beeld van de vigerende toetsingscriteria. Onderkent de regering dit bezwaar? Moet, gegeven de omstandigheden waaronder het wetsvoorstel door het parlement moet worden behandeld, niet beslissend zijn het antwoord op de vraag of het wetsvoorstel voldoet aan de criteria van het nieuwe beleidskader, zoals ook eerder door de toenmalige minister Donner is gesteld? Dit lid zou graag van de regering vernemen aan welk beleidskader voorstellen tot gemeentelijke herindeling in de nabije toekomst zullen worden getoetst.

7. Oppervlakte

De samenvoeging zou een gemeente met een oppervlakte van 397 km² creëren. Qua landoppervlakte zal de gemeente zodoende tot de 5 grootste gemeenten in Nederland gaan behoren, zo constateren de leden van de **CU**-fractie. Een samenvoeging zal de fysieke afstanden tot voorzieningen vermoedelijk vergroten. Dit is een zorg van de bevolking. In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat hieraan aandacht wordt besteed in de contourenschets voor de nieuwe organisaties. Kan de regering uitleggen wat zij hiermee bedoelt? Staan in deze schets concrete maatregelen, eisen of voorwaarden waaraan de nieuw te vormen gemeente moet voldoen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Bergman