

Vergaderjaar 2012–2013

**33 482**

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

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 8 februari 2013

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, 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	1
2.	Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies	2
3.	Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	2
3.1.	Draagvlak	3
3.2.	Inhoudelijke noodzaak	4
3.3.	Overige criteria	4
4.	Financiële aspecten	4
5.	Overige aspecten	5

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel. Het geeft hen geen aanleiding tot verdere vragen. Zij achten het voorstel zoals het er ligt gereed voor plenaire behandeling, waaraan zij graag zullen deelnemen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor de samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Deze leden staan positief ten opzichte van keuzes van gemeenten, waardoor zij hun bestuurskracht vergroten. In dit geval wordt een gemeente van meer dan 100.000 inwoners gevormd, wat goede vooruitzichten biedt op een krachtige nieuwe gemeente.

De Leden van de PVV-fractie hebben met onvrede kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Zij vinden nut en noodzaak van de samenvoeging niet voldoende onderbouwd.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse 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, als hiervoor steun is van de bevolking. De leden van de SP-fractie hebben vragen bij het draagvlak, de rol van de provincie, de financiële gevolgen en de ingangsdatum van onderliggende voorstel. Zij gaan hier graag nader op in.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Deze leden hechten eraan, dat de wens van de betrokken gemeente zelf, om de eigen bestuurskracht te versterken met het oog op de adequate vervulling van de huidige en toekomstige lokale en regionale opgaven en taken, de aanleiding is geweest voor het voorstel tot deze samenvoeging.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie kennis genomen van het voorstel tot herindeling van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Zij willen naar aanleiding hiervan een aantal vragen stellen.

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

Een belangrijk uitgangspunt van zowel de Kamer als deze regering is, zo menen de leden van de SP-fractie te mogen vaststellen, dat herindelingen enkel plaats mogen vinden indien deze van onderop tot stand komen. De gemeenten zijn dus eerst aan zet. De leden van de SP-fractie zien in de memorie van toelichting toch een nadrukkelijke rol weggelegd voor de provincie. Zo is de discussie over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de regio gestart op basis van het collegewerkprogramma 2003–2007, is er op initiatief van de provincie een externe adviescommissie in het leven geroepen om te komen met verschillende fusievarianten en heeft de provincie op basis van dit advies geconcludeerd dat een vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Boskoop en Rijnwoude gewenst is. Hoezo vrijwillig, zo vragen deze leden zich af. De bal heeft volgens deze leden steeds bij de provincie gelegen. Kan de regering toelichten hoe zij tot de beoordeling komt dat deze herindeling van onderop tot stand is gekomen, in het licht van deze bemoeienis van de provincie?

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

De leden van de SGP-fractie hebben ook kennis genomen van het voorstel van het kabinet om te komen tot de vorming van gemeenten met ten minste 100.000 inwoners. Graag vernemen zij hoe de regering in dit licht aankijkt tegen deze herindeling. Is dit wat betreft deze gemeenten een eindplaatje, of vindt het kabinet het gewenst dat er in de nabije toekomst nog tot een verdergaande herindeling wordt overgegaan. Is het wel gewenst 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 de grootschalige herindeling? Is het risico niet aanwezig, 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?

### 3.1. Draagvlak

In de nieuwe gemeente is sprake van een samengaan van een relatief grote gemeente met twee kleinere gemeentes 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 hoe worden deze dorpen in de gelegenheid gesteld de verantwoordelijkheid te nemen voor een deel van hun eigen beheer.

Eén van de manieren waarop kleinere gemeenten de uitvoering van hun taken moeten organiseren is deelname aan samenwerkingsverbanden. Om inzicht te krijgen in de effecten van deze herindeling op de regio willen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering weten welke deelname aan samenwerkingsverbanden door deze gemeentelijke fusie waarschijnlijk opgezegd gaan worden en welke consequenties dit heeft.

De leden van de PVV-fractie constateren dat er niet alleen géén referendum heeft plaatsgevonden, maar dat er zelfs geen representatief onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak is uitgevoerd. Zij zijn van mening dat enorme stapels papier en een overdaad aan (PvdA-)commissies geen alternatief vormen voor een volksraadpleging en dat ondanks de grote hoeveelheid bestuurlijke drukdoenerij een deugdelijke onderbouwing van het samen-voegingsvoorstel ontbreekt.

De regering constateert, zo lezen de leden van de SP-fractie, dat in de drie betrokken gemeenten geen representatief onderzoek is gedaan naar het maatschappelijk draagvlak. Toch meent de regering te kunnen concluderen dat er sprake is van voldoende draagvlak onder de bevolking. Dit concludeert zij uit het gering aantal zienswijzen, de georganiseerde informatie- en inspraakavonden en gehouden enquêtes. Is deze conclusie gerechtvaardigd, zo vragen deze leden zich af? Hoe weet de regering wat er leeft onder de inwoners zonder representatief onderzoek? Hoe weet zij of dit voorstel kan rekenen op instemming van de inwoners zonder referendum? Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting van de regering.

In de memorie van toelichting gaat de regering wel in op een referendum in Benthuizen. Opkomst 80%, waarbij 70% zich uitsprak voor aansluiting bij de nieuw te vormen gemeente. De regering gaat hier vervolgens echter niet verder op in. De leden van de SP-fractie vragen zich af of met de nieuw te vormen gemeente, waar sprake van was in het referendum, onderliggend wetsvoorstel bedoeld wordt. En zo ja, waarom Benthuizen in dat geval geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel, terwijl een meerderheid van de inwoners deze wens wel uitgesproken heeft?

De regering constateert, zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat in de drie betrokken gemeenten geen representatief onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak heeft plaatsgevonden. Uit het opgenomen logboek blijkt echter dat de drie gemeenten hun inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen goed betrokken hebben bij het herindelingsproces. Welke criteria hanteert de regering voor een «representatief onderzoek» respectievelijk het «goed betrekken van inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen», zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SGP-fractie stellen een vraag over de stemverhouding binnen de drie gemeenteraden. Hoe groot was de meerderheid in de drie gemeenten die voor herindeling was? Klopt de indruk van deze leden dat er niet op voorhand sprake was van vrijwilligheid bij deze herindeling? In

hoeverre is er sprake van een herindeling die daadwerkelijk zonder enige druk tot stand is gekomen?

De leden van de SGP-fractie vragen naar de invulling die de nieuwe te vormen gemeente zal geven aan het behoud van de identiteit van de kernen. Kan worden aangegeven hoe dit in de plannen wordt gewaarborgd? Ook vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat de kosten van de nieuwe gemeente vanwege de grootschaligheid sterk zullen toenemen? Welke plannen zijn er om die toename van kosten te voorkomen of te beperken? Hoe wordt voorkomen dat burgers zich steeds verder verwijderd zien van hun gemeentebestuur?

### *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? Wat is naar de mening van deze regering de ideale schaal voor een gemeente? Hoe wordt die ideale schaal beargumenteerd?

### *3.3. Overige criteria*

De regering schrijft, zo lezen de leden van de PvdA-fractie, dat deze herindeling duurzaam is en dat er geen restproblematiek is, omdat er geen negatieve reacties van buurgemeenten zijn. Toch is er nog een aantal kleine gemeenten in het gebied, waaronder Nieuwkoop en Waddinxveen. De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe de regering en de provincie de toekomst van deze gemeenten zien en wat betekent dit voor de duurzaamheid van deze fusiegemeente?

Volgens de regering is er geen sprake van een restproblematiek bij de vorming van deze nieuwe gemeente. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of dit ook geldt voor de nieuwe gemeente binnen de door de regering voor te stellen plannen voor grootschalige herindeling. De leden van de SGP-fractie constateren dat er een groot verschil is in de bevolkingsomvang van de drie gemeenten. Zij vragen zich af in hoeverre er sprake is van gelijkwaardigheid in de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende gemeentebesturen. Zij vragen wat de indruk van de regering hierover is. Ook vragen zij of de inwoners van de huidige gemeenten Boskoop en Rijnwoude zich naar verwachting voldoende zullen herkennen in het toekomstige bestuur van de gemeente Alphen aan den Rijn?

Volgens de drie gemeenten zal het evenwicht binnen het samenwerkingsverband Holland Rijnland toenemen door deze herindeling. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of dit standpunt 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. Welke waarborgen zijn hiervoor binnen de regio Holland Rijnland?

## **4. Financiële aspecten**

De leden van de PvdA-fractie zien met tevredenheid en waardering dat de nieuwe gemeente financieel solide zal zijn, ondanks financiële problemen in Boskoop in het nabije verleden. Graag willen deze leden 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?

De regering geeft aan, zo lezen de leden van de SP-fractie, dat de nieuwe gemeente € 850.000,- minder gaat ontvangen in de algemene uitkering uit 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 efficiency-voordelen 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?

Uit de herindelingscan blijkt, volgens de MvT en ook volgens de leden van de CDA-fractie, dat de herindeling financiële gevolgen heeft. De regering stelt, dat de structurele verlaging van de uitkering uit het gemeentefonds kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere te behalen efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. Op grond waarvan verwacht de regering een vermindering van de bestuurskosten?

Uit recent onderzoek van Allers en Geertsema<sup>1</sup> blijkt, dat de afgelopen tien jaar de uitgaven in fusiegemeenten juist sterker stegen dan in niet-fuserende gemeenten. Hoe beoordeelt de regering de financiële vooruitzichten van de nieuw te vormen gemeente in het licht van dit onderzoek? De leden van de CDA-fractie ontvangen graag de reactie van de regering op dit punt.

## **5. Overige aspecten**

De leden van de PvdA-fractie zien de worsteling van nieuwe gemeenten als het gaat om de naamgeving. Aan de ene kant moeten alle partners zich in de nieuwe naam kunnen vinden, maar het is ook waardevol als de naam voor buitenstaanders duidelijk maakt waar de gemeente zich bevindt. In dit geval zijn de gemeente er helaas onderling niet uitgekomen om tot een breed gedragen naam te komen, maar biedt de regelgeving in deze gevallen een oplossing. Het is goed dat het beleidskader houvast geeft door in voorkomende gevallen de naam van de grootste gemeente te kiezen, maar de leden van de Partij van de Arbeid-fractie willen in algemene zin weten hoe de regering aankijkt tegen de worsteling van gemeenten met dit belangrijke symbool van identiteit?

Tenslotte hechten de leden van de PvdA-fractie aan snelle duidelijkheid voor de betrokken gemeenten, onder andere over de exacte datum van de herindelingsverkiezingen. Zij willen de regering vragen helderheid te scheppen over de voorziene verkiezingsdatum en kijken uit naar spoedige verdere behandeling van dit wetsvoorstel.

De regering streeft ernaar, zo stellen de leden van de SP-fractie vast, de herindeling op 1 januari 2014 in te laten gaan. Dat zou betekenen dat in november 2013 herindelingsverkiezingen plaats moeten vinden. Terwijl 3 à 4 maanden later reguliere raadsverkiezingen plaats zullen vinden. 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. Dan kunnen deze

---

<sup>1</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>

gemeenten gewoon meedoen met de reguliere raadsverkiezingen. Een uitstel van 3 maanden van invoering van dit wetsvoorstel lijkt deze leden overkomelijk. Graag ontvangen zij een reactie van de regering op dit punt.

De voorzitter van de commissie,  
Berndsen-Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx