



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
mevrouw drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp

Vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Moordrecht,  
Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-  
Moerkapelle; positieve zienswijze over het  
herindelingsadvies

Geachte mevrouw Bijleveld,

Hierbij zenden wij u het herindelingsadvies tot vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle toe alsmede de bijbehorende raadsbesluiten. Deze zijn als bijlagen bij deze brief opgenomen.

Tevens geven wij hierbij onze zienswijze op de samenvoeging van de drie gemeenten. Wij staan positief ten opzichte van deze vrijwillige samenvoeging. Hierop willen wij graag de volgende toelichting geven.

In ons Coalitieakkoord 2007-2011 'Duurzaam Denken, Dynamisch Doen' hebben wij aangegeven te streven naar bestuurskrachtige gemeenten in Zuid-Holland. De provincie verwacht dat gemeenten zelf kritisch zijn op hun functioneren en hun positie in de huidige dynamische samenleving. In onze ogen zijn gemeenten bestuurskrachtig te noemen als zij hun wettelijke taken naar behoren uitvoeren, de dienstverlening aan de burger op orde hebben en voldoende capaciteit inzetten voor belangrijke lokale en regionale opgaven. Gebrek aan (toekomstige) bestuurskracht moet voor een gemeente aanleiding zijn voor eigen initiatief en concrete actie gericht op herstel, dan wel samenwerking of fusie met andere gemeenten. Het is het primaat van de betrokken gemeenten hierop actie te ondernemen.

Bezoekadres  
Zuid-Hollandplein 1  
2596 AW Den Haag

Tram 9 en bus 65  
stoppen bij het  
provinciehuis. Vanaf  
station Den Haag CS is  
het tien minuten lopen.  
De parkeerruimte voor  
auto's is beperkt.

Wij zijn ervan overtuigd dat de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle een positieve bijdrage geeft aan de bestuurskracht. Er zal een robuuste gemeente van ruim 40.000 inwoners, doorgroeïend naar 60.000 inwoners, worden gevormd. Deze nieuwe gemeente kan blijvend een goede en meer eigentijdse dienstverlening en beleidsvorming organiseren voor de eigen bevolking en kan meer bestuurskracht ontwikkelen naar haar partners in de omgeving. Eén gemeente biedt een duurzame oplossing voor een fors aantal

**Gedeputeerde Staten**

Directie Maatschappij en Bestuur  
Afdeling Bestuur en  
Beleidscoördinatie  
Contact  
drs. J. van Straalen  
T 070 - 441 61 92  
F 070 - 441 78 01  
j.van.straalen@pzh.nl

Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
www.zuid-holland.nl

Datum  
15 april 2008  
Ons kenmerk  
PZH-2008-280153C  
Uw kenmerk  
-  
Bijlagen  
div.

TVC/LL

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
0

jaren. Ten aanzien van ruimtelijke, economische en organisatorische vraagstukken is er ruimte voor duurzame ontwikkelingsmogelijkheden. Tevens draagt de vorming van één nieuwe gemeente bij aan een betere balans in de regio.

Voorafgaand aan de besluitvorming in de drie gemeenteraden is door Deloitte een financiële quick scan uitgevoerd. Daaruit blijkt dat de fusiepartners veel overeenkomsten maar ook verschillen in het financieel beleid, de gemeentelijke aanpak en de financiële positie kennen. De drie gemeenten hebben vervolgens een Plan van Aanpak vastgesteld en een projectorganisatie ingericht om de verschillen te harmoniseren. Mede met het oog op het realiseren van een solide begrotingspositie van de nieuwe gemeente vindt tussen de drie gemeenten en de provincie onderlinge afstemming plaats over de financiële onderwerpen. Samenvattend zijn wij van oordeel dat wat de financiële situatie van de drie gemeenten betreft de levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente voldoende is verzekerd.

Voor de nieuwe gemeente bestaat naar onze mening voldoende draagvlak. De drie fusiegemeenten hebben ervoor gekozen de burgers al tijdens de voorbereiding van het fusieproces erbij te betrekken onder andere door middel van een inwonersraadpleging en -peiling en dialoogbijekomsten. Een onderzoek naar de opvattingen van burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers speelde een centrale rol in het visievormingsproces voor de nieuwe gemeente. Wij verwijzen u korthedshalve naar het bijgevoegde Visiedocument en de totstandkoming daarvan.

De drie fusiegemeenten hebben het herindelingsontwerp toegezonden aan alle omliggende gemeenten en hen uitgenodigd voor bestuurlijk overleg. Twee gemeenten hebben daaraan gevolg gegeven. De gemeente Lansingerland juicht de fusie van de drie gemeenten toe en wil graag ervaringen uitwisselen met de drie gemeenten en de nieuwe fusiegemeente. De gemeente Rotterdam heeft als zienswijze uitgebracht dat de voor de Rotterdamse woningbehoefte te ontwikkelen landelijke woonmilieus in de Zuidplaspolder binnen Rotterdams grondgebied behoren te liggen. Zij pleiten ervoor bij de vorming van de nieuwe gemeente te kijken naar het totaal van de buitengrenzen.

Op 22 februari 2008 hebben Burgemeester en Wethouders van Rotterdam in een overleg met ons college het voorstel voor nieuwe gemeentegrenzen in de Zuidplaspolder toegelicht. In onze brief aan Rotterdam, waarvan wij u een afschrift zenden, zijn wij ingegaan op de Rotterdamse argumenten voor nieuwe gemeentegrenzen. Samengevat hebben wij gesteld dat in ons beleid het versterken van de bestuurskracht van gemeenten centraal staat. Uitbreiding van het grondgebied van een gemeente kan een oplossing zijn voor het versterken van de bestuurskracht van een gemeente. Er zijn onzes inziens geen overtuigende argumenten aangedragen hoe uitbreiding van Rotterdam met een deel van de Zuidplaspolder zou kunnen bijdragen aan het versterken van de bestuurskracht van Rotterdam.

Er is nog geen naam voor de nieuwe gemeente vastgesteld. In het herindelingsadvies wordt de werknaam Moordrecht-Nieuwerkerk aan den IJssel-Zevenhuizen-Moerkapelle gehanteerd. De periode tot november 2008 zal door de gemeenteraden worden benut om de werknaam aan te passen. Wij verzoeken u rekening te houden met deze besluitvorming over de nieuwe werknaam.

042008



Wij verzoeken u op basis van het herindelingsadvies en onze zienswijze een voorstel te doen voor een herindelingsregeling en dit voorstel te zenden aan de ministerraad.

Tot slot verzoeken wij u een spoedige behandeling van het wetsvoorstel te bevorderen opdat de herindeling van de drie gemeenten op 1 januari 2010 kan ingaan.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris,

voorzitter,

M.H.J. van Wieringen-Wagenaar

J. Franssen

Afschrift aan:

- De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mevrouw dr. G. ter Horst, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
- De leden van Provinciale Staten van Zuid-Holland
- De raden van de gemeenten Gouda, Moordrecht, Zevenhuizen-Moerkapelle, Nieuwerkerk aan den IJssel, Waddinxveen, Zoeterwoude, Rijnwoude, Boskoop, Bodegraven en Reeuwijk
- De colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Leiden, Rotterdam en Zoetermeer
- Het bestuur van de Stadsregio Rotterdam, Postbus 21051, 3001 AB Rotterdam
- Het bestuur van het ISMH, Postbus 45, 2800 AA Gouda
- Het bestuur van het Rijnstreekberaad, Postbus 353, 2400 AJ Alphen aan den Rijn
- Het bestuur van Holland Rijnland, Schuttersveld 9, 2316 XG Leiden
- Het bestuur van de VZHG, Postbus 45, 2800 AA Gouda
- De leden van de Commissie-Van den Berg

18042008

VERZONDEN 22 FEB 2008

Aan het college van  
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag

Datum: 21 februari 2008

Onderwerp: Vastgesteld herindelingsadvies gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle

Geacht College,

In november 2007 heeft u van de drie fusiegemeenten, Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle, het herindelingsontwerp toegezonden gekregen.

In navolging hierop hebben de drie afzonderlijke raden op 19 februari 2008 het herindelingsadvies vastgesteld.

In het kader van artikel 5 van de wet Arhi stuur ik u het herindelingsadvies (inclusief bijlagen) en de drie afzonderlijke raadsbesluiten toe.

Wij verzoeken dit met positieve zienswijze van Gedeputeerde Staten aan te bieden aan de minister van BZK voor verdere uitvoering van het wetgevingsproces in het kader van de wet Arhi.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en wachten uw reactie af.

Hoogachtend,  
Namens de stuurgroep fusie

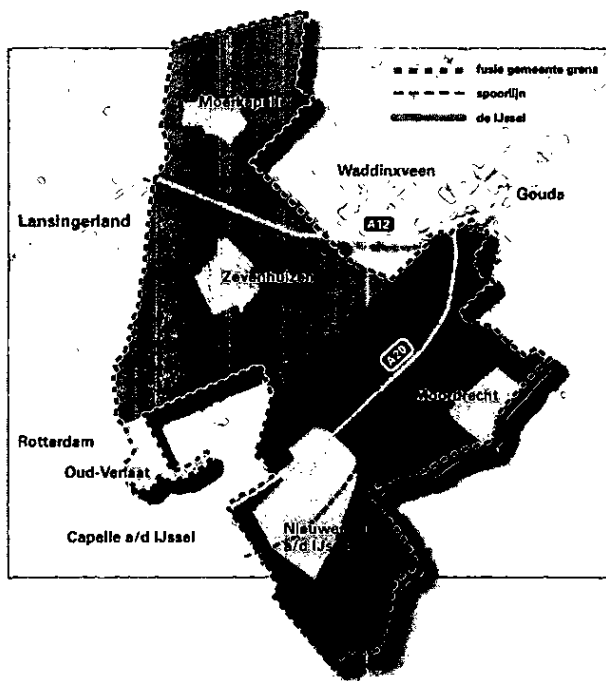
Mr. J.C.G. Fijen  
Voorzitter



Bijlagen

Projectbureau Fusie  
p/a Dorpsstraat 89 - Postbus 30  
2760 AA Zevenhuizen  
Tel. (0180) 330 493  
Fax (0180) 631 010  
E-mail: fusie@zevenhuizen-moerkapelle.nl

18042008



## Herindelingsadvies Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen-Moerkapelle

*Vastgesteld door de raden van de gemeenten Moordrecht  
(19 februari 2008), Nieuwerkerk aan den IJssel (19 februari 2008) en  
Zevenhuizen-Moerkapelle (19 februari 2008)*

18042008



## Inhoudsopgave

<b>Tabellenoverzicht</b>	<b>2</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Korte schets voortraject	3
1.2 Inhoud herindelingsontwerp	5
<b>2. Situatie beschrijving</b>	<b>7</b>
2.1 Beschrijving karakter van de drie gemeenten en beeld van de nieuwe gemeente	7
2.2 Toekomstvisie nieuwe gemeente	8
<b>3. Waarom een herindeling?</b>	<b>9</b>
3.1 Motieven voor een herindeling gebaseerd op het visiedocument	9
3.2 Relatie met Coalitieakkoord en beleidskader gemeentelijke herindeling van ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	10
3.2.1 Draagvlak	11
3.2.2 Duurzaamheid	12
3.2.3 Bestuurskracht	13
3.2.4 Interne samenhang van de nieuwe gemeente	14
3.2.5 Regionale samenhang en evenwicht	15
3.2.6 Planologische ruimtebehoefte	16
3.3 Relatie met provinciaal beleid	16
<b>4. Financiën</b>	<b>17</b>
4.1 Quick Scan en harmonisatie	17
4.2 Meerjarenbegroting, reservepositie en lastendruk voor de burger	17
4.3 Verdere aanpak en conclusie	19
<b>5. Inspraak en bestuurlijk overleg over herindelingsontwerp en de vervolprocedure</b>	<b>20</b>
5.1 Inspraak en bestuurlijk overleg	20
5.2 Arhi-procedure	21
<b>6. Bijlagen</b>	<b>22</b>

## Tabellenoverzicht

Tabel 1. Basale kenmerken huidige gemeenten (peildatum 1 januari 2007)	7
Tabel 2. Meerjarenbegroting	17
Tabel 3. Reservepositie	18
Tabel 4. Lastendruk	18

## 1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsadvies gericht op vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle. Dit herindelingsadvies is de uitkomst van de discussie over de bestuurlijke toekomst van de drie gemeenten, zoals die in de afgelopen periode is gevoerd.

In dit herindelingsadvies leggen de drie gemeenten hun voornemen tot vrijwillige fusie, met behoud van de bestaande buitengrenzen, vast, ten behoeve van de start van de wetgevingsprocedure in het kader van de Wet Algemene Regels Herindeling (Wet Arhi). De vaststelling van het herindelingsontwerp door de drie gemeenteraden op 30 oktober 2007 was de eerste stap daarin.

Nadat de gemeenteraden op 19 februari 2008 het herindelingsadvies hebben vastgesteld, wordt dit advies aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland toegezonden. Gedeputeerde Staten zenden dit document samen met hun zienswijze daarop aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister besluit binnen vier maanden of er een formeel herindelingsvoorstel aan het kabinet wordt voorgelegd. Als het kabinet instemt met het voorstel voor een herindelingsregeling dient zij dit in bij de Tweede Kamer. Na behandeling van het wetsvoorstel in Tweede en Eerste Kamer wordt het wetsvoorstel formeel bekrachtigd en treedt de herindeling op de beoogde datum 1 januari 2010 in werking.

### 1.1 Korte schets voortraject

Het kabinet beschouwt de Zuidplaspolder, binnen de driehoek Rotterdam, Zoetermeer, Gouda, als een van de belangrijkste transformatiegebieden van Nederland. De opgave is complex van aard. Een belangrijk deel van de woon-, werk-, recreatie- en natuurbehoefte voor de Zuidvleugel moet hier in samenhang een plaats krijgen. De drie Zuidplaspoldergemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle hebben de afgelopen jaren op verschillende wijzen hun contacten geïntensiveerd. Nadat eerst Zevenhuizen-Moerkapelle en Nieuwerkerk aan den IJssel aankloerden op een ambtelijke fusie, en vervolgens in de zomer van 2006 op een bestuurlijke fusie, werd in 2006 in Moordrecht het sein op groen gezet voor een vrijwillige bestuurlijke fusie met Zevenhuizen-Moerkapelle en Nieuwerkerk aan den IJssel. De gemeenteraad van Moordrecht heeft besloten zich aan te sluiten bij deze fusie nadat een grote meerderheid van de inwoners van Moordrecht in een inwonersraadpleging zich hiervoor had uitgesproken. De opkomst van de inwonersraadpleging was ruim 56% en 92,8% hiervan heeft zich voor deze fusie uitgesproken.

De fusie is gericht op de ontwikkeling van een bestuurskrachtige 'Zuidplaspoldergemeente' die duurzaam en hoogwaardig de huidige en nieuwe gemeentelijke taken kan vervullen. De nieuwe gemeente zal beginnen met ruim 40.000 inwoners en doorgroeien naar ruim 60.000 inwoners. Met een grondgebied van ruim 6.000 hectare vormt de nieuwe gemeente de poort van en naar de Zuidvleugel van de Randstad en het Groene Hart.

De provincie Zuid-Holland beschrijft in haar rapport van 7 november 2006 'Bestuurlijke toekomst

Projectbureau Fusie  
p/a Dorpsstraat 89 - Postbus 30  
2760 AA Zevenhuizen  
Tel. (0180) 330 493  
Fax (0180) 631 010  
E-mail: fusie@zevenhuizen-moerkapelle.nl

van de gemeenten in de Zuidplas en omgeving' de situatie als volgt:

“Wij constateren dat er bij Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle een eenduidig beeld bestaat over de bestuurlijke toekomst: een vrijwillige ongedeelde fusie van de drie gemeenten per 1 januari 2010. Wij staan hier positief tegenover”.

Een onderzoekscommissie onder voorzitterschap van prof.dr. J. Th.J. van den Berg (verder: Commissie-Van den Berg) heeft zich in het rapport 'De puzzel passend gemaakt' van 30 maart 2007 uitgesproken over de toekomst van de tien gemeenten in de Zuidplas en omgeving. De commissie noemt in haar advies op grond van onderzochte uitgangspunten en criteria verschillende oplossingen. Naar het oordeel van de Commissie-Van den Berg zou het uiteindelijk de meest duurzame oplossing zijn indien er één Zuidplaspoging (bestaande uit de huidige gemeenten Gouda, Moordrecht, Zevenhuizen-Moerkapelle, Nieuwerkerk aan den IJssel en Waddinxveen) en één Oude Rijn gemeente (bestaande uit Rijnwoude, Boskoop, Bodegraven, Reeuwijk en bij voorkeur Alphen aan den Rijn) zou worden gevormd. In reactie op dit voorstel heeft de Provincie Zuid-Holland zich in haar brief van 19 juni 2007 op het standpunt gesteld dat weliswaar voordelen verbonden zijn aan deze variant, maar dat daar ook veel nadelen tegenover staan. De Provincie Zuid-Holland sluit zich dan ook aan bij de door de Commissie-Van den Berg in het rapport aangedragen andere oplossingen waar de fusie van de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle er één van is.

In het voorjaar van 2007 stelden de gemeenteraden het Plan van Aanpak voor de fusie vast. Hierin staat beschreven welke stappen moeten leiden tot fusie. De drie gemeenten zijn momenteel eendrachtig aan het werk de vrijwillige fusie tot een succes te maken.

Voor de besluitvorming van de raden d.d. 30 oktober 2007 jl. werden de volgende documenten opgesteld:

- 'Wat vindt u belangrijk voor de toekomst van de nieuwe (fusie)gemeente?', resultaten inwonerspeiling 2007;
- Het concept-visiedocument 'Toekomstvisie Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen-Moerkapelle' over de toekomst van de nieuwe gemeente d.d. 18 oktober 2007;
- 'De knoop ontward' door prof.dr. J. van der Schaar en prof.mr. N.S.J. Koeman.

Het rapport 'De knoop ontward' is op 17 september aangeboden aan Gedeputeerde Staten. Het concept-visiedocument is besproken in de vergadering van de bestuurlijke klankbordgroep d.d. 17 oktober 2007 en voorlopig vastgesteld door de drie gemeenteraden d.d. 30 oktober 2007.

Na de vaststelling van het herindelingsontwerp en het concept-visiedocument op 30 oktober 2007 zijn er in november 2007 in de drie gemeenten dialoogbijeenkomsten gehouden met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers waarin gesproken is over de inhoud van het concept-visiedocument. De resultaten van de dialoogbijeenkomsten zijn betrokken in de afronding van het visiedocument. Na vaststelling van het visiedocument door de drie gemeenteraden op 19 februari 2008 dient dit document als anker voor het beleid en de inrichting van de nieuwe gemeente.

Projectbureau Fusie  
p/a Dorpsstraat 89 - Postbus 30  
2760 AA Zevenhuizen  
Tel. (0180) 330 493  
Fax (0180) 631 010  
E-mail: [fusie@zevenhuizen-moerkapelle.nl](mailto:fusie@zevenhuizen-moerkapelle.nl)



In het besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 29 november 2007 blijkt steun voor de ongedeelde fusie van de drie gemeenten per 1 januari 2010. Voor de provincie blijkt er geen enkele aanleiding om in het vrijwillige fusieproces van de drie gemeenten te interveniëren.

Met de daadwerkelijke fusievoorbereiding is in het laatste kwartaal van 2007 voorspoedig op de ingeslagen weg doorgegaan. De stuurgroep fusie heeft op 6 november 2007 het draaiboek fusie tot 1 januari 2010 voorlopig vastgesteld. Het draaiboek is een uitwerking van het eerder vastgestelde Plan van aanpak. De stappen op weg naar de fusie per 1 januari 2010 zijn hierin opgenomen. Aan de orde komen:

- Tot standkoming van de BOR (bijzondere ondernemingsraad)
- Instellen van het Bijzonder Georganiseerd Overleg
- Sociaal statuut en inpassingsprocedure
- Rol van de gemeente, besturings- en managementconcept (Bmc) en hoofdlijnen dienstverleningsconcept
- Hoofdstructuur en detailstructuur van de organisatie
- Opstellen formatieschema en functieboeken 1 (topmanagement) en 2
- Benoemingsprocedure beoogd gemeentesecretaris en beoogd griffier
- Inpassing (benoeming/plaatsing) functieboek 1 en 2

Het draaiboek voorziet in een zorgvuldige voorbereiding van de fusie.

## 1.2 Inhoud herindelingsadvies

In hoofdstuk twee wordt een beschrijving gegeven van de huidige situatie en relevante ontwikkelingen voor de huidige gemeenten. Ook wordt een beeld geschetst van de nieuwe gemeente.

In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de argumenten om te kiezen voor de start van een traject tot een gemeentelijke herindeling. Daarbij is een relatie gelegd met het Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en CU en de toetsingscriteria uit het beleidskader gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tevens is een relatie gelegd met het Coalitieakkoord 2007-2011 'Duurzaam denken, dynamisch doen' van de provincie Zuid-Holland.

Hoofdstuk vier gaat nader in op de financiële aspecten van de herindeling.

In hoofdstuk vijf wordt ingegaan op de resultaten van inspraak en bestuurlijk overleg over het herindelingsontwerp en wordt de vervolprocedure na vaststelling van het herindelingsadvies geschetst.

Om de omvang van het document beperkt te houden en dubblures met eerdere publicaties over de herindeling van Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle te voorkomen, wordt zoveel mogelijk verwezen naar documenten die in het voortraject zijn opgesteld. Om dit herindelingsadvies tegelijkertijd als een zelfstandig leesbaar document te laten fungeren is in een aantal gevallen bewust gekozen voor het overnemen van een passage uit eerdere documenten of zijn de relevante passages samengevat.

## 2. Situatie beschrijving

### 2.1 Beschrijving karakter van de drie gemeenten en beeld van de nieuwe gemeente

Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle zijn landelijke gemeenten omringd door de steden Rotterdam, Zoetermeer en Gouda. Het gebied is 6.000 ha groot en omvat de kernen: Moerkapelle, Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Oud Verlaat en Zevenhuizen. Samen hebben de gemeenten op dit moment ruim 40.000 inwoners.

Gemeente	Inwoners	Grondgebied (ha)
Moordrecht	8.283	1.274
Nieuwerkerk aan den IJssel	22.061	1.728
Zevenhuizen-Moerkapelle	10.294	3.110

Tabel 1. Basale kenmerken huidige gemeenten (peildatum 1 januari 2008)

Het gebied heeft een landelijke uitstraling en is grotendeels te omschrijven als typisch Hollands polderlandschap met de daarbij behorende kenmerkende (cultuur)-landschappelijke waarden; een deel behoort tot het Groene hart. Naast bijzondere natuur- en recreatiegebieden (bijvoorbeeld Rottemeren, IJssel, Hitland, het te ontwikkelen Restveengebied, de Eendragtspolder) zijn er interessante woonkernen, industriegebieden, glas(tuin)bouw en veenweidegebieden. Verspreid in het gebied zijn cultuurhistorisch belangrijke plekken en gebouwen te vinden.

De ruimtelijke opgave voor de nieuwe gemeente ligt grotendeels vast in het 'Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas' (het ISP). De opgaven om ruimte te ontwikkelen voor natuur- en recreatiegebieden, waterberging, woningbouw, bedrijventerreinen en (glas)tuinbouw zijn aanzienlijk. Kern van het Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas is de noodzaak om tot een evenwichtige ontwikkeling te komen (vooral: de balans wonen-werken en de balans verstedelijking-natuur). Iedere kern heeft specifieke karakteristieken. Juist vanwege deze karakteristieken voelen inwoners zich thuis in hun dorp. De kernen hebben een sterke cohesie en kennen een sterk verenigingsleven. De inwoners hechten grote waarde aan prettig wonen, werken en recreëren en zijn van mening dat dit gebied zich daar uitstekend voor leent onder andere vanwege het landelijke karakter.

Het gebied van de nieuwe gemeente beschikt over een brede variëteit aan bedrijvigheid. Een essentieel onderdeel van de economische versterking van het gebied is de ontwikkeling van de Gouweknoop. De Gouweknoop biedt kansen voor een geconcentreerd en breed aanbod aan bedrijvigheid en werkgelegenheid binnen de grenzen van de gemeente. Ook op dit moment is sprake van ruime werkgelegenheid in bijvoorbeeld de sectoren (glas)tuinbouw, transport, kleinschalige bedrijvigheid en op de kernen gerichte voorzieningen. Overigens hebben veel inwoners hun werk in de omliggende gemeenten zoals Rotterdam, Gouda, Den Haag of Zoetermeer. Voor schouwburg en ziekenhuis maken de inwoners gebruik van de voorzieningen van

de omliggende steden. Wel is er een polikliniek en een klein theater.

Het gebied waarin de drie gemeenten liggen is door het Rijk in de Nota Ruimte aangewezen als de uitbreidingsruimte van de Zuidvleugel van de Randstad. De nieuwe gemeente staat dus mede ten behoeve van de omliggende stedelijke gemeenten voor een grote ontwikkelopgave. Deze ontwikkelopgave zal in overeenstemming met het Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas evenwichtig en samenhangend met bedrijvigheid, natuur en recreatie worden opgepakt. De groei zal het draagvlak en de robuustheid van de nieuwe gemeente verder vergroten. Daarmee is de nieuwe gemeente een krachtige - meer landelijke - partner voor de stedelijke buurgemeenten. Naast de ontwikkeltaak is de versterking van de kwaliteit van het (buiten)gebied een belangrijke opgave voor de nieuwe gemeente. Vraagstukken als de 'verrommeling' van het buitengebied, de economische kracht van (agrarische) bedrijven, de kwaliteit van de bedrijventerreinen en de ontwikkeling van natuur en recreatie kunnen uitstekend worden opgepakt op de schaal van de nieuwe gemeente.

Daarnaast hebben de kernen de volgende karakteristieken gemeenschappelijk: landelijk gebied, cultuurhistorische elementen, laagbouw, tuinen, een rijk verenigingsleven en groen. De inwoners van de kernen willen deze kenmerken behouden en versterken. Dorps wonen wordt als een groot goed gezien dat moet worden gekoesterd.

## 2.2 Toekomstvisie nieuwe gemeente

In juni 2007 heeft in de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle een grote inwonerspeiling plaatsgevonden. Bijna 7.000 inwoners van zestien jaar en ouder ontvingen een enquêteformulier. Het gevolg is een representatieve weergave van wat de inwoners verwachten van de nieuwe gemeente. Resultaten van twaalf groepsgesprekken met inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers en een ambtelijk-bestuurlijke werkbijeenkomst vormden de basis voor de enquête.

De resultaten van de inwonerspeiling én de resultaten van een op 25 april 2007 gehouden werkconferentie zijn vervat in een concept-visiedocument waarin de toekomst en identiteit van de nieuwe gemeente centraal staan. Het concept-visiedocument is op 30 oktober 2007 door de drie gemeenteraden voorlopig vastgesteld.

In november 2007 is het concept-visiedocument in dialoogbijeenkomsten met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers besproken. De uitkomsten van deze dialoogbijeenkomsten zijn betrokken bij het definitieve visiedocument dat de drie gemeenteraden op 19 februari 2008 hebben vastgesteld. Voor de toekomstvisie verwijzen wij naar het voornoemde visiedocument dat als bijlage bij dit herindelingsadvies is gevoegd.



### 3. Waarom een herindeling?

#### 3.1 Motieven voor een herindeling gebaseerd op het visiedocument

In het eerder aangehaalde visiedocument d.d. 19 februari 2008 zijn verschillende kernopgaven voor de nieuwe gemeente in beeld gebracht:

- De ruimtelijke ontwikkeling;
- Infrastructuur en economie;
- De maatschappelijke ontwikkeling;
- Leefbaarheid en veiligheid;
- De rol van de gemeente.

De gemeenteraden zijn tot de conclusie gekomen dat gezien de opgaven waarvoor de gemeenten zich gesteld zien een herindeling noodzakelijk is. Het motief voor een herindeling is hieronder kort samengevat:

'Een gemeentelijke herindeling is noodzakelijk om er voor te zorgen dat de gemeente in de toekomst vitaal, veilig, sociaal en leefbaar kan blijven. De raden zijn van mening dat een sterkere gemeentelijke organisatie:

- beter in staat is grote en complexe opgaven uit te voeren en tegelijkertijd het landelijke en historische karakter te behouden;
- een sterkere gesprekspartner kan zijn in de regio en daardoor beter de lokale en regionale plannen op elkaar af kan stemmen;
- met een beter toegerust en inzetbare ambtelijke organisatie voor een betere bedrijfsvoering en dienstverlening kan zorgen.'

De gemeenten worden in deze conclusie gesterkt doordat uit de inwonerspeiling is gebleken dat er bij de respondenten een grote mate van overeenstemming bestaat over wat zij belangrijk vinden met betrekking tot de toekomst van de nieuwe gemeente.

Voor meer informatie wordt verwezen naar het visiedocument en naar de resultaten van de inwonerspeiling 'Wat vindt u belangrijk voor de toekomst van de nieuwe (fusie)gemeente' (zie bijlagen).

### 3.2 Relatie met Coalitieakkoord en beleidskader gemeentelijke herindeling van ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In het Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en CU d.d. 7 februari 2007 is vastgesteld dat herindeling van gemeenten plaats vindt indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. Dit is in lijn met de algemeen heersende politieke opvattingen en consistent met het beleid van de vorige kabinetten Balkenende.

In het beleidskader gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een aantal criteria benoemd voor het toetsen van een voorstel tot gemeentelijke herindeling. In dit kader zijn de volgende passages uit het beleidskader van belang:

“Regionale samenhang en evenwicht. De nieuwe gemeente moet niet alleen goede interne samenhang vertonen; minstens zo belangrijk is, dat door de vorming van de nieuwe gemeente goede, regionale verhoudingen ontstaan, respectievelijk dat voorkomen wordt dat die verhoudingen minder worden. Evenwichtige verhoudingen houden in, dat de nieuwe gemeente een goede, effectieve bestuurlijke partner kan zijn voor omliggende gemeenten en voor andere bestuursorganen. Het is wenselijk, dat zowel de nieuwe gemeente als andere belanghebbende gemeenten (beter) in staat zullen zijn hun functie en taak uit te oefenen. Dit heeft betrekking op de goede taakuitoefening voor het eigen grondgebied. Indien en voor zover aan de orde heeft het ook betrekking op bovengemeentelijke functies en taken, waaronder centrumfuncties. Tot slot moet worden voorkomen, dat ‘restproblematiek’ ontstaat. Door de vorming van een nieuwe gemeente mogen buurgemeenten niet in een beklemde positie geraken, waardoor het toekomstperspectief van deze gemeenten ongunstig wordt beïnvloed.

Planologische ruimtebehoefte. Een voorstel tot herindeling of grenswijziging kan zijn oorsprong hebben in de noodzakelijke beantwoording van ruimtelijke knelpunten. Ruimtelijke knelpunten dienen zich aan, wanneer een gemeente niet in staat is om haar functies - van lokale of regionale aard - goed op het eigen grondgebied te vervullen, en door de buurgemeenten ook niet in staat wordt gesteld die functies op het grondgebied van die buurgemeenten te vervullen. Het heeft de voorkeur van het kabinet, dat grensoverschrijdende problemen of vraagstukken door middel van samenwerking worden aangepakt. Wanneer de provincie niettemin vaststelt, dat samenwerking voor de beantwoording van het betreffende knelpunt geen begaanbare weg is, dan moet de provincie het antwoord van herindeling of grenswijziging kunnen kiezen.”

De in het coalitieakkoord en het beleidskader genoemde criteria komen inhoudelijk voor een groot deel overeen met de criteria die in het visiedocument zijn gehanteerd en aan de orde zijn geweest in de inwonerspeiling. Hieronder wordt aan de hand van de verschillende toetsingscriteria van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de herindeling gemotiveerd.

### 3.2.1 Draagvlak

De gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle hechten een groot belang aan het draagvlak voor een herindeling onder burgers, bedrijven en instellingen. In 2006 had een groot deel van de inwoners van Moordrecht zich al uitgesproken voor een fusie met Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle. Deze inwonerspeiling is als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd.

De drie fusiegemeenten hebben er voor gekozen om de burgers al tijdens de voorbereiding bij het fusieproces te betrekken. Een onderzoek naar de opvattingen van burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers speelde een centrale rol in het visievormingsproces voor de nieuwe gemeente.

De centrale vraag van het onderzoek luidde: "Wat vindt u belangrijk voor de toekomst van de nieuwe (fusie)gemeente?" De antwoorden op deze vraag zijn eerst verzameld in zogenaamde focusgroeps gesprekken. Veel inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers maakten van deze gelegenheid gebruik om te praten over hun wensen voor de nieuwe fusiegemeente. Daarbij ging het vooral om de woon- en leefomgeving, het lokale voorzieningenniveau, de culturen van de kernen en de werkwijze, dienstverlening en informatievoorziening van de nieuwe gemeente. De uitkomsten van deze gesprekken zijn zo veel mogelijk letterlijk in de enquête opgenomen die is gebruikt voor een grootschalige inwonerspeiling.

In juni 2007 verstuurden de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle ca. 7000 enquêteformulieren naar een representatieve steekproef van hun inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers, bestuurders en ambtenaren van de drie gemeenten. In de gestelde vragen konden de geënquêteerden het belang van de antwoorden tegen elkaar afwegen. De analyse van deze afwegingen heeft geresulteerd in een prioriteitenlijst waaruit blijkt wat respondenten (relatief) belangrijk vinden voor de toekomstige gemeente.

Op de vraag waarin de kernen de meeste gelijkenis met elkaar vertonen geven de inwoners de volgende termen de meeste stemmen: 'dorps', 'polder', 'kleinschalig', 'groen', 'laagbouw' en 'leefbaar'. Deze karakterisering stemt overeen met de hoge prioriteit die de inwoners geven aan het behoud van een kindvriendelijk leefklimaat, veiligheid en het behoud van het landelijke en historische karakter van het gebied.

De allerhoogste prioriteit van de inwoners heeft het behoud van de basisvoorzieningen in de kernen naar behoefte. De vraag naar welke voorzieningen men wil behouden of op dit moment mist, leverde een beeld op van wat de inwoners onder 'basisvoorzieningen' verstaan.

Opvallend is de grote mate van overeenstemming in het onderzoek in wat de inwoners van de drie gemeenten belangrijk vinden en hun mening over diverse onderwerpen.

De uitslagen van de inwonerspeiling vormden samen met de inzichten uit een bijeenkomst voor ambtenaren en bestuurders de basis voor het gemeentelijke concept-visiedocument d.d. 30 oktober 2007.

In november 2007 hebben in iedere gemeente dialoogbijeenkomsten plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomsten is getoetst of inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers zich kunnen vinden in de weergave van de visie die is ontstaan uit de inwonerspeiling en discussie binnen de gemeenteraden. Uit de dialoogbijeenkomsten, die positief zijn verlopen, is gebleken dat er een grote mate van herkenning is in het concept-visiedocument. Op basis van de resultaten van de dialoogbijeenkomsten is het visiedocument afgerond en aangeboden aan de gemeenteraden ter vaststelling op 19 februari 2008. Dit visiedocument dient als anker voor het beleid en de inrichting van de nieuwe gemeente.

### 3.2.2 Duurzaamheid

Met de fusie van de drie gemeenten ontstaat een duurzame oplossing: één robuuste en solide gemeente.

Het criterium duurzaamheid verwijst expliciet naar de mogelijkheid dat er in de naaste toekomst een nieuwe of een grotere fusie ontstaat van gemeenten, waardoor de voorgestelde herindeling achterhaald zou zijn.

De door de Commissie-Van den Berg uitgesproken oplossingen, zijn naar het oordeel van het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland allemaal duurzaam. Zo noemt de Commissie-Van den Berg de te vormen fusiegemeente een robuuste en solide partner in de Zuidplasontwikkeling. Het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland acht de fusie een duurzame oplossing. Deze bestuurlijke duurzaamheid past bij de ambities voor een duurzame ruimtelijke inrichting van de Zuidplaspolder.

In haar eindoordeel over de herindeling van de drie gemeenten schrijft de provincie Zuid-Holland d.d. 29 november 2007

*"Er bestaat voor ons geen enkele aanleiding om in dit vrijwillige herindelingsproces te interveniëren" en "Wij zullen na ontvangst van het herindelingsadvies (naar verwachting begin maart 2008) over deze vrijwillige fusie een positieve zienswijze uitbrengen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarna zal het wetgevingstraject in gang worden gezet gericht op een fusie per 2010."*

Een besluit over de mogelijke grenscorrecties met Gouda blijft nog uit. De drie fusiegemeenten verzoeken de provincie om hiervan nu af te zien, om dit na 2010 opnieuw te bekijken. GS komen hieraan tegemoet.



### 3.2.3 Bestuurskracht

De fusie is gericht op de ontwikkeling van een bestuurskrachtige gemeente in de Zuidplaspolder, die duurzaam en hoogwaardig de huidige en nieuwe gemeentelijke taken kan vervullen. De nieuwe gemeente zal beginnen met ruim 40.000 inwoners en kan doorgroeien naar ruim 60.000 inwoners. Met een grondgebied van ruim 6.000 hectare vormt de nieuwe gemeente de poort van en naar de Zuidvleugel van de Randstad en het Groene Hart.

Op de schaal en het niveau van de nieuwe gemeente ontstaat één gemeentelijke organisatie, die centraler en integraler werkt dan in de samenwerking van de huidige drie gemeenten het geval is. In de nieuwe structuur kunnen hogere eisen gesteld worden aan de bestuurlijke aansturing van de ambtelijke organisatie, maar ook aan de bestuurlijke vertegenwoordiging in de diverse regionale en provinciale overleggen en organen. Bestuurders kunnen op een meer integrale manier problemen aanpakken.

De raad van de nieuwe gemeente kent een grotere omvang dan de omvang van ieder van de drie huidige raden. Tevens mag van de raad in de nieuwe gemeente verwacht worden dat de dorpsoverstijgende problematiek integraal wordt aangepakt. Daarbij vormt de zorg voor meer veiligheid en een goed functionerende (verkeers-) infrastructuur een bijzonder punt van aandacht.

De omvang en samenstelling van de bestaande ambtelijke organisaties zal eveneens veranderen en beter afgestemd kunnen worden op de brede en integrale maatschappelijke opgaven die zich op het gebied van ontwikkeling, beheer, dienstverlening en uitvoering aandienen.

Los van de omvang van een gemeente, wordt de bestuurskracht mede bepaald door de wijze waarop de gemeente functioneert als gemeenschap, als dienstverlener, als effectieve en efficiënte organisatie en als medeoverheid. Hoewel het op voorhand niet goed mogelijk is uitspraken te doen over het functioneren op deze onderdelen van een nieuw te vormen gemeente, kan in het kader van het onderhavige fusieproces de economische versterking van het gebied in het bijzonder genoemd worden. Hiervan is al op voorhand met zekerheid te stellen dat deze een grote bijdrage zal leveren aan versterking van de bestuurskracht van de nieuwe gemeente.

Het gebied van de nieuwe gemeente beschikt immers over een brede variëteit aan bedrijvigheid. Een essentieel onderdeel van de economische versterking van het gebied is de ontwikkeling van de Gouweknoop. De Gouweknoop biedt kansen voor een geconcentreerd en breed aanbod aan bedrijvigheid en werkgelegenheid binnen de grenzen van de gemeente. De Gouweknoop maakt deel uit van het project de Zuidplaspolder. De stedenbouwkundige ambities daarvan zijn vastgelegd in het Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas. Dit Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas is door de gemeenteraden van de betreffende gemeenten, begin 2006 vastgesteld en goedgekeurd door het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland. Bovendien is er een convenant over de duurzaamheid van de waterhuishouding gesloten met het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard en is een Gemeenschappelijke Regeling Grondbank Zuidplas van kracht. In de raden van de drie fusiegemeenten is recent een

gemeenschappelijke regeling geaccordeerd voor de Ontwikkelingsorganisatie Zuidplas (ROZ), waarbij wordt voortgebouwd op de projectorganisatie die al geruime tijd bestaat.

De fusie van de drie gemeenten stimuleert de samenwerking binnen de Ontwikkelingsorganisatie van het Zuidplaspoldergebied. Weliswaar neemt de nieuwe gemeente dan getalsmatig een sterkere positie in (30% van de stemmen), maar daar staat tegenover dat zij ook in de nieuwe verhoudingen geen meerderheid zal hebben: de provincie Zuid-Holland plus Gouda zijn tezamen sterker, ongeacht de positie die Rotterdam inneemt. Voor de fuserende gemeenten zal de Ontwikkelingsorganisatie positief uitpakken, omdat de integratie op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau die na de formele fusie gestalte moet krijgen, als het ware in de schaduw van de Ontwikkelingsorganisatie kan plaatsvinden.

### 3.2.4 *Interne samenhang van de nieuwe gemeente*

De ruimtelijke opgave voor de nieuwe gemeente ligt grotendeels vast in het hiervoor al genoemde 'Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas'. De opgaven om ruimte te ontwikkelen voor natuur- en recreatiegebieden, waterberging, woningbouw, bedrijventerreinen en glas(tuin)bouw zijn aanzienlijk. Kern van het Intergemeentelijk Structuurplan is de noodzaak om tot een evenwichtige ontwikkeling te komen (vooral: de balans wonen-werken en de balans verstedelijking-natuur).

Er ontstaat een grote groene gemeente met verschillende (kleine) kernen. Iedere kern heeft specifieke karakteristieken. Juist vanwege deze karakteristieken voelen inwoners zich thuis in hun dorp. De kernen hebben een sterke cohesie en kennen een sterk verenigingsleven. De inwoners hechten grote waarde aan prettig wonen, werken en recreëren en zijn van mening dat dit gebied zich daar uitstekend voor leent onder andere vanwege het landelijke karakter van de drie gemeenten.

Vraagstukken als 'verrommeling' van het buitengebied, de economische kracht van (agrarische) bedrijven, de kwaliteit van de bedrijventerreinen en de ontwikkeling van natuur en recreatie zijn gemeenschappelijke thema's voor het gebied.

Wat de voorzieningen betreft kan in een grotere gemeente op het gebied van onder meer zorg, onderwijs, cultuur, volksgezondheid, en ouderen- en jongerenbeleid meer worden gedaan en een breder pakket worden aangeboden dan bij handhaving van drie aparte gemeenten.

Cruciaal voor de beleving van de burger is hoe in de nieuwe gemeente het beheer van de fysieke openbare ruimte, de zorg voor de voorzieningen en de kwaliteit van de dienstverlening worden ingevuld. De schaal van de nieuwe gemeente maakt het mogelijk hiervoor nieuwe concepten te ontwikkelen, waarbij klantgericht denken en kern- of wijkgericht werken op professionele en innovatieve wijze worden gecombineerd.

### 3.2.5 Regionale samenhang en evenwicht

Zoals hiervoor al uiteengezet, zijn met name de drie fusiegemeenten betrokken bij het project de Zuidplas. De ruimtelijk/landschappelijke en stedenbouwkundige ambities daarvan zijn vastgelegd in het Intergemeentelijke Structuurplan Zuidplas. Bovendien is er een convenant over de duurzaamheid van de waterhuishouding gesloten met het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard en is een Gemeenschappelijke Regeling Grondbank Zuidplas van kracht. In de raden van de drie fusiegemeenten is recent een gemeenschappelijke regeling geaccordeerd voor de Ontwikkelingsorganisatie Zuidplas (ROZ), waarbij wordt voortgebouwd op de projectorganisatie die al geruime tijd bestaat.

Duidelijk is dat de drie gemeenten, die deel uitmaken van de Zuidplaspoldergemeenten (Z5) reeds veel geïnvesteerd hebben in de samenwerking en dat er ook duidelijke bereidheid bestaat deze te continueren. Immers, het Zuidplaspolderplan is een mooi voorbeeld van een integrale gebiedsgerichte aanpak met een hoog ambitieniveau.

Voor de fuserende gemeenten zal de Ontwikkelingsorganisatie positief uitpakken, omdat de integratie op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau die na de formele fusie gestalte moet krijgen, als het ware in de schaduw van de Ontwikkelingsorganisatie kan plaatsvinden.

Het Intergemeentelijk Structuurplan kent elementen die regio-overstijgend zijn. Het gaat dan niet alleen om groene woonmilieus waar grote behoefte aan bestaat, maar ook om de greenportontwikkeling (glas)tuinbouw, de realisatie van kwalitatief hoogwaardige en goed bereikbare bedrijventerreinen in combinatie met een verbetering van infrastructuur (hoofdinfrastructuur A12 en A20, light rail verbindingen, spoorwegstations, evenals gebiedsontsluiting per weg). Het plan zelf is het resultaat van een complexe opgave binnen het Zuidplasgebied. De dorpen kunnen uitbreiden aansluitend op bestaande kernen. Bij Moordrecht is gekozen voor peilstabilisatie en natuurontwikkeling van het veengebied, met een vorm van ijle verstedelijking in het gebied ten noord-westen van de A20. Hier ontstaat een uniek woonmilieu van rood in groen en blauw. Het middengebied (o.a. het beoogde ringvaartdorp) vormt een as van een wat intensievere bebouwing (woningen), waarbij veel aandacht besteed is aan de ontsluiting per weg en openbaar vervoer ten behoeve van de bereikbaarheid van Gouda. Het geheel kan worden beschouwd als een zorgvuldige belangenafweging tussen de gemeenten Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle, Waddinxveen, Rotterdam en Gouda. Met de gemeenten Lansingerland en Capelle aan den IJssel wordt bestuurlijke en ambtelijke afstemming beoogd op draagvlakken: infrastructuur, (glas)tuinbouw, opgave van de woningbouw in de regio en recreatiegebieden.

De Ontwikkelingsorganisatie biedt de regio een platform om zich te ontplooiën. Tussen de gemeenten bestaan stevige functionele samenwerkingsverbanden, zoals o.a. recreatieschappen, bedrijventerrein Gouwepark, zorgstructuur etc., waarin de diverse belangen volledig geborgd zijn. Het Intergemeentelijk Structuurplan is daarvan het bewijs. Het gemeenschappelijk bestuur van de Ontwikkelingsorganisatie geeft Gouda een redelijke zekerheid van evenwichtige besluitvorming. In dat bestuur kan Gouda haar belangen bij de nadere inrichting van het gebied



bewaken, waarbij versterking van de integrale aanpak eigen belang is. Alleen dan zal voldoende ruimte voor verevening gevonden worden om de verstedelijkingsambities, inclusief de daarvoor benodigde infrastructuur, te kunnen realiseren. De vele inhoudelijke en financiële bindingen die in de nadere uitwerking van de plannen en in de uitvoering zullen ontstaan, maken duidelijk hoe sterk de vervlechting is.

### 3.2.6 Planologische ruimtebehoefte

Uit de eerder geschetste toekomstige ontwikkelingen wordt duidelijk dat alle drie gemeenten voor een groot aantal ruimtelijke opgaven staan. Samenvoeging van de drie huidige gemeenten maakt het mogelijk de aanpak van deze ruimtelijke ontwikkelprojecten te verbreden en meer op elkaar af te stemmen.

Verrassende klimaatbestendige concepten en technologieën kunnen 280 hectare nieuwe glastuinbouw, nieuwe natuurgebieden, duizenden nieuwe woningen en een groot aantal nieuwe bedrijven met elkaar verbinden tot een mooie en veilige woonomgeving. De verrommeling van de Zuidplaspolder wordt hiermee gelijktijdig tegengegaan. Deze ontwikkelopgave wordt in overeenstemming met het Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas, evenwichtig en samenhangend opgepakt. Dit project is opgenomen in Randstad Urgent. De drie gemeenten, en ook gemeenten als Waddinxveen, zijn nu al de bestuurlijke trekkers voor de noodzakelijke bestemmingsplannen en tonen daarmee hun wil om mede ten behoeve van omliggende steden ruimtelijke ontwikkelingen op hun grondgebied mogelijk te maken. Tijdens en na realisering van deze plannen is de nieuwe gemeente een krachtige partner voor de meer stedelijke buurgemeenten.

### 3.3 Relatie met provinciaal beleid

In het Coalitieakkoord 2007-2011 'Duurzaam denken, dynamisch doen' van de provincie Zuid-Holland wordt over bestuurskrachtige gemeenten en regio's opgemerkt dat gebrek aan (toekomstige) bestuurskracht voor een gemeente aanleiding moet zijn voor eigen initiatief en concrete actie gericht op herstel, dan wel samenwerking of fusie met andere gemeenten. Het is het primaat van betrokken gemeenten om hierop actie te ondernemen.

Zoals uit de vorige paragrafen blijkt is het fusie-initiatief van de drie gemeenten een eigen initiatief dat is gericht op het creëren van één gemeente met voldoende bestuurskracht, draagvlak en duurzaamheid die leidt tot een krachtige partner voor de meer stedelijke buurgemeenten. Het initiatief van de drie gemeenten speelt daarmee inhoudelijk in op het beleid dat de provincie Zuid-Holland voert ten aanzien van gemeentelijke herindelingsinitiatieven.

## 4. Financiën

### 4.1 Quick Scan en harmonisatie

Ten behoeve van de komende fusie dienen de financiën van de drie deelnemende gemeenten op elkaar te worden afgestemd. Om een globale indruk te krijgen is in opdracht van de drie gemeenten in 2007 door Deloitte een zogeheten financiële quick scan uitgevoerd. Uit deze quick scan zijn diverse aandachtspunten naar voren gekomen die zullen moeten worden uitgewerkt om de gemeentelijke administraties en het financieel beleid in elkaar te schuiven. Dit is met name van belang als de reservepositie zich vertaalt in het weerstandsvermogen versus de bestaande risico's. Ook het verschil in waarderingsgrondslagen dient bij het tot stand komen van de fusie te worden geharmoniseerd. Overeenkomsten op financieel gebied worden vooral gevonden bij de indeling van de programmabegroting en het financieel beleid. Dit is terug te voeren op het feit dat al een aantal jaren op diverse gebieden uitwisseling en samenwerking bestaat. Tot slot kan worden genoemd dat de drie gemeenten allen werken met het zelfde softwarepakket voor de gemeentelijke administratie.

### 4.2 Meerjarenbegroting, reservepositie en lastendruk voor de burger

Om inzicht te geven in de verschillen en overeenkomsten tussen de drie gemeenten wordt onderstaand ingegaan op de meerjarenbegroting, de reservepositie en de lastendruk voor de burger. Binnen het fusieproject wordt een gedegen analyse van de vergelijkbaarheid van de gemeenten gemaakt. Onderzoeken naar met name de reservepositie zijn al in gang gezet.

De meerjarenbegroting:

Het financieel perspectief van de meerjarenbegroting 2008-2011 van de drie gemeenten laat de volgende reeksen zien:

(bedragen x € 1,-)	2008	2009	2010	2011
Moordrecht	50.817	4.661	31.586	128.871
Nieuwerkerk aan den IJssel	196.000	415.000	287.000	543.000
Zevenhuizen-Moerkapelle	91.300	370.900	265.800	597.700

Tabel 2. Meerjarenbegroting

De getallenreeksen uit de meerjarenbegroting laten een positief beeld zien waarin tevens de financiële gevolgen van de diverse collegeprogramma's zijn verwerkt. Wel moet men zich realiseren dat deze reeksen worden beïnvloed door dotaties en onttrekkingen aan reserves zodat nadere analyse noodzakelijk is.

De reservepositie versus weerstandsvermogen:  
Uit de financiële quick scan van Deloitte is het volgende beeld te zien:

( bedragen x € 1,- )	Stand 1-1-2008
Moordrecht	1.046.806
Nieuwerkerk aan den IJssel	10.711.000
Zevenhuizen-Moerkapelle	2.607.183

Tabel 3. Reservepositie

Hierbij geldt uiteraard dat de gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel ook een groter inwoneraantal heeft. Indien deze bedragen worden afgezet tegen de mogelijke risico's dan geldt voor alle gemeenten dat de risico's met betrekking tot de grondexploitatie zijn afgedekt doch dat de actualiteit van zowel risico's als grondexploitatie opnieuw dient te worden vastgesteld.

De lastendruk:  
Onderstaand worden de verschillende tarieven over het jaar 2008 van de fusiepartners gepresenteerd. De lastendruk (per woning) is vergeleken met die van het jaar 2007.

(bedragen x € 1,-)	OZB	Afvalstoffen- heffing	Rioolrecht	Totaal 2008	Totaal 2007
Moordrecht	275,20	311,04	208,66	794,90	747,76
Nieuwerkerk aan den IJssel	181,60	267,67	136,37	585,63	578,52
Zevenhuizen-Moerkapelle	187,00	318,00	229,00	734,00	716,00

Tabel 4. Lastendruk

In dit overzicht is de OZB berekend op basis van een woning met een waarde van € 200.000,-. Voor de afvalstoffenheffing van Nieuwerkerk aan den IJssel is, als gevolg van de verplichting tot de aanschaf van gemeentelijke huisvuilzakken à € 1,- per stuk, uitgegaan van een jaarlijkse aanschaf van 60 stuks. Het overzicht is exclusief precariobelasting. Bovenstaande vergelijking kent wel de nodige kanttekeningen. Enerzijds kan uit de vergelijking worden afgeleid in hoeverre een inwoner van de ene gemeente meer betaalt dan een inwoner van de buurgemeenten. Anderzijds komt uit de vergelijking niet naar voren of het voorzieningenniveau identiek is aan dat van de buurgemeenten. Hierbij speelt niet alleen de omvang maar ook de kwaliteit van het voorzieningenniveau/de service een rol. Ook een verschillende aanpak in de toerekening van kosten kan verschillen veroorzaken. Gezien de bovenstaande verstoreningen is het in ieder geval belangrijk om een goede afweging te maken tussen lastendruk en voorzieningenniveau. Een objectieve afweging is hierbij, moeilijk te maken door de omvang en complexiteit van de totale gemeentelijke begroting.



#### 4.3 Verdere aanpak en conclusie

Zoals uit de financiële quick scan van Deloitte en het bovenstaande blijkt kennen de fusiepartners veel overeenkomsten maar ook verschillen in het financieel beleid, de gemeentelijke administratie en de financiële positie. De drie gemeenten hebben een Plan van Aanpak vastgesteld en een projectorganisatie ingericht die tot doel heeft de verschillen te harmoniseren. In de projectorganisatie wordt informatie uitgewisseld en wordt afstemming bereikt over de financiële aspecten van de nieuwe gemeente. Op financieel gebied is de, met behoud van bestaande buitengrenzen te vormen, fusiegemeente een robuuste en solide partner in de Zuidplasoontwikkeling. De fusie wordt een duurzame oplossing geacht.

In de aanloop naar de nieuwe gemeente wordt voor wat betreft het financiële aspect nauw en constructief samengewerkt met de Afdeling Financieel Toezicht van de provincie. Mede met het oog op het realiseren van een solide begrotingspositie van de nieuwe fusiegemeente, vindt periodiek onderlinge afstemming plaats tussen de fusiepartners en de provincie over de financiële onderwerpen in het fusieproces.



## 5. **Inspraak en bestuurlijk overleg over herindelingsontwerp en de vervolprocedure**

### 5.1 **Inspraak en bestuurlijk overleg**

Na de vaststelling van het herindelingsontwerp door de drie gemeenteraden d.d. 30 oktober 2007 is het herindelingsontwerp ter inzage gelegd in de drie gemeenten, gedurende acht weken. In deze periode zijn geen zienswijzen ingediend.

Ook is het herindelingsontwerp toegezonden aan alle omliggende gemeenten van Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle, waarbij deze gemeenten zijn uitgenodigd voor bestuurlijk overleg in het kader van de Arhi-procedure. Een exemplaar van deze uitnodigingsbrief is als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd. Twee gemeenten hebben gebruik gemaakt van deze uitnodiging tot bestuurlijk overleg. Dit betreft de gemeenten Rotterdam en Lansingerland. Met de gemeente Rotterdam is op 25 januari 2008 bestuurlijk overleg gevoerd en met de gemeente Lansingerland heeft dit bestuurlijk overleg plaatsgevonden op 29 januari 2008. De verslagen van dit bestuurlijk overleg zijn als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd. Er is door de buurgemeenten één zienswijze ingediend op het herindelingsontwerp. Dit betreft de zienswijze van de gemeente Rotterdam. Deze is als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd.

Ook hebben de fusiegemeenten in een eerdere fase al met Gouda en Waddinxveen bestuurlijk overleg gehad. Het verslag van dit bestuurlijk overleg is als bijlage bij dit herindelingsadvies opgenomen.

In de maand november 2007 is er breed in de media gecommuniceerd over het concept-visiedocument dat ten behoeve van de fusie is opgesteld. Burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers zijn uitgenodigd voor dialoogbijeenkomsten die in elk van de drie gemeenten zijn gehouden. Ook de deelnemers van de focusgroepgesprekken die eerder in het proces zijn gehouden, zijn persoonlijk uitgenodigd voor de dialoogbijeenkomsten.

In deze dialoogbijeenkomsten was er ruimschoots de gelegenheid voor de deelnemers om zich uit te spreken over de fusie en over het concept-visiedocument. De verslagen van deze dialoogbijeenkomsten zijn als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd. In totaal zijn 83 personen aanwezig geweest bij de dialoogbijeenkomsten. De dialoogbijeenkomsten zijn in een plezierige en constructieve sfeer verlopen en door de plaatselijke media is hieraan positief aandacht geschonken.

De resultaten van de dialoogbijeenkomsten zijn in het concept-visiedocument verwerkt. Dit heeft geresulteerd in een eindversie van het visiedocument, dat door de drie gemeenteraden is vastgesteld. Het visiedocument is als bijlage bij dit herindelingsadvies gevoegd.



Het totaal overziend komt uit het overleg, inspraak en dialoogbijeenkomsten het beeld naar voren dat bij diegenen die belangstelling hebben getoond voor het fusievoornemen en de nieuwe gemeente over het geheel genomen een positieve grondhouding is waar te nemen.

## 5.2 Arhi-procedure

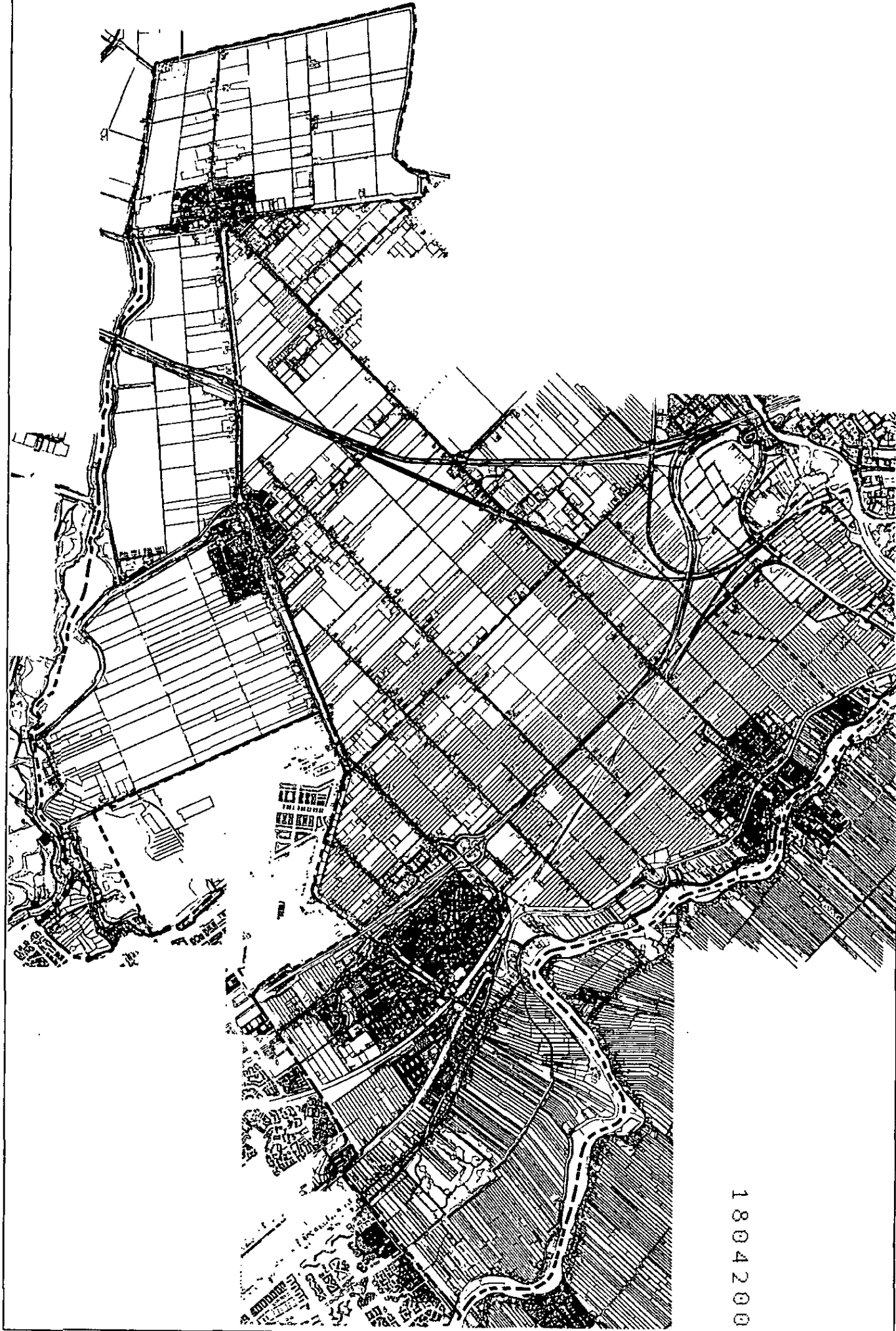
De gemeenteraden van Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel en Zevenhuizen-Moerkapelle hebben het herindelingsontwerp op 30 oktober 2007 vastgesteld als start van de formele wetgevingsprocedure in het kader van de Wet Arhi. Nu ligt - na inspraak en bestuurlijk overleg - het herindelingsadvies voor. Na vaststelling van dit herindelingsadvies door de drie gemeenteraden op 19 februari 2008 ziet de vervolgprocedure er als volgt uit (indicatief):

1. Toezending herindelingsadvies door de fusiegemeenten aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland met het verzoek om dit met positieve zienswijze aan Minister van BZK te zenden (voor 1 maart 2008)
2. Toezending herindelingsadvies door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland inclusief zienswijze aan Minister van BZK (voor 15 april 2008).
3. Beoordeling Minister van fusievoornemen en besluitvorming Ministerraad (augustus/september 2008)
4. Advisering over fusievoornemen door Raad van State (september/oktober 2008)
5. Toezending wetsvoorstel aan Staten-Generaal (oktober/november 2008)
6. Behandeling Tweede en Eerste Kamer (december 2008/april 2009)
7. Plaatsing Staatsblad (april/mei 2009)

## 6. Bijlagen

1. Kaart van de nieuwe gemeentegrenzen
2. Drie raadsbesluiten herindelingsadvies d.d. 19 februari 2008
3. Het visiedocument 'Toekomstvisie Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen-Moerkapelle' over de toekomst van de nieuwe gemeente d.d. 19 februari 2008
4. Bijlagen Bestuurlijk overleg met omliggende gemeenten:
  - Brief d.d. 22 november 2007 naar omliggende gemeenten met uitnodiging voor bestuurlijk overleg
  - Zienswijze van de gemeente Rotterdam d.d. 18 december 2007
  - Reactie op brief van de gemeente Rotterdam d.d. 21 januari 2008
  - Verzoek tot bestuurlijk overleg van gemeente Lansingerland d.d. 8 januari 2008
  - Reactie op brief van de gemeente Lansingerland d.d. 24 januari 2008
  - Verslag bestuurlijk overleg met de gemeente Rotterdam d.d. 25 januari 2008
  - Verslag bestuurlijk overleg met de gemeente Lansingerland d.d. 29 januari 2008
  - Verslag overleg portefeuillehouders RO en burgemeesters van de Z5 gemeenten d.d. 10 september 2007
5. Overige bijlagen:
  - 'Wat vindt u belangrijk voor de toekomst van de nieuwe (fusie)gemeente?', Resultaten inwonerspeiling 2007
  - 'De knoop ontward' door prof.dr. J. van der Schaar en prof.mr. N.S.J. Koeman
  - Inwonersraadpleging gemeente Moordrecht d.d. september 2006
  - Drie Verslagen dialoogbijeenkomsten in de drie gemeenten d.d. 14, 20 en 29 november 2007
  - Verslag vergadering bestuurlijke klankbordgroep d.d. 6 februari 2008
  - Raadsbesluiten herindelingsontwerp d.d. 30 oktober 2007

kaartje van de nieuwe gemeentegrenzen



18042008

