

Vergaderjaar 2016–2017

**34 595**

## **Samenvoeging van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 30 januari 2017

#### **Inhoudsopgave**

	<b>blz.</b>
1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies	1
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	3

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen in het verslag. De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA hechten eraan, of merken op, dat de herindeling door de gemeenten zelf is geïnitieerd en dus vrijwillig en van onderop tot stand komt. De leden van de fracties van de VVD, PvdA, het CDA en D66 hebben enkele vragen en opmerkingen. Bij de beantwoording heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Een aantal vragen heb ik samengenomen omdat deze eenzelfde onderwerp raken.

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

De leden van de CDA-fractie merken op dat de gemeenten Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort kennelijk sinds 2011 actief samenwerken. Zij vragen waarin die samenwerking bestond en welke consequenties de voorgestelde herindeling heeft voor de samenwerking.

De vier gemeenten hebben een gemeenschappelijke regeling onder de naam «Samenwerking de Liemers». Binnen deze gemeenschappelijke regeling zijn de sociale dienst, de inkoop en de ICT ondergebracht. Buiten het feit dat na de voorgestelde samenvoeging de gemeenschappelijke regeling niet langer uit vier gemeenten maar uit drie gemeenten zal bestaan, zijn er geen consequenties: de regeling blijft in stand.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het draagvlak voor de brede herindeling, ter vergroting van de bestuurskracht in de gehele Liemerse regio, na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 ontvallen is. Zij vragen welke argumenten en gevoelens daaraan ten grondslag lagen en welke verhoudingen tussen voor- en tegenstanders, zowel maatschappelijk als politiek, er bestonden en bestaan ten aanzien van een dergelijke brede Liemerse herindeling.

Als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 veranderde de politieke situatie in met name Westervoort en Duiven zodanig dat het politieke draagvlak voor samenvoeging van alle vier de Liemerse gemeenten verdween. Binnen de gemeenteraden van Rijnwaarden en Zevenaar bestond nog wel voldoende draagvlak voor een brede herindeling met alle vier de Liemerse gemeenten.

In de gemeente Duiven had de lokale partij «Lokaal Alternatief» in de verkiezingscampagne kenbaar gemaakt te vrezen dat met een groot-schalige Liemerse herindeling de menselijke maat uit het oog verloren zou worden. Een samenvoeging van Duiven met alleen Westervoort zou volgens deze partij voldoende schaalgrootte opleveren. Deze lokale partij werd na de gemeenteraadsverkiezingen de grootste partij in de gemeente en vormde een coalitie samen met de VVD en het CDA. Het gevormde college van Duiven vindt dat gemeentelijke herindeling in de Liemers voor Duiven geen meerwaarde heeft. In plaats daarvan opteert het voor intensievere samenwerking met andere gemeenten in de Liemers op terreinen waar dat voor de gemeente Duiven meerwaarde heeft.

In de gemeente Westervoort huldigde het CDA, welke na de verkiezingen de grootste partij was geworden en een college vormde met VVD en D66, het standpunt dat Westervoort de eigen bestuurlijke autonomie en identiteit niet zomaar zou moeten opgeven. De partij zag geen aantoonbare meerwaarde in een samengaan met de Liemerse gemeenten. Het college van de gemeente Westervoort hecht veel waarde aan zelfstandigheid, al erkent het dat daarvoor verdergaande samenwerking noodzakelijk is.

Uit het feit dat de tegenstanders van één grote Liemerse gemeente als grootste partijen uit de gemeenteraadsverkiezingen naar voren kwamen, kan worden geconcludeerd dat in Duiven en Westervoort voor deze herindelingsvariant geen maatschappelijk draagvlak aanwezig was. Dit leidde er toe dat tijdens de coalitieonderhandelingen in beide gemeenten werd bepaald dat herindeling van de vier Liemerse gemeenten niet langer aan de orde was.

De leden van de D66-fractie vragen of hun indruk juist is dat zowel de provincie als de regering liever een samenvoeging van vier gemeenten hadden gezien.

Een samenvoeging van Rijnwaarden, Zevenaar, Duiven en Westervoort werd op basis van de bevindingen van de adviescommissie De Graaf als het meest optimaal gezien. Door de provincie is een afweging gemaakt op basis van de lokale en regionale omstandigheden, ontwikkelingen en context. Het blijven vasthouden aan een samenvoeging van alle vier de Liemerse gemeenten, bijvoorbeeld door het instellen van provinciaal initiatief, werd gezien de urgente problematiek van de gemeente Rijnwaarden niet verstandig geacht. Een samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar wordt zowel door de provincie als door mij als een goed alternatief gezien.

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

De leden van de VVD-fractie en de leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting op de toekomstige ontwikkeling en positionering van de gemeenten Duiven en Westervoort, die nu geen onderdeel uitmaken van de samenvoeging. De leden van de CDA-fractie informeren daarbij ook naar de stand van zaken met betrekking tot de uitwerking van de toekomstvisie van de gemeente Montferland en het onderzoek van de gemeenten Westervoort en Duiven naar de mogelijkheden voor een ambtelijke fusie.

De gemeenten Duiven en Westervoort hebben besloten om hun ambtelijke organisatie per 1 januari 2018 samen te voegen. Inmiddels is het gezamenlijk traject om tot deze ambtelijke fusie te komen voortvarend in gang gezet. De toekomstvisie van de gemeente Montferland, die in 2005 is ontstaan uit de gemeenten Bergh en Didam, is vooral gericht op regionale samenwerking. De gemeente is in staat haar taken zelfstandig uit te voeren en heeft dan ook geen voornemen om tot herindeling over te gaan. Om deze reden is de gemeente dan ook niet betrokken geweest bij dit herindelingstraject.

De leden van de CDA-fractie vragen, of de voorgestelde samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar in het licht van de aanbevelingen van de adviescommissie «Sterk bestuur in Gelderland» voldoende duurzaam is. Ook de leden van de D66-fractie vragen of de voorgestelde oplossing voldoende duurzaam is. Daarnaast vragen deze leden of de voordelen van de snelle oplossing van de bestuurskrachtproblemen in Rijnwaarden opwegen tegen de nadelen van een mogelijke nieuwe herindeling binnen enkele jaren. Hierbij vragen de leden of de problemen in Rijnwaarden niet op een andere wijze ondervangen hadden kunnen worden.

Een belangrijke conclusie uit het rapport van de adviescommissie «Sterk bestuur in Gelderland» was dat er in de Liemers knopen moesten worden doorgehakt over de bestuurlijke toekomst. De Liemerse gemeenten waren al lange tijd in een discussie verwickeld over hun bestuurlijke toekomst. De onzekerheid die dit met zich meebracht hinderde niet enkel de samenwerking tussen de Liemerse gemeenten, maar ook de belangenbehartiging van de Liemerse gemeenten in de regio en het interne functioneren van de betrokken vier gemeenten.

Aangezien de gemeente Rijnwaarden zich te klein acht om met andere gemeenten te kunnen samenwerken, is herindeling de enig denkbare mogelijkheid om de bestuurskrachtproblemen in de gemeente Rijnwaarden het hoofd te bieden. Een herindeling in de Liemerse regio is dan ook onontkoombaar. Zoals ook in de memorie van toelichting aangegeven, werd de herindelingsvariant waarin de vier Liemerse gemeenten in één grote gemeente op zouden gaan, het meest duurzaam geacht. Dit betekent echter niet dat de voorgestelde samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar onvoldoende duurzaam is. Naar mijn oordeel en dat van de provincie zal de beoogde nieuwe gemeente voldoende bestuurskrachtig zijn. Ook geven de ontwikkelingen in de omliggende gemeenten in de regio geen aanleiding te verwachten dat binnen afzienbare tijd een nieuwe herindeling zal volgen. Gelet hierop ben ik van mening dat de voorgenomen samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar voldoende duurzaam is.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de gemeente Rijnwaarden zelf «aan de bel trok» bij de provincie omdat bleek dat «toenemende opgaven» de ambtelijke en bestuurlijke organisatie kwetsbaar hadden gemaakt. Forse krimp van de ambtelijke capaciteit zou de oorzaak zijn. De

leden vragen hoeveel gemeenten in Nederland dergelijke signalen hebben afgegeven en in welke mate dergelijke signalen leiden tot proactief handelen zoals de gemeente Rijnwaarden heeft getoond. Deze leden menen dat de gemeente Rijnwaarden een voorbeeldfunctie zou moeten hebben en vragen of de regering deze mening deelt. Voorts vragen deze leden of de regering het beleid gaat aanpassen naar aanleiding van de stap die de gemeente Rijnwaarden heeft gezet.

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik het eens dat het prijzenswaardig is dat Rijnwaarden zelf een signaal bij de provincie heeft afgegeven. Dat een gemeente uit zichzelf constateert dat een zelfstandig voortbestaan niet langer opportuun is, komt vaker voor: dit betreft het merendeel van de gemeentelijke herindelingen die van onderaf zijn ontstaan. Dat een gemeente bij de provincie om hulp vraagt, komt echter minder vaak voor. Binnen de provincie Gelderland is een soortgelijk signaal eerder afgegeven door de gemeente Millingen aan de Rijn. Dat leidde in 2015 tot de vrijwillige samenvoeging van Millingen aan de Rijn met Ubbergen en Groesbeek tot de huidige gemeente Berg en Dal.

Hoewel het signaal van de gemeente Rijnwaarden prijzenswaardig is, ben ik van mening dat het te ver gaat om de gemeente Rijnwaarden als voorbeeld te stellen voor andere gemeenten. Zoals hierboven al gesteld, is de bezinning op de eigen bestuurlijke toekomst iets wat gemeenten al in voldoende mate doen. Daar waar gemeenten niet in staat zijn zich te beraden op hun bestuurlijke toekomst ligt er reeds een rol voor de provincie, zoals ook wordt beschreven in het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Ik zie dan ook geen aanleiding om het beleid ten aanzien van gemeentelijke herindelingen aan te passen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de beoogde nieuwe gemeente voor de (dorps)kernen in het landelijk gebied in een harmonisatietraject beleid zal ontwikkelen. Zij vragen wat onder een harmonisatietraject moet worden verstaan, mede in het licht van de opmerkingen over het behoud van voorzieningen in de kernen die hebben geleid tot concretisering in het herindelingsadvies.

Met het harmonisatietraject wordt het traject voorafgaand aan de feitelijke samenvoeging bedoeld waarin een belangrijk deel van het beleid van de gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar wordt geharmoniseerd. Eén van de onderwerpen van het harmonisatietraject is het dorps- en kernenbeleid. Kern van dit dorps- en kernenbeleid wordt dat de voorzieningen die bijdragen aan de leefbaarheid zoveel mogelijk in stand worden gehouden. Dit is in het herindelingsadvies concreter uitgewerkt.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat Zevenaar als gemeentenaam al bestaat sinds het ontstaan van de Nederlandse gemeenten na de Napoleontische tijd in 1815. De leden van de CDA-fractie stellen echter vast dat de gemeente Zevenaar in 1815 tot het Koninkrijk Pruisen behoorde en pas in 1816 aan het Koninkrijk der Nederlanden werd toegevoegd. Zij vragen dan ook of de Minister bereid is deze vergissing in de memorie van toelichting te herstellen.

De leden van de CDA-fractie hebben gelijk dat Zevenaar in 1815 tot het Koninkrijk Pruisen behoorde en pas in 1816 aan het Koninkrijk der Nederlanden werd toegevoegd. Dat onderstreept dat Zevenaar als gemeentenaam een lange historie heeft en daarmee de voorkeur heeft als naam van te nieuw te vormen gemeente.

De leden van de D66-fractie vragen of hun indruk klopt dat de samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar geen einde maakt aan de schaal-groottediscussie in het gebied. De leden vragen hierbij hoe enerzijds gesteld kan worden dat de overige Liemerse gemeenten zich op hun toekomst oriënteren en anderzijds dat de nieuw te vormen gemeente Zevenaar niet binnen afzienbare tijd te maken krijgt met een herindeling.

De overige Liemerse gemeenten oriënteren zich op een andere wijze dan herindeling op hun toekomst. Zoals reeds toegelicht in het antwoord op de vraag van de fracties van de VVD en het CDA over de toekomstige positionering van de omliggende gemeenten, hebben de gemeenten Duiven en Westervoort besloten om per 1 januari 2018 hun ambtelijke organisaties samen te voegen. Met de samenvoeging van Rijnwaarden en Zevenaar is dan ook een bevredigend einde gekomen aan de structuurdiscussie in de regio: naar verwachting zijn herindelingsinitiatieven binnen afzienbare tijd niet meer aan de orde. Zelfs als de gemeenten Duiven en Westervoort wel met een herindelingstraject te maken zouden krijgen, hoeft dit nog niet te betekenen dat de nieuwe gemeente Zevenaar in dit herindelingstraject wordt betrokken. Een dergelijke herindelingsdiscussie zou zich namelijk ook kunnen uitstrekken tot andere gemeenten in de regio. De vier Liemerse gemeenten zijn wat dat betreft niet tot elkaar veroordeeld.

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