

Vergaderjaar 2018–2019

**34 824**

## **Samenvoeging van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik en wijziging van de grens tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland**

**Nr. 11**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2019

Naar aanleiding van het debat in uw Kamer over de vorming van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden (samenvoeging van Leerdam, Vianen en Zederik) op 24 april 2018, is de gewijzigde motie van het lid Van der Molen c.s. aangenomen.<sup>1</sup> Daarin verzoekt u mij te onderzoeken hoe de centrumfunctie van Gorinchem behouden kan blijven met het oog op evenwichtige regionale verhoudingen. Met deze brief bied ik uw Kamer het onderzoek «Samen voor elkaar» aan (bijlage 1)<sup>2</sup>, en informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek, de manier waarop daaraan opvolging wordt gegeven en de bestuurlijke uitdagingen die ik hierbij zie.

#### *Onderzoek naar centrumfunctie Gorinchem*

Het onderzoek naar de centrumfunctie van Gorinchem is in de zomer van 2018 gestart door bureau Berenschot. De formele opdrachtgever van het onderzoek is de gemeente Gorinchem, in samenwerking met de gemeenten Molenlanden en Vijfheerenlanden, de provincie Zuid-Holland en mijn ministerie. Op 12 maart 2019 is het rapport «Samen voor elkaar» gepubliceerd en door de burgemeesters van Gorinchem, Vijfheerenlanden en Molenlanden in ontvangst genomen.

Het rapport laat zien dat Gorinchem een belangrijke rol vervult voor omliggende gemeenten door haar rijke aanbod aan maatschappelijke voorzieningen. Er bestaat wat Berenschot noemt een «functionele regio Gorinchem» met 120.000 inwoners in en om de gemeente Gorinchem (36.000 inwoners) heen die voor hun dagelijkse leefbaarheid substantieel afhankelijk zijn van de voorzieningen in de stad. Deze regionale functie is het sterkst op de functies onderwijs, werkgelegenheid en (ziekenhuis)zorg.

<sup>1</sup> Kamerstuk, 34 824, nr. 9

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

De functionele regio Gorinchem strekt zich per 1 januari 2019 uit over acht gemeenten<sup>3</sup> in vier provincies.

Het rapport stelt tegelijkertijd dat Gorinchem geen centrumgemeente is volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), en daarmee niet in de vorm van een gemeenschappelijke regeling functies uitvoert voor de omliggende gemeenten. Voor de functionele regio Gorinchem bestaat als zodanig dan ook geen bestuurlijk gremium.

Daarnaast wordt geconstateerd dat de bestuurlijke samenwerking tussen Gorinchem en de omliggende gemeenten al een langere tijd stroef verloopt. De gemeenten die om Gorinchem heen liggen hebben bovendien een meervoudige oriëntatie voor zowel maatschappelijke voorzieningen als hun bestuurlijke samenwerking en hebben daarmee een regionaal alternatief voor de oriëntatie op Gorinchem.

Het rapport concludeert, mede op basis van voorgaande constatering, dat de regionale functie die de gemeente Gorinchem biedt voor 120.000 inwoners kwetsbaar is en onder druk staat. De kwetsbaarheid komt in belangrijke mate door het ontbreken van een natuurlijke bestuurlijke samenwerking waarbinnen de vitaliteit van regionale voorzieningen wordt besproken en bewaakt. Als deze vitaliteit afneemt kan er een domino-effect ontstaan waarbij bijvoorbeeld de afname van werkgelegenheid ook leidt tot afname van regionale gebruikers van het ziekenhuis. Dit terwijl de 36.000 inwoners van Gorinchem afhankelijk zijn van de gebruikers uit andere gemeenten om de voorzieningen voor de hele gemeente en regio in stand te houden. Voor het organiseren van voldoende bestuurskracht om de kwetsbaarheid van haar voorzieningen het hoofd te bieden is de, verhoudingsgewijs kleine, gemeente Gorinchem daarom afhankelijk van adequate samenwerking in de regio.

De regionale functie van Gorinchem staat daarnaast onder druk door knelpunten in de bereikbaarheid van de gemeente op het nationale en provinciale wegennet. Dit kan tot problemen leiden met de ontsluiting van bedrijven en voorzieningen in de stad, waardoor het gebruik daarvan kan afnemen. Daarnaast zorgt de aanzuigende werking van omliggende steden voor werk en (hoogopgeleide) bewoners ervoor dat een goede concurrentiepositie van Gorinchem belangrijker wordt. Gorinchem zal haar positie moeten versterken om aantrekkelijk te blijven voor (nieuwe) bewoners, bedrijven en gebruikers van haar voorzieningen.

Het rapport laat zien dat de recente herindelingen van omliggende gemeenten niet de *oorzaak* zijn voor de kwetsbaarheid van Gorinchems voorzieningenaanbod. De wijzigingen in bestuurlijke grenzen hebben immers geen (direct) effect op het gebruik van voorzieningen door de inwoners van het gebied. Daarnaast is Gorinchem geen formele centrumgemeente waardoor deze functie ook niet geraakt kan worden door de bestuurlijke herindelingen van buurgemeenten. De herindelingen hebben wel indirect gevolgen voor de oriëntatie van de gemeenten. De onlangs geherindeelde gemeenten moeten zich bestuurlijk tot nieuwe burens gaan verhouden en hebben daarbij een dubbele of meervoudige oriëntatie richting andere gemeenten. Verder zijn de omliggende gemeenten in inwonertal groter geworden dan Gorinchem, waardoor er geen vanzelfsprekende positie is voor Gorinchem om in de regionale samenwerking het voortouw te nemen. Tenslotte is het voor de provincies

---

<sup>3</sup> Gorinchem (Zuid-Holland), Molenlanden (Zuid-Holland), Hardinxveld-Giessendam (Zuid-Holland), Sliedrecht (Zuid-Holland), Vijfheerenlanden (Utrecht), West-Betuwe (Gelderland), Zaltbommel (Gelderland) en Altena (Noord-Brabant).

lastig om de samenwerking te bevorderen omdat de functionele regio Gorinchem zich uitstrekt over vier verschillende provincies.

*Follow up van het rapport «Samen voor elkaar»*

Het behoud van de voorzieningen voor de functionele regio Gorinchem en haar 120.000 inwoners is een belangrijke opgave voor Gorinchem, de omliggende gemeenten en provincies. Om de regionale functie van Gorinchem te kunnen behouden in regionaal evenwicht biedt het rapport «Samen voor elkaar» aanbevelingen op drie niveaus: Gorinchem als gemeente, de acht gemeenten in de functionele regio Gorinchem en op de schaal van de maritieme delta (van Gorinchem tot Rotterdam). Door uitvoering van deze aanbevelingen kan een belangrijke start worden gemaakt met de versterking van de functionele regio Gorinchem.

Het stemt mij positief dat de drie burgemeesters van Gorinchem, Vijfheerenlanden en Molenlanden de probleemanalyse steunen en gezamenlijk met de andere gemeenten aan de slag gaan met de aanbevelingen. Zo heeft op 13 juni jl. een bestuurlijke conferentie plaatsgevonden met bestuurders uit de acht gemeenten van de functionele regio Gorinchem. Doel van de conferentie was om een aanzet te geven voor een gezamenlijke agenda gericht op het behouden en waar mogelijk versterken van het voorzieningenniveau in de functionele regio Gorinchem. Deze agenda zal de komende periode verder worden uitgewerkt. Daarnaast is Gorinchem in gesprek met de provincie Zuid-Holland, Drechtsteden en omliggende gemeenten over een eventuele propositie voor de Regio Envelop. Het gezamenlijk uitwerken van een agenda waaruit een dergelijke propositie voortvloeit, kan een belangrijke impuls geven aan de regionale samenwerking op gedeelde opgaven.

*Ontwikkeling regionale samenwerking voor de functionele regio Gorinchem*

Ik zie dat ondanks de gemaakte start met de aanbevelingen, er op korte tot middellange termijn een disbalans is tussen de opgave om de voorzieningen voor de functionele regio Gorinchem vitaal te houden en de slagkracht van de relatief kleine gemeente Gorinchem in een beperkt georganiseerde regio. De gemeente Gorinchem en omliggende regio staan daarom gesteld voor de uitdaging om de komende periode een effectieve regionale samenwerking in te richten bij het geschetste opgaveprofiel.

De recente historie van moeizame samenwerking tussen Gorinchem en haar omgeving en de ligging van de functionele regio Gorinchem in vier provincies maakt dit niet makkelijk. Het opstellen van een gezamenlijke regionale agenda zal daarom een inspanning vragen van Gorinchem en de regio waarvoor de gemeenten samen met de provincies boven zichzelf moeten uitstijgen. Ik bied de regio voor deze interbestuurlijke uitdaging daarom ambtelijke ondersteuning bij het opstellen van een regionale agenda aan en strategische ondersteuning bij de uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport van Berenschot. De provincie Zuid-Holland biedt een vergelijkbare ondersteuning aan de gemeente Gorinchem.

*Tot slot*

Ik zie een bredere trend van toenemende afhankelijkheid van gemeenten van regionale samenwerking voor het effectief oppakken van maatschappelijke opgaven, waaronder het realiseren van de voor de inwoners benodigde voorzieningen. Tevens herken ik in deze casus een gegeven dat

ik bij meer kleine en middelgrote centrumgemeenten terugzie. Namelijk dat zij onvoldoende positie en/of slagkracht hebben om het voortouw te nemen in het opzetten van de benodigde regionale samenwerking, terwijl dat traditioneel wel van hen wordt verwacht.

Ik zie dit als een teken dat het bestuurlijk bestel mogelijk niet voor alle gebieden of regio's voldoende is toegerust op een toenemende afhankelijkheid van regionale samenwerking. Verdere opschaling -de klassieke oplossing daarvoor- is in dergelijke gevallen geen passende oplossing, maar echte alternatieven ontbreken om tot voldoende slagkracht te komen. Gemeenten hebben -in het geval van een opgavenprofiel dat groter is dan op basis van hun inwonersklasse mag worden verondersteld- de mogelijkheid om opclassificatie aan te vragen naar een hogere inwonersklasse, waardoor de mogelijkheid ontstaat om hoger gekwalificeerd personeel aan te trekken. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij gemeenten die voor het accommoderen van grote aantallen bezoekers/toeristen een groter voorzieningenniveau moeten organiseren dan op basis van het inwonertal verwacht mag worden. De extra kosten die voortvloeien uit de opclassificatie, moeten zij wel zelf dragen. Gorinchem beschikt daarvoor echter niet over een dekkingsbron, zoals bijvoorbeeld opbrengsten uit toeristenbelasting. Daarom heb ik nu voor Gorinchem een pragmatische alternatieve oplossing geboden in de vorm van ambtelijke ondersteuning vanuit mijn ministerie. Dit is wat mij betreft evenwel een tijdelijke oplossing voor uitzonderlijke gevallen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en stel u voor hiermee de motie van lid Van der Molen c.s. (Kamerstuk 34 824, nr. 9) als afgedaan te beschouwen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren