



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten

Contact
drs. M.B. de Prieëlle MPA
T 070 - 441 70 46
mb.de.prieelle@pzh.nl

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

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De heer drs. S.A. Blok

Datum **06 JUL 2016**

Ons kenmerk
PZH-2016-558744683
DOS-2015-0007857
Uw kenmerk

Bijlagen
-

Onderwerp
herindeling Vijfheerenlanden.

Geachte heer Blok,

Hierbij informeren wij u over de argumenten van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland in het kader van de provinciekeuze bij de herindeling Vijfheerenlanden. Dit gebeurt naar aanleiding van de patstelling in de Interprovinciale Commissie herindeling Vijfheerenlanden (IPC) en de afspraak die vervolgens met uw ministerie is gemaakt om aan u te vragen om een procesinterventie te doen. Gegeven de ontstane situatie vinden wij het procedureel het meest zuiver, wanneer u de herindelingsprocedure over zou nemen van beide provincies.

De provincie Zuid-Holland steunt het initiatief van de gemeenten Vianen, Leerdam en Zederik om samen één nieuwe gemeente Vijfheerenlanden te vormen. De IPC heeft in de afgelopen maanden gesproken met vertegenwoordigers van de gemeenten, regio's en publieke samenwerkingsverbanden aan Utrechtse en Zuid-Hollandse zijde. Op basis van deze gesprekken concluderen wij dat er doorslaggevende argumenten zijn die pleiten voor behoud van de eenheid van het gebied van de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden, voor aansluiting van de nieuwe gemeente bij de Zuid-Hollandse samenwerkingsverbanden en voor het onderdeel laten uitmaken van de nieuwe gemeente van de provincie Zuid-Holland. Wij hebben grote moeite met de gevolgen van een eventuele overgang van de nieuwe gemeente naar de provincie Utrecht en daaruit voortvloeiende orientatie van de intergemeentelijke samenwerking van de nieuwe gemeente op Utrechtse gemeenten. Burgers en bedrijven in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden zullen de negatieve gevolgen ondervinden van de afbraak van het goed lopende netwerk op het gebied van sociale en maatschappelijke zorg, arbeidsmarkt en (water)veiligheid¹.

Gedeputeerde Staten willen daarom dat de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden onderdeel gaat uitmaken van de provincie Zuid-Holland. Wij realiseren ons dat wij daarmee geen recht doen aan de bestuurlijke wens van twee van de drie gemeenten en de provincie Utrecht voor een ligging in

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



¹ Bijkomend effect zijn de kosten van uittredingen uit publieke samenwerkingsverbanden. Een eerste inschatting was dat deze kosten aanzienlijk kunnen zijn. De IPC heeft opdracht gegeven om dit nader te onderzoeken. Korthedshalve verwijzen wij naar de uitkomsten van dit nog niet opgeleverde onderzoek.

de provincie Utrecht. Daarom waren wij bereid om het gesprek aan te gaan over alternatieve oplossingen, waarbij uitgangspunt zou zijn dat de goed functionerende en nauw verweven samenwerking in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden op het gebied van sociale en maatschappelijke zorg, arbeidsmarkt en (water)veiligheid intact blijft. Dit is echter niet haalbaar gebleken.

In deze brief werken wij de argumenten uit, zodat u deze kunt meenemen in uw oordeel over het vervolg van de herindelingsprocedure Vijfheerenlanden.

Argumenten omtrent de organisatie van de publieke samenwerking

Wij constateren dat de impact van een desintegratie van de samenwerkingsverbanden aan Zuid-Hollandse zijde op de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en Drechtsteden veel groter is dan aan Utrechtse zijde. In verband met de onderlinge verwevenheid is gebiedscongruentie noodzakelijk van alle - al dan niet wettelijk verplichte - samenwerkingen. Wettelijk is bepaald dat de keuze voor de veiligheidsregio daarbij leidend is.

Veiligheidsdomein

De Veiligheidsregio's Zuid-Holland Zuid en Utrecht voeren de taken op het gebied van het veiligheidsdomein uit voor de gemeenten Leerdam en Zederik, respectievelijk Vianen. De Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid telt 480.000 inwoners en presteert prima. Deze veiligheidsregio heeft het hoogste veiligheidsrisicoprofiel van Nederland, omdat nergens anders zoveel buis-, water-, weg- en spoorverbindingen bij elkaar komen. Hoog water is één van de grootste risico's van het gebied. Dat komt doordat in het gebied de invloed van zee en rivier zodanig bij elkaar komt dat het opkomende water van zee en hoog water in de rivier tot grote problemen kan leiden. Dijkkring 16 (Alblasserwaard en Vijfheerenlanden) is een dijkkring met een hoog risico en een grote impact, als er een doorbraak zou zijn. Door het water en het overstromingsrisico is het veiligheidsrisicoprofiel van Zuid-Holland Zuid anders dan het veiligheidsrisicoprofiel van Utrecht. De veiligheidsregio's Zuid-Holland Zuid en Utrecht bepleiten in hun gesprek met de IPC het optimaal indelen van de veiligheidsgebieden, bijvoorbeeld via de greenfield-benadering. Door beide veiligheidsregio's wordt gezegd dat het risicogebied - dijkkring 16 - centraal moet staan. Dat betekent voor hen een indeling van Vijfheerenlanden bij de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. Het is van belang dat voor dit gebied de veiligheid in de toekomst wordt gegarandeerd. Ook dijkgraaf Bleker van Waterschap Rivierenlanden heeft gezegd dat bij een greenfield-benadering, gezien de coherentie van een dijkkring, het beter zou zijn, als deze voor de crisisbeheersing in een door één bestuur aangestuurd gebied zou vallen. Beide veiligheidsregio's zullen ondanks het vertrek van één of twee gemeenten blijven voortbestaan. Vianen draagt 1% aan de begroting van de Veiligheidsregio Utrecht bij en Zederik en Leerdam 7,1% aan de begroting van de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. Zouden Leerdam en Zederik de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid verlaten, dan zal dat meer effect hebben dan een vertrek van Vianen uit de Veiligheidsregio Utrecht. Het zou goed zijn om daarbij ook oog te hebben voor de kwetsbaarheid van veiligheidsregio's qua volume en aansturing, gelet op de regionaal bepaalde vraagstukken die moeten worden opgelost.

De indeling van de veiligheidsregio en de indeling van de politieregio's is aan elkaar gekoppeld. Inhoudelijk en operationeel ligt het voor de hand om het gebied Alblasserwaard en Vijfheerenlanden in één politiedistrict bij elkaar te houden en de Lek als natuurlijke grens te

beschouwen. Voor het politiedistrict Zuid-Holland Zuid heeft het verlies van 34.000 inwoners (8%) veel impact, vooral ook omdat het draagvlak in de toekomst onvoldoende zal worden om het huidige basisteam AV te handhaven. Het zwaartepunt van het basisteam zal naar het westen verschuiven met mogelijke consequenties voor het politiebureau en de politiezorg in Gorinchem, met een in het licht van de stedelijke centrumfunctie relatief aanzienlijke behoefte daaraan. Deze voorziening zal naar het westen en/of richting Utrecht verschuiven. Voor de politie Utrecht zijn de consequenties minder zwaar, als zij 20.000 inwoners (3%) verliest.

Gezondheidsdomein

De Dienst Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid en de GGD Utrecht voeren de taken op het gebied van de publieke gezondheidszorg uit voor de gemeenten Leerdam en Zederik, respectievelijk Vianen. GGD'en voeren allerlei activiteiten uit ter bevordering van de gezondheid van de samenleving en het voorkomen van ziekten bij vooral kwetsbare groepen, zoals kinderen, jongeren, ouderen en asielzoekers. De Dienst Gezondheid en Jeugd voert in Zuid-Holland Zuid taken uit op het gebied van de maatschappelijke zorg (regionaal advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling), onderwijs en arbeidsmarkt (leerplicht, regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdige schoolverlaters, aansluiting passend onderwijs), jeugdgezondheidszorg en jeugdzorg (waaronder het inkopen en contracteren van zorgaanbieders jeugdhulp). De publieke gezondheidszorg is onlosmakelijk verbonden met andere zorgfuncties, vooral als het gaat om jeugd. De gevolgen van de herinrichting van het sociaal domein van gemeenten worden als eerste gevoeld in de uitvoering en inrichting van de jeugd(gezondheids)zorg en de openbare geestelijke gezondheidszorg.

De directeur GGD is wettelijk ook directeur GHOR (geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen) en als zodanig verbonden aan de Veiligheidsregio. De regio-indeling van GGD, GHOR en ambulancehulpverlening dient daarom congruent te zijn.

Voor de Dienst Gezondheid en Jeugd (480.000 inwoners) en GGD Utrecht (1.200.000 inwoners) geldt dat het vertrek van Zederik en Leerdam voor de Dienst Gezondheid en Jeugd een grotere impact heeft dan een vertrek van Vianen uit de GGD Utrecht. Na een eventueel vertrek van Vijfheerenlanden uit Zuid-Holland mag de ambulancepost Meerkerk wettelijk niet meer voor Zuid-Holland Zuid rijden. De vraag is hoe in dat geval kan worden gezorgd voor voldoende dekking. Voor Utrecht zijn de consequenties minder zwaar als Vianen zou uittreden. Vianen kan, na toevoeging aan de regio Zuid-Holland Zuid, worden bediend vanuit de ambulancepost in Meerkerk, waarbij uitbreiding van de bezetting van de post niet eens nodig zou zijn.

Omgevingsdienst

De Omgevingsdiensten Zuid-Holland Zuid en Regio Utrecht voeren de milieutaken uit voor de gemeenten Leerdam en Zederik, respectievelijk Vianen. De gemeente Leerdam is, vooral door de bouwtaken, een grote afnemer van diensten. Zederik heeft alleen de milieutaken bij de omgevingsdienst ondergebracht en Vianen heeft in Utrecht alleen het minimale basistakenpakket ondergebracht. Een vertrek van Zederik en Leerdam betekent voor de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid een omzetverlies van ongeveer 8 tot 10% op het basispakket. Een vertrek van Vianen betekent voor de Omgevingsdienst Utrecht een omzetverlies van ongeveer 4,5%. Het effect van een eventueel vertrek van Zederik en Leerdam naar de Omgevingsdienst Utrecht is ook merkbaar bij de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland als gevolg van de onderlinge verdeling van specifieke taken.

Congruente samenwerking sociaal domein

In het kader van de herindeling Vijfheerenlanden zijn naast de hierboven genoemde wettelijke samenwerkingsverbanden vooral ook de niet-wettelijk verplichte samenwerkingen binnen het sociaal domein relevant. De kern daarvan wordt gevormd door de indeling in arbeidsmarktregio's, de uitvoering van de participatiewet door sociale diensten en de sociale werkbedrijven. Daaraan gerelateerd zijn meerdere publieke en private organisaties en overlegtafels. De gemeenten zijn vrij om hun samenwerkingspartners te kiezen als het gaat om de uitvoering van deze taken. Enigszins dwingend voor de keuze is wel de indeling in arbeidsmarktregio's die wordt vastgesteld door het UWV in overleg met de VNG en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden kenmerkt zich door congruentie, korte lijnen, arbeidsethos en een grote mate van ondernemersgezindheid. Dat is anders in de Drechtsteden en Utrecht met hun grootstedelijke problematiek. Daarom is enkele jaren geleden bewust gekozen voor een eigen arbeidsmarktregio. Ook het UWV is op de schaal van de arbeidsmarktregio georganiseerd. Een samengaan van de kleinste arbeidsmarktregio Gorinchem met de bijna grootste arbeidsmarktregio Midden-Utrecht is volstrekt onlogisch. Het fijnmazige netwerk van goede contacten, korte lijnen met bedrijfsleven en sociale partners in de arbeidsmarktregio Gorinchem zou volledig teniet worden gedaan. Ook het inhoudelijke karakter en de geografische oriëntaties zijn sterk verschillend. In de IPC is door vertegenwoordigers van de gemeenschappelijke regeling Werk en Inkomen Lekstroom (WIL) aangegeven, dat men vanuit de Utrechtse kant niet gericht is op samenwerking met Zederik en Leerdam. De focus ligt op de stad Utrecht, met Utrecht Science Park en de spin off daarvan. Er is sprake van een harde grens in de arbeidsmarktregio.

De bestuurders in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden vinden het geen werkbaar alternatief als Vijfheerenlanden zich bij de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht aansluit. De voorzitter van het dagelijks bestuur van AVRES heeft tegen de IPC gezegd, dat de arbeidsmarktregio Gorinchem in stand moet blijven en dat de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden zich daarbij zou moeten aansluiten. In de arbeidsmarktregio Gorinchem wordt de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden de grootste gemeente, terwijl zij in de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht een kleine speler zou zijn.

AVRES is de fusieorganisatie van de regionale sociale dienst en het SW-bedrijf in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden. Zij is één van de best presterende bedrijven in haar soort in Nederland. In de arbeidsmarktregio Gorinchem wordt door AVRES de nadruk gelegd op klantgericht werken en uitvoering op lokaal niveau. In samenhang met de Wmo wordt maatwerk geboden. Alle gemeenten in AVRES hechten aan het voortbestaan van wat is opgebouwd. Een uittreding van Zederik en Leerdam uit AVRES zou het einde van de regeling en van de arbeidsmarktregio betekenen.

Aan Utrechtse zijde opereren de afzonderlijke, niet congruente bedrijven PAUW en WIL. PAUW bedient een groot deel van Utrecht aan de zuidkant, maar ook de verderop gelegen gemeenten Stichtse Vecht en Ronde Venen. WIL kent een andere deelnemerssamenstelling dan PAUW. Een fusie tussen AVRES en PAUW levert geen extra meerwaarde op boven samenwerking en is bovendien niet mogelijk, omdat zij zich nu in twee verschillende arbeidsmarktregio's bevinden. Dan doet het sociale werkbedrijf niet mee in de matchingsystematiek van vraag en aanbod.

Anders dan AVRES zullen PAUW en WIL niet ophouden te bestaan als Vianen vertrekt. WIL zal als Vianen uittreedt 10% van zijn potentieel verliezen.

Relatie GGD en sociaal domein

Clënten in het sociaal domein zijn gebaat bij een multidisciplinaire aanpak. Alle betrokken partijen kunnen alleen door goede samenwerking, onderling en met de deelnemende gemeenten, optimale resultaten realiseren. Maatschappelijke zorg, onderwijs & arbeidsmarkt, jeugdgezondheidszorg en jeugdzorg kunnen zo veel effectiever worden opgepakt. Zeker sinds de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de noodzaak van samenwerking alleen maar toegenomen.

De GGD'en verwerven een steeds steviger positie in het sociaal domein. Deze ontwikkeling is in lijn met de doelstelling van het Rijk en de VNG om de relatie van de publieke gezondheid in het sociaal domein te versterken². Sociaal-economische gezondheidsverschillen, de sociale 'vangnetfunctie' en de jeugdgezondheidszorg kunnen alleen adequaat worden aangepakt als er een relatie tussen de taken van de GGD'en en het sociaal domein is gelegd. Tegelijkertijd wordt gewaarschuwd voor het risico dat een te grote GGD-regio ongewenste afstand kan creëren tussen de gemeenten en hun GGD.

De sterke inhoudelijke lijn tussen het takenpakket van de GGD, sociale diensten, sociale werkbedrijven en Wmo bij gemeenten leidt ertoe dat het sociaal domein, inclusief de GGD zich steeds meer ontwikkelen tot één ondeelbare keten. Door de sterke verwevenheid binnen het sociaal domein (inclusief de GGD) kan alleen adequate taakvervulling plaatsvinden als er sprake is van gebiedscongruentie.

Rijksbeleid decentralisaties

In de Decentralisatiebrief van 19 februari 2013 wordt het belang van voldoende stevige samenwerkingsverbanden onderstreept. Inzet is te komen tot samenhangende ondersteuning in situaties waarbij burgers een beroep moeten doen op meerdere voorzieningen. Uitgangspunt is het streven naar congruentie, waarbij zoveel mogelijk bestaande, goed functionerende samenwerkingsverbanden gerespecteerd zullen worden. In de decentralisatiebrief wordt aan gemeenten gevraagd om wanneer taken op het sociaal domein bovenregionaal worden uitgevoerd deze binnen congruente samenwerkingsverbanden te beleggen. Ook de VNG onderschrijft het belang van inhoudelijk logische, robuuste buitengrenzen.

Wij vinden dat de bestaande, goed functionerende samenwerking op het sociaal domein in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden zich verder moet kunnen ontwikkelen en niet mag worden afgebroken. Wij voelen ons gesteund daarin door hetgeen staat vermeld in de passages in de Decentralisatiebrief over regionale samenwerking op het sociaal domein.

Mocht het sociaal domein in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden uiteenvallen, dan betekent dat de opheffing van een congruent, inhoudelijk logisch, goed lopend en algemeen gewaardeerd regionaal systeem. De burgers van de Vijfheerenlanden en Alblasserwaard zullen daar de dupe van worden. De gemeenten Giessenlanden, Molenwaard en Gorinchem zullen zich dan moeten oriënteren op andere partners om een robuuste samenwerking op sociaal domein te kunnen

² zie onder meer de Kamerbrief van 28 augustus 2014 over Betrouwbare publieke gezondheid en de Kamerbrief van 24 maart 2016 over de voortgang van het stimuleringsprogramma betrouwbare publieke gezondheid.

organiseren. Er zijn echter geen goede alternatieven. Aansluiting bij de Drechtsteden is inhoudelijk niet logisch en stuit op het bezwaar dat de Drechtsteden het sociaal domein voor een belangrijk deel in de GR Drechtsteden hebben geïntegreerd. Ook intensieve inhoudelijke samenwerking tussen de Drechtsteden en Alblasserwaard op het sociale domein, valt daardoor niet te rijmen met het Drechtstedenmodel.

Desintegratie van de goed lopende samenwerkingen op sociaal domein in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden staat ook op gespannen voet met het Rijksbeleid voor wat betreft de congruente inrichting en het goede functioneren van het sociaal domein. In de Memorie van Toelichting op de Wet Maatschappelijke Ontwikkeling 2015 staat dat na de decentralisatie de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stelselverantwoordelijk blijft. Dit betekent dat de minister verantwoordelijk is voor de inrichting en de werking van het stelsel als geheel en voor de maatschappelijke effecten ervan en aanspreekbaar is op het borgen van de publieke belangen voor zover gerelateerd aan het stelsel. Van de minister mag worden verwacht dat zij als toezichthouder voor het terrein van de maatschappelijke ondersteuning handelend optreedt bij taakverwaarlozing of als een gemeente een besluit neemt dat in strijd is met het recht of het algemeen belang. Bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ligt een zelfde systeemverantwoordelijkheid als het gaat om de uitvoering van de participatiewet.

Doordat enerzijds het beleid van het Rijk is gericht op congruentie tussen de provincies en veiligheidsregio's en anderzijds congruentie tussen de veiligheidsregio en de GGD wettelijk is verplicht, impliceert ligging in een provincie ook dat een gemeente deelneemt in een GGD die in de provincie is gevestigd. Indien de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden in de provincie Zuid-Holland wordt gevestigd, kan zij lid blijven van de Dienst Gezondheid & Jeugd. Dat is ook de enige mogelijkheid om het netwerk van sociaal domein en de GGD in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden bij elkaar te houden. Een constructie waarbij de gemeente Vijfheerenlanden gevestigd zou zijn in de provincie Utrecht (inclusief GGD) en zou blijven samenwerken in het sociaal domein in het verband van de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden is niet toekomstbestendig. Zo een niet congruente constructie is inhoudelijk onlogisch en leidt onvermijdelijk tot afstemmingproblemen.

Argumenten voor behoud van de eenheid van het gebied

Wij vinden dat er naast de argumenten voor wat betreft de organisatie van de publieke samenwerking meer argumenten zijn die pleiten voor behoud van de eenheid van het gebied. Deze zijn gelegen in de karakteristiek van de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, de gedeelde waterveiligheidsopgave en in de noodzaak voor de regio om haar kansen te verzilveren.

Karakteristiek van de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

Landschappelijk, cultuurhistorisch, waterstaatkundig en maatschappelijk is Alblasserwaard-Vijfheerenlanden één samenhangend gebied, bestaande uit een open middengebied en een stedelijke zone.

De verbondenheid tussen de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden wordt door veel inwoners ook zo ervaren, zeker in het agrarische open gebied, waaronder Zederik. De afzonderlijke gemeenten zijn daarnaast ook op andere regio's georiënteerd en daardoor kunnen de opgaven in de verschillende delen van het gebied uiteen lopen. Het oosten van de regio is georiënteerd op Utrecht en het zuiden heeft een relatie met Brabant. Het open middengebied is de zuidelijke kant

van het Groene Hart. De stedelijke zone is een uitloper van de Zuidvleugel. Wat de regio uniek maakt is de strategische ligging tussen de Randstad en Zuid- en Oost-Nederland.

Door haar strategische ligging heeft de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden baat bij aansluiting bij de Utrechtse en de Zuid-Hollandse economie. Wij snappen dat met name de huidige gemeente Vianen aangeeft te hechten aan de economische oriëntatie richting Utrecht. De nieuwe gemeente Vijfheerenlanden moet zeker ook de kansen kunnen verzilveren die daar liggen. De provinciekeuze is daarvoor minder relevant, omdat er op het terrein van de economie geen verplichte en / of uitsluitende samenwerkingen zijn en samenwerking over de grenzen heen mogelijk is.

De economie aan Zuid-Hollandse zijde wordt vooral gekenmerkt door de grondgebonden melkveehouderij, waarvoor de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden één gebied zijn met vele melkveehouders die voor dezelfde bedrijfseconomische uitdagingen staan (verduurzaming en gezonde bedrijfsvoering). Daarnaast zijn er enkele grote melkverwerkende bedrijven gevestigd. De grondgebonden melkveehouderij bepaalt ook het landschappelijk karakter van de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden met kansen voor recreatie en toerisme. Daarnaast valt op dat in de regio veel MKB aanwezig is en dat ook de logistiek en (maritieme) maakindustrie sterk zijn vertegenwoordigd. De maritieme industrie is dan wel aan de zuidrand van de Alblasserwaard gevestigd, maar veel MKB-bedrijven in de Vijfheerenlanden zijn toeleverancier en kunnen meeprofiteren van de ontwikkeling in deze sector.

De gemeenten direct rond Utrecht hebben te maken met een trek naar de stad Utrecht die steeds sterker wordt. De Utrechtse regio is sterk in zakelijke dienstverlening, creatieve industrie, life sciences, duurzaamheid en gezondheid. Daarin wil zij zich verder blijven ontwikkelen. Utrecht Science Park (USP) is de motor van de Utrechtse innovatie. USP bevindt zich ten oosten van de stad Utrecht. In de toekomst wil men satellietlocaties van USP in de omgeving gaan ontwikkelen. Daarvoor zijn locaties in beeld in de stad Utrecht en in Bilthoven, Bunnik en Zeist en niet aan de zuidrand van de provincie Utrecht. Het is dan ook niet waarschijnlijk dat de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden een deel van de hoogwaardige werkgelegenheid van het USP aan zich zal weten te binden. De mogelijkheden die zich voordoen zullen daarom vooral liggen in bijvoorbeeld spin off in de vorm van logistieke diensten en maakindustrie en in recreatieve diensten.

MIRT Waterveiligheid

Gelet op de fysieke en maatschappelijke impact en de ermee gemoeide investeringen is de MIRT-opgave Waterveiligheid Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (dijkkring 16) in de komende decennia het majeure thema voor de overheden in de regio. In de uitwerking van de plannen wordt waterveiligheid gekoppeld met economische innovatie en aantrekkelijk ruimtegebruik. De provincie Zuid-Holland is trekker van het MIRT-programma. Een goede samenwerking tussen overheden in de regio is van groot belang om de lange termijn te verbinden met de kortere termijn en om waterveiligheid en ruimtelijke ordening echt met elkaar te verbinden. Ook het regionale bedrijfsleven en onderzoeksinstituten zullen bij de plannen worden betrokken.

Het binnen één provincie onderbrengen van het MIRT-gebied werkt efficiënter.

Bijvoorbeeld als het gaat om het ontwikkelen van een omgevingsvisie / dijkennisie binnen de kaders van de Omgevingswet. De provincie is verantwoordelijk voor de verordening regionale keringen en voor behoud en realisatie van ruimtelijke kwaliteit. Voorkomen moet worden dat samenhangende opgaven in afzonderlijke trajecten worden opgepakt en uitgewerkt.

Kansen voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

De eerdergenoemde meervoudige relaties zijn waardevol en zorgen ervoor dat het gebied van de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden een unieke positie heeft. De toekomst van het gebied ligt niet in het kiezen voor een preferente relatie, maar in het verstevigen van alle relaties. Om dat goed te kunnen doen zijn er drie voorwaarden waaraan zal moeten worden voldaan:

- De regio moet duidelijk maken dat zij er is en dat zij betekenis heeft. Het gebied moet zichzelf stevig kunnen neerzetten en kunnen laten zien wat de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden wil zijn en waarin zij uniek is. Culturele identiteit, kernkwaliteiten en potenties zijn belangrijke elementen van een dergelijk profiel;
- De regio moet weten wat zij van de ander nodig heeft om haar kansen te verzilveren in het belang van burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen;
- De regio moet laten zien wat zij de andere regio's te bieden heeft.

Om aan deze voorwaarden te kunnen voldoen is het noodzakelijk dat het gebied voldoende samenhang en massa heeft. Andere regio's willen immers graag relevante relaties aanknopen met regio's die ertoe doen. Maar als het gebied versnipperd en / of haar zelfstandige positie verliest, verliest zij haar relevantie en aantrekkelijkheid voor andere regio's.

Wij zien het bijeenhouden van de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden als een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van het gebied en willen de regio graag ondersteunen in haar ontwikkeling tot een krachtige regio die optimaal samenwerkt met alle regio's in haar omgeving. In dat kader verdient het onlangs vanuit de regio genomen initiatief om op zoek te gaan naar nieuwe vormen van toekomstige samenwerking in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden alle waardering (bestuursopdracht 'Grenzeloos Samenwerken'). Hierbij is ook de gemeente Vianen betrokken.

De regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden is een gemeenschappelijke regeling van zes gemeenten rond de domeinen Economie en Toerisme, Fysiek, Sociaal en Openbare orde en Veiligheid, Crisisbeheersing en Bevolkingszorg. De regio bereidt de lokale besluitvorming voor en pakt de uitvoering op. Besluitvorming vindt plaats in individuele colleges en raden, maar is niet geheel vrijblijvendheid. Het verschil in gebondenheid is in vergelijking met het bestuurlijk netwerk U10 beperkt. In de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden is de onderlinge gerichtheid groot, waardoor alle gemeenten snel belang zullen hebben bij plannen. Niet voor niets hebben de zes gemeenten in de regio op een regioconferentie in januari 2016 nog uitgesproken dat zij het van belang vinden dat de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden elkaar blijven vasthouden, juist omdat de gebieden in sociaal-cultureel opzicht bij elkaar horen. Zij willen gezamenlijk kijken naar de thematiek die speelt in de regio. In de U10 wordt juist de nadruk gelegd op keuzevrijheid. Dat is logisch, omdat de gerichtheid op de stad Utrecht de gemeenschappelijke noemer is, terwijl de deelnemende gemeenten verder verschillende inhoudelijke belangen hebben. De betrokkenheid van bijvoorbeeld de westelijke en zuidelijke U10-gemeenten bij de ontwikkeling van het Utrecht Science Park is maar gering.

De bestuurlijke invloed van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden zal op basis van inwonertal in de Zuid-Hollandse samenwerkingsverbanden groter zijn dan in de Utrechtse. Zij wordt na Dordrecht de tweede gemeente. De Utrechtse samenwerkingsverbanden hebben allemaal

betrekking op meer of veel meer inwoners, waardoor de inbreng van de nieuwe gemeente in de samenwerkingsverbanden veel kleiner zal zijn.

Indien de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden uiteen zouden vallen, is dat niet alleen nadelig voor de regio. Maar dreigen ook de gemeenten Molenwaard, Giessenlanden en Gorinchem verweesd achter te blijven. Aansluiting bij de Drechtsteden is geen optie, omdat dit het functioneren van de Drechtstedenmodel zou ondermijnen. Het grondgebied van de Drechtsteden zou ongeveer verdubbelen als gevolg van de toevoeging van het agrarisch gebied van de Alblasserwaard aan het compacte stedelijke gebied van de Drechtsteden. Inhoudelijk heeft dit onvermijdelijk gevolgen. Daarnaast zijn ook de cultureel-historische verschillen tussen de Drechtsteden en de Alblasserwaard moeilijk verenigbaar in één intensief samenwerkingsmodel.

Ongeacht de provinciekeuze volstaat voor een aantal beleidsterreinen, zoals economie, recreatie & toerisme en de agenda bereikbaarheid mogelijk een meer vrijblijvende - grensontkennende - vorm van samenwerking. Dat zou nader moeten worden uitgewerkt, zoals op dit moment wordt gedaan door de gemeenten in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, inclusief Vianen.

Indien Zuid-Holland de vestigingsprovincie van de nieuwe gemeente zou worden, willen wij graag het gesprek met de provincie Utrecht en gemeenten aangaan om de agenda's voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en de Utrechtse agglomeratie op elkaar af te stemmen. Hiermee wordt ook recht gedaan aan de positie van de huidige gemeente Vianen ten opzichte van Utrecht.

Argumenten in het licht van de herindelingsprocedure

De provincies Utrecht en Zuid-Holland hebben een zorgvuldig proces doorlopen dat waardevolle inzichten heeft opgeleverd. De patstelling die in de IPC is ontstaan heeft te maken met een verschil in waardering van de criteria waarlangs de herindeling zou moeten worden getoetst als het gaat om de provinciekeuze.

Uitgangspunten

Een gemeentelijke herindeling wordt langs de meetlat van de vijf criteria uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling getoetst. Ondanks dat er bij de herindeling Vijfheerenlanden wettelijk sprake is van een provinciale herindeling, kan het Beleidskader ook hier worden toegepast. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de bijzondere situatie dat het hier gaat om een regio- én provinciegrens overschrijdende herindeling, terwijl de meest voorkomende herindelingen die zijn tussen gemeenten in één regio. De impact van de provinciekeuze en daarmee impliciet ook de regiokeuze kan verstrekkende gevolgen hebben voor de samenhang in de huidige regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden. De IPC heeft zich vooral geconcentreerd op de criteria die een rol spelen in de discussie over de provinciekeuze, te weten draagvlak en evenwichtige regionale verhoudingen. Dat past ook in de lijn van het Beleidskader gemeentelijke herindeling dat aangeeft dat er per geval een afweging gemaakt zal moeten worden op basis van de lokale en regionale omstandigheden, ontwikkelingen en context.

De taak voor de Interprovinciale Commissie Vijfheerenlanden is het om middels gesprekken en eventueel nader onderzoek deze gevolgen in beeld te brengen. Over de provinciekeuze hebben beide provinciale staten in de opdrachtformulering voor de IPC het volgende afgesproken:

“Als het herindelingsonderzoek van de IPC geen doorslaggevende verschillen aan het licht brengt, die de provinciekeuze voor één van de provincies billijken, dan is de voorkeur van de drie gemeenten zwaarwegend voor de provinciekeuze in het herindelingsontwerp”.

Voor de provincie Zuid-Holland staat het belang van de inwoners, instellingen en bedrijven voorop bij fusies van gemeenten. Dat geldt niet alleen voor de gemeenten die samengaan, maar ook voor de inwoners, instellingen en bedrijven in de rest van de regio. De impact van de provinciekeuze en daarmee impliciet ook de regiokeuze kan immers verstrekken gevolgen hebben voor de samenhang in de huidige regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden.

Draagvlak

Wij hechten in lijn met het Beleidskader gemeentelijke herindeling ook veel belang aan het criterium Draagvlak bij een gemeentelijke herindeling. Uit de gesprekken die de IPC heeft gevoerd kan geconstateerd worden dat er bestuurlijk draagvlak is voor de fusie van de drie gemeenten tot de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden. Draagvlak voor de fusie is er niet alleen bij de drie gemeenten zelf, maar ook bij de buurgemeenten in Zuid-Holland en Utrecht. Voor wat betreft de provinciekeuze ligt de zaak gecompliceerder. De gemeenten zijn niet alleen verdeeld in hun voorkeur, maar hadden zich hierover in deze fase nog niet hoeven uit te spreken.

Het is niet duidelijk in hoeverre er onder het maatschappelijk middenveld draagvlak is voor de herindeling. Dat is niet gemeten en er is nog niet gesproken met het maatschappelijk middenveld op het niveau van de regio. De regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden kent een actief en goed lopend maatschappelijk middenveld, dat veelal regionaal opereert. Een voorbeeld hiervan het het Gebiedsplatform Alblasserwaard-Vijfheerenlanden dat 26 organisaties uit het maatschappelijk middenveld verenigt. Indien de provinciegrens de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden in de toekomst zou doorsnijden, heeft dit gevolgen voor het voortbestaan van het regionale verband. Veel organisaties in het maatschappelijk middenveld kunnen daardoor direct getroffen worden in hun functioneren. Daarnaast zouden zij in dat geval te maken krijgen met beleid en regelgeving van twee provincies. Dat geldt onder meer voor organisaties in de agrarische sector en hun leden, maar ook voor de SIMAV (Stichting tot Instandhouding van Molens in de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden), die reeds gewezen heeft op grote verschillen tussen beide provincies.

Duurzaamheid

Het criterium duurzaamheid kan ook van belang zijn voor de provinciekeuze. De IPC is niet toegekomen aan een toetsing op dit criterium. De nieuwe gemeente hoort duurzaam in staat te zijn de gemeentelijke taken (zelfstandig) uit te voeren. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare termijn wederom bij een herindeling wordt betrokken, en aldus van de ene in de andere herindelingsdiscussie terecht komt.

Die mogelijkheid wordt niet alleen bepaald door omstandigheden binnen de nieuwe gemeente, maar ook door haar directe omgeving. De duurzaamheid van een nieuw gevormde gemeente heeft nadrukkelijk ook een regionaal aspect, dat wil zeggen dat afwegingen met betrekking tot duurzaamheid ook in een regionale context inzichtelijk moeten worden gemaakt in een herindelingsadvies.

Eindconclusie

Indachtig de opdracht aan de IPC constateren wij dat er doorslaggevende argumenten zijn, die een keuze voor ligging van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden in de provincie Zuid-Holland billijken. Vestiging van de nieuwe gemeente in de provincie Zuid-Holland sluit aan bij de organisatorische en inhoudelijke samenhang op het terrein van sociaal domein, (water)veiligheid, landschap, cultuurhistorie en identiteit. Dit levert het beste perspectief op voor een krachtige en zelfbewuste regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, waarin de toekomst van de goed lopende voorzieningen voor burgers en bedrijven is geborgd. Er zal geen sprake zijn van restproblematiek.

Wij zien graag een reactie van u tegemoet en verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts bovenaan in deze brief hebben opgenomen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,



drs. J.H. de Baas



drs. J. Smit

