

HERINDELING VIJFHEERENLANDEN

Verslag Bestuurlijk Overleg tussen het college van G.S. van Utrecht en de colleges van Burgemeester en Wethouders van Vianen, Leerdam en Zederik d.d. 2 november 2016 in het provinciehuis van Utrecht, in het kader van de voorgenomen herindeling van de gemeenten Vianen, Leerdam en Zederik tot de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden

Aanwezig:

Namens de colleges van Burgemeester en Wethouders:

- De heer W.G. Groeneweg, burgemeester Vianen
- De heer L.A. Wijnmaalen, wethouder Vianen
- De heer T.P.J. Bruinsma, burgemeester Leerdam
- De heer A.W. Keppel, wethouder Leerdam
- De heer A.F. Bonthuis, burgemeester Zederik
- De heer W. Mulckhuijse, wethouder Zederik
- De heer J. Koetsenruijter, gemeentesecretaris Zederik
- De heer D. Louter, procesbegeleider Code Samen

Namens Gedeputeerde Staten (GS) van Utrecht:

- De heer W.I.I. van Beek, commissaris van de Koning (voorzitter)
- Mevrouw A.M.A Pennarts-Pouw, lid van GS
- De heer R.W. Krol, lid van GS
- De heer H. Versteeg, adviseur bestuur
- Mevrouw G. van Weerd, verslaglegging

Opening

De voorzitter opent de bijeenkomst met een woord van welkom.

Naar aanleiding van een besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) houdt de provincie Utrecht zich bezig met de voortzetting van de interprovinciale herindelingsprocedure voor de vorming van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden, voortvloeiend uit het verzoek van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik. Eén van de eerste stappen van deze vervolprocedure is het aangaan van een open overleg tussen de provincie Utrecht en de drie betrokken gemeenten.

Voorts memoreert de voorzitter het vertrouwelijke karakter van dit overleg. Het conceptverslag wordt eerst ter accordering naar de gesprekspartners gezonden. Na accordering, wordt het verslag bij het herindelingsontwerp gevoegd en pas daarna wordt het openbaar.

Ter ondersteuning van het opstellen van het verslag, wordt dit overleg op geluidsband opgenomen. De geluidsband wordt vernietigd, zodra het verslag door beide partijen is geaccordeerd.

Procedure

Mevrouw Pennarts licht toe dat de provincie Utrecht door de Minister van BZK is gevraagd het herindelingsproces Vijfheerenlanden voort te zetten. In eerste instantie met het voeren van de benodigde

gesprekken in het kader van het open overleg, gevolgd door het opstellen van een herindelingsontwerp en het ter inzage leggen daarvan. Het streven is het herindelingsontwerp eind november van dit jaar door GS te laten vaststellen, waarna de zienswijzenprocedure van start zal gaan. De provincie Zuid-Holland en de drie betrokken gemeenten hebben drie maanden de tijd om op het herindelingsontwerp te reageren. GS van Utrecht zullen vervolgens reageren op de ingediende zienswijzen. Het herindelingsadvies zal medio april/mei 2017 bij het ministerie van BZK worden ingediend waarna het wetgevingstraject van start zal gaan.

Mevrouw Pennarts meent dat in dit overleg de voorgenomen fusie tussen de drie gemeenten niet het belangrijkste gespreksonderwerp behoeft te zijn, gelet op de consensus daarover tussen Vianen, Leerdam en Zederik. Graag hoort de provincie nieuwe relevante informatie, bijvoorbeeld hoe de gemeenten de organisatie van de fusie ter hand willen nemen, wat dienaangaande de huidige stand van zaken is, of er actuele informatie te melden is over het 'Grenzeloos samenwerken' en de gevolgen daarvan voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en de Utrechtse regio.

De heer Groeneweg neemt, als voorzitter van de stuurgroep Vijfheerenlanden, als eerste het woord. Op de zojuist gestelde vragen is er ambtelijke informatie door de drie gemeenten aangeleverd, daar ligt derhalve een schriftelijk document aan ten grondslag. Voorts meldt hij het volgende.

- Het betreft hier een vrijwillige samenvoeging van drie gemeenten op het niveau van colleges van B&W, gemeenteraden en bevolking, dat wil zeggen een gewilde, niet noodzakelijke fusie die door strategische motieven wordt ingegeven. De gemeenteraden hebben onderzoek gedaan naar de ontwikkelingen in de regio en zij achten het voor de bevolking, bedrijven en instellingen van belang aan bestuurskracht te winnen. De drie gemeenten staan achter een fusie, juist omdat geschiedenis en cultuur worden gedeeld. Het feit dat de drie gemeenten in dit overleg met GS van Utrecht vertegenwoordigd zijn, tekent de eensgezindheid. Langzamerhand proberen de bestuurders de eigen gemeenten los te laten en te gaan denken vanuit de gemeente Vijfheerenlanden. In een Position Paper is geschetst hoe de omgeving er uit ziet, wat de contouren zijn van de nieuwe gemeente en hoe de bevolking en groepen uit de samenleving daarover denken. Ook de samenleving denkt mee over het invullen van het profiel van de nieuwe gemeente. Onlangs is er een **concept contourenschets** besproken in het Vijfheerenlandenberaad, de fusieraad van de drie gemeenten. Zichtbaar is inmiddels dat fracties met dezelfde kleur uit de verschillende gemeenten zich bijna allemaal hebben verenigd en bijna met één mond spreken. Ook dat zegt iets over het grote draagvlak in de gemeenteraden voor de vorming van een nieuwe gemeente. Spreker verwacht dat de contourenschets op 7 december a.s. als een profiel van organisatie en bestuur van de nieuwe gemeente door het Vijfheerenlandenberaad zal worden vastgesteld.
- De gemeenten kennen hun speelveld, gelet op het feit dat zij te maken hebben met provinciegrenzen. In de praktijk lijken grenzen wel eens belemmerend te werken, terwijl de actuele maatschappelijke vraagstukken juist niet op belemmeringen zitten te wachten. Het is immers goed mogelijk dat er aan de andere kant van de grens veel informatie en bestuurskracht aanwezig is, die het gebied aan de andere kant van de grens verder kan helpen. Dat vereist wel dat partijen openstaan voor elkaar. Een voorbeeld daarvan is het project **Grenzeloos samenwerken** in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden. Op een viertal domeinen worden de

belangrijkste vraagstukken in kaart gebracht en de gemeenteraden worden daar nauw bij betrokken. Met regelmaat worden er nieuwsbrieven uitgegeven om de gemeenteraden goed op de hoogte te houden over de actuele stand van zaken. Spreker overhandigt de nieuwsbrieven aan GS.

- De heer Groeneweg vervolgt dat er inmiddels meer zicht is ontstaan in de kansen en bedreigingen in het gebied, waarop bestuurlijke actie mag worden verwacht. De drie gemeenten zijn onderdeel van verschillende **gemeenschappelijke regelingen**. De gemeenschappelijke regelingen zijn inmiddels na de decentralisatie op streek en zijn de fase van kinderziekten voorbij. De uittreding van één gemeente kan spanning opleveren en dat is in de regio ook voelbaar. Op 9 november a.s. is er met de verantwoordelijken in de regio een conferentie belegd hoe dat probleem moet worden opgelost. Men weet de vraag wel maar nog niet het antwoord. De verantwoordelijken hebben de bereidheid om naar elkaar te luisteren en te zoeken naar oplossingen. Binnenkort vindt er ook overleg plaats tussen de veiligheidsregio's. Ook daar doen zich spanningen voor. Nagegaan wordt hoe de gemoederen, die toch wel wat verhit zijn, kunnen worden gesust en hoe partijen tot een goed en veilig bestuur kunnen komen.
- Wat betreft de **voorbereiding van de fusie** tussen de drie gemeenten merkt spreker op dat het fuseren van drie ambtelijke organisaties een forse stap is. Er is een plan van aanpak opgesteld dat met behulp van procesbegeleider Dirk Louter wordt uitgevoerd. Het project was geënt op de oorspronkelijke fusiedatum van 1 januari 2018 maar inmiddels is bekend dat dit waarschijnlijk 1 januari 2019 zal worden. De vraag is nu of de ambtelijke fusie toch op 1 januari 2018 zal worden doorgezet of dat dit ook naar 1 januari 2019 wordt verschoven. De ideeën daarover zijn nog niet gelijklopend en de discussie daarover wordt in het Vijfheerenlandenberaad voortgezet. Er wordt ook in dat opzicht schouder aan schouder met de gemeenteraden samengewerkt.
- Wat betreft het onderzoek naar de **ontvlechting van gemeenschappelijke regelingen** meldt hij dat de gevolgen daarvan in kaart worden gebracht. Ten aanzien van de gemeenschappelijke regelingen met een wettelijke basis (Veiligheidsregio en GGD) die aan provinciegrenzen gebonden zijn, zeggen de bestuurders in eerste aanleg dat het niet alleen gaat om een gemeentelijke herindeling maar ook om een provinciale herindeling. De gemeenten staan op het standpunt dat de provincies daarom een verantwoordelijkheid hebben, als het gaat om de consequenties van een provinciale herindeling. Hij benadrukt dat de gemeenten wat dit betreft graag samen met de provincies optrekken. De gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de eigen regelingen, maar voor wijzigingen in wettelijke regelingen als gevolg van een provinciale herindeling, hebben de provincies ook een grote verantwoordelijkheid, aldus de heer Groeneweg.

Mevrouw Pennarts stelt vast dat de gemeenten nadrukkelijk aandacht vragen voor het ontvlechtingsvraagstuk dat samenhangt met de provinciale grenswijziging. Zij kan zich voorstellen dat het ontvlechtingsvraagstuk eventueel impact kan hebben op het ontwikkelingsperspectief van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden. In dit verband onderkent zij dat een wijziging van de provinciegrens ook het belang van de provincies raakt. GS zullen in het herinde-

lingsontwerp zorgvuldig aandacht besteden aan dit vraagstuk. Daarnaast stelt zij voor om op een ander moment met de gemeenten over dit vraagstuk van gedachten te wisselen.

- Spreker vervolgt dat er over de **provinciekeuze** veel emotie is ontstaan. Vanaf het begin hebben de gemeenten gesteld dat de provinciekeuze niet het eerste belang is. Vianen, Leerdam en Zederik gaan voor een nieuwe, bestuurskrachtige gemeente. De gemeenten liggen in twee provincies met samenwerkingsverbanden, o.a. op sociaal economisch gebied. Er is een scan gemaakt van het sociaal economisch verkeer, als het gaat om de arbeidsmarktregio's, woningen, onderwijs en gezondheidszorg. Er is een rekenkundige presentatie gegeven over de resultaten van die scan. Daaruit komt naar voren dat het zwaartepunt van de drie gemeenten op de Utrechtse regio ligt. Het beeld is wat diffuus en niet zwart/wit: Gorinchem en de Drechtsteden zijn ook belangrijke oriëntatiepunten. De nieuwe gemeente kan maar in één provincie liggen en de gemeenteraden van Leerdam en Vianen hebben zich in meerderheid uitgesproken voor de provincie Utrecht. Zederik heeft met 1 stem verschil gekozen voor Zuid Holland. Hij wijst erop dat 72% van alle raadsleden zich voor de provincie Utrecht hebben uitgesproken. Dat is het argument voor de colleges van B&W om zich unaniem uit te spreken voor positionering van de nieuwe gemeente in de provincie Utrecht. Tegelijkertijd weten de gemeenten dat zij daar niet over gaan maar ze mogen en kunnen daarover wel hun zegje doen.

Mevrouw Pennarts constateert eveneens dat de annexvraag over de provinciekeuze van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden inmiddels een hoofdvraag lijkt te worden. Er zijn destijds argumenten aangevoerd voor de onderbouwing van de provinciekeuze. Zij vraagt of de gemeenten nog steeds achter die argumentatie staan.

De heer Groeneweg refereert aan het haalbaarheidsonderzoek, waaruit de argumentatie voor positionering in de provincie Utrecht voortkomt, en aan de data-analyse van recentere datum die nog steeds de conclusies uit het haalbaarheidsonderzoek bevestigt. Derhalve is er voor de gemeenten geen reden om een andere koers in te slaan.

De heer Bonthuis memoreert dat de argumenten voor de provinciekeuze reeds in gesprekken met de IPC zijn gewisseld. Deze zijn niet gewijzigd. De raad van Zederik zal zich t.z.t. over het ontwerpvoorstel buigen en gezamenlijk tot een goede afweging moeten komen. De discussie over de provinciekeuze gaat inderdaad met spanningen gepaard. Hij citeert in dit kader een uitspraak van Bilderdijk: "In het heden ligt het verleden, is het nu wat worden zal." Kijkend naar het verleden, leven er bij bewoners in dorpen zeker sentimenten en gevoelens voor Zuid-Holland, maar onderkend wordt dat de nieuwe gemeente niet in twee provincies kan liggen. Een meerderheid van de gemeenteraad heeft zich eerder op het standpunt gesteld dat er meer toekomst ligt voor de nieuwe gemeente in de provincie Zuid-Holland. De gezamenlijke Colleges hebben hun voorkeur uitgesproken voor de Provincie Utrecht. Het herindelingsontwerp zal in gezamenlijkheid worden besproken om te kijken hoe partijen daar nu in staan.

De heer Bruinsma memoreert dat hij gisteren is benoemd tot waarnemend burgemeester van Leerdam. Dat betekent dat hij zich in deze discussie bescheiden wil opstellen. Hij heeft in het verleden vooral het eindpunt van een fusie meegemaakt, zowel in Alphen aan de Rijn als in Krimpenerwaard. Toen bleek hem dat een dergelijk proces bottum up niet altijd even goed gaat en dat een gemeentelijk fusieproces veel strijd kan opleveren, zelfs over een zaak als de naam van de nieuwe gemeente.

Daarbij was er in Krimpenerwaard erg weinig voorbereidingstijd waardoor er naderhand veel reparatie nodig was. In Vianen, Leerdam en Zederik onderkent hij een bottum up fusieproces waarin partijen duidelijk de wil hebben er samen uit te komen. Het is jammer dat de provinciekeuze zoveel aandacht krijgt en een discussiepunt is geworden, mogelijk zelfs tussen de beide provincies. De gemeenten laten die kwestie graag bij de provincies en gaan ervan uit dat dit ordentelijk zal worden opgelost.

De heer Mulckhuijse memoreert dat Zederik al langer geleden een Position Paper heeft opgesteld dat nog steeds actueel is en richtinggevend voor raad en college van Zederik. Er zijn financiële scans uitgevoerd, ook de provinciale financiële herindelingscan. Aandachtspunten daaruit worden adequaat door de deskundige (ambtelijke) werkgroep verder opgepakt en uitgewerkt.

Bestendigheid fusie Vijfheerenlanden

De voorzitter vraagt hoe bestendig deze fusiestap van de drie gemeenten zal zijn. Kan de nieuwe gemeenten Vijfheerenlanden hiermee 25 jaar vooruit of komen er andere ontwikkelingen in beeld?

De heer Groeneweg komt uit de traditie waarin alles als vergankelijk wordt bestempeld. De vraag van de voorzitter is derhalve moeilijk te beantwoorden. Hij wijst op het onderzoek van o.a. Berenschot die een goede analyse maakte van de regiogemeenten en de omgeving, gelet op vraagstukken, samenwerkingsverbanden, krachtsverhoudingen, bestuurskracht of gebrek aan bestuurskracht. Getracht is de verstandige aanbevelingen van de commissie Schutte in te vullen. In de aanvangsfase bestond het idee ook aan te haken met Lingewaal. Overigens zou het proces dan nog complexer geworden zijn, wegens de provinciegrens met Gelderland. Ook is wel eens de optie Culemborg gepasseerd maar daar is het dan ook bij gebleven. De commissie Schutte heeft onderzocht of een gemeente voor de gehele Alblasserwaard-Vijfheerenlanden de beste oplossing zou zijn. Mochten de huidige bestuurlijke ontwikkelingen in Nederland blijven doorgaan, dan sluit hij niet uit dat er op een termijn van bv. 20 jaar opnieuw discussie zal ontstaan over omvang en schaalgrootte van Vijfheerenlanden. Echter, dat is niet meer dan koffiedik kijken. Voor dit moment wordt Vijfheerenlanden een bestuurskrachtige, duurzame, samenhangende gemeente die heel veel kan toevoegen. Vijfheerenlanden mag geen naar binnen gekeerde gemeente worden maar zal een rol gaan vervullen in de Alblasserwaard, Vijfheerenlanden, de Drechtsteden en de Utrechtse regio. Dat is de reden waarom het 'Grenzeloos samenwerken' is ingezet.

De heer Bonthuis merkt voorts op dat bestuurlijke ontwikkelingen nu snel gaan maar voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente op korte termijn met een herindeling wordt geconfronteerd, zoals bij Molenwaard gaande is. Hij meent dat Vijfheerenlanden een robuuste gemeente gaat worden die goed in staat zal zijn taken op te pakken en uit te voeren.

Tot slot merkt de heer Keppel over dit onderwerp op dat deze samenvoeging niet is gezocht met het oog op een volgende opschaling. Gekeken is naar het huidige krachtenveld en gezamenlijk werd de conclusie getrokken dat de ligging van Vijfheerenlanden dicht bij een grote, krachtige centrumgemeente als Utrecht een goede positionering zou zijn. Er zijn fracties in de raden die menen dat, nu deze stap wordt gezet, er opnieuw dergelijke stappen zullen volgen. De gemeentebestuurders zetten deze goed onderbouwde stap zonder dat er een andere opschaling in gedachten is. De optimale schaalgrootte van gemeenten ligt rond de 50.000 inwoners. De nieuwe gemeente Vijfheerenlanden

zal enerzijds kleinschaligheid blijven bevatten, maar heeft anderzijds voldoende volume om een krachtige speler te zijn, dicht onder de rook van vergelijkbare gemeenten in de Utrechtse regio.

Rol van het parlement

De voorzitter laat weten dat hij onder de indruk is van de voortvarendheid van het proces in de gemeenten. Echter, een herindeling is pas een herindeling wanneer het voltallige parlement daarover een positief besluit heeft genomen. Hij adviseert de gemeenten het parlement niet te bruuskieren door te veel voor de muziek uit te lopen en onomkeerbare stappen te nemen. Gemeenten hebben in hun handelen alle vrijheid maar hoe dan ook moet worden voorkomen dat de keuzevrijheid van het parlement wordt beperkt. Zou dat wel het geval zijn, dan roept dat een tegenreactie op en kunnen er grote problemen ontstaan.

De heer Groeneweg memoreert dat 1 januari 2019 de mogelijke fusiedatum van Vijfheerenlanden gaat worden. Hij heeft vernomen dat er rond die datum in Nederland vele herindelingen (11) gaan plaatsvinden, zoals Molenwaard en Lingewaal. Echter, alleen de fusie van Vijfheerenlanden raakt provinciegrenzen. Hij begrijpt dat de voorzitter de gemeenten adviseert het Parlement niet te bruuskieren. Duidt de voorzitter daarmee specifiek op de provinciegrenzen?

De voorzitter antwoordt dat hij op het gehele fusietraject doelde: het traject bevat onzekerheden. Hij noemt in dit verband de parlementsverkiezingen in maart 2017 en de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018. Er zal een zgn. Uitstelwetje worden opgesteld dat van toepassing is op gemeenten, waarvan het aannemelijk is dat er na een half jaar na de reguliere raadsverkiezingen zicht is op een herindelingsbeslissing. Voor die gemeenten worden de gemeenteraadsverkiezingen met een half jaar uitgesteld. Als alles naar wens gaat, vinden er eind november 2018 gemeenteraadsverkiezingen plaats in Vianen, Leerdam en Zederik, waarna de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden per 1 januari 2019 van start kan gaan.

De heer Bonthuis heeft eerder ervaren dat een vrijwillige herindeling van drie gemeenten binnen één provincie geen discussie behoeft op te roepen. In feite geldt dat ook voor de herindeling van Vijfheerenlanden. Dat zou dan inhouden dat het vooral de provinciekeuze is die voor het parlement zwaar weegt. Hij vraagt of de voorzitter die verwachting heeft.

De voorzitter antwoordt dat hij geen verwachting uitspreekt maar er op wijst dat partijen aan het einde van een bestuursperiode een wetsvoorstel discutabel kunnen achten waardoor dat niet behandeld wordt, zolang het kabinet demissionair is. Vervolgens is het de vraag welke prioriteit een dergelijk voorstel van een nieuw gevormd kabinet krijgt. Ook de Raad van State bepaalt zijn eigen termijnen.

De heer Groeneweg constateert dat de drie gemeenten het herindelingsproces in pais en vree ingaan maar dat de onrust zich vooral in de omgeving voordoet. Hij gaat ervan uit dat, mocht daarvan sprake zijn, het bruuskieren van het parlement niet door de fusiegemeenten wordt veroorzaakt, maar dat dit ergens anders vandaan komt.

De heer Bonthuis wijst erop dat de IPC met alle gemeenten en partijen uit de regio heeft gesproken over de voorgenomen herindeling van Vijfheerenlanden en toen bleek dat alle gemeenten en partijen dat voorstel ondersteunen. De heer Groeneweg heeft ervaren dat “hetgeen mensen zeggen en

schrijven, anders kan zijn dan hetgeen mensen doen". Hij heeft signalen ontvangen dat bestuurders in de regio zich blijven beraden om de fusie van Vijfheerenlanden op de voorgestelde manier niet te laten doorgaan.

Mevrouw Pennarts constateert dat er door de gemeenten enthousiast aan de fusie wordt gewerkt. Wel zit er op het voorstel een bepaalde lobbydruk, omdat er ook andere gevoelens zijn waarmee rekening moet worden gehouden. Erkend moet worden dat de fusie pas een feit is, nadat het Parlement daarover een besluit heeft genomen.

De heer Wijnmaalen memoreert dat de gemeenten een ambtelijke fusie overwegen. Zijn vraag is of dat een reden kan zijn om het Parlement te bruuskieren.

De voorzitter acht dit niet waarschijnlijk omdat gemeenten, die niet in een herindelingsprocedure zitten, de mogelijkheid hebben een ambtelijke fusie door te voeren. Wel dienen de gemeenten zich te realiseren dat, mocht de herindeling onverhoopt niet doorgaan, er in die situatie wel een ambtelijke fusie tot stand is gekomen.

Rol van provincies in het herindelingsproces

De heer Bruinsma vraagt in hoeverre de provincies een rol kunnen spelen om de spanningen, die deze gemeentelijke herindeling in de regio heeft opgeroepen, tegen te gaan, temeer daar het fusieproces langer gaat duren dan in eerste instantie was voorzien.

Mevrouw Pennarts antwoordt dat daartoe door de provincie Utrecht zeker een poging zal worden ondernomen. Zij verwacht dat daarnaast de tijd in positieve zin een rol in het herindelingsproces kan spelen. Komt het fusiebesluit dichterbij, dan is het mogelijk dat partijen toch anders met dat proces zullen omgaan.

De voorzitter wijst erop dat de twee provincies on speaking terms zijn en dat de herindelingsdiscussie de onderlinge relaties beslist niet vertroebelt. Sprake is er van een zakelijk, inhoudelijk verschil van opvatting en daar wordt volwassen mee omgegaan.

De heer Bonthuis verwijst naar het beleidskader voor gemeentelijke herindelingen. Hij vraagt of er ook een beleidskader is voor een grenswijziging van provincies.

De voorzitter antwoordt dat daarvoor geen apart beleidskader voorhanden is. De Wet arhi geeft wel ruimte voor procedurebeschrijvingen van een dergelijke proces. Overigens is een beleidskader geen wet.

De heer Krol begrijpt dat gemeenten een beroep doen op de provincies om daar waar mogelijk spanningen in de regio tegen te gaan. Hij is ervan overtuigd dat de provinciebesturen, zodra het parlement een besluit over Vijfheerenlanden heeft genomen, gezamenlijk en op een volwassen manier naar oplossingen zullen zoeken, die samenhangen met de spanningen rond de wettelijke samenwerkingsverbanden.

Niets meer aan de orde zijnde rondt de voorzitter het overleg af, onder dankzegging voor ieders komst en bijdrage.