

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties, de heer Mr. J.P.H. Donner
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Uw brief : 7 januari 2011
Uw kenmerk : 2010-0000840564
Ons kenmerk : 2011/162
Behandeld door : D.A. Koppenol
Bijlagen : -

Goedereede, 27 januari 2011

Onderwerp : Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee.

Geachte heer Donner,

Aanleiding

In oktober 2010 ontving u van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot een nieuw te vormen gemeente Goeree-Overflakkee.

Controversieel verklaarde herindelingswetsvoorstellen

In uw brief van 7 januari 2011 aan Gedeputeerde Staten geeft u aan de besluitvorming over genoemd herindelingsadvies uit te stellen totdat er besluitvorming heeft plaatsgevonden over een drietal door de Tweede Kamer controversieel verklaarde herindelingswetsvoorstellen.

Wij begrijpen dat de besluitvorming met betrekking tot de controversieel verklaarde herindelingswetsvoorstellen van betekenis zijn voor de beoordeling van het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee.

Anderzijds is het naar onze mening ook zo dat hetgeen wij u in deze brief onder de aandacht brengen van belang kan zijn voor de besluitvorming met betrekking tot de drie controversieel verklaarde herindelingswetsvoorstellen.

Het is om deze reden dat wij deze brief op dit moment tot u richten.

Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Uw eerdergenoemde brief van 7 januari 2011 maakt er melding van dat u heeft geconstateerd dat voor het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee geen unaniem lokaal bestuurlijk draagvlak bestaat. Een juiste constatering! Anders dan de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee, is de gemeente Goedereede namelijk fel tegen het opgaan in een nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.

De gemeente Goedereede ziet geen enkele reden haar zelfstandigheid op te geven en is daarom tegen een gedwongen fusie met de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee.

Onze raad heeft daar ook sterke argumenten voor!

Belangrijkste reden is wel dat Goedereede een vitale gemeente is met visie en daadkracht. We onderhouden goede banden met de burgers in onze gemeente en met de plaatselijke bedrijven en maatschappelijke organisaties. In het laatste bestuurskrachtonderzoek scoorde de gemeente Goedereede goed. In financieel opzicht is de gemeente Goedereede gezond te noemen.

Voor een volledig overzicht van onze argumenten om zelfstandig te willen blijven verwijzen wij u hier korthedshalve naar met name de door onze raad ingezonden zienswijze met betrekking tot het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee d.d. 31 mei 2010, met bijlagen. U treft deze zienswijze aan in de bijlagen bij het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee.

Voordelen gemeentelijke herindeling worden overschat

Onze raad is in algemene zin van mening dat voorstanders van gemeentelijke herindeling daar doorgaans te veel heil van verwachten. “Het heersende idee is dat grotere gemeenten beter bestuurd worden. Allerlei evaluatieonderzoeken bieden echter weinig steun voor dat uitgangspunt”, aldus Linze Schaap, universitair hoofddocent bestuurskunde verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur (TSPB), in VNG Magazine van 15 mei 2009. “Er zijn maar weinig positieve effecten van fusie aantoonbaar.” En verder: “Schaalvergroting komt bestuurskracht niet ten goede en maakt gemeenten soms zelfs minder efficiënt. Daarnaast is de democratische legitimatie van grotere gemeenten minder. Vast staat dat gemeenten steeds meer en ingewikkelder taken toebedeeld krijgen. Vaak wordt verondersteld dat grotere gemeenten die beter aankunnen. De TSPB heeft vorig jaar voor het ministerie van BZK de decentralisatie geëvalueerd van taken die de laatste vijftien jaar zijn gedecentraliseerd naar gemeenten. Daaronder taken die voortkomen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning en taken op het gebied van werk en inkomen. Wat bleek? Er is weinig verschil tussen de taakuitvoering van kleine en grote gemeenten. En ook de grootste gemeenten worstelen met hun taken.”

Beleidskader gemeentelijke herindeling

Bij gemeentelijke herindeling is het Beleidskader gemeentelijke herindeling van belang. Dit beleidskader geeft onze raad aanleiding het volgende onder uw aandacht te brengen.

1. In de inleiding van het beleidskader staat uitdrukkelijk dat het oplossen van mogelijke bestuurskrachtvraagstukken niet noodzakelijkerwijs dient plaats te vinden door gemeentelijke fusie, maar dat dit ook kan door samenwerking. Verder staat er dat het gemeentebestuur als eerste verantwoordelijk is hierin initiatief te nemen en een keuze te bepalen.

In onze brief van 8 juni 2009 aan de Commissie Schutte heeft onze raad reeds aangegeven dat de gemeente Goedereede een in alle opzichten gezonde gemeente is, met een visie op de toekomst van de gemeente en vol ambitie om inhoud te geven aan de plannen die in de Toekomstvisie gemeente Goedereede 2020 zijn opgenomen. De gemeente Goedereede staat er goed bij en beschikt over ruim voldoende bestuurskracht, terwijl de financiën op orde zijn. Er is voor de gemeente Goedereede geen enkele reden op korte termijn te gaan fuseren met de overige gemeenten op het eiland Goeree-Overflakkee. Volstaan kan worden met het intensiveren van de bestuurlijke samenwerking.

Het zonder serieus acht te slaan op de door onze raad aangedragen argumenten voor het door onze raad ingenomen standpunt, achten wij in flagrante strijd met het beleidskader.

2. In het tekstgedeelte “grondwettelijk en wettelijk kader” in het beleidskader staat dat het vanwege het maatschappelijk belang er zorgvuldig omgegaan moet worden met oplossingen die het bestuurlijk functioneren of mogelijk zelfs de zelfstandigheid van gemeenten raken.

Nu de door onze raad in zijn brief van 8 juni 2009 aangevoerde argumenten niet zijn betrokken in het eindadvies van de Commissie Schutte d.d. 16 juni 2009 en in de brief van

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 30 juni 2009 en ook in het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee hieraan nauwelijks aandacht wordt geschonken, is onze raad van mening dat aan de eis van zorgvuldig handelen zoals opgenomen in het beleidskader niet is voldaan.

De door Goedereede aangedragen 3+1 variant werd al direct op de dag van de presentatie (19 januari 2010) door Gedeputeerde Staten van tafel geschoven.

Gedeputeerde Staten hebben van meet af aan blijk gegeven van tunnelvisie en vooringenomenheid als het gaat om de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee.

3. Onder het kopje “uitgangspunten” in het beleidskader staat de volgende passage over gemeentelijke herindeling genoemd: “Herindeling van gemeenten vindt plaats indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. De verantwoordelijkheid voor de toetsing daarvan berust bij het provinciebestuur; de wetgever toetst de voorstellen in principe uitsluitend op het gevolgde proces.”

Twee onderwerpen springen eruit als deze tekst wordt gelezen: “lokaal draagvlak” en “de procedurele toets van het gevolgde herindelingsproces”.

a. Lokaal draagvlak

In Goedereede ontbreekt het lokaal draagvlak voor een fusie van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. Uit een in de gemeente Goedereede gehouden schriftelijke enquête blijkt dat, zonder beïnvloeding van de te maken keuze van gemeentezijde, bijna 90% van de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Goedereede hebben uitgesproken dat de gemeente Goedereede zelfstandig zou moeten blijven. Een duidelijk signaal van deze inwoners dat niet genegeerd mag worden!

Onze raad vindt het spijtig dat de andere drie gemeenten op Goeree-Overflakkee niet wilden participeren in een eilandelijke schriftelijke enquête. Een gemiste kans om de mening van de kiesgerechtigde inwoners te horen. Onze raad heeft geen signalen bereikt op grond waarvan is af te leiden dat de mening van de inwoners van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee belangrijk afwijkt van die van de inwoners van de gemeente Goedereede.

De gemeenteraad van Goedereede vertegenwoordigt de burgers van de gemeente en is daarom van mening dat bij zo’n duidelijke uitspraak van de burgers die uitspraak overgenomen moet worden. De gemeenteraad heeft daarom gekozen voor zelfstandigheid en samenwerking. Het door de Commissie Schutte geadviseerde model is daarbij een mogelijke optie. Het is uiteraard aan de autonome gemeenten te bepalen welke vorm van samenwerking wordt gekozen en binnen welke termijn deze samenwerkingsvorm gestalte zou moeten krijgen. Het in het Beleidskader gemeentelijke herindeling gehuldigde credo van maatwerk spreekt onze raad zeer aan.

Onze raad merkt nog op dat Nederland het Europees Handvest inzake lokale autonomie heeft geratificeerd.

Artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie bepaalt dat wijziging van plaatselijke gebiedsgrenzen niet worden aangebracht zonder vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen te raadplegen, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan.

Naar onze mening staat het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee op gespannen voet met het door Nederland geratificeerde Europees Handvest inzake de lokale autonomie, nu de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee haar burgers niet hebben geconsulteerd.

b. Procedurele toets van het gevolgde herindelingsproces

Het beleidskader spreekt over een procedurele toets van het gevolgde herindelingsproces door het kabinet als medewetgever. Hierover merkt onze raad het volgende op.

De door Gedeputeerde Staten gevolgde handelwijze acht onze raad niet in overeenstemming met het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Het beleidskader gaat er van uit dat door de betrokken gemeenten gekomen wordt tot een gezamenlijk gedragen oplossing. De gemeenten op Goeree-Overflakkee waren met elkaar in gesprek om de mogelijkheden van verdergaande bestuurlijke samenwerking te onderzoeken. In de gemeenten op Goeree-Overflakkee was intergemeentelijke samenwerking en mogelijke herindeling al enige tijd een onderwerp van gesprek. De gemeenten op het eiland gingen zorgvuldig om met dit gevoelige onderwerp. Het proces werd ruw verstoord door berichten die werden opgevangen tijdens de Nieuwjaarsreceptie van de provincie begin januari 2009 over een voornemen van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland tot herindeling van de gemeenten op Goeree-Overflakkee en het instellen van een adviescommissie.

Later werden de eilandelijke colleges geïnformeerd en ontvingen de gemeenten een brief van Gedeputeerde Staten waarin het genomen besluit was verwoord.

Onze raad is niet te spreken over de ingreep van Gedeputeerde Staten in januari 2009 in de bestuurlijke gesprekken die nog niet lang daarvoor (vanaf maart 2008) op gang waren gekomen tussen de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee en het onder dwang opleggen van een fusie.

Doordat er een abrupt einde is gekomen aan de bestuurlijke besprekingen tussen de vier gemeenten is er ook een einde gekomen aan het naar elkaar toegroeien, het ontstaan van onderling vertrouwen en de ontwikkeling van het zo nodige bestuurlijk, maatschappelijk en lokaal draagvlak voor fusie danwel samenwerking.

Naar onze overtuiging wordt met de aanpak niet voldaan aan de geformuleerde procesmatige criteria in het beleidskader.

4. In het beleidskader staat onder het kopje complementariteit over de rolverdeling tussen gemeenten en provincies het volgende: “voorop dient te staan dat gemeenten als eerste aanzet zijn als het gaat om het vinden van oplossingen om hun maatschappelijke opgaven beter te kunnen oppakken. Tegelijkertijd is het zo dat gemeenten en provincies in deze discussie optrekken in partnerschap, vanuit onderscheidenlijke verantwoordelijkheden in het belang van het lokaal bestuur.

Onze raad stelt vast dat Gedeputeerde Staten de gemeenten op Goeree-Overflakkee onvoldoende tijd gegeven heeft er samen uit te komen. De gemeenten op Goeree-Overflakkee is niet de gelegenheid gegeven om het bestuurlijk overleg succesvol af te ronden. Door de ingreep van Gedeputeerde Staten is het proces abrupt gestopt, terwijl er wel degelijk sprake was van stappen voorwaarts. Het college van Gedeputeerde Staten hebben te snel besloten gebruik te maken van zijn doorzettingsmacht.

5. Niet onvermeld mag hier blijven dat de adviescommissie Schutte niet is gevraagd in alle vrijheid te bezien wat het beste is voor het eiland Goeree-Overflakkee, maar met een gerichte opdracht aan het werk werd gezet: “breng advies uit waarin is nagegaan hoe te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee per 2012”.

Onze raad acht deze opdracht die aan de Commissie Schutte is gegeven niet stroken met het beleidskader, waarin staat dat voor het oplossen van bestuurskrachtvraagstukken fusie slechts één van meerdere opties is. De Commissie Schutte heeft het zich gepermitteerd iets ruimer te kijken naar de inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee, maar onze raad beseft dat de strikte opdracht die de commissie had niet veel ruimte gaf om anders te adviseren dan thans is gedaan.

Het door de Commissie Schutte omschreven samenwerkingsmodel was in de optiek van onze raad niet een reële optie; het was nou niet bepaald een maatwerkmodel dat zich leende per direct ingevoerd te worden op Goeree-Overflakkee.

De tijd die door de Commissie Schutte is gegeven (van eind maart tot 15 juni) is verder tekort gebleken om als vier gemeenten op één lijn te komen over de bestuurlijke toekomst. Waarbij kwam dat door het door Gedeputeerde Staten uitgesproken voornemen een open discussie over de beste oplossing niet meer mogelijk bleek.

6. Op bladzijde 6 van het beleidskader wordt gesproken over de provincie als moderator, op basis waarvan verwacht mag worden dat de provincie steun geeft aan gemeenten waar de gesprekken over de bestuurlijke toekomst moeizaam verlopen.

Onze raad stelt vast dat van enige support van de provincie bij de gesprekken over de bestuurlijke toekomst niet is gebleken. Het had naar de mening van onze raad wel elegant geweest als de provincie haar diensten had aangeboden alvorens in te grijpen zoals dat in januari 2009 is gebeurd. In plaats van de ingreep had de provincie ook kunnen aanbieden het verdere proces te faciliteren. De schade die nu door toedoen van de provincie is ontstaan aan het proces, had daarmee naar de mening van onze raad voorkomen kunnen worden.

7. Naar de mening van onze raad is het door Gedeputeerde Staten gevolgde traject er niet alleen een die niet de schoonheidsprijs verdient, maar er ook een is die niet in overeenstemming is met het Beleidskader gemeentelijke herindeling.
8. Onze raad is van mening dat bij het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee niet gesproken kan worden van een oplossing van onderop in de zin van het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

Verzoek

Onze raad verzoekt u bij uw beslissing omtrent het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee bovenstaande aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling gerelateerde zaken te betrekken en dringt er bij u op aan de gemeente Goedereede buiten de gemeentelijke herindeling van Goeree-Overflakkee te laten.

Het Regeerakkoord VVD-CDA Vrijheid en Verantwoordelijkheid stelt dat gemeentelijke herindeling alleen van onderaf tot stand kan komen. Mede gelet op het feit dat Goedereede geen bestuurlijke en financiële knelpunten kent, biedt het regeerakkoord alle ruimte om de gemeente Goedereede buiten de gemeentelijke herindeling Goeree-Overflakkee te laten en haar zelfstandigheid te laten behouden.

Graag zijn wij bereid om u in een gesprek het een en ander nader toe te lichten. Wij vernemen graag van u of u bereid bent hierop in te gaan.

Een afschrift van deze brief is toegezonden aan de fracties van de Tweede Kamer en de gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee.

Hoogachtend,

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GOEDEREDE,
de griffier, de voorzitter,

D.A. Koppenol

G.J. van de Velde-de Wilde