

Vergaderjaar 2019–2020

35 345

Splitting van de gemeente Haaren

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel regelt de opheffing en splitsing van de gemeente Haaren, gelegen in de provincie Noord-Brabant. Het initiatief daartoe is door de gemeente Haaren zelf genomen. Met «splitsing» wordt bedoeld dat de op te heffen gemeente Haaren in vier delen uiteen gaat die worden samengevoegd met de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught. Met deze herindelingsregeling worden daarom – naast de opheffing van de gemeente Haaren – de volgende vier herindelingen geregeld:

- De kern Esch wordt via een lichte samenvoeging bij de gemeente Boxtel gevoegd.
- De kern Haaren wordt via een lichte samenvoeging bij de gemeente Oisterwijk gevoegd.
- De kern Biezenmortel wordt via een grenscorrectie bij de gemeente Tilburg gevoegd.
- De kern Helvoirt wordt via een lichte samenvoeging bij de gemeente Vught gevoegd.

Zowel voor de lichte samenvoegingen als voor de grenscorrectie is de beoogde datum van herindeling 1 januari 2021. Wordt in deze toelichting gesproken over «herindeling» dan wordt bedoeld op het geheel van de vier hierboven genoemde herindelingen samen.

Een grenscorrectie kan tot stand komen door een besluit van de betrokken gemeenteraden, een besluit van provinciale staten, bij algemene maatregel van bestuur en bij wet (artikel 3, eerste lid, Wet algemene regels herindeling (hierna: Wet arhi)). De gemeente Haaren en de betrokken andere gemeenten hebben gekozen voor een integrale benadering en daarom zowel de drie lichte samenvoegingen als de grenscorrectie in het herindelingsadvies opgenomen. Gelet op die integraliteit wordt deze grenscorrectie bij wet tot stand gebracht.

Aanleiding voor het wetsvoorstel is de conclusie van de gemeente Haaren – na een intensief proces waarin inwoners goed zijn betrokken – dat bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeente niet langer in het belang van

de inwoners is. Splitsing van de gemeente en toevoeging van de kernen aan omliggende gemeenten biedt voor inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties het beste toekomstperspectief. De kernen van de gemeente Haaren gaan na de herindeling deel uitmaken van de aangrenzende gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught die allen goed zijn toegerust om hun wettelijke taken uit te voeren, de eigen opgaven aan te kunnen en bij te dragen aan regionale opgaven. Daarmee worden de belangen van de inwoners van de op te heffen gemeente Haaren het beste gediend. Gedeputeerde staten van Noord-Brabant hebben over de voorgestelde herindeling een positieve zienswijze gegeven.

In het volgende hoofdstuk worden de voorgeschiedenis en totstandkoming van het herindelingsadvies beschreven. Hoofdstuk 3 bevat de uitkomsten van de toets van het herindelingsadvies aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018. De financiële consequenties van de herindeling komen in hoofdstuk 4 aan de orde. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de herindelingsverkiezingen en de consequenties van de herindeling voor de naamgeving van de betrokken gemeenten.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

2.1. Voorgeschiedenis

De gemeente Haaren is een landelijke gemeente in de stedendriehoek Eindhoven – 's-Hertogenbosch – Tilburg en heeft 14.195 inwoners (peildatum 1 januari 2019). In zijn huidige vorm is de gemeente Haaren ontstaan in 1996 door samenvoeging van de zelfstandige gemeenten Haaren, Helvoirt en Esch. Een jaar later werd Biezenmortel, dat behoorde tot de voormalige gemeente Udenhout, aan de gemeente toegevoegd.

Door een sterke toename van het gemeentelijke takenpakket (onder andere door decentralisaties in het sociaal domein) en de complexiteit van maatschappelijke opgaven is de gemeente Haaren zich na de eeuwwisseling op zijn bestuurlijke toekomst gaan bezinnen. In dat kader heeft de gemeente Haaren diverse onderzoeken laten uitvoeren. In 2008 voerde de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur een inventariserend onderzoek uit, gevolgd door een onderzoek van WagenaarHoes in 2011 dat leidde tot de «Toekomstvisie gemeente Haaren 2022». Uit de onderzoeken bleek de noodzaak om samenwerking te zoeken met omliggende gemeenten op het gebied van bedrijvigheid, groen, woningbouw en dienstverlening. Hier is in de toekomstvisie van de gemeente Haaren dan ook op ingezet. Op het gebied van automatisering, informatievoorziening en inning van belastingen werkt Haaren samen met andere overheidsorganisaties. Sinds 2005 wordt al samengewerkt met de gemeente Boxtel op het terrein van sociale zaken.

Tussen 2009 en 2013 verkenden meerdere gemeenten in het oosten van de provincie Noord-Brabant (Meerij-regio) de mogelijkheid om samen te werken. De gemeenteraad van Haaren besloot in dit kader in januari 2013 om met behoud van bestuurlijke zelfstandigheid te komen tot een ambtelijke fusie met de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 werd dit voornemen voorgelegd aan de inwoners van Haaren tijdens een aantal dialoogavonden. De inwoners waren kritisch op deze ambtelijke fusie omdat zij dit zagen als voorsorteren op een bestuurlijke fusie en daar was geen draagvlak voor. Daarop besloot de raad in november 2014 om de voorbereidingen voor een ambtelijke fusie op te schorten. Naar aanleiding van de decentralisaties in het sociaal domein is de samenwerking met Boxtel op dit gebied in 2015 wel geïntensiveerd.

Het gemeentebestuur gaf vervolgens in 2015 onderzoeksbureau WagenaarHoes de opdracht om een scenario-onderzoek te doen en hierbij inwoners intensief te betrekken. In dit onderzoek werden drie hoofdlijnen onderscheiden: behoud van zelfstandigheid in combinatie met regionale samenwerking, samenvoeging van de gehele gemeente met één of meerdere andere gemeenten en splitsing van de gemeente Haaren. Geconcludeerd werd dat er geen draagvlak was voor samenvoeging van Haaren met één of meer andere gemeenten maar ook dat behoud van bestuurlijke zelfstandigheid geen duurzame oplossing was. De uitkomsten van een bestuurskrachtonderzoek dat gedeputeerde staten van Noord-Brabant in 2017 heeft laten doen in samenspraak met de gemeente Haaren (B&A-groep, «Verkenning toekomst gemeente Haaren») onderstreepte de conclusie dat zelfstandigheid van de gemeente geen duurzame oplossing is. Splitsing van de gemeente daarentegen werd als kansrijk gezien.

Het scenario om de gemeente Haaren te splitsen is op 4 oktober 2017 aan de inwoners van Haaren voorgelegd in een burgerpeiling. De uitkomst hiervan was dat 56% van de deelnemers zich uitsprak voor splitsing van de gemeente. Op basis van de burgerpeiling, de gehouden onderzoeken en de ontwikkelingen rond samenwerking met andere gemeenten, nam de gemeenteraad van Haaren op 21 december 2017 unaniem het besluit om te komen tot splitsing van de gemeente Haaren. De raad nam geen besluit over de oriëntatie van de kernen na de splitsing; dat maakte onderdeel uit van het vervolgtraject.

2.2. Totstandkoming herindelingsadvies

Op 22 december 2017 werden de gemeenten Boxtel, Heusden, Oisterwijk, Tilburg en Vught schriftelijk geïnformeerd over het besluit van de raad van Haaren om de gemeente te willen splitsen. Zij werden verzocht voor 1 maart 2018 een principebesluit te nemen over de bereidheid om een nader te bepalen deel van de gemeente Haaren over te nemen. Ook werd verzocht in te stemmen met de voorkeursdatum van 1 januari 2021 en de uiterste datum van 1 januari 2022 waarop de voorgenomen herindeling zou worden geëffectueerd.

Binnen de gestelde termijn gaven alle gevraagde gemeenten aan bereid te zijn een nader te bepalen deel van Haaren over te nemen. Vervolgens is er eerst een interactief traject doorlopen met inwoners van de gemeente Haaren om hen mee te laten denken over de vraag bij welke gemeente hun kern aangesloten zou moeten worden. Tijdens dit traject bleek dat het aantal inwoners dat bij Heusden wilde aansluiten minimaal was. Dit was voor de gemeente Heusden aanleiding om af te zien van deelname aan het herindelingstraject.

Vervolgens is in de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught het draagvlak voor de herindeling onder inwoners gepeild. Gelet op de positieve uitkomst daarvan besloot de gemeenteraad van Haaren op 5 juli 2018 dat de kernen Esch, Haaren, Biezenmortel en Helvoirt samengevoegd dienden te worden met respectievelijk de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught. Dat leidde tot een herindelingsontwerp dat door de betrokken gemeenten gezamenlijk tot stand is gebracht en resulteerde in de vaststelling van dat ontwerp door de betrokken gemeenteraden in december 2018. De gewenste datum van herindeling werd daarbij bepaald op 1 januari 2021.

Vanaf 21 december 2018 tot en met 14 februari 2019 kon iedereen van de gelegenheid gebruik maken om een zienswijze in te dienen op het herindelingsontwerp. In dat kader zijn in januari 2019 ook informatie-

avonden gehouden waar het herindelingsontwerp is toegelicht. Vervolgens is er een reactienota gemaakt om te reageren op de zienswijzen en zijn er hoorzittingen gehouden. Op basis daarvan is het herindelingsontwerp omgezet in een herindelingsadvies, dat door de betrokken gemeenteraden is vastgesteld op 3 dan wel 6 juni 2019.

Op 11 juni 2019 hebben gedeputeerde staten van Noord-Brabant het herindelingsadvies, voorzien van een positieve zienswijze, voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹. In de zienswijze spreken gedeputeerde staten waardering uit voor de zorgvuldige, voortvarende en transparante wijze waarop de betrokken gemeenten inhoud en vorm hebben gegeven aan de beoogde herindeling. Gedeputeerde staten waarderen met name het feit dat de gemeente Haaren zelf het proces tot bezinning op de eigen bestuurlijke en organisatorische toekomst in gang heeft gezet en hierbij altijd het belang van de kernen en hun inwoners centraal heeft gesteld.

3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het herindelingsadvies is getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018.² Het beleidskader is in beginsel niet van toepassing op grenscorrecties, omdat daarvoor geen wet in formele zin noodzakelijk is. Aangezien de grenscorrectie van Tilburg een onlosmakelijk onderdeel is van deze herindeling, hebben de betrokken gemeenten uit zorgvuldigheid ook deze grenswijziging getoetst aan de criteria uit het beleidskader. De grenscorrectie met Tilburg wordt daarom ook in deze paragraaf betrokken.

Het kabinet geeft de voorkeur aan herindelingen «van onderop», dat wil zeggen op initiatief van de betrokken gemeenten. Het is primair aan gemeenten zelf om te werken aan versterking van hun bestuurskracht, zo nodig via een herindeling. Een gemeentelijk herindelingsadvies wordt vervolgens door gedeputeerde staten, voorzien van hun zienswijze, aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezonden. De Minister beoordeelt vervolgens of het herindelingsproces op de door de wetgever beoogde zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.

Daarnaast hanteert het kabinet de volgende inhoudelijke beoordelingscriteria: (1) draagvlak, (2) bestuurskracht, (3) interne samenhang en nabijheid van bestuur en (4) regionale samenhang. Uit het herindelingsadvies moet blijken dat er voldoende steun is voor de herindeling bij inwoners, bestuurlijke partners en maatschappelijke partijen. Ook moet duidelijk zijn dat de gemeenten die delen van de gemeente Haaren overnemen beter in staat zijn de taken uit te voeren dan de gemeente Haaren als zelfstandige gemeente. De nieuwe gemeente moet een logische samenhang kennen en voldoende waarborgen kunnen bieden dat het gemeentebestuur voor inwoners bereikbaar en nabij is. Tot slot moet de herindeling ook bijdragen aan evenwichtige regionale verhoudingen. Naast de bovenstaande criteria gelden er twee aanvullende voorwaarden bij een «lichte samenvoeging», namelijk (1) dat er overeenstemming is over deze variant en (2) dat er afspraken zijn gemaakt over de rechtspositie van het personeel.

Uit de voorgeschiedenis en de totstandkoming van het herindelingsadvies blijkt dat de opheffing en wijze van splitsing voortvloeit uit de eigen behoefte van de gemeente Haaren waarbij een zorgvuldig herindelingsproces is doorlopen. De voorgestelde herindeling voldoet aan alle hierboven genoemde inhoudelijke criteria. Ook is aan de aanvullende

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Kamerstukken I 2018/19, 28 750, F.

vereisten voor de lichte samenvoeging voldaan. Deze conclusie wordt in het vervolg van deze paragraaf toegelicht.

3.1. Draagvlak

Binnen het criterium «draagvlak» worden drie typen draagvlak onderscheiden: bestuurlijk draagvlak op lokaal niveau, maatschappelijk draagvlak en bestuurlijk draagvlak in de regio.

Lokaal bestuurlijk draagvlak

Er is sprake van een breed lokaal bestuurlijk draagvlak voor de voorgenomen herindeling. Dit blijkt uit de afwegingen die zijn gemaakt tijdens de voorgeschiedenis van deze herindeling (paragraaf 2.2). Ook volgt dit uit het feit dat de raden van betrokken gemeenten unaniem hebben ingestemd met zowel het herindelingsontwerp als het herindelingsadvies. In onderstaande tabel zijn de stemverhoudingen weergegeven bij de vaststelling van het herindelingsadvies.

	voor	tegen	afwezig
Haaren	15	0	0
Boxtel	20	0	3
Oisterwijk	20	0	1
Tilburg	45	0	0
Vught	20	0	1
Totaal	120	0	5

Maatschappelijk draagvlak

Door de betrokken gemeenten is conform het beleidskader in een logboek bijgehouden op welke wijze inwoners en maatschappelijke organisaties betrokken zijn bij het herindelingsproces en op welke wijze het maatschappelijk draagvlak is vastgesteld. Uit de logboeken blijkt dat in de gemeente Haaren inwoners, verenigingen, maatschappelijke instellingen en bedrijven door middel van onderzoeken, dialoogavonden en een burgerpeiling in de gelegenheid zijn gesteld kennis te nemen van het voornemen tot herindeling en daarover hun opvattingen kenbaar te maken. De gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught, die ieder één van de kernen van de gemeente Haaren overnemen, hebben via informatieavonden en peilingen het draagvlak voor de herindeling binnen de eigen gemeente gepeild.

Uit het participatieve traject dat gevolgd is binnen de gemeente Haaren blijkt dat een splitsing van de gemeente als oplossing voor de gevoelde bestuurlijke knelpunten op breed draagvlak kan rekenen onder de eigen inwoners. Dit blijkt onder andere uit de burgerpeiling die is gehouden op 4 oktober 2017. Om inwoners te helpen bij het maken van een weloverwogen keuze tijdens deze peiling is bureau PON ingeschakeld om voor inwoners relevante informatie over de omliggende gemeenten te verzamelen. Dat resulteerde in een informatiebrochure getiteld «Toekomst gemeente Haaren, een vergelijk tussen de gemeenten» die huis-aan-huis verspreid is. Het opkomstpercentage van de burgerpeiling was 43,3%. De uitkomst was als volgt: 56% sprak zich uit voor splitsing, 42% gaf de voorkeur aan zelfstandig blijven en 2% had geen voorkeur. Via een gespreksronde is per kern vervolgens onderzocht bij welke gemeente de inwoners zich wilden aansluiten. Op basis hiervan is het herindelingsontwerp gemaakt waarop inwoners vervolgens hun zienswijzen mochten indienen.

Van de 73 zienswijzen die in totaal zijn ingediend hebben er 42 betrekking op de toevoeging van Esch aan de gemeente Boxtel (41 positieve zienswijzen en 1 negatieve). De overige zienswijzen hebben veelal betrekking op vraagstukken op perceelniveau (welk perceel gaat naar welke gemeente) en het operationele traject zoals bijvoorbeeld de zorg voor een goede overdracht van subsidies. Tijdens een aantal hoorzittingen konden indieners hun zienswijzen mondeling toelichten en reageren op de concept-reactie op hun zienswijze. In één geval is de voorgestelde grenswijziging aangepast. De regering is van mening dat de betrokken gemeenten op adequate wijze de ingekomen zienswijzen hebben behandeld. De aard van de zienswijzen onderstreept de conclusie dat er breed draagvlak bestaat voor de herindeling.

In de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught is het draagvlak onder inwoners onderzocht door het gesprek met hen aan te gaan tijdens informatieavonden en door het houden van enquêtes en raadplegen van burgerpanels. In Boxtel bleek tijdens een informatieavond dat er breed draagvlak bestaat onder inwoners voor de toevoeging van de kern Esch aan Boxtel. In Oisterwijk bleek tijdens een raadpleging van het burgerpanel dat van de 371 deelnemende panelleden 63% positief was over toevoeging van de kern Haaren aan Oisterwijk, 33% hier neutraal tegenover stond en 4% kritisch. Uit de enquête die is gehouden in Vught blijkt dat van de 242 deelnemers 204 positief, 23 neutraal en 15 kritisch tegenover de toevoeging van de kern Helvoirt aan Vught stond. In Tilburg is 42% van de 371 deelnemers van een burgerpanel positief over de toevoeging van Biezenmortel aan Tilburg, 53% staat er neutraal tegenover en 5% was kritisch.

Concluderend is de regering van mening dat er breed maatschappelijk draagvlak is voor de opheffing van de gemeente Haaren en de toevoeging van de kernen Esch, Haaren, Biezenmortel en Helvoirt aan respectievelijk de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught.

Regionaal bestuurlijk draagvlak

In de regio zijn geen bezwaren tegen de voorgestelde herindeling. De omliggende gemeenten zijn uitgenodigd om hun zienswijzen te geven. Van de elf daartoe uitgenodigde gemeenten hebben de gemeenten Best, 's-Hertogenbosch en Sint-Michielsgestel gereageerd. Best en Sint-Michielsgestel hebben aangegeven geen behoefte te hebben een zienswijze in te dienen, 's-Hertogenbosch heeft een positieve zienswijze ingediend.

In het voorbereidende proces kwamen er vanuit de gemeente Sint-Michielsgestel signalen over mogelijke personele gevolgen voor de ambtelijke samenwerking tussen deze gemeente en de gemeente Boxtel. Die ambtelijke samenwerking vindt plaats in samenwerkingsorganisatie MijnGemeenteDichtbij (MGD). Door MGD worden op grond van een dienstverleningsovereenkomst ook werkzaamheden voor Haaren verricht. Door de opheffing van Haaren ontstaat er weliswaar minder werk voor MGD, de personele gevolgen ervan zijn beperkt en kunnen op individueel niveau van een oplossing worden voorzien.

3.2. Bestuurskracht

In 2017 is, zoals in paragraaf 2.2 benoemd is, in opdracht van de provincie Noord-Brabant – en met instemming van de gemeente Haaren – een bestuurskrachtonderzoek verricht door onderzoeksbureau B&A-groep. In het onderzoeksrapport werd de bestuurskracht van Haaren om «de huidige enkelvoudige en in doelen eenduidige taken» uit te voeren als

voldoende beoordeeld, maar de bestuurskracht «om toekomstige en regionale opgaven uit te voeren» werd onvoldoende geacht («Verkenning zelfstandigheid gemeente Haaren», september 2017). Het college van burgemeester en wethouders en de raad van de gemeente Haaren namen kennis van dit rapport, maar hebben verder geen bestuurlijk standpunt ingenomen. Uit de verdere besluitvorming rond het herindelingsontwerp en herindelingsadvies blijkt dat de gemeente haar bestuurlijke zelfstandigheid op termijn niet in het belang van haar inwoners achtte en actie heeft ondernomen om de geconstateerde knelpunten in bestuurskracht op te lossen.

Uit het herindelingsadvies blijkt dat de kernen van de gemeente Haaren onderdeel gaan uitmaken van bestuurlijk en financieel stabiele en toekomstbestendige gemeenten. De herindeling verandert dit niet, of draagt zelfs bij aan de bestuurskracht van deze gemeenten. De gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught zijn allen in staat om een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven te bieden en maatschappelijke opgaven aan te kunnen, ook in regionale context.

3.3. Interne samenhang en nabijheid van bestuur

Samenvoeging van de kernen van Haaren met de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught is naar het oordeel van de regering een logische stap vanwege de oriëntatie van de inwoners uit deze kernen en gelet op de aard en ligging van de kernen. Uit het herindelingsadvies blijkt dat er een sociale, culturele, economische en geografische samenhang bestaat tussen de kernen van de gemeente Haaren en de gemeenten waarmee zij worden samengevoegd. Door deze gemeenschappelijke kenmerken ontstaan logische bestuurlijke eenheden.

Daar waar het gaat om nabijheid van bestuur hebben alle vier de gemeenten in het herindelingsadvies aangegeven actief inwoners te willen betrekken bij de voorbereiding van besluitvorming en uitvoering. Het huidige beleid in de gemeenten op het gebied van inwonerp participatie en wijk- en kernenbeleid gaat ook gelden voor de nieuwe kernen.

3.4. Regionale samenhang

De gemeenten Boxtel en Vught en de daaraan toe te voegen kernen Esch en Helvoirt maken deel uit van de regio Noordoost-Brabant. De gemeenten Oisterwijk en Tilburg en de daaraan toe te voegen kernen Haaren en Biezenmortel maken deel uit van de regio Hart van Brabant (waar zij in het verleden al eerder onderdeel van waren). Er is daarbij een goed regionaal evenwicht bijvoorbeeld als het gaat om de verhouding tussen de steden in de regio en de meer landelijke gemeenten.

Voor beide regio's geldt dat daarbinnen op verschillende beleidsterreinen wordt samengewerkt. Die samenwerking wordt met deze herindeling gecontinueerd, waarbij de positie van de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught ten opzichte van de omliggende gemeenten niet wezenlijk wijzigt. Voor bestaande samenwerkingsverbanden heeft de herindeling dan ook geen nadelige gevolgen; er is één deelnemende gemeente minder (doordat Haaren wordt opgeheven) maar de taakuitvoering blijft veelal onveranderd.

De gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught zijn – ook na de herindeling – goed toegerust om de opgaven van de toekomst aan te kunnen. Het is niet te verwachten dat de gemeenten binnen afzienbare termijn bij nieuwe herindelingsen betrokken zullen zijn.

3.5. Aanvullende criteria voor lichte samenvoegingen

De kernen Esch, Haaren en Helvoirt worden via de herindelingsvariant «lichte samenvoeging» samengevoegd met respectievelijk Boxtel, Oisterwijk en Vught. Voor deze herindelingsvariant gelden op grond van het beleidskader twee aanvullende criteria, namelijk: overeenstemming over toepassing van de herindelingsvariant en afspraken over de rechtspositie van het personeel. Deze aanvullende criteria gelden – evenals de andere criteria – niet voor de grenswijziging van de gemeente Tilburg. De betrokken gemeenten hebben er in het kader van de samenhang voor gekozen om in het herindelingsadvies ook de grenswijziging van Tilburg aan de hand van deze twee criteria te beoordelen.

Overeenstemming over keuze herindelingsvariant

Met de vaststelling van het herindelingsadvies door de gemeenteraden van Haaren, Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught hebben deze gemeenten ingestemd met de variant «lichte samenvoeging». Anders dan bij een reguliere herindeling wordt bij een lichte samenvoeging ten minste één gemeente niet opgeheven. De niet op te heffen gemeenten staan niet onder preventief financieel toezicht en de burgemeester, secretaris, griffier en het ambtelijk apparaat van deze gemeente blijven in functie. De gemeenten Haaren, Boxtel, Oisterwijk en Vught zijn op eigen initiatief en in gezamenlijkheid met het voorstel voor deze herindelingsvariant gekomen omdat deze aansluit op hun situatie en bij de omvang van de herindeling.

Ook voor de toevoeging van het dorp Biezenmortel aan Tilburg geldt dat de betrokken gemeenten door vaststelling van het herindelingsadvies hebben ingestemd met de herindelingsvariant «grenscorrectie». Een grenscorrectie is gedefinieerd als een wijziging van de gemeentegrens die naar verwachting het inwoneraantal van geen van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen. Het gaat er daarbij om dat bij de vaststelling van het herindelingsadvies wordt beoordeeld wat de verwachting is van het aantal inwoners per beoogde datum van herindeling. Bij een grenscorrectie vinden er geen herindelingsverkiezingen plaats.

Bij de vaststelling van het herindelingsadvies is aan de hand van cijfers van het CBS geprognosticeerd dat het inwoneraantal van Biezenmortel per 1 januari 2021 minder is dan 10% van het inwoneraantal van de gemeente Haaren. Daarom is het mogelijk Biezenmortel via een grenswijziging samen te voegen met Tilburg. Dit heeft ook de voorkeur van de gemeenten Haaren en Tilburg, die het houden van herindelingsverkiezingen niet opportuun achten gezien de het geringe aantal inwoners van Biezenmortel (+/- 1.400 inwoners) dat overgaat naar Tilburg (+/- 217.000 inwoners).

Afspraken over rechtspositie personeel

De gemeenten Haaren, Boxtel, Oisterwijk en Vught (via MGD) en Tilburg hebben gezamenlijk afspraken gemaakt over de personele consequenties van de herindeling. De afspraken over de overgang van personeel zijn vastgelegd in het Convenant Personeel dat in alle colleges op 9 oktober 2018 is vastgesteld. Dit convenant vormt het vertrekpunt voor de besprekingen in het georganiseerd overleg over het sociaal plan en het plaatsingsproces. In dit convenant is onder meer afgesproken dat geen gedwongen ontslagen zullen plaatsvinden als gevolg van de herindeling en dat de rechtspositie van medewerkers van de gemeente Haaren gelijkwaardig is aan die van medewerkers van de ontvangende

gemeenten. Hiermee voldoen de betrokken gemeenten aan het criterium dat er afspraken zijn gemaakt over de rechtspositie van het personeel waarbij zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat medewerkers van de op te heffen gemeenten in een nadeliger positie komen dan medewerkers van de niet op te heffen gemeente.

4. Financiële aspecten

De gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught staan allen onder het gebruikelijke repressieve financieel toezicht. Er is sprake van reëel en structureel evenwicht in de (meerjaren)begrotingen. De toevoeging van een kern van de op te heffen gemeente Haaren zal van invloed zijn op de financiële positie, uit onderzoek van de werkgroep Financiën van de projectorganisatie die de herindeling van Haaren voorbereidt, blijkt dat die financiële gevolgen goed kunnen worden opgevangen gelet op de gezonde uitgangspositie van de ontvangende gemeenten.

De algemene uitkering aan de gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught afzonderlijk stijgt als gevolg van de herindeling. Naar verwachting zal de som van de algemene uitkering aan de bovengenoemde gemeenten na de splitsing van Haaren ongeveer € 363.000,- lager zijn dan de som van de algemene uitkering aan deze gemeenten inclusief de algemene uitkering aan de gemeente Haaren voor de splitsing. Dit komt vooral doordat met de opheffing van Haaren het vaste bedrag in de algemene uitkering aan de gemeente Haaren komt te vervallen. Tegenover het wegvallen van de algemene uitkering staat een afname van de kosten. Die betreft onder meer besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer en gemeentesecretaris). Op grond van de maatstaf herindeling krijgen de gemeenten voor de tijdelijke kosten om de samenvoeging te realiseren (ook wel aangeduid als frictiekosten) een uitkering uit het gemeentefonds van circa € 8.280.100,69 verspreid over vijf jaar. De eerste betaling vindt plaats in het jaar voorafgaande aan de herindeling.

5. Overige aspecten

5.1. Herindelingsverkiezingen en zittingsduur gemeenteraad

Bij een wijziging van de gemeentelijk indeling vinden tussentijdse raadsverkiezingen plaats om te komen tot een gemeenteraad voor de gemeente in nieuwe samenstelling (artikel 52 Wet arhi). Dat betekent dat in de gemeenten Boxtel, Oisterwijk en Vught herindelingsverkiezingen worden gehouden.

De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2021. De herindelingsverkiezingen zullen daarom plaatsvinden op woensdag 18 november 2020, namelijk 44 dagen na de dag van kandidaatstelling die voor deze verkiezingen is bepaald op 5 oktober 2020 (artikel 55, tweede lid, Wet arhi).

Omdat de eerstvolgende reguliere gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden in 2022, nemen de gemeenten Boxtel, Oisterwijk en Vught geen deel aan die verkiezingen (artikel 56e van de Wet arhi). Dat betekent dat de raad die bij de herindelingsverkiezingen wordt gekozen vijf jaar en drie maanden zitting zal hebben.

Voor de grenscorrectie van Tilburg vinden, conform de Wet arhi, geen tussentijdse verkiezingen plaats. Dit betekent dat de inwoners van Biezenmortel in maart 2022 tijdens de reguliere gemeenteraadsverkiezingen hun stem kunnen uitbrengen voor de gemeenteraad van Tilburg.

5.2. Naamgeving

Als gevolg van deze herindeling blijven de namen van de ontvangende gemeenten Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught ongewijzigd.

Artikelsgewijs

Artikel 3

De Wet arhi bepaalt dat de herindelingsregeling de gemeente aanwijst die als rechtsopvolger geldt van de op te heffen gemeente(n). Dat betreft voor zowel samenvoegingen als voor splitsingen hetgeen geregeld is in de onderdelen a, b en d van deze bepaling. In het geval het grondgebied gesplitst wordt en naar meerdere gemeenten overgaat, wijst de herindelingsregeling op een aantal aanvullende onderdelen aan welke gemeente de rechtsopvolger is; dat betreft de onderdelen c, e, f en g. In het herindelingsadvies hebben de betrokken gemeenten zelf de gemeente Oisterwijk voorgesteld als rechtsopvolger van de gemeente Haaren. Een verdere invulling daarvan kunnen de gemeenten desgewenst onderling regelen.

Op dit moment schrijft de Wet arhi voor dat het aanwijzen van de rechtsopvolger bij een splitsing ook geldt voor de overgang van personeel (artikel 59, eerste lid). Die bepaling komt met de inwerkingtreding van de Aanpassingswet Wnra³ te vervallen. De Wet arhi wordt door die wet namelijk zodanig aangepast dat het personeel zonder nadere regeling in de herindelingswet overgaat naar de gemeente die op grond van artikel 44, eerste lid, van de Wet arhi de rechtsopvolger is (samenvoeging) dan wel als rechtsopvolger in herindelingswet is aangewezen (splitsing). De overgang van personeel heeft alsdan zijn grondslag in artikel 3, onder c van het onderhavige wetsvoorstel, waar Oisterwijk is aangewezen als rechtsopvolger. De verwachting is dat de Aanpassingswet Wnra vanaf 1 januari 2020 inwerking zal treden, maar in ieder geval vóór de inwerkingtreding van deze herindelingswet (voorzien per 1 januari 2021). Daarom is afgezien van een samenloopbepaling.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

³ Aanpassing van wetten in verband met de invoering van de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren (Kamerstukken 35 073).