

Vergaderjaar 2012–2013

33 482

Samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude, die zijn gelegen in het Groene Hart in de provincie Zuid-Holland. De beoogde samenvoeging gaat uit van de bestaande grenzen van de drie betrokken gemeenten, waarmee de nieuw te vormen gemeente een oppervlakte van 132,5 km² en ruim 106 000 inwoners zal hebben. De naam van de nieuwe gemeente is Alphen aan den Rijn (zie paragraaf 5.3).

Met dit wetsvoorstel wordt het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten, voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland, ongewijzigd overgenomen. Aanleiding voor het voorstel tot deze samenvoeging is de wens van de betrokken gemeenten zelf om de eigen bestuurskracht te versterken met het oog op de adequate vervulling van de huidige en toekomstige lokale en regionale opgaven en taken. Het herindelingsadvies is als bijlage bij deze memorie van toelichting opgenomen.

Het herindelingsadvies is na vaststelling van het huidige Beleidskader gemeentelijke herindeling op 8 juli 2011¹ door de betrokken gemeenteraden vastgesteld en door gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland beoordeeld en verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het kabinet heeft het herindelingsadvies dan ook getoetst aan het huidige Beleidskader. Het feit dat het advies is opgesteld aan de hand van de uitgangspunten zoals verwoord in het vorige Beleidskader gemeentelijke herindeling van 3 april 2009² en er vervolgens is ingegaan op de aanvullende, nieuwe criteria uit het huidige Beleidskader, heeft daar niets aan afgedaan.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 28 750, nr. 28.

² Kamerstukken II 2008/09, 28 750, nr. 5. Dit was het vigerende beleidskader bij de start van de herindelingsprocedure.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

2.1. Voorgeschiedenis

De discussie over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de regio Zuidplas en omgeving, waarvan de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude onderdeel uitmaken, is begin 2003 door gedeputeerde staten gestart op basis van hun Collegewerkprogramma 2003–2007. Er zijn veel rapporten verschenen waarover verschillende standpunten zijn ingenomen en waaruit reeds de herindelingen van de gemeente Zuidplas in 2010 en de gemeente Bodegraven-Reeuwijk in 2011 en een samenwerkingsvariant tussen de gemeenten Gouda en Waddinxveen zijn voortgevloeid. Hieronder zijn de meest relevante ontwikkelingen voor het onderhavige wetsvoorstel opgenomen.

In november 2006 hebben gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland de notitie «Bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de Zuidplas en omgeving: grensoverschrijdende aanpak» vastgesteld. Dit mede met het oog op de steeds verder in omvang en complexiteit toenemende lokale en regionale opgaven waarvoor de gemeenten komen te staan en de grotere bestuurskracht die daarvoor vereist is. Gedeputeerde staten stelden tevens een externe adviescommissie in, onder voorzitterschap van de heer prof. dr. J.Th.J. van den Berg (commissie-Van den Berg), met de opdracht te adviseren over verschillende fusievarianten voor de regio Zuidplas en omgeving. Na gesprekken met alle betrokken gemeenten heeft deze commissie in maart 2007 het advies uitgebracht, getiteld «De puzzel passend gemaakt: over fusies van gemeenten in het hart van Zuid-Holland».

Op basis van dit advies en de daarop ontvangen reacties van betrokken gemeenten concludeerden gedeputeerde staten dat een vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Boskoop en Rijnwoude gewenst was. Het proces om te komen tot deze samenvoeging is echter in maart 2009 tot een voortijdig einde gekomen. De raad van Rijnwoude stelde dat een samenvoeging van de gemeenten Boskoop en Rijnwoude niet zou voldoen aan de door deze raad opgestelde criteria voor een herindeling, te weten duurzaamheid, substantiële vergroting van de bestuurskracht en aanwezigheid van voldoende draagvlak. Echter, beide gemeentebesturen waren van mening dat de redenen om de zelfstandigheid van de gemeente te heroverwegen nog onverminderd aanwezig waren. In diezelfde periode hield de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn een samenvoeging van Rijnwoude en Alphen aan den Rijn zeer wel voor mogelijk. Hierop hebben gedeputeerde staten in april 2009 de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop, Rijnwoude en Zoetermeer (vanwege de positie van de kern Benthuisen aan diens gemeentegrens) uitgenodigd om, samen met gedeputeerde staten, een verkenning uit te voeren naar andere mogelijkheden voor de bestuurlijke toekomst in dit gebied.¹

Waar de gemeente Zoetermeer zich in de gesprekken terughoudend opstelde en vooral belang hechtte aan de mening van de inwoners van Benthuisen over eventuele aansluiting bij Zoetermeer, stelden de gemeenteraden van Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude in oktober 2010 een raads werkgroep in met de opdracht te verkennen met welke samenwerkings- of herindelingsvariant de ambities van de drie gemeenten het beste gerealiseerd konden worden. Aan de hand van een twaalfal criteria, vergelijkbaar met die uit het (oude) Beleidskader gemeentelijke herindeling, werd een vijftal varianten² onderzocht. Het resultaat van de analyse van de raads werkgroep is verwoord in het rapport «Alphen, Boskoop en Rijnwoude zetten hun vizier op scherp». Op 6 en 9 december 2010 hebben de drie gemeenteraden afzonderlijk

¹ De andere gemeenten in de regio Zuidplas en omgeving waren inmiddels betrokken in andere samenwerkings- en/of herindelingsprocessen of hadden aangegeven zelfstandig te willen blijven.

² 1) Herindeling Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude; 2) herindeling Alphen aan den Rijn en Boskoop, Rijnwoude blijft zelfstandig; 3) centrumgemeenteconstructie, gemeenten blijven bestuurlijk zelfstandig; 4) gezamenlijke organisatie, gemeenten blijven bestuurlijk zelfstandig; en 5) nuloptie, gemeenten blijven zelfstandig.

besloten dat een fusie bestuurlijk en functioneel te verkiezen valt boven zelfstandig blijven, en zelf een herindelingsprocedure te starten.

2.2. Totstandkoming herindelingsadvies

In januari 2011 hebben de gemeenteraden een plan van aanpak vastgesteld voor de periode tot en met 1 juli 2011, de datum van vaststelling van het herindelingsontwerp. Het plan van aanpak omvatte het uitvoeren van een referendum in Benthuisen (zie paragraaf 3.1.2), het uitvoeren van een herindelingscan door de provincie Zuid-Holland en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het uitvoeren van een aanvullende financiële risicoanalyse door een extern adviesbureau (zie paragraaf 3.2.3 en hoofdstuk 4). Verder is in maart 2011 door de colleges een strategische visie voor de toekomstige gemeente opgesteld, welke vervolgens is besproken in de gemeenteraden en in april 2011 is voorgelegd aan de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties van de drie gemeenten. Het resultaat van deze discussie is meegenomen in de strategische visie en opgenomen als onderdeel van het concept-herindelingsontwerp.

Het concept-herindelingsontwerp is op 18 mei 2011 besproken in een gezamenlijke raadsconferentie en bij gelijkkluidend besluit vastgesteld door de gemeenteraden op 30 juni 2011. Vervolgens heeft het herindelingsontwerp, conform artikel 5, tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi), voor een ieder ter inzage gelegen. Daarnaast is het herindelingsontwerp toegezonden aan de raden van de buurgemeenten en betrokken organisaties en instellingen. Op het herindelingsontwerp zijn zeven zienswijzen ontvangen, afkomstig van de gemeenten Nieuwkoop en Lansingerland, van de stichting Bedrijfsleven Greenport Regio Boskoop, van het bestuur van het intergemeentelijk samenwerkingsorgaan Midden-Holland en van drie burgers, allen wonende te Boskoop. Geen van de indieners van een zienswijze was tegen de herindeling. De ingediende zienswijzen hebben de betrokken gemeentebesturen dan ook geen aanleiding gegeven het voornemen tot herindeling te heroverwegen of het herindelingsontwerp aan te passen (zie verder paragrafen 3.1.2 en 3.1.3).

Op 29 maart 2012 is het herindelingsadvies vastgesteld door de raden van Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude. Op 19 juni 2012 is het herindelingsadvies, voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland, verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het huidige Beleidskader gemeentelijke herindeling is op 8 juli 2011 vastgesteld door de ministerraad. Uitgangspunt is dat gemeenten primair aan zet zijn om maatregelen te nemen indien dat wenselijk dan wel noodzakelijk wordt geacht om de bestuurskracht te vergroten. In het Beleidskader zijn de volgende criteria opgenomen waaraan herindelingsvoorstellen worden getoetst: draagvlak, inhoudelijke noodzaak, urgentie en overige criteria, te weten duurzaamheid, interne samenhang en regionale verhoudingen.

3.1. Draagvlak

3.1.1. Lokaal bestuurlijk draagvlak

De onderhavige samenvoeging is door de gemeenteraden van Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude geïnitieerd. De betrokken gemeenteraden hebben het herindelingsadvies met een grote meerderheid van stemmen vastgesteld. De beoogde samenvoeging kan derhalve rekenen op breed lokaal bestuurlijk draagvlak. Verder blijkt breed bestuurlijk draagvlak uit het feit dat na de vaststelling van het herindelingsontwerp op 30 juni 2011 de voorbereiding van de samenvoeging voortvarend ter hand is genomen. Er is een plan van aanpak opgesteld, waarin de in dit proces belangrijke stappen en uitgangspunten beschreven zijn. Op basis van dit plan van aanpak is een procesorganisatie geformeerd, bestaande uit een klankbordgroep (vertegenwoordiging van de gemeenteraden), een stuurgroep (vertegenwoordiging van de colleges), een projectgroep (vertegenwoordiging van de ambtelijke directies) en diverse werkgroepen. De strategische visie, opgenomen in het herindelingsadvies, is verder uitgewerkt in een dienstverleningsconcept en een besturingsfilosofie.

3.1.2. Maatschappelijk draagvlak

Hoewel het kabinet constateert dat in de drie betrokken gemeenten geen representatief onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak heeft plaatsgevonden, blijkt uit het opgenomen logboek dat de drie gemeenten hun inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen goed betrokken hebben bij het herindelingsproces. De drie gemeenten hebben, voorafgaand aan de vaststelling van het herindelingsontwerp en de daarin opgenomen strategische visie, in de eerste helft van 2011 de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in de drie gemeenten betrokken en geraadpleegd door middel van informatie- en inspraakavonden. Ook is in lokale en regionale media geregeld gecommuniceerd over de voorgenomen herindeling. Gezien de ligging van Benthuisen (gemeente Rijnwoude, maar grenzend aan de gemeente Zoetermeer) heeft op 2 maart 2011 een referendum plaatsgevonden onder de inwoners van Benthuisen over de bestuurlijke toekomst van deze kern. De opkomst bij dit referendum was 80%, waarbij ruim 70% van de opgekomen kiezers zich uitsprak voor aansluiting bij de nieuw te vormen gemeente. Conform artikel 5, tweede lid, van de Wet arhi heeft het herindelingsontwerp in de periode van 5 september 2011 tot en met 31 oktober 2011 ter inzage gelegen. Hierop zijn reacties van de stichting Bedrijfsleven Greenport Regio Boskoop en van drie burgers uit Boskoop ontvangen. Verder hebben de drie gemeenten een representatieve enquête gehouden bij het opstellen van de aan de strategische visie ten grondslag liggende besturingsfilosofie en het dienstverleningsconcept.¹ Ten slotte zijn inwoners en historische verenigingen betrokken bij de naamgeving van de nieuwe gemeente (zie paragraaf 5.3).

Uit bovengenoemde participatietrajecten (informatie- en inspraakavonden, enquête en terinzagelegging) blijkt dat inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in de drie betrokken gemeenten overwegend positief tegenover de herindeling staan. Zo is waardering uitgesproken voor de aandacht voor de leefomgeving en duurzaamheid en de zorg voor toegankelijke voorzieningen. Meerwaarde wordt onder andere gezien in grotere invloed op Rijks- en provinciaal niveau en betere samenwerking om (infrastructurele) knelpunten op te lossen en economische kansen te benutten. Wel is gewezen op het belang van behoud van de identiteit van alle kernen, op de kwaliteit en bereikbaarheid van de dienstverlening, op de betrokkenheid van inwoners in de nieuwe gemeente en op de risico's van een herindeling, zoals bureaucratisering

¹ De enquête is op drie manieren uitgezet, te weten 1) via een gerichte uitnodiging aan het bestaande online Alphen panel en 2000 inwoners van de gemeenten Boskoop en Rijnwoude; 2) via verschillende «marktgesprekken» in de kernen; en 3) via de websites van de gemeenten en de «nieuwe gemeente ABR». Dit alles heeft geleid tot 1 434 ingevulde enquêtes, een aantal waarmee volgens het betrokken onderzoeksbureau met voldoende nauwkeurigheid uitspraken zijn te doen.

en toename van kosten. Ook is aandacht gevraagd voor de belangen van de agrarische sector ten opzichte van «stedelijke» belangen. Inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben echter ook hun vertrouwen uitgesproken in het proces en in de verschillende gemeenten om de genoemde aspecten een goede plek te geven in de nieuwe gemeente.

3.1.3. Regionaal bestuurlijk draagvlak

Tegelijk met de terinzagelegging is het herindelingsontwerp toegezonden aan de raden van buurgemeenten en aan betrokken organisaties en instellingen. Naar aanleiding daarvan zijn reacties ontvangen van de gemeenten Nieuwkoop en Lansingerland en van het bestuur van het intergemeentelijk samenwerkingsorgaan Midden-Holland. Deze reacties waren alle positief van aard. Het herindelingsvoorstel kan dan ook rekenen op zeer breed regionaal bestuurlijk draagvlak.

3.2. *Inhoudelijke noodzaak*

3.2.1. Bestuurskracht

De gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude beogen vanuit hun aanwezige bestuurskracht en door de bundeling daarvan een robuuste nieuwe gemeente te vormen, die door toename van de innovatiekracht en flexibiliteit goed in staat is in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen en haar opgaven en ambities op een efficiënte en effectieve manier te realiseren. Door haar schaal biedt de nieuwe robuuste gemeente een scala aan mogelijkheden, waardoor het geheel meer is dan de som der delen. Daarnaast is de nieuw te vormen gemeente een krachtiger gesprekspartner in de regio, voor de provincie en voor het Rijk. Een gemeente met ruim 106 000 inwoners, zo geven de betrokken gemeenten aan, stelt eisen aan het bestuur en biedt kansen voor een verdere professionalisering van het bestuur en het ambtelijke apparaat.

3.2.2. Regionale opgaven en samenhang

De nieuw te vormen gemeente ligt volledig in het Groene Hart. De belangrijkste regionale opgaven en ambities zijn gelegen op ruimtelijk-economisch en sociaal-maatschappelijk gebied, waarbij het behoud van een open, groen en landelijk profiel centraal staat. Alphen aan den Rijn en Rijnwoude werken met andere partners nauw samen aan de ontwikkeling van de Oude Rijnzone. Dit behelst een groot aantal deelprojecten op het gebied van woningbouw, herstructurering van bedrijventerreinen en ontwikkeling van «groene vensters» (doorkijken vanaf de lintbebouwing naar het achterliggende veenweidegebied). De ontwikkeling van de Greenport regio Boskoop is een gedeelde opgave voor de gemeenten Boskoop en Rijnwoude. Door de combinatie van de Greenport regio Boskoop en de aanwezige logistieke functies rondom de Oude Rijnzone ligt een grote markt voor de agro-logistiek binnen handbereik. Verder zijn de verbetering van de infrastructuur en het stimuleren van bedrijvigheid in Alphen aan den Rijn en daarmee de regionale werkgelegenheid gedeelde opgaven en ambities. Daarnaast hebben de drie gemeenten, als onderdeel van het Groene Hart, belang bij het in stand houden van een aantrekkelijk woon- en leefklimaat, waarbij ook het behoud van de vitaliteit van de kernen en de kwaliteit van de dienstverlening een gedeelde opgave is. Het behoud en de versterking van een open, groen en landelijk profiel is eveneens een regionale opgave, die tevens werkt als een stimulans voor de ontwikkeling van recreatie en toerisme. De voornoemde gemeenschappelijke regionale opgaven dragen daarnaast bij aan de bevordering van de interne samenhang van de nieuwe gemeente.

3.2.3. Financieel perspectief van gemeenten

Aan het herindelingsadvies liggen geen directe financiële overwegingen ten grondslag. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincie Zuid-Holland hebben op verzoek van de colleges van de drie betrokken gemeenten een herindelingsscan uitgevoerd om inzicht te geven in de financiële positie van de huidige drie gemeenten en de financiële gevolgen van een herindeling (zie ook hoofdstuk 4). In aanvulling hierop is, naar aanleiding van een in de raden van de gemeenten Alphen aan den Rijn en Rijnwoude aangenomen motie, door een extern adviesbureau een financiële risicoanalyse uitgevoerd. Deze had als doel inzicht te krijgen in de financiële situatie van de huidige gemeenten gelet op de risico's de komende jaren, opdat daarmee bij de vorming van de nieuwe gemeente rekening kan worden gehouden. Uit de herindelingscan en de financiële risicoanalyse komt naar voren dat de financiële positie van de nieuwe gemeente, gelet op de huidige financiële positie van de drie gemeenten en het thans gevoerde financiële beleid, als gezond kan worden beoordeeld. Deze conclusie wordt gedeeld door gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland.

3.3. Urgentie

De samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude is het sluitstuk van de jarenlange inspanningen van de provincie Zuid-Holland en de betrokken gemeenten om te komen tot de noodzakelijk geachte nieuwe bestuurlijke inrichting van de regio Zuidplas en omgeving. In het licht van de aard en de omvang van de regionale opgaven en het feit dat gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden krijgen, is deze herindeling voor zowel de drie gemeenten als de burgers en bedrijven in het gebied urgent.

3.4. Overige criteria

3.4.1. Duurzaamheid

De gemeente die gevormd wordt door de samenvoeging van Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude, wordt een gemeente met meer dan 100 000 inwoners. De nieuwe gemeente zal een oppervlakte van 132,5 km² en acht kernen omvatten, waarmee het de op één na grootste gemeente van Zuid-Holland wordt. De omvang (in inwoners en oppervlakte) van de nieuwe gemeente, gecombineerd met haar mogelijkheden op ruimtelijk-economisch en sociaal-maatschappelijk gebied, bieden een zeer robuuste gemeente, die voor lange tijd goed toegerust zal zijn op haar lokale en regionale opgaven en (wettelijke) taken. Bij de vorming van de nieuwe gemeente is bovendien geen sprake van zogeheten «restproblematiek» (ongunstige beïnvloeding van het toekomstperspectief van omliggende gemeenten). Dit kan worden afgeleid uit het feit dat door omliggende gemeenten geen of geen negatieve zienswijze is ingediend. Bovendien zijn gemeenten in de regio recent betrokken geweest bij een herindeling (de gemeente Zuidplas in 2010 en de gemeente Bodegraven-Reeuwijk in 2011) of andere samenwerkingvormen (de gemeenten Gouda en Waddinxveen).

3.4.2. Interne samenhang van de nieuwe gemeente

De gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude zijn met elkaar verbonden door de ligging in het Groene Hart. Zoals is aangegeven, delen de drie gemeenten verschillende regionale opgaven en ambities, waaronder de ruimtelijk-economische opgaven en het behoud van een open, groen en landelijk profiel. Verder blijkt uit de strategische

visie en het op grond daarvan opgestelde dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie, dat de drie gemeenten dezelfde visie hebben op de dienstverlening aan en betrokkenheid van de burger en op het te voeren wijk- en kernenbeleid. Verder geven de gemeenten aan dat de verbinding tussen het stedelijke gebied (Alphen aan den Rijn) en het landelijke gebied (Boskoop en Rijnwoude) de mogelijkheid biedt de unieke kwaliteiten van de delen te behouden en te versterken. Daarnaast werken de drie gemeenten – al dan niet in wisselende samenstelling – reeds op veel terreinen samen. Op het gebied van veiligheid en gezondheid behoren de drie betrokken gemeenten tot de Veiligheidsregio Hollands Midden. De gemeenten Alphen aan den Rijn en Rijnwoude werken al lange tijd samen aan het strategisch samenwerkingsverband regio Holland Rijnland. Voorts participeren de gemeenten Alphen aan den Rijn en Rijnwoude beide in de gemeenschappelijke regelingen met betrekking tot de sociale dienst, de sociale werkvoorziening, de milieudienst en het streekarchief. Tot slot behoren de gemeenten Boskoop en Rijnwoude reeds tot de Greenport regio Boskoop.

3.4.3. Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen

Met de vorming van de nieuwe gemeente wordt beoogd dat deze gemeente in bestuurlijk regionaal verband een sterkere rol kan vervullen. Doordat het aantal overleg- en samenwerkingspartners afneemt en er eenvoudiger afspraken kunnen worden gemaakt over de aanpak van regionale opgaven, neemt op een aantal terreinen de bestuurlijke drukte af. De nieuwe gemeente zal naar verwachting in haar geheel deelnemen aan het strategisch samenwerkingsverband Holland Rijnland. Door de samenvoeging zal volgens de drie gemeenten het evenwicht binnen dit samenwerkingsverband – waarbinnen de gemeente Leiden momenteel veel groter is dan de andere gemeenten – verbeteren. De drie gemeenten bevinden zich bovendien op een scharnierplek tussen de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad en tussen de zich ontwikkelende metropoolregio's Amsterdam en Rotterdam-Den Haag. De nieuwe gemeente wordt een krachtige partner met relaties met beide metropoolregio's en andere regio's. Daarnaast, zo geven de betrokken gemeenten aan, kan de nieuwe gemeente door haar omvang en status binnen het «economisch topgebied» Rotterdam (waar Greenport regio Boskoop onderdeel van uitmaakt) meer realiseren en zal de lobby- en acquisitiekracht van de nieuwe gemeente aan betekenis winnen.

3.5. Conclusies toets Beleidskader

Het kabinet concludeert op basis van het voorgaande dat het voorstel voldoet aan de criteria van het huidige Beleidskader gemeentelijke herindeling. Het voorstel kan rekenen op brede steun van de raden van de drie betrokken gemeenten en op maatschappelijk draagvlak in de betrokken gemeenten. Daarnaast bestaat er breed bestuurlijk draagvlak bij de omliggende gemeenten in de regio en wordt het voorstel gesteund door gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. Voor de beoogde samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude bestaat voorts voldoende inhoudelijke noodzaak en urgentie. Met de herindeling ontstaat een nieuwe robuuste en tevens duurzame gemeente, die beter is toegerust om de (toekomstige) opgaven en taken op zich te nemen en waarbij de (financiële) randvoorwaarden aanwezig zijn om in de komende jaren zowel de interne samenhang van de nieuwe gemeente te versterken als de eigenheid van de wijken en dorpskernen te borgen. Tot slot draagt de vorming van de nieuwe gemeente bij aan evenwichtigere bestuurlijke verhoudingen in de regio.

4. Financiële aspecten

Op verzoek van de drie betrokken gemeenten hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincie Zuid-Holland een herindelingsscan uitgevoerd, waaruit blijkt dat de herindeling financiële gevolgen heeft. Deze staan echter een herindeling niet in de weg. Deze conclusie wordt gedeeld door gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland.

Volgens de meest recente berekeningen zal de algemene uitkering aan de nieuwe gemeente ongeveer € 850 000 lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen die de samenstellende gemeenten in 2014 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Deze structurele verlaging, die bijna in zijn geheel is terug te voeren op het negatieve effect bij de maatstaf «vast bedrag per gemeente», kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere te behalen efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. Dit is echter niet direct te realiseren. Daarnaast zullen de huidige gemeenten en de nieuwe gemeente kosten maken om de herindeling gestalte te geven. De nieuwe gemeente zal daarom bij herindeling per 1 januari 2014 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van ongeveer € 9,4 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de herindeling uitgekeerd, waarbij in het eerste jaar 40% en in de drie volgende jaren telkens 20% wordt uitbetaald.

5. Overige aspecten

5.1. Datum van herindeling en inwerkingtreding

Het kabinet streeft ernaar de herindeling op 1 januari 2014 in te laten gaan. Deze datum sluit aan bij de streefdatum van de drie gemeentebesturen en van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. Om de herindeling per 1 januari 2014 te realiseren, dient het onderhavige wetsvoorstel uiterlijk medio september 2013 te zijn aanvaard en in werking te treden, opdat er voldoende tijd zal zijn voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen (zie paragraaf 5.2).

In het wetsvoorstel is gekozen voor onmiddellijke inwerkingtreding, waarmee wordt afgeweken van de systematiek van Vaste Verandermomenten.¹ Deze afwijking is geoorloofd, nu uitstel – gelet op de wens van de gemeenten tot herindeling per 1 januari 2014 – zou leiden tot buitensporige nadelen voor de gemeenten.

5.2. Verkiezingen

Indien realisering van de herindeling per 1 januari 2014 mogelijk blijkt, zullen in november 2013 herindelingsverkiezingen plaatsvinden. Het provinciebestuur van Zuid-Holland bepaalt de precieze datum hiervan. De huidige gemeente Alphen aan den Rijn is op grond van artikel 5, tweede lid, van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de voorbereiding van deze tussentijdse raadsverkiezing.

¹ Op grond van deze systematiek dienen wetsvoorstellen in beginsel alleen op 1 januari of 1 juli in werking te treden en dienen minimaal twee maanden – en in geval van betrokkenheid van medeoverheden minimaal drie maanden – te liggen tussen het moment van bekendmaking en het moment van inwerkingtreding. Zie hierover de brief van 11 december 2009, Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309.

Ervan uitgaande dat de herindeling per 1 januari 2014 plaatsvindt, zullen de eerstvolgende reguliere raadsverkiezingen in maart 2014 voor de nieuwe gemeente vervallen, omdat de zittingsduur van de raad die bij de herindelingsverkiezingen wordt gekozen anders slechts drie maanden zou bedragen. De raad van de nieuwe gemeente zal derhalve zitting hebben tot de reguliere raadsverkiezingen in maart 2018. De eerste zittingstermijn bedraagt daarmee vier jaar en drie maanden.

5.3. Naamgeving

Op 27 oktober 2011 hebben de raden van de drie gemeenten besloten inwoners en historische verenigingen te betrekken bij de naamgeving van de nieuwe gemeente. Zij zijn in de gelegenheid gesteld een naamsuggestie te doen en te stemmen op de vijf namen op de «shortlist» die de drie gemeenteraden hebben opgesteld. Dit traject heeft echter (vooralsnog) niet geleid tot een eensluidend besluit van de drie gemeenten over de naam voor de nieuwe gemeente. Zoals ik ook in juli 2012 in een brief aan de drie betrokken raden heb aangegeven, geef ik in dat geval toepassing aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Dat betekent dat in het wetsvoorstel de naam van de grootste betrokken gemeente, te weten Alphen aan den Rijn, wordt opgenomen. Dit laat onverlet dat de raad van de nieuwe gemeente op grond van artikel 158 van de Gemeentewet bevoegd is de naam van de gemeente op enig moment te wijzigen.

5.4. Aanpassing Wet op de rechterlijke indeling en Politiewet

In het wetsvoorstel wordt geanticipeerd op de inwerkingtreding op 1 januari 2013 van de Wet herziening gerechtelijke kaart en de Politiewet 2012.¹ Artikel 6 van het wetsvoorstel gaat daarom uit van de tekst van de Wet op de rechterlijke indeling zoals deze na de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart zal luiden. Het wetsvoorstel voorziet niet in aanpassing van de Politiewet 1993, nu deze op grond van de Politiewet 2012 zal worden ingetrokken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R. H. A. Plasterk

¹ Resp. Stb. 2012, 313 en Stb. 2012, 315. Bij koninklijke besluiten van 12 juli 2012 (Stb. 2012, 314 en Stb. 2012, 317) is de datum van inwerkingtreding van beide wetten bepaald op 1 januari 2013.

Bijlagen *):

- **Herindelingsadvies van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude, alsmede de zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland;**
- **Advies «De puzzel passend gemaakt: over fusies van gemeenten in het hart van Zuid-Holland» van de commissie-Van den Berg uit maart 2007;**
- **Notitie «Bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de Zuidplas en omgeving: grensoverschrijdende aanpak» van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland uit november 2006.**

*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer