



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## Gedeputeerde Staten

Directie Leefomgeving en Bestuur  
Afdeling Bestuur

Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 86 11  
www.zuid-holland.nl

Datum

**7 JUL 2010**

Ons kenmerk  
PZH-2010-182539260A

Uw kenmerk

-

Bijlagen

1

- De gemeenteraden van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee
- De colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee

Onderwerp

Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Geacht bestuur/geacht college.

Op 6 juli 2010 hebben wij het Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee vastgesteld. Wij hebben ons voorstel ter vaststelling aangeboden aan de leden van Provinciale Staten van Zuid-Holland.

Hierbij treft u ons voorstel aan.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris,

voorzitter,

M.H.J. van Wieringen-Wagenaar

ba

  
J. Franssen

Bezoekadres  
Zuid-Hollandplein 1  
2506 AW Den Haag

Tram 8 en 9 en bussen  
18, 22, 65 stoppen  
dichtbij het  
provinciehuis. Vanaf  
station Den Haag CS is  
het ten minuten lopen.  
De parkeervuimte voor  
auto's is beperkt.

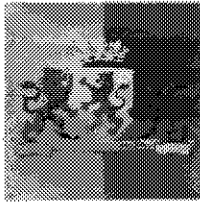
Bijlagen:

- Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Afschrift aan:

- Dagelijks bestuur van het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee, Postbus 313, 3240 AH Middelharnis
- Dagelijks bestuur van het Werkvoorzieningschap Binnenhof, Postbus 49, 3240 AA Middelharnis

MD



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## Begeleidend schrijven

Provincie Zuid-Holland  
Postbus 30002  
2500 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
www.zuid-holland.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Datum:  
14 juli 2010

Om te kenmerken

Uw kenmerk

Betreffende

Onderwerp:  
Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Beste collega's

Dinsdag 6 juli jl. hebben Geëquipeerde Staten (GS) besloten tot het samenvoegen van Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee tot de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. GS hebben dit gedaan door het vaststellen van het Voorstel-Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee. Bijgevoegd tref je het voorstel aan.

GS hebben de afgelopen periode 1937 zienswijzen ontvangen van inwoners en maatschappelijk middenveld. Daarnaast hebben de vier gemeenteraden hun zienswijze gegeven. Dirksland, Middelhamnis en Oostflakkee kiezen (opnieuw) voor een eilandbrede fusie. Goedereede voor zelfstandigheid met een gezamenlijke ambtelijke organisatie. De wegging door GS van deze zienswijzen heeft geleid tot een 'herbevestiging' van het eerder ingenomen standpunt. Samenvoeging van de vier gemeenten is de beste oplossing voor de toekomst van het eiland.

Provinciale Staten (PS) zijn nu aan zet. Op 6 oktober is de behandeling van het voorstel in de Statenraad Bestuur en Middelen, op 13 oktober in PS. Naar verwachting organiseert de Staten Griffie op 29 september a.s. een hoorzitting voor met alle raadsleden van de vier betrokken gemeenten.

Bezoekadres  
Zuid-Hollandplein 1  
2590 AX Den Haag

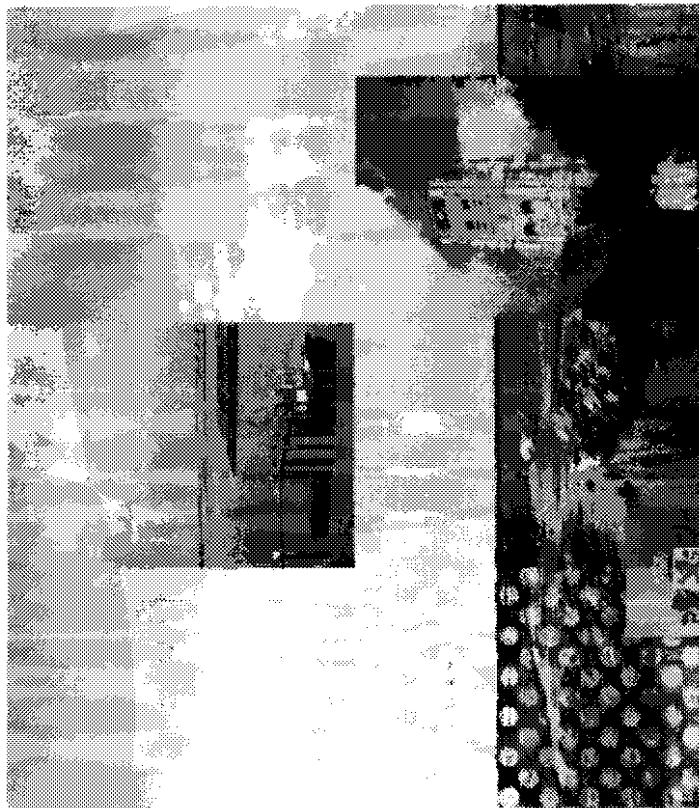
Meer informatie kun je vinden op onze website [www.zuid-holland.nl/herindelingsadvies](http://www.zuid-holland.nl/herindelingsadvies), kies Goeree-Overflakkee. Uiteraard kun je ook bij mij terecht.

Traject 5 en 9 en buslijn  
18, 22, 65 stoppen  
soms bij het  
provincieplein. Vanaf  
station Den Haag CS is  
het een kortere route.  
De parkeertarieven voor  
auto's is beperkt.

Met vriendelijke groet,

P. v. HERINGSMA

# Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakke



provincie  
**HOLLAND**  
**ZUID**

1988-1990

## Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland blijven bij de keuze om de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen tot een nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee is namelijk noodzakelijk. Gedeputeerde Staten vinden dit de beste oplossing omdat deze lange tijd mee gaat, over het hele eiland gaat en het grootst mogelijke draagvlak heeft onder de vier gemeenteraden.

### Wat is de procedure?

Provinciale Staten besluiten naar verwachting uiterlijk 15 oktober 2010 over het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee. Als zij akkoord gaan met het voorstel van Gedeputeerde Staten, adviseert de provincie Zuid-Holland de minister van Binnenlandse Zaken om de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen tot één gemeente Goeree-Overflakkee. Daarna is het woord aan de minister.

### Wat ging eraan vooraf?

In maart 2010 hebben Gedeputeerde Staten voor het eerst formeel uitgesproken dat zij samenvoeging van de vier gemeenten als de meest adequate bestuurlijke oplossing zien. Dit staat in het herindelingsontwerp. Zij hebben deze conclusie getrokken na gesprekken met onder meer de gemeentebestuurders en het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO). Deze gesprekken zijn tussen september 2009 en februari 2010 gevoerd.

Iedereen kon de afgelopen maanden reageren op dit herindelingsontwerp. In totaal ontvingen Gedeputeerde Staten 1932 zogenoemde zienswijzen van particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De meeste daarvan gaan over de betrokkenheid van Goedereede bij de samenvoeging. Vaak gehoorde argumenten: een herindeling is niet nodig, niet wenselijk en er bestaat in Goedereede geen draagvlak voor.

Ook de raden van de vier betrokken gemeenten hebben gereageerd op de plannen. Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee steunen de provincie en kiezen voor samenvoeging omdat zij die oplossing het meest duurzaam vinden. Goedereede kiest voor de 3+1-variant, zelfstandigheid maar met één gezamenlijke ambtelijke organisatie. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee voelen niets voor deze variant omdat zij hierin geen oplossing zien voor de bestuurlijke knelpunten op het eiland. Ook Gedeputeerde Staten voelen hier niet voor omdat dit

model niet leidt tot vergroting van de bestuurlijke slagkracht. Er is dan opnieuw afstemming en coördinatie nodig tussen de gemeenten. Iets wat juist niet meer nodig als je kiest voor één integraal verantwoordelijk gemeentebestuur.

### Wat zijn de argumenten voor dit advies?

Gedeputeerde Staten hebben alle zienswijzen bestudeerd en opnieuw gekeken naar de criteria van het Rijk\*. Zij zijn tot de slotsom gekomen dat deze herindeling inderdaad wenselijk en nodig is. De samenvoeging biedt namelijk een oplossing voor:

- de onvoldoende afweging en keuzes voor eilandbrede vraagstukken,
- de huidige strategische kwaliteit van gemeentebesturen,
- de stevigheid van de ambtelijke organisatie, nu en in de toekomst

De nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee is beter in staat de belangen van het hele eiland te behartigen. Er zijn minder afstemmingsproblemen en er is minder bestuurlijke drukte. De ambtelijke organisatie is minder kwetsbaar. Wel moet de nieuwe gemeente keuzes maken voor de leefbaarheid van alle kernen op het eiland en de dienstverlening. Dankzij de moderne dienstverleningsmogelijkheden hoeven de grotere afstanden op het eiland daarbij geen probleem te zijn.

### Meer informatie?

Meer informatie over de herindeling op Goeree-Overflakkee vindt u op [www.zuid-holland.nl/herindelingen](http://www.zuid-holland.nl/herindelingen), kies voor Goeree-Overflakkee. Als u het voorstel Herindelingsadvies wilt ontvangen, kunt u dit downloaden van de website [www.zuid-holland.nl/herindelingen](http://www.zuid-holland.nl/herindelingen).

Of een briefkaart met uw adresgegevens sturen aan:

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland

L.v. Herindeling Goeree-Overflakkee

Antwoordnummer 100

2509 WB Den Haag

U krijgt dan een exemplaar van het Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee thuis gestuurd.

Voor vragen kunt u een e-mail sturen naar [herindelinggoeree-overflakkee@pzh.nl](mailto:herindelinggoeree-overflakkee@pzh.nl).

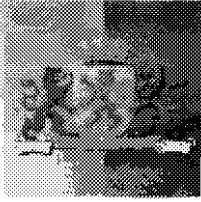
\* De criteria zijn: draagvlak, bestuurlijke slagkracht, duurzaamheid, interne samenhang, bestuurlijke samenwerking en efficiëntie, planologische samenhang en de

# Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Gedeputeerde Staten  
juli 2010



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

**Voordracht  
aan Provinciale Staten**

van Gedeputeerde Staten

vergadering  
13 oktober 2010

Agenda

ontwerp  
Voorstel herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

**1 Ontwerpbesluit**

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Geef op  
het bepaalde in artikel 4, eerste lid, juncto artikel 3, vijfde lid, van de Wet algemene regels  
herindeling.

Besluiten

Vast te stellen het herindelingsadvies Goeree-Overflakkee zoals aangegeven in de bijlage bij dit  
ontwerpbesluit waarin samengevat wordt geadviseerd de gemeenten Dirksland, Goedereede,  
Middelbarnis en Oostflakkee samen te voegen tot één nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.

Den Haag,

Provinciale Staten van Zuid-Holland,  
griffier, voorzitter,



## 2 Toelichting

- Provinciale Staten stellen een herindelingsontwerp vast uiterlijk vier maanden na afloop van de termijn waarop de betrokken gemeenteraden hun zienswijze kenbaar hebben kunnen maken (Wet arhi, artikel 8 lid 5),
- Gedeputeerde Staten hebben een zienswijze op het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee ontvangen van de gemeenteraden van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee en 1932 zienswijzen van particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties. In het voorstel-Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee is op alle tijdig ontvangen zienswijzen gereageerd;
- Gedeputeerde Staten zullen het vastgestelde Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee aan de Minister zenden (en een afschrift aan de betrokken gemeenten). Indien de Minister besluit op basis van een herindelingsadvies een voorstel voor een herindelingsregeling te doen, zendt de Minister het voorstel aan de ministerraad binnen vier maanden na ontvangst van het herindelingsadvies (Wet arhi, artikel 11).

# **Voorstel Herindelingsadvies**

## **Goeree-Overflakkee**

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
juli 2010



## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
2.	Op weg naar het Herindelingsontwerp	6
	2.1 Bestuurskrachtonderzoek	6
	2.2 Adviescommissie Bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee	6
	2.3 Arhi-procedure	7
	2.4 Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee	7
	2.5 Conclusie	7
3.	Van Herindelingsontwerp naar Herindelingsadvies	8
	3.1 Informatievoorziening	8
	3.2 Terinzagelegging	8
	3.3 Zienswijzen gemeentebesturen betrokken in de herindelingsprocedure	9
	3.4 Zienswijze andere belanghebbenden	16
	3.5 Conclusie	25
4.	Toetsing aan de criteria herindeling	27
	4.1 Criteria herindeling	27
	4.2 Conclusie	28
5.	Voorstel Herindelingsadvies	29
	5.1 Advies	29
	5.2 Naam nieuwe gemeente	30
	5.3 Opgaven in het gebied	30
	5.4 Profiel nieuwe gemeente	31
	5.5 Financiële gevolgen	31
6.	Vervolgprocedure	32
7.	Samenvatting en conclusies	33

## Bijlagen

1.	Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee
2.	Verslag bewonersavond 6 april 2010 te Dirksland
3.	Zienswijzen gemeenteraden
4.	Overzicht ontvangen zienswijzen particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties
5.	Kaart gemeente Goeree-Overflakkee
6.	Overzicht van de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeenten op Goeree-Overflakkee deelnemen

## 1. Inleiding

Voor u ligt het voorstel tot duurzame versterking van de bestuurskracht van de gemeenten op Goeree-Overflakkee in de vorm van een Voorstel Herindelingsadvies. Dit voorstel vormt de uitkomst van een uitgebreid en zorgvuldig proces met als doel te komen tot een duurzame versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Voor ons heeft gedurende het gehele proces het streven naar een duurzame adequate oplossing met het grootst mogelijke draagvlak vooropgestaan. Deze oplossing moest daarbij een oplossing bieden voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskrachtonderzoeken in 2007.

Sinds 2001 (IVA onderzoek) hebben de betrokken gemeenten zich beziggehouden met het vraagstuk van duurzame versterking van de bestuurskracht. Eind 2004 hebben de gemeenten voor een nieuwe gemeenschappelijke regeling met niet-vrijblijvende samenwerking gekozen. Op basis van de uitkomsten van de gehouden bestuurskrachtonderzoeken in 2007 concludeerden de vier gemeenten dat de bestuurskracht van het lokaal bestuur op het eiland moest worden versterkt. De vier gemeenten hebben echter geen eenstuidend beeld van de bestuurlijke inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Ook na het advies van de Commissie Schulte zijn de gemeenten er niet in geslaagd tot een gezamenlijk gedragen regionaal consistent eindbeeld te komen. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee kiezen voor het samenvoegen van de vier gemeenten op het eiland tot één nieuwe bestuurskrachtige gemeente. De gemeente Goedereede kiest om zelfstandig te blijven en de bestuurskracht via de vorming van een gezamenlijke ambtelijke organisatie te versterken. Deze patstelling was voor ons aanleiding tot het starten van de procedure op grond van de Wet arhi tot wijziging van de gemeentelijke indeling op Goeree-Overflakkee. In hoofdstuk 2 gaan wij in op de aanloop tot het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee.

Op 2 maart 2010 hebben wij het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld en aangeboden aan de betrokken gemeentebesturen. Het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee is bijgevoegd als bijlage 1. Op basis van de gesprekken gedurende de fase van het open arhi-overleg is in het herindelingsontwerp een afweging gemaakt van alle relevante aspecten gericht op het duurzaam versterken van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op het eiland Goeree-Overflakkee. In het herindelingsontwerp hebben wij gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

Het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee heeft van 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 ter inzage gelegen. Wij hebben 1.932 zienswijzen ontvangen van particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Daarnaast hebben de vier betrokken gemeenteraden een zienswijze opgesteld. In dit Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee behandelen wij alle argumenten uit de ontvangen zienswijzen. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de zienswijzen en onze afwegingen leidend tot dit Voorstel Herindelingsadvies.

Wij, Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, stellen voor de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen tot de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Wij bieden dit voorstel aan Provinciale Staten ter vaststelling aan. Op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi, artikel 8, lid 5) zijn zij het bevoegd orgaan om een Herindelingsadvies vast te stellen. In hoofdstuk 5 zetten wij in ons voorstel uiteen

In hoofdstuk 6 gaan wij in op de vervolgprocedure. Hoofdstuk 7 bevat de samenvatting en conclusies.

## **2. Op weg naar het Herindelingsontwerp**

Op 25 maart 2009 hebben Provinciale Staten van Zuid-Holland het provinciaal beleidskader voor de kwaliteit van het lokaal bestuur 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' vastgesteld. In dit beleidskader is een stappenplan opgenomen voor de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur. In het stappenplan zijn de stappen opgenomen die gemeenten en provincie zetten om de bestuurskracht van het (verlengd) lokaal bestuur op peil te houden en/of te versterken. Hoewel het proces van versterking van de lokale bestuurskracht op Goeree-Overflakkee gestart is voordat Provinciale Staten het beleidskader hebben vastgesteld, is het proces verlopen zoals in het stappenplan is vastgelegd.

Voor een uitgebreide beschrijving van de voorgeschiedenis verwijzen wij u naar het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee.

### **2.1 Bestuurskrachtonderzoek**

In 2006 hebben de vier gemeenten gezamenlijk opdracht gegeven tot het laten uitvoeren van een lokaal en regionaal bestuurskrachtonderzoek. In 2007 blijkt dat de bestuurskracht van de vier gemeenten (niet) voldoende is, waarbij de gemeente Goedereede het meest bestuurskrachtig is van de vier gemeenten. De onderzoekers concluderen dat met het oog op de toekomst het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee over het geheel gezien te weinig bestuurskrachtig is. In het herindelingsontwerp zijn wij in hoofdstuk 3 ingegaan op het proces en de conclusies van deze onderzoeken.

Op basis van de uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken kiezen de colleges van Burgemeester en Wethouders van de vier gemeenten voor een gezamenlijk traject dat vóór 1 januari 2009 moet leiden tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

### **2.2 Adviescommissie Bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee**

In januari 2009 hebben wij moeten constateren dat de vier gemeentebesturen er niet in zijn geslaagd te komen tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

Op basis van ons stappenplan hebben wij de externe adviescommissie Bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee ingesteld. De commissie stond onder leiding van de heer Schutte. De Commissie Schutte heeft gesprekken gevoerd met alle colleges en gemeenteraden en heeft een openbare hoorzitting georganiseerd. De commissie heeft op 31 maart 2009 het rapport 'Samen voor ons eiland, Goeree-Overflakkee - een eenheid in verscheidenheid' uitgebracht. In dat rapport vergelijkt de commissie twee modellen voor de bestuurlijke toekomst: fusiemodel en samenwerkingsmodel. Wij hebben de commissie de gelegenheid geboden de gemeenteraden een standpunt te vragen over de beide modellen. Op basis van de standpunten van de raden komt de Commissie Schutte op 16 juni 2009 met haar eindadvies waarin zij ons adviseert het initiatief te nemen en onder provinciale regie de procedure te starten om op een zo kort mogelijke termijn te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee bestaande uit de huidige gemeenten Goedereede, Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee.

### 2.3 Arhi-procedure

Na consultatie van de statencommissie Bestuur en Middelen begin september 2009 hebben wij op 15 september 2009 besloten tot het starten van de procedure op grond van de Wet arhi tot wijziging van de gemeentelijke indeling op Goeree-Overflakkee. Wij hebben de colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee uitgenodigd voor overleg over de wenselijkheid tot wijziging van de gemeentelijke indeling op Goeree-Overflakkee. Ook hebben wij overleg gevoerd met de gemeenteraad van Goedereede, het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO) en het Waterschap Hollandse Delta. De fase van het open arhi-overleg is na instemming van de betrokken gemeenten op 1 februari 2010 beëindigd.

In hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp zijn wij ingegaan op alle gevoerde overleggen.

Voor ons heeft gedurende het gehele proces vooropgestaan het streven naar een duurzame adequate oplossing met het grootst mogelijke draagvlak die een oplossing biedt voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskrachtonderzoeken in 2007.

### 2.4 Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee

Op 2 maart 2010 hebben wij het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld en aangeboden aan de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee. In de fase van het open arhi-overleg hebben de gemeenten twee varianten voor de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee aangedragen. In het herindelingsontwerp hebben wij deze varianten getoetst aan de criteria uit het beleidskader 'Gemeentelijke herindeling' van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ons eigen beleidskader 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland'.

In het herindelingsontwerp hebben wij, gezien het belang van:

- de opgaven waar de gemeenten op het eiland gezamenlijk voor staan;
  - een duurzaam, bestuurskrachtig en consistent eindbeeld voor het gehele gebied;
  - de noodzakelijke eenheid in bestuur, beleid en uitvoering op het eiland ('ownership');
  - het verminderen van bestuurlijke drukte op het eiland;
  - de standpunten die de vier gemeenteraden hebben ingenomen naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schulte;
  - het doorbreken van de patstelling over de bestuurlijke toekomst die daarmee is ontstaan,
  - een heldere bestuurlijke aansturing van de gezamenlijke eilandbrede ambtelijke organisatie,
- gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee als oplossing voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

### 2.5 Conclusie

Wij waarderen de stappen die de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee de afgelopen jaren hebben gezet in de discussie over de bestuurlijke toekomst. Met de vier gemeentebesturen onderschrijven wij de noodzaak tot het versterken van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Wij hebben moeten constateren dat de gemeentebesturen niet in staat zijn gebleken tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de geconstateerde knelpunten te komen. Om die reden zijn wij - na het eindadvies van de Commissie Schulte - de arhi-procedure gestart. Dit heeft geleid tot het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee waarin wij hebben gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee.

### **3. Van Herindelingsontwerp naar Herindelingsadvies**

In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee hebben wij gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee omdat wij vinden dat die variant leidt tot de meest duurzame versterking van de bestuurskracht van het (verlengd) lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

Conform de Wet arhi hebben de betrokken gemeenteraden en eenieder de gelegenheid gehad een zienswijze in te dienen. In dit hoofdstuk gaan wij in op de ontvangen zienswijzen.

#### **3.1 Informatievoorziening**

Bij de start van de arhi-procedure in september 2009 is in de vier gemeenten huis-aan-huis een provinciale informatiekrant verspreid. In die krant is aan inwoners en andere belangstellenden uitgelegd waarom Gedeputeerde Staten de herindelingsprocedure zijn gestart en hoe een herindelingsprocedure werkt. Na de vaststelling van het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee in maart 2010 is opnieuw een provinciale informatiekrant huis-aan-huis verspreid. In die krant is aan inwoners en andere belangstellenden uiteengezet waarom wij het besluit tot het vaststellen van het herindelingsontwerp hebben genomen. Daarnaast zijn bewoners en belangstellenden via de informatiekrant uitgenodigd voor een informatieavond over het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee.

Op 8 april 2010 hebben Gedeputeerde Staten een informatiebijeenkomst georganiseerd in Dirksland. Bij deze bijeenkomst waren ongeveer 140 inwoners van Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee aanwezig. Tijdens deze bijeenkomst, onder leiding van een externe gespreksleider, hebben wij het herindelingsontwerp nader toegelicht en konden belangstellenden vragen stellen. Het verslag van deze bijeenkomst is als bijlage 2 bijgevoegd.

#### **3.2 Terinzagelegging**

Het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee heeft van 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 voor eenieder ter inzage gelegen in de gemeentehuizen van de bij de herindeling betrokken gemeenten en in het provinciehuis van Zuid-Holland. Daarnaast konden belangstellenden het herindelingsontwerp downloaden van de website van de provincie ([www.zuid-holland.nl/herindelingen](http://www.zuid-holland.nl/herindelingen)) en/of een exemplaar opvragen bij het gemeentehuis of provinciehuis. Het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee is als bijlage 1 opgenomen bij dit advies.

Gedurende de termijn van de terinzagelegging zijn er in totaal 1.932 zienswijzen ingediend door particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

De vier bij de herindelingsprocedure betrokken gemeentebesturen hebben een zienswijze ingediend. De gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee hebben daarbij gekozen voor een gezamenlijk opgestelde zienswijze.

Alle omliggende gemeenten van de in de herindelingsprocedure betrokken gemeenten, het Waterschap Hollandse Delta en de provincies Zeeland en Noord-Brabant hebben het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee toegezonden gekregen. Geen van hen heeft een zienswijze kenbaar gemaakt.

### 3.3 Zienswijzen gemeentebesturen betrokken in de herindelingsprocedure

De zienswijzen van de gemeenteraden over het herindelingsontwerp worden hierna samenvattend beschreven, alsmede de reactie van Gedeputeerde Staten hierop. De integrale zienswijzen van de gemeentebesturen zijn in bijlage 3 opgenomen.

#### **Gezamenlijke zienswijze gemeenteraden Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee**

De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben in gezamenlijkheid een zienswijze opgesteld. De raden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben elk een eigen aanvulling gedaan. Wij behandelen de argumenten in deze zienswijzen hieronder gezamenlijk.

De gemeenteraden stemmen in met het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee waarin wordt voorgesteld de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samen te voegen tot één gemeente Goeree-Overflakkee.

Elke raad hecht eraan te melden dat zijn zienswijze samen met de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee is opgesteld.

De raden komen tot de keuze voor één eilandbrede gemeente op basis van de afweging welke bestuurlijke setting de beste oplossing biedt voor het verbeteren van de (nu onvoldoende) integrale afwegingen van de eilandelijke vraagstukken, van de huidige strategische kwaliteit van het lokale bestuur en de ambtelijke organisatie. Daarbij heeft de raad gekeken naar democratische legitimatie, professionaliteit, klantgerichtheid, duurzaamheid, kostenaspect en gebiedsregie.

De raden stellen dat de 3+1-variant geen duurzaam antwoord is op de bestuurlijke problematiek op Goeree-Overflakkee. De raden voegen daaraan toe dat deze variant geen inhoudelijke betekenis kan hebben, omdat er in de eigen gemeente geen politiek-bestuurlijk draagvlak is voor het laten ontstaan van een gemeente Overflakkee (bestaande uit de huidige gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee).

Alles overziende concluderen de gemeenteraden dat de bestuurlijke toekomst van de gemeente het best gediend is met samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De vorming van één gemeente voor het gehele gebied Goeree-Overflakkee borgt op duurzame wijze de belangen van alle burgers op het eiland.

#### Aanvulling gemeenteraad Dirksland

De raad van Dirksland reageert bij zijn zienswijze op een aantal ingediende zienswijzen omdat er in die zienswijzen een verzoek aan de gemeente wordt gedaan c.q. een opvatting aan de gemeente wordt toegeschreven.

#### Aanvulling gemeenteraad Middelharnis

In zijn zienswijze reageert de raad op de ingediende zienswijzen. De raad constateert dat het merendeel van de zienswijzen zich tegen de samenvoeging keert. De raad geeft aan dat gemiddeld gezien de argumenten voor deze mening gegrond zijn op vermeende ontwikkelingen die deels weerlegd moeten worden met huidige concrete gegevens en deels op verwachte ontwikkelingen die nu niet zijn te staven door feitelijke ontwikkelingen. De raad is van mening dat deze zienswijzen niet van dusdanige aard zijn dat die een heroverweging van het eerder ingenomen standpunt rechtvaardigen.

#### Aanvulling gemeenteraad Oostflakkee

De raad van Oostflakkee acht het van groot belang dat duurzaam draagvlak wordt gecreëerd voor de nieuwe bestuurlijke setting van Goeree-Overflakkee. Door middel van burgerparticipatie vanuit alle kernen op het eiland kan dat draagvlak worden versterkt. Om die reden acht de raad het van groot belang dat het provinciaal bestuur voor dit specifieke traject gerichte steun geeft.

#### **Reactie Gedeputeerde Staten**

Wij reageren hieronder op de elementen waar de raden in hun zienswijzen naar hebben gekeken.

#### Democratische legitimatie

De raden geven aan dat een meer compacte bestuurlijke setting bijdraagt aan de door de raad gewenste bestuurlijke transparantie gericht op het versterken van de democratische legitimatie van het (regionale) beleid. Wij delen deze noodzaak getet op het gegeven dat veel opgaven op de schaal van het eiland opgepakt dienen te worden.

#### Professionaliteit

De raden stellen dat ambtelijke schaalvergroting een noodzakelijke weg is om de door het Rijk en de burgers gevraagde professionaliteit duurzaam te borgen. Wij onderschrijven de noodzaak om de bestuurlijke en ambtelijke professionaliteit duurzaam te borgen en vinden - gezien de opgaven van het eiland - schaalvergroting een adequate oplossing voor de bestuurlijke toekomst.

#### Klantgerichtheid

De raden stellen dat met moderne dienstverlening de grotere fysieke afstanden adequaat zijn te overbruggen. Daarnaast achten de raden dat een andere invulling van de bestuurdersrol meer een politieke dan een bestuurlijke invloed heeft op de klantgerichtheid. Wij delen deze analyse en verwachten dat het nieuwe gemeentebestuur de relatie met inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven als een van de centrale elementen van de nieuwe gemeente beschouwt.

#### Duurzaamheid

Wij delen de conclusie dat de vorming van één gemeente voor het gehele gebied Goeree-Overflakkee op duurzame wijze de belangen van alle burgers op het eiland borgt omdat hiermee sprake is van één rechtstreeks gekozen gemeentebestuur met één ambtelijk apparaat dat verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor de eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland.

#### Kostenaspect

De raden geven aan dat doorgaan zonder opschaling de organisaties uitermate kwetsbaar maakt en dat een bepaald werkvolume gewenst is om het juiste personeel blijvend te kunnen binnenhalen. Wij benadrukken de noodzaak van een kwalitatief goed ambtelijk apparaat waarvan de kosten in verhouding zijn tot de geleverde kwaliteit. Voor Goeree-Overflakkee is schaalvergroting een adequate mogelijkheid om de kwetsbaarheid van de afzonderlijke ambtelijke organisaties op te lossen.

#### Gebiedsregie

De raden beoordelen het als een logisch stap om voor het gehele gebied tot een bestuurlijke autoriteit te komen om zodoende de bestuurlijke regie congruent te laten zijn aan de beoogde samenhangende gebiedsontwikkeling. Deze opvatting sluit aan bij onze keuze voor één gemeentebestuur voor het gehele eiland.

### 3+1-variant

De raden wijzen de 3+1-variant af. Zij stellen dat de 3+1-variant geen duurzaam antwoord is op de bestuurlijke problematiek op Goeree-Overflakkee. Wij hebben in het herindelingsontwerp de afweging gemaakt tussen de beide varianten. Met de gemeenteraden zijn wij van mening dat de 3+1-variant niet duurzaam is, mede gezien het feit dat er - zoals de raden het zelf noemen - in de eigen gemeente geen politiek-bestuurlijk draagvlak is voor het laten ontstaan van een gemeente Overflakkee. Wij constateren dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee de 3+1-variant afwijzen en onze keuze voor één gemeente Goeree-Overflakkee steunen.

### Burgerparticipatie

Wij delen het belang dat de raad van Oostflakkee aangeeft dat duurzaam draagvlak wordt gecreëerd voor de nieuwe bestuurlijke setting van Goeree-Overflakkee. De raad vraagt aan het provinciaal bestuur gerichte steun om door middel van burgerparticipatie vanuit alle kernen op het eiland het draagvlak voor de nieuwe gemeente te versterken. Wij achten het de verantwoordelijkheid van de gemeente(n) om het draagvlak voor de nieuwe gemeente te versterken. Wij zijn echter bereid om het fusieproces daar waar nodig met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid te faciliteren.

### Samenvattend

De gemeenteraden komen tot de keuze voor één eilandbrede gemeente op basis van de afweging welke bestuurlijke setting de beste oplossing biedt voor het verbeteren van de (nu onvoldoende) integrale afwegingen van de eilandelijke vraagstukken, van de huidige strategische kwaliteit van het lokale bestuur en de ambtelijke organisatie. Met de raden concluderen wij dat de bestuurlijke toekomst van de gemeente het best gediend is met samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee.

### **Zienswijze gemeenteraad Goedereede**

Voor de gemeenteraad van Goedereede is de kern van de zienswijze gelegen in de beantwoording van de vraag: "Voor de oplossing van de bestuurlijke problematiek op het eiland is door Goedereede een duurzaam alternatief aangedragen in de vorm van een 3+1-variant. In hoeverre is het provinciaal bestuur bereid gebleken medewerking te verlenen om de variant nader te onderzoeken en af te wegen tegen de provinciale wens tot fusie van de bestaande vier gemeenten op het eiland tot één gemeente?"

Voor de raad stond voorop dat de te kiezen variant een oplossing moet bieden voor:

- de onvoldoende integrale afweging en keuzen voor de eilandelijke vraagstukken;
- de huidige strategische kwaliteit van het lokaal bestuur;
- de robuustheid van de ambtelijke organisatie, nu of op termijn.

De raad geeft aan dat het vraagstuk voor Goedereede genuanceerd ligt omdat de uitgevoerde bestuurskrachtmeting laat zien dat Goedereede op dat moment een bestuurskrachtige gemeente was en dat op termijn ook kan blijven. De eerste voorkeur van Goedereede ging uit naar volledige zelfstandigheid. Daar waar in de toekomst eventuele zorg is over de robuustheid van de eigen organisatie, heeft Goedereede de bereidheid getoond mee te werken aan een eilandelijke oplossing. In de 3+1-variant wordt daarop een antwoord gegeven door de vorming van een eilandelijke ambtelijke organisatie.

De raad stelt dat de provincie op geen enkele wijze heeft laten blijken serieus de 3+1-variant te onderzoeken en daarmee bestuur en inwoners van Goedereede te kijk zet. Daarbij geeft de raad aan dat ondanks de lengte van het dossier deze variant niet onderzocht is en de provincie op de vraag vanuit Goedereede dit onderzoek te faciliteren een 'nee' heeft gegeven.



De raad is van mening dat de provincie opereert vanuit het standpunt 'eilandelijke fusie' en dat daarmee herindeling is verheven tot doel in plaats van middel. De raad stelt dat dit in strijd is met het beleidskader van het Rijk.

De raad stelt dat er van acute en grootschalige problematiek op het eiland onvoldoende sprake is. Er liggen ontwikkelvraagstukken, zowel op het bord van de provincie, het eiland als de individuele gemeenten. De raad ervaart de samenwerkingszin als groeiend en toekomstbestendig. De raad werpt dan ook de vraag op of eilandelijke fusie niet een te zware bestuurlijke oplossing is.

Concluderend stelt de raad van Goedereede dat Gedeputeerde Staten op geen enkele wijze zijn ingegaan op de vraag van Goedereede en alleen het bestaande denkkader van vóór de zienswijze is herhaald. Samenvattend is de raad van mening dat:

1. er geen (h)erkenning is van de eigenstandige positie van Goedereede en haar inwoners als deel van het eiland;
2. er geen bereidheid is van de provincie tot nader onderzoek van de 3+1-variant als variant voor eilandelijke fusie: de provincie wil nader onderzoek niet faciliteren;
3. alles gezegd is en geschreven, alleen niet op het terrein van de 3+1-variant; dit geeft een gevoel van onvolledigheid in proces en teleurstelling bij de Goereese bevolking;
4. Gedeputeerde Staten geen bestuurlijke houding hebben getoond, slechts een politieke;
5. Gedeputeerde Staten geen hand uitsteken naar Goedereede;
6. de grootste teleurstelling gelegen is in het feit dat Gedeputeerde Staten alles uitlegt in de door hen gewenste vorm van fusie, waardoor automatisme van redeneren ontstaat dat geen ruimte biedt voor andere denkwijzen; dit terwijl veel veronderstellingen over oplossingsvermogen van fusies op zijn minst onjuist, niet overtuigend of niet bewezen zijn;
7. wij twijfel hebben aan de bestuurlijke vernieuwingsdrang van de provincie, anders dan fusies;
8. dat niet strookt met het rijksbeleid en ontwikkelingen in het land: er is geen innovatief concept mogelijk van wat elders is toegepast;
9. de uitlatingen van de gedeputeerde kwetsend en bestuurlijk onnodig zijn;
10. er onvoldoende aandacht is geweest voor de financiële risico's bij zowel de 3+1-variant als bij de variant voor eilandelijke fusie;
11. de raad de provincie oproept tot een eerlijk en objectief onderzoek van beide varianten.

#### **Reactie Gedeputeerde Staten**

Hierna gaan wij per conclusie in op de samenvattende conclusies die de raad van Goedereede heeft getrokken.

#### **Ad 1. De raad geeft aan dat er geen (h)erkenning is van de eigenstandige positie van Goedereede en haar inwoners als deel van het eiland.**

Wij zien dat de historie van de gemeenschappen (en de gemeenten) heeft geleid tot verschillen tussen de gemeenschappen in Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Tot in de 18<sup>o</sup> eeuw was er nog sprake van twee afzonderlijke eilanden: Westvoorne (Goeree) en Zuidvoorne (Overflakkee). In 1751 werd in opdracht van de Staten van Holland een dam aangelegd tussen Goeree en Overflakkee. Landschappelijk is het eiland ook nu nog te verdelen in de twee voormalige eilanden, elk met zeer specifieke landschapskenmerken. Goeree bestaat vooral uit duinlandschap en schurvelingenlandschap met hoge recreatieve, ecologische en cultuurhistorische waarde en toeristische voorzieningen. Overflakkee heeft een open, agrarisch karakter, behoort tot het zeekeipolderlandschap en is omringd met buitendijks natuurlandschap.

De raad van Goedereede benadrukt de eigen identiteit en de sociaal-culturele verschillen tussen de gemeente en gemeenschappen in Goedereede en de gemeente en gemeenschappen in Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee. Dit is voor de raad een argument om de gemeente Goedereede zelfstandig te laten voortbestaan. Wij erkennen dat elk dorp van oudsher zijn eigenheid en identiteit kent, maar beschouwen het eiland als een logisch afgebakende sociaal-geografische eenheid. Veel opgaven waar de gemeenten voor staan overstijgen de schaal van de gemeenschap of het dorp en liggen op de schaal van het eiland. Daarom kiezen wij voor een gemeentebestuur dat integrale afwegingen en keuzes kan maken voor het gehele eiland. Wij zien het daarbij als de verantwoordelijkheid van het nieuwe gemeentebestuur de inrichting van de nieuwe gemeente op een zodanige wijze vorm en inhoud te geven dat recht wordt gedaan aan de verschillen tussen dorpen en identiteit van de inwoners, en tegelijkertijd hiertussen verbindingen worden gelegd.

Ad 2. De raad vindt dat Gedeputeerde Staten geen bereidheid tonen tot nader onderzoek van de 3+1-variant als variant voor eilandelijke fusie omdat Gedeputeerde Staten nader onderzoek niet willen faciliteren.

Bij de uitnodiging voor het eerste open arhi-overleg (brief Gedeputeerde Staten van 15 september 2009) hebben wij de vier colleges verzocht duurzame varianten of alternatieven aan te dragen die eveneens leiden tot een duurzame versterking van het lokaal bestuur en een consistent regionaal eindbeeld op Goeree-Overflakkee. Het college van Goedereede heeft tijdens het overleg op 21 oktober 2009 de 3+1-variant ingebracht en aangeboden deze variant nader uit te werken.

In onze brief van 30 oktober 2009 aan de vier colleges hebben wij - gezien de functie van het open arhi-overleg - aangegeven in te gaan op het aanbod van Goedereede en hen in deze fase van de arhi-procedure de gelegenheid te bieden de ingebrachte variant nader uit te werken en te bespreken met ons en de drie andere gemeenten op Goeree-Overflakkee. Daarmee hebben wij de bereidheid getoond en de ruimte gegeven aan Goedereede om de 3+1-variant nader te (laten) onderzoeken.

Op 19 januari 2010 hebben wij een open arhi-overleg gevoerd met de vier gezamenlijke colleges. In dat overleg heeft Goedereede een toelichting gegeven op de nadere uitwerking van de 3+1-variant die het college heeft laten uitvoeren. In de rapportage spreekt Goedereede haar waardering uit aan het adres van de provincie die - mede gezien de uitspraak van de bevolking van Goedereede in juni 2009 - alsnog de mogelijkheid heeft geboden voor een duurzaam alternatief. Goedereede verzoekt de provincie tevens om verder onderzoek mogelijk te maken. Het eindrapport van de uitwerking van de 3+1-variant door Goedereede is als bijlage bij het verslag van 19 januari 2010 opgenomen.

Tijdens het overleg hebben de colleges van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee aangegeven niet voor de 3+1-variant te kiezen. De raden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben dat standpunt in hun zienswijze herhaald; zij wijzen de 3+1-variant af.

In het overleg van 19 januari 2010 was de vraag aan de orde of geconcludeerd zou kunnen worden dat gedurende het open arhi-overleg voldoende gelegenheid is geweest alle opvattingen en alternatieven naar voren te brengen en dat alle denkbare varianten en argumenten die daarbij aan de orde kunnen zijn, voldoende mate zijn besproken. De colleges van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee beantwoordden deze vraag positief en waren van mening dat de fase van het open arhi-overleg daarom afgerond kon worden. Het college van Goedereede heeft aangegeven dat geen nieuwe punten worden ingebracht en dat de fase van het open arhi-overleg op een goede manier afgerond kon worden.

Wij zijn van mening dat wij gedurende de fase van het open arhi-overleg Goedereede voldoende gelegenheid hebben geboden de 3+1-variant nader uit te werken en hiervoor draagvlak te zoeken bij de

andere gemeentebesturen. Op basis van de uitspraak van Goedereede dat de fase van het open arhi-overleg op een goede manier afgerond kan worden omdat geen nieuwe punten ingebracht zullen worden en de standpunten van de colleges van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee over de 3+1-variant, zijn wij tot de conclusie gekomen dat verder onderzoek naar de 3+1-variant weinig vruchtbaar zou zijn.

Wij moeten vaststellen dat de activiteiten van Goedereede om de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee te overtuigen dat de 3+1-variant de beste oplossing is voor de bestuurlijke toekomst van het eiland niet tot positief resultaat heeft geleid; de drie gemeenteraden wijzen de 3+1-variant af. Wij constateren dat de raad van Goedereede in de zienswijze niet is ingegaan op het ontbrekende draagvlak voor de 3+1-variant bij de veronderstelde samenwerkingspartners.

Tot slot zijn wij van mening dat de Commissie Schutte reeds een zinnige handreiking heeft gedaan door de vergelijking van het fusiemodel en het samenwerkingsmodel op 14 verschillende aspecten.

Ad 3. De raad geeft aan dat een gevoel van onvolledigheid in proces en teleurstelling bij de Goereese bevolking leeft omdat over de 3+1-variant niet alles gezegd en geschreven is.

Ten aanzien van het gevoel van onvolledigheid in proces verwijzen wij naar onze reactie onder ad 2. Wij hebben veel zienswijzen ontvangen uit de gemeente Goedereede. In de meeste van die zienswijzen wordt uiteengezet waarom een herindeling niet nodig is, niet wenselijk is en dat er onvoldoende draagvlak bestaat voor een herindeling. De gemeenteraad van Goedereede heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid om het draagvlak voor ons herindelingsontwerp te onderzoeken. Wij waarderen dat de raad het draagvlak actief heeft onderzocht. Wij kunnen echter op basis van de door ons ontvangen zienswijzen niet de analyse delen dat onder de bevolking een gevoel van onvolledigheid in proces en teleurstelling leeft omdat over de 3+1-variant niet alles is gezegd en geschreven. Dit gevoel halen wij niet uit de ontvangen zienswijzen. Naar onze mening is de teleurstelling gelegen in het feit dat wij in het herindelingsontwerp niet hebben gekozen voor behoud van zelfstandigheid van Goedereede.

Ad 4. De raad is van mening dat Gedeputeerde Staten geen bestuurlijke houding hebben getoond, slechts een politieke.

Wij nemen aan dat deze conclusie aansluit bij de opmerking van de raad dat wij onvoldoende gelegenheid hebben geboden de 3+1-variant te onderzoeken. Onder ad 2 zijn wij ingegaan op onze positieve reactie op het aanbod van het college van Goedereede om gedurende de fase van het open arhi-overleg de 3+1-variant nader uit te werken. Ook in de periode na het uitkomen van de bestuurskrachtonderzoeken (2007) hebben wij de gemeenten alle ruimte geboden tot een gezamenlijke oplossing te komen. Wij hebben moeten constateren dat bij de door Goedereede beoogde samenwerkingspartners geen draagvlak bestaat voor de 3+1-variant. Wij achten verder onderzoek naar de 3+1-variant daarom weinig vruchtbaar. Omdat wij geen samenwerkingsverband kunnen opleggen, is de 3+1-variant geen realiseerbare oplossing voor de noodzakelijke versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

Ad 5. De raad is van mening dat Gedeputeerde Staten 'geen hand uitsteken naar Goedereede'.

In de aanloop naar de start van de arhi-procedure hebben wij de vier gemeentebesturen alle ruimte geboden te komen tot een gezamenlijke gedragen adequate oplossing. In die periode hebben wij meerdere overleggen gevoerd met de betrokken gemeentebesturen. Zoals al aangegeven hebben wij positief gereageerd op het aanbod van Goedereede de 3+1-variant nader uit te werken en hierover overleg te voeren met Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee.

Ad 6. De raad stelt dat de grootste teleurstelling gelegen is in het feit dat Gedeputeerde Staten alles uitleggen in de door hen gewenste vorm van fusie. Hierdoor ontstaat automatisme van redeneren dat geen ruimte biedt voor andere denkwijzen.

Wij begrijpen de teleurstelling bij de raad dat wij niet kiezen voor de 3+1-variant. Voor ons heeft gedurende het gehele proces vooropgestaan het streven naar een duurzame adequate oplossing met het grootst mogelijke draagvlak die een oplossing biedt voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskracht-onderzoeken in 2007. Om die reden hebben wij in het herindelingsontwerp de twee ingebrachte varianten gewogen aan de hand van verschillende criteria. Op basis van deze weging vinden wij het samenvoegen van de vier gemeenten een meer adequate oplossing voor het versterken van de bestuurskracht van het eiland dan de 3+1-variant.

Ad 7. De raad heeft twiifel aan de bestuurlijke vernieuwingsdrang van de provincie, anders dan fusies.

Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben de nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' vastgesteld. In dat beleidskader is vastgelegd dat de provincie streeft naar bestuurskrachtige gemeenten. In de nota is een stappenplan opgenomen. Dit stappenplan is gericht op het op peil houden en/of versterken van de bestuurskracht van het lokaal bestuur. Bij onvoldoende bestuurskracht of gebrek aan (toekomstige) bestuurskracht is een gemeente zelf aan zet om concrete acties in gang te zetten gericht op herstel door:

- het starten van een verander- of verbetertraject;
- samenwerking met andere gemeenten, of
- fusie met andere gemeenten.

De afgelopen periode hebben wij in verschillende regio's afspraken gemaakt over versterking van de bestuurskracht van die gemeenten door het intensiveren van de samenwerking. Voorwaarde hierbij is wel dat alle betrokken gemeenten van mening zijn dat intensivering van de samenwerking de meest adequate wijze is om de bestuurskracht van de betrokken gemeenten te versterken. Wij willen de raad van Goedereede daarnaast attenderen op het actieprogramma Provincie Nieuwe Stijl (PNS). Met dat programma hebben wij gekozen voor een provincie die zich concentreert op onze hoofdtaken, een krachtige en uitvoeringsgerichte provincie die zich richt op (boven)regionale vraagstukken en op het provinciale belang.

Ad 8. De raad stelt dat bovenstaande insteek niet strookt met het rijksbeleid en ontwikkelingen in het land: er is geen innovatief concept mogelijk van wat elders is toegepast.

De raad refereert aan het rijksbeleid. Dit beleid is vastgelegd in de Wet arhi en het beleidskader 'gemeentelijke herindeling'. In dit beleidskader schetst de minister dat het gemeenten niet altijd licht valt unaniem te kiezen voor eenzelfde oplossingsrichting voor de bestuurlijke toekomst. In een proces waarbij alle betrokken gemeenten en de provincie het erover eens zijn dat er een duurzame bestuurlijke oplossing moet komen, heeft de provincie een eigenstandige verantwoordelijkheid om het initiatief van gemeenten (over) te nemen en een bestuurlijke afweging te maken die leidt tot een herindelingsvoorstel. In het geval van de gemeenten op Goeree-Overflakkee is hiervan sprake geweest.

In het herindelingsontwerp kiezen wij voor het samenvoegen van de vier gemeenten als oplossing voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur. Dit is de oplossing met het grootst mogelijke draagvlak onder de betrokken gemeenteraden. In ons beleidskader hebben wij gesteld te streven naar regionaal consistent eindbeeld, gedragen door de gemeenten. Wij, maar evenmin de betrokken gemeenten, hebben in dit proces een gedragen adequaat innovatief concept kunnen vinden.

Ad 9. De raad is van mening dat de uittalingen van de gedeputeerde kwetsend en bestuurlijk onnodig zijn. Wij zijn van mening dat de informatievoorziening in het arhi-traject zorgvuldig is geweest. Met de huis-aan-huis informatiekranen en de provinciale website hebben wij iedereen geïnformeerd over de te ondernemen stappen in het proces. Op de bewonersavond op 8 april 2010 hebben wij het herindelingsontwerp nader toegelicht en kon iedereen vragen stellen. Daarnaast zijn zeer frequent berichten in de lokale media verschenen, waaronder enkele interviews met de gedeputeerde.

Ad 10. De raad vindt dat er onvoldoende aandacht is geweest voor de financiële risico's bij zowel de 3+1-variant als bij de variant voor eilandelijke fusie.

Met medewerking van de vier gemeenten hebben wij samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een financieel onderzoek naar de ingebrachte herindelingsvarianten verricht. Hoewel wij het gezamenlijke initiatief van de vier gemeentebesturen tot nader financieel onderzoek zinvol achten, herkennen wij niet het door de raad van Goedereede geschetste beeld dat er onvoldoende aandacht is geweest voor de financiële risico's.

Ad 11. De raad roept de provincie op tot een eerlijk en objectief onderzoek van beide varianten.

Hiervoor hebben wij reeds aangegeven dat wij van mening zijn dat in de fase van het open arhi-overleg voldoende gelegenheid is geweest voor een onderzoek van beide varianten. Het college van Goedereede heeft hiertoe een aanzet gedaan, maar heeft dit initiatief niet doorgezet vanwege het geconstateerde ontbreken van draagvlak voor deze variant bij de beoogde samenwerkingspartners. Gezien de resultaten van de overleggen gedurende de aanloop tot de arhi-procedure, de vergelijking die de Commissie Schutte heeft gemaakt en de resultaten van de fase van het open arhi-overleg (overleggen en het onderzoek dat Goedereede heeft laten uitvoeren) zien wij geen nut en noodzaak tot opnieuw een onderzoek naar beide varianten.

#### Samenvattend

Wij concluderen dat de gemeenteraad van Goedereede onze keuze in het herindelingsontwerp voor de vorming van een gemeente Goeree-Overflakkee niet deelt. De raad is van mening dat de 3+1-variant een afdoende oplossing biedt voor de bestaande knelpunten. Wij vinden de 3+1-variant geen afdoende oplossing voor de bestaande knelpunten. Een keuze voor deze variant leidt opnieuw tot afstemmingsvragen tussen twee gemeenten. Daartoe moet een nieuw samenwerkingsverband worden vastgesteld tussen de betrokken gemeenten. De gewenste vermindering van bestuurlijke drukte op het eiland wordt hiermee dus niet bereikt. De keuze voor de 3+1-variant leidt weliswaar tot een minder kwetsbare ambtelijke organisatie, maar niet tot een noodzakelijke verhoging van de strategische kwaliteit van het lokaal bestuur. Daarnaast vinden wij dat de vorming van een gemeentebestuur een betere voorwaarde voor de essentiële integrale bestuurlijke afwegingen en keuzen voor de eilandelijke vraagstukken.

#### **3.4 Zienswijze andere belanghebbenden**

In de periode tussen 15 maart 2010 en 10 mei 2010 hebben wij 1.932 zienswijzen ontvangen van particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

##### Strekking

Aantal positieve zienswijzen	5
Aantal negatieve zienswijzen	1.926
Neutraal	1

Type

Aantal standaardbrieven particulieren	1.818
Aantal standaardbrieven bedrijven	73
Overige zienswijzen	41

Herkomst

Gemeente Goedereede	1.867
Gemeente Dirksland	8
Gemeente Middelhamis	18
Gemeente Oostflakkee	6
Elders	33

Het gros van de zienswijzen die wij hebben ontvangen is een standaardbrief die huis-aan-huis bij particulieren en bedrijven is verspreid door Herindeling NEE Burgercomité Goedereede (<http://www.naetegenherindeling.nl>).

Hieronder gaan wij in op argumenten die in de verschillende zienswijzen zijn genoemd. Wij behandelen deze argumenten per type brief.

**Standaardbrieven particulieren**

De standaardbrief particulieren kent drie hoofdargumenten tegen samenvoeging:

- een herindeling is niet nodig: Goedereede heeft voldoende bestuurskracht;
  - een herindeling is niet wenselijk: de nadelen voor Goedereede zijn groot;
  - een herindeling heeft geen draagvlak: 89% is tegen herindeling;
  - verzoek herindeling niet door te voeren en het geluid van burgers van Goedereede serieus te nemen.
- Elk hoofdargument wordt ondersteund door een aantal punten. Hieronder gaan wij in op deze punten.

Zienswijze	Reactie
a. Een herindeling is niet nodig: Goedereede heeft voldoende bestuurskracht.	Met de vier gemeenten vinden wij dat versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee noodzakelijk is.
a1. Uit het bestuurskrachtonderzoek blijkt dat Goedereede voldoende bestuurskracht heeft.	Uit de rapportage van juni 2007 blijkt dat de bestuurskracht van Goedereede voldoende is. De onderzoekers stellen echter ook dat de grenzen van het haalbare langzaam maar zeker in zicht komen. Zij benadrukken dat de toekomstige bestuurskracht van de gemeente Goedereede niet los gezien kan worden van het eiland. De onderzoekers zien de kwetsbaarheid van de organisatie als een aandachtspunt.
a2. Uit het bestuurskrachtonderzoek blijkt dat het niveau van dienstverlening goed is.	De onderzoekers hebben geconcludeerd dat het niveau van dienstverlening als ruim voldoende tot goed wordt beschouwd. De onderzoekers hebben geen reden aan de toekomstige kwaliteit te twijfelen, mits de gemeente erin slaagt de juiste mensen voor de doorontwikkeling in huis te halen. Wij verwachten van alle gemeenten dat zij hun dienstverlening op orde hebben. Het enkele feit dat de gemeente zijn dienstverlening op orde heeft, is daarom onvoldoende reden om buiten de regionaal gewenste herindeling te worden gehouden.

Zienswijze	Reactie
a3. Goedereede heeft het meeste geïnvesteerd in de eilandelijke samenwerking en er ook het meeste uitgehaald.	In de fase van het open arti-overlag hebben zowel college als raad van Goedereede aangedragen dat de eilandelijke samenwerking veel heeft opgeleverd. Wij hebben geconstateerd dat dit beeld onvoldoende wordt gedeeld door de andere gemeenten.
a4. Goedereede is goed in staat om in de toekomst aan haar opgaven te voldoen.	Wij constateren dat Goedereede kiest voor zelfstandigheid en de vorming van één eilandelijke ambtelijke organisatie, enerzijds om de andere gemeente tegemoet te komen en anderzijds om de kwetsbaarheid van de eigen organisatie op te vangen.
a5. Goedereede ziet verdere intensivering van samenwerking als kans om de eilandelijke uitdagingen op te pakken.	De raad en het college van Goedereede kiezen voor samenwerking en de vorming van een gezamenlijke ambtelijke organisatie om de eilandelijke opgaven op te pakken. De beoogde samenwerkingspartners kiezen echter voor een andere oplossing.
b. Een herindeling is niet wenselijk: de nadelen voor Goedereede zijn groot.	Wij vinden herindeling de beste oplossing voor het eiland.
b1. Herindeling leidt ertoe dat het lokale bestuur niet meer dicht bij de burger staat.	Wij vinden dat de inrichting van het lokaal bestuur moet passen bij de opgaven van een regio. Daarbinnen dient het lokaal bestuur zodanig te worden ingericht dat de toegankelijkheid van het bestuur gewaarborgd is. Ons evaluatieonderzoek naar gemeentelijke herindelings in Zuid-Holland heeft laten zien dat bij een samenvoeging de afstand burger-bestuur inderdaad toeneemt. Wij zijn echter van mening dat er voldoende mogelijkheden (en voorbeelden) zijn om de toegankelijkheid te waarborgen in de nieuwe gemeente.
b2. Herindeling leidt tot een toename van fysieke afstand tussen burger en bestuur(sentrum).	Wij zien een ontwikkeling waarin het contact tussen burger en gemeente steeds meer digitaal verloopt. De wijze waarop de nieuwe gemeente haar dienstverlening inricht (locaties, openingstijden enz.) is aan de nieuwe gemeenteraad. In het herindelingsontwerp hebben wij aangegeven te verwachten dat de fysieke afstand(en) op het eiland voor de meeste inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven geen knelpunt zal hoeven zijn.
b3. Goedereede heeft enkele zeer specifieke eigenschappen: identiteit, politieke stabiliteit, toerisme, visserij en hoog voorzieningenniveau. Bij een herindeling wordt gevraagd voor het voortbestaan hiervan.	Ook wij zien deze specifieke eigenschappen bij Goedereede, zoals ook Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee specifieke eigenschappen hebben. Wij zien het als de taak van het nieuwe gemeentebestuur de bestuurlijke inrichting van de nieuw te vormen gemeente op een zodanige wijze vorm en inhoud te geven dat daarbij recht wordt gedaan aan de verschillen tussen dorpen en identiteit van de inwoners, maar tegelijkertijd verbindingen worden gelegd hier-tussen.

Zienswijze	Reactie
b4. Herindeling heeft mogelijk een negatief effect op de financiële stabiliteit.	In het financieel onderzoek naar de herdelingsvarianten zijn de financiële gevolgen geïnventariseerd. Samenvoeging van de vier gemeenten leidt tot een financieel levensvatbare gemeente.
c. Een herindeling heeft geen draagvlak. 69% is tegen herindeling.	De uitkomst van de schriftelijke enquête in Goedereede is helder, bij een opkomst van 62% sprak 89% zich uit voor zelfstandigheid en samenwerking. De gemeenteraad heeft deze uitslag zwaar laten meewegen in zijn besluitvorming. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben via bewoners-avonden inwoners de gelegenheid gegeven hun stem te laten horen. Vervolgens hebben deze drie raden een keuze gemaakt voor eilandelijke samenvoeging. Voor een voorstel tot samenvoegen van gemeenten is uiteindelijk het bestuurlijk draagvlak van de betrokken gemeenteraden bepalend.
d. Verzoek herindeling niet door te voeren en het geluid van burgers van Goedereede serieus te nemen.	In het herindelingsontwerp hebben wij ons voorstel uitgebreid toegelicht. Daarbij zijn wij ingegaan op de aspecten die door Goedereede zijn aangedragen. In dit advies doen wij dat opnieuw. Gezien de noodzaak tot versterking van het lokaal bestuur op het eiland kunnen wij dit verzoek niet honoreren.

#### Standaardbrieven bedrijven

In de standaardbrief bedrijven worden verschillende argumenten gegeven tegen (de gevolgen van) de voorgenoemde herindeling. Hieronder gaan wij in op deze argumenten.

Zienswijze	Reactie
De provincie legt iets van bovenaf op, maar Goedereede heeft een enquête gehouden die is ingevuld door 62% van de bevolking waaruit bleek dat 89% zich uitsprak tegen herindeling.	Voor ons voorstel tot samenvoegen van gemeenten is het bestuurlijk draagvlak van de betrokken gemeenteraden bepalend. - Nadat in de zomer van 2007 de gemeenten zelf hadden geconstateerd dat gewerkt moest worden aan de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur, hebben gemeenten en provincie afgesproken dat de gemeenten op 1 januari 2009 een gezamenlijke adequate oplossing zouden presenteren. Toen dit niet mogelijk bleek, heeft de provincie de Adviescommissie Schulte ingesteld. Na de opnieuw niet-eensluidende reacties van de raden op het rapport van de Commissie Schulte, hebben wij besloten tot het starten van de anti-procedure. Hierná zijn alternatieven (3+1-variant) ingebracht en gewogen. - Er is weinig draagvlak voor herindeling in Goedereede; de raad van Goedereede kiest voor zelfstandigheid en de vorming van één eilandelijke ambtelijke organisatie. De raden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee kiezen voor samenvoeging van de vier gemeenten.



Zienswijze	Reactie
Steeds meer gemeenten, maar ook professionals in de bestuurskunde en universiteiten, keren zich tegen dergelijke gemeentelijke herindelingen.	Wij nemen kennis van deze mening. Wij zien echter ook dat gemeenten in Zuid-Holland de keuze voor herindeling maken (onder andere Zuidplas, Kaag en Braassem, Teylingen, Westland, Lansingerland) als beste bestuurlijke oplossing.
Herindeling is een weg die wordt gekenmerkt door een geldverslindende operatie waar vele miljoenen mee gemoeid zijn.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Herindeling is nooit een doel op zich. De keuze voor het samenvoegen van gemeenten komt voort uit de onderschreven noodzaak tot het versterken van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.</li> <li>- Het is correct dat het fuseren van gemeenten kosten met zich meebrengt. De nieuwe gemeente ontvangt hiervoor een vergoeding van het Rijk (ongeveer 12,5 miljoen euro).</li> </ul>
De provincie heeft als doelstelling om op korte termijn van 90 naar 45 gemeenten te krimpen, zonder cijfermatige onderbouwing van de betekenis voor bedrijven en/of burgers.	De provincie heeft geen doelstelling om van 90 naar 45 gemeenten te krimpen. De provincie gaat voor verbetering van de kwaliteit van het lokaal bestuur en bestuurskrachtige gemeenten die berekend zijn op hun taken. Ons beleid is vastgelegd in de nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' (vastgesteld 25 maart 2009 door Provinciale Staten van Zuid-Holland).
Ons bedrijf vindt dat het proces op Goeree-Overflakkee onzorgvuldig en ondemocratisch verloopt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wij zijn van mening dat wij het proces zorgvuldig hebben georganiseerd.</li> <li>- Nadat de vier gemeenten niet tot een gezamenlijke eensluidende oplossing konden komen, hebben wij alle stappen en beslismomenten van de Wet algemene regels herindeling gevolgd en rekening gehouden met de vereisten van het beleidskader gemeentelijke herindeling van BZK en ons eigen beleidskader. Beide kaderstellende documenten zijn door volksvertegenwoordigende organen geaccordeerd.</li> </ul>
Er is te weinig aandacht besteed aan de effecten van de herindeling voor burgers en vooral bedrijfsleven. De financiële gevolgen blijven onduidelijk.	In het herindelingsontwerp hebben wij aangegeven dat het nieuwe gemeentebestuur expliciet aandacht moet besteden aan de relatie met inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven. De gemeenten zullen de komende periode aan de slag moeten met het treffen van de noodzakelijke voorbereidingen. Het is vervolgens de bevoegdheid van de raad van de nieuwe gemeente om keuzes te maken over het dienstverleningsconcept en de financiën (inclusief OZB/woonlasten) van de nieuwe gemeente. Het financiële variantenonderzoek geeft de raden daarbij inzicht in de financiële gevolgen van een herindeling.

Zienswijze	Reactie
Duidelijke doelen voor de nieuwe gemeente ontbreken; in het bedrijfsleven zou je zo nooit aan zo'n fusie beginnen; er is geen businesscase en er ontbreekt een gedegen risico-inventarisatie.	<p>De keuze voor samenvoeging van de vier gemeenten kent zijn oorzaak in het gegeven dat de vier gemeenten met elkaar van mening zijn dat een gezamenlijke oplossing gevonden moet worden voor bestuurlijke (eilandelijke) knelpunten.</p> <p>De Wet arhi (artikel 79) stelt dat gemeentebesturen tijdig de benodigde voorbereidingen dienen te treffen. Onderdeel van deze voorbereidingen is het opstellen van een visie voor de nieuwe gemeente. Wij hebben begrepen dat de vier gezamenlijke colleges voornemens zijn een nader financieel onderzoek te laten verrichten.</p>

#### Overige zienswijzen

Naast de standaardbrieven zijn er 41 overige zienswijzen ontvangen. De argumenten die in deze zienswijzen zijn genoemd, worden hieronder themagewijs samengevat behandeld vanwege de leesbaarheid.

Zienswijze	Reactie
<p>Proces.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het proces is ondemocratisch verlopen gezien de uitkomst van de enquête Goedereede.</li> <li>- De provincie moet het herindelingsproces stoppen.</li> <li>- De communicatie tussen provincie en gemeenten en tussen gemeenten onderling is niet goed.</li> <li>- Burgers zijn onvoldoende in de gelegenheid geweest hun mening te laten horen.</li> <li>- Het maatschappelijk middenveld is verdeeld over de toekomst.</li> <li>- Er is geen draagvlak voor eilandbrede samenvoeging.</li> </ul>	<p>Wij zijn van mening dat de procedure zorgvuldig is verlopen. Wij kiezen niet voor de voorkeur van Goedereede, maar hebben deze variant wel in het herindelingsontwerp beoordeeld. Wij zullen de arhi-procedure niet stopzetten.</p> <p>Wij vinden dat de inwoners van de vier gemeenten voldoende gelegenheid hebben gehad hun mening te laten horen. Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee hebben bewonersbijeenkomsten georganiseerd. Goedereede heeft daarnaast een enquête verspreid. Ook heeft eenieder een zienswijze kunnen indienen. De provincie heeft op 8 april 2010 in Dirksland een bijeenkomst voor inwoners van de vier gemeenten georganiseerd. Inwoners zijn geïnformeerd met de huis-aan-huis informatiekranen en de provinciale website.</p> <p>In het herindelingsontwerp hebben wij aandacht besteed aan de uitslag van de enquête in Goedereede. Het beleidskader van BZK stelt dat de provincie dient uit te gaan van de standpunten van de gemeenteraden. Hoewel wij de uitslag van de enquête in Goedereede hebben meegewogen in ons oordeel, hebben wij uiteindelijk onze keuze gebaseerd op de standpunten van de vier gemeenteraden.</p> <p>In de aanloop naar de start van de arhi-procedure waren gemeenten verdeeld, en het maatschappelijk middenveld ook. Dat sterkt ons in de gedachte dat het zinvol is geweest de arhi-procedure te starten omdat het eiland</p>

Zienswijze	Reactie
	<p>niet zelf in staat is gebleken haar eigen toekomst gezamenlijk richting te geven.</p> <p>Het is inderdaad van groot belang dat de vier gemeenten in de aanloop naar de samenvoeging de juiste voorbereidingen treffen zodat de nieuwe gemeente goed van start kan gaan.</p>
<p>Financiën:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het financieel onderzoek is niet volledig.</li> <li>- 'Alles wordt duurder'.</li> <li>- De herindeling leidt tot kapitaalvernietiging.</li> </ul>	<p>De provincie houdt financieel arhi-toezicht op de vier gemeenten. Doel van dat toezicht is ervoor zorgen dat de financiële ruimte van de nieuwe gemeente niet onevenredig wordt beperkt.</p> <p>Gesuggereerd wordt dat de samenvoeging zal leiden tot lastenverzwaring. Op basis van het financieel variantenonderzoek en de wijze waarop de afgelopen jaren in de vier gemeenten omgegaan is met de gemeentefinanciën delen wij dit beeld niet. Het financieel onderzoek herindelingsvarianten heeft een indicatie gegeven van de verwachte ontwikkeling van de woonlasten. Wellicht wordt het in de nieuwe gemeente niet goedkoper, maar de gemeente zal wel beter in staat zijn de eigen opgaven te realiseren.</p> <p>De nieuwe gemeente ontvangt van BZK de vergoeding voor frictiekosten (te weten ongeveer (12,5 miljoen euro), dit wordt geacht voldoende te zijn. Het financiële variantenonderzoek laat zien dat de fusiegemeente levensvatbaar is.</p>
<p>Relatie burger - bestuur:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Toename fysieke afstand.</li> <li>- Dienstverlening.</li> <li>- Localie nieuwe gemeentehuis.</li> </ul>	<p>Uit het evaluatieonderzoek naar herindelingen blijkt dat na een herindeling de betrokkenheid van inwoners bij de nieuwe gemeente in eerste instantie iets afneemt.</p> <p>Wij delen het oordeel van de raden van Dirksland, Middelhamnis en Oostflakkee dat de toegenomen fysieke afstand met moderne dienstverlening adequaat kan worden ondervangen.</p> <p>Het is aan de nieuwe gemeenteraad een keuze te maken over de huisvesting (locatie en vestigingen) van de gemeente.</p>
<p>Andere oplossingen dan herindeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking door middel van 3+1-variant.</li> <li>- Afstanking management ISGO.</li> </ul>	<p>Gedurende de fase van het open arhi-overtag hebben gemeenten alle mogelijke varianten en alternatieven kunnen inbrengen. Er zijn in totaal twee varianten ingebracht door de gemeenten: Goedereede kiest voor samenwerking (3+1-variant). Dirksland, Middelhamnis en Oostflakkee kiezen voor een eilandbrede oplossing waar de vier gemeenten worden samengevoegd tot een gemeente.</p>

Voorstel Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee

Zienswijze	Reactie
	<p>Wij zijn van mening dat in de fase van het open arti-overleg voldoende ruimte en gelegenheid is geweest om met elkaar te spreken over varianten voor de bestuurlijke toekomst (zie onder meer het verslag van 19 januari 2010).</p> <p>Bij de samenvoeging zal het ISGO opgaan in de nieuwe gemeente. Een keuze voor enkel afstanking is dan niet aan de orde.</p>
<p>Identiteit en onderlinge verschillen. Zondagsrust.</p>	<p>De vier gemeenten vormen samen het eiland Goeree-Overflakkee. Naar ons oordeel is daarmee sprake van een logische sociaal-geografische eenheid waarbinnen overbrugbare verschillen bestaan. Wij verwachten dat aan de nieuwe gemeente op een zodanige wijze vorm en inhoud wordt gegeven dat daarbij recht wordt gedaan aan de verschillen tussen dorpen en identiteit van de inwoners, maar tegelijkertijd verbindingen worden gelegd hiertussen.</p> <p>Wij delen de verwachting van de Commissie Schutte dat fusie geen belangrijke invloed zal hebben op de zondagsrust omdat dit ook in de andere gemeenten een belangrijke waarde is.</p>
<p>Opdracht Commissie Schutte was niet onafhankelijk.</p>	<p>De externe Adviescommissie Bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee' (Commissie Schutte) heeft de volgende opdracht gekregen: "Brenge een advies uit waarin is nagegaan hoe te komen tot een gemeente Goeree-Overflakkee per 2012. Daarbij geven wij de commissie mee dat van deze variant kan worden afgeweken indien uw commissie constateert dat alle vier gemeenten tot een eensluidende alternatieve oplossing hebben besloten die voldoet aan de op 19 juni 2008 door ons geformuleerde voorwaarde: een duurzame en toekomstbestendige oplossing die recht doet aan de constateringen in de vier lokale bestuurskrachtonderzoeken en het regionale onderzoek en die daarbij een adequaat antwoord biedt voor toekomstige ontwikkelingen op Goeree-Overflakkee."</p> <p>De Commissie Schutte heeft bij de uitvoering van haar taak nadrukkelijk gekeken naar alternatieven voor herindeling. Daarbij heeft de commissie een samenwerkingsvariant vergeleken met de fusievariant. Alvorens de commissie haar eindadvies uitbracht, hebben de gemeenten de gelegenheid gehad hun standpunt over de beide varianten te geven.</p>

Zienswijze	Reactie
Leefbaarheid van de kernen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wij zijn van mening dat juist het gezamenlijk aanpakken van de leefbaarheid van de kernen voor het eiland als geheel tot een beter behoud en spreiding van voorzieningen zal leiden. In de Regionale Structuurvisie is met de kernenprofilering hiertoe een constructieve basis gelegd.</li> <li>- Daarbij onderschrijven wij het belang dat de nieuwe gemeente aandacht moet besteden aan kernenbeleid en haar relatie met inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven.</li> </ul>
Aantal raadsleden.	De nieuwe gemeenteraad zal bestaan uit 29 leden. De huidige vier gemeenten hebben in totaal 60 raadsleden.
Economische crisis waardoor mensen hun baan verliezen. Werkgelegenheid en positie van ambtenaren en ander personeel.	Wij zien geen verband tussen deze fusie en de economische crisis. De Wet arhi stelt dat alle ambtenaren (voorlopig) overgaan in dienst van de nieuwe gemeente (artikel 57 en verder).
Schaalvergroting is geen oplossing; groot is niet per definitie beter. Herindeling is geen goede oplossing voor geconstateerde regionale problemen.	Wij zijn het eens met de stelling dat groot niet per definitie beter is. De schaal van het lokaal bestuur moet aansluiten bij de opgaven in een gebied, schaalvergroting is dus nooit een doel op zich. In de situatie van Goeree-Overflakkee achten wij herindeling wel de meest adequate oplossing voor de geconstateerde regionale problemen.
Behoud ruimtelijke kwaliteiten. Migratiesaldo 0.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In de Provinciale Structuurvisie is het ruimtelijk beleid voor de gehele provincie vastgelegd. De samenvoeging zal niet leiden tot een ander ruimtelijk beleid vanuit de provincie.</li> <li>- Er is op Goeree-Overflakkee geen relatie tussen het vraagstuk van de inrichting van het lokaal bestuur en het gegeven 'migratiesaldo 0' omdat dit is vastgelegd in het ruimtelijkeorderingsbeleid.</li> </ul>
Sportfunctionaris.	Het is aan de nieuwe gemeenteraad om hierin een keuze te maken.
Onvermogen van het lokaal bestuur op Overflakkee.	Wij herkennen ons niet in deze kwalificatie van de gemeentebesturen op Goeree-Overflakkee.
Waarom moet Goedereede meedoen? Elke gemeente moet zijn eigen broek ophouden. Economische basis voor de kop van Goeree staat los van rest van het eiland, vraagt dus ook om eigen bestuur. Goedereede kan zelfstandig blijven.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het gaat in deze procedure om het vinden van een adequate duurzame oplossing voor de inrichting van het lokaal bestuur op het gehele eiland, dat kan én mag niet zonder Goedereede.</li> <li>- Gezien de opgaven en belangen van het eiland, nut en noodzaak van een adequate duurzame oplossing, het ontbreken van draagvlak voor de keuze van Goedereede waardoor 'restproblematiek' ontstaat en het uitgangspunt dat wij het onwenselijk vinden als een gemeente een regionaal gewenste herindeling kan tegenhouden, terwijl de herindelingspartners een herindeling met die gemeente wel wenselijk vinden,</li> </ul>

Zienswijze	Reactie
	<p>zijn wij van mening dat Goedereede onderdeel moet zijn van de samenvoeging van gemeenten op Goeree-Overflakkee.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Op het eiland werken de vier gemeenten reeds jaren niet-vrijblijvend samen; de vier gemeenten op het eiland hebben elkaar dus nodig.</li> <li>- Het eiland Goeree-Overflakkee is een logisch afgebakende sociaal-geografische eenheid. De gemeenten hebben een sterke gezamenlijke oriëntatie op de eilandelijke opgaven, waaronder het belang van recreatie en toerisme. De economische basis voor de Kop van Goeree is ook afhankelijk van de voorzieningen en structuren op het gehele eiland.</li> </ul>
Vergelijking met Schiermonnikoog en Schouwen-Duiveland.	<p>De situatie van Schiermonnikoog is niet goed vergelijkbaar met Goeree-Overflakkee. Schiermonnikoog werkt niet-vrijblijvend samen met de andere Friese Waddeneilanden om op die manier de bestuurskracht van het eiland te versterken. De vier Friese Waddeneilanden zijn het met elkaar eens over deze oplossing.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gedurende het proces is regelmatig de parallel met Schouwen-Duiveland getrokken. Op Schouwen-Duiveland is gekozen voor een eilandelijke fusie. Mede om die reden is in de informatiekrant van maart 2010 de burgemeester van Schouwen-Duiveland geïnterviewd over de ervaringen en leerpunten.</li> </ul>
Het is nu toch goed? Alles wordt minder. Vooral nadelen voor inwoners.	<p>De vier gemeenten zijn van mening dat de bestuurskracht versterkt moet worden om daarmee zorg te dragen voor betere integrale afweging en keuzes voor eilandelijke vraagstukken, vergroting van strategische kwaliteit van het lokaal bestuur en de robuustheid van de ambtelijke organisatie. Met hen zijn wij van mening dat de kwaliteit van het (verlengd) lokaal bestuur op het eiland versterkt dient te worden. Alle inwoners op het eiland zullen uiteindelijk profiteren van een lokaal bestuur dat afgewogen keuzes kan maken in het belang van het gehele eiland.</p>

### 3.5 Conclusie

Wij hebben kennisgenomen van alle zienswijzen en hebben hiervoor op de aangedragen argumenten een reactie gegeven.

Wij constateren dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee in gezamenlijkheid hun zienswijze hebben opgesteld en dat de raden onze keuze in het herindelingsontwerp tot het samenvoegen van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee steunen. Wij constateren daarbij dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee de 3+1-variant die de raad van Goedereede nastreeft, afwijzen.

Wij constateren dat de gemeenteraad van Goedereede ons voorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee niet steunt en vasthoudt aan de 3+1-variant zonder daarbij aandacht te besteden aan het ontbreken van draagvlak voor deze variant bij de beoogde samenwerkingspartners. Goedereede heeft ons ook niet duidelijk kunnen maken of en indien dat het geval zou zijn, wanneer dat draagvlak wel zal ontstaan bij de andere gemeenten. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat verder onderzoek naar de 3+1-variant weinig vruchtbaar zou zijn.

Wij constateren dat er op het eiland nog immer twee verschillende keuzen worden gemaakt voor de bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur.

Wij hebben overwogen of wij een samenwerkingsverband (3+1-variant) zouden kunnen opleggen aan de vier betrokken gemeenten. Afgezien van de afwijzing door drie van de vier betrokken gemeenteraden, het feit dat reeds jaren niet-vrijblijvend wordt samengewerkt en ons oordeel dat een keuze voor deze variant leidt tot een suboptimale oplossing, dient sprake te zijn van een verzoek van een of meer gemeenten en een zwaarwegend openbaar belang. In de situatie van Goeree-Overflakkee zullen wij niet overgaan tot het opleggen van een (nieuw) samenwerkingsverband.

In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee hebben wij gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee als meest duurzame adequate oplossing voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskrachtonderzoeken in 2007. Wij concluderen dat dit voorstel de oplossing is met het grootst mogelijke draagvlak. Het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee is de meest duurzame oplossing voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

## 4. Toetsing aan de criteria herindeling

In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee hebben wij de ingebrachte varianten gewogen en vervolgens toegelicht aan de hand van de criteria uit het beleidskader 'Gemeentelijke herindeling' van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In dit hoofdstuk gaan wij aan de hand van de zienswijzen nogmaals in op deze criteria.

### 4.1 Criteria herindeling

Voor een toelichting op de criteria verwijzen wij u naar hoofdstuk 5 van het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee.

#### **Draagvlak**

In de zienswijzen is aandacht gevraagd voor de uitkomst van de enquête in Goedereede. Volgens veel indieners toont deze uitkomst aan dat er onder de bevolking van Goedereede geen draagvlak bestaat voor herindeling. Wij hebben kennisgenomen van de uitkomst van de enquête, maar dienen ons oordeel over het draagvlak te baseren op de standpunten van de betrokken gemeenteraden. Daarbij constateren wij dat de raden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee zich voor eilandbrede samenvoeging hebben uitgesproken. Wij hebben tevens moeten constateren dat Goedereede er niet is in geslaagd draagvlak te vinden voor de 3+1-variant. Wij zijn ervan overtuigd - op basis van de zienswijzen van de raden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee - dat dit draagvlak ook niet gevonden kan worden. Daarmee is het samenvoegen van de vier gemeenten met als doel het versterken van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee de oplossing met het grootst mogelijke draagvlak. Dit sluit aan bij de bepalingen in het rijksbeleidskader 'Gemeentelijke herindeling' wanneer er geen unanimititeit is bij de betrokken gemeenten.

#### **Bestuurskracht**

In dit proces heeft voor ons altijd vooropgestaan het vinden van een adequate oplossing voor de versterking van de bestuurskracht van het (verfengd) lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Hoewel uit de bestuurskrachtmeting van Goedereede in 2007 een beeld naar voren komt dat de bestuurskracht van de gemeente op dat moment toereikend is, stellen de onderzoekers helder dat de toekomstige bestuurskracht niet los kan worden gezien van de toekomst van het eiland. Een keuze voor de door Goedereede ingebrachte 3+1-variant komt naar ons oordeel onvoldoende tegemoet aan de noodzakelijke vermindering bestuurlijke drukte en vergroting van de eenheid van bestuur, beleid en uitvoering. Naast het ontbreken van draagvlak voor deze oplossing, betekent een dergelijke keuze een suboptimale versterking van de lokale bestuurskracht op het eiland.

#### **Duurzaamheid**

De ontvangen zienswijzen hebben geen alternatief opgeleverd dat wij als meer duurzaam beschouwen dan het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee. Wij zijn van mening dat samenvoeging van deze vier gemeenten de meest duurzame oplossing is voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur op het eiland. Een keuze voor de 3+1-variant heeft een beperkte duurzaamheid vanwege de (bestuurlijke en ambtelijke) afstemmingsproblematiek voor eilandelijke opgaven.



### **Interne samenhang**

In zijn zienswijze benadrukt de gemeenteraad van Goedereede de eigen identiteit en de sociaal-culturele verschillen tussen de gemeente en gemeenschappen in Goedereede en de gemeente en gemeenschappen in Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee. Wij erkennen dat elk dorp van oudsher zijn eigenheid en identiteit kent, maar beschouwen het eiland Goeree-Overflakkee als een logisch afgebakende sociaal-geografische eenheid. Veel opgaven waar de gemeenten voor staan overstijgen de schaal van de gemeenschap of dorp en liggen op de schaal van het eiland. Daarom kiezen wij voor een gemeentebestuur dat integrale afwegingen én bestuurlijke keuzes kan maken voor het gehele eiland. Wij zien het daarbij als de verantwoordelijkheid van het nieuwe gemeentebestuur de inrichting van de nieuwe gemeente op een zodanige wijze vorm en inhoud te geven dat recht wordt gedaan aan de verschillen tussen dorpen en identiteit van de inwoners, maar tegelijkertijd hiertussen verbindingen worden gelegd.

### **Regionale samenhang en evenwicht**

De ontvangen zienswijzen hebben niet tot nieuwe inzichten geleid ten aanzien van de regionale samenhang en evenwicht. Wij blijven van mening dat samenvoeging van de vier gemeenten een positieve impuls kan geven aan de mogelijkheden de belangen van het eiland te agenderen bij bestuurlijke partners zoals provincie(s), het Rijk en de Rotterdamse regio doordat nu één bestuurlijk verantwoordelijk probleemgeenar ontstaat ('ownership').

### **Planologische ruimtebehoefte**

Terecht constateert de gemeenteraad van Goedereede dat er op dit moment geen grootschalige problematiek aan de orde is. Wij herhalen ons standpunt dat de keuze voor het samenvoegen van de vier gemeenten ook niet zijn oorzaak vindt in de noodzakelijke beantwoording van huidige ruimtelijke knelpunten.

## **4.2 Conclusie**

De weging van de argumenten in de zienswijzen leidt niet tot een ander inzicht in de meest duurzame adequate oplossing voor de knelpunten van het huidige (verlengd) lokaal bestuur. Gezien het belang van eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de toekomst van het eiland Goeree-Overflakkee houden wij vast aan onze keuze voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

## 5. Voorstel Herindelingsadvies

Op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) zijn Provinciale Staten het bevoegd orgaan om een herindelingsadvies vast te stellen. Op basis van de Wet arhi, artikel 8, lid 5, stellen Provinciale Staten een herindelingsadvies vast uiterlijk vier maanden na afloop van de termijn waarop de gemeenteraden hun zienswijze kenbaar kunnen maken. Provinciale Staten dienen het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee vast te stellen voor 15 oktober 2010.

### 5.1 Advies

Op basis van de uitkomst van de fase van het open arhi-overleg zoals verwoord in het herindelingsontwerp, de ontvangen zienswijzen en onze beantwoording daarvan doen wij, voor het duurzaam versterken van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee, het volgende voorstel aan Provinciale Staten van Zuid-Holland.

Wij stellen voor de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee samen te voegen tot de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.

Wij doen dit voorstel gezien:

- de opgaven waar de gemeenten op het eiland gezamenlijk voor staan;
- de noodzaak van een duurzaam, bestuurskrachtig en consistent eindbeeld voor het gehele gebied;
- de noodzakelijke eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland ('ownership');
- de gewenste vermindering van bestuurlijke drukte op het eiland;
- de zienswijzen die de vier gemeenteraden hebben vastgesteld naar aanleiding van het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee;
- de ingekomen zienswijzen van eenieder;
- de noodzaak van het doorbreken van de patstelling over bestuurlijke toekomst;
- de noodzaak van een heldere bestuurlijke aansturing van gezamenlijke eilandbrede ambtelijke organisatie.

Wij constateren dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee ons voorstel tot samenvoeging ondersteunen. Op basis van deze standpunten concluderen wij dat er sprake is van een regionaal gewenste herindeling, gericht op het komen tot één gemeentelijk bestuur voor het gehele eiland.

Wij constateren dat in Goedereede geen bestuurlijk draagvlak bestaat voor ons fusievoorstel. Onder herkenning van de eigenheid van Goedereede en haar inwoners als deel van het eiland, zijn wij van mening dat Goedereede onlosmakelijk deel dient uit te maken van de te kiezen oplossing voor de versterking van het lokaal bestuur op het eiland. De noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur vraagt immers om een eilandbrede oplossing. Het niet betrekken van Goedereede in het voorstel tot versterking van het lokaal bestuur leidt tot een oplossing met beperkte houdbaarheid. Daarnaast leidt dit tot 'restproblematiek' omdat bij de overige gemeenten op het eiland het draagvlak voor de keuze voor samenwerking (3+1-variant) ontbreekt. Op basis van ons provinciaal beleidskader voor de kwaliteit van het lokaal bestuur vinden wij het onwenselijk als een gemeente een herindeling kan legenhouden terwijl de herindelingspartners een herindeling met die gemeente wel wenselijk vinden. Om die reden betrekken wij Goedereede in ons voorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De gemeente Goedereede kan vanuit zijn kwaliteit een goede bijdrage leveren aan de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Op basis

van bovenstaande overwegingen vinden wij een eventuele keuze voor 3+1-variant zonder gezamenlijke ambtelijke organisatie dan ook geen adequate oplossing voor de bestuurlijke knelpunten.

## 5.2 Naam nieuwe gemeente

De naamgeving van de nieuwe gemeente vormt onderdeel van het wetgevingsproces. Het eiland vormt een afgebakende sociaal-geografische eenheid, te weten het eiland Goeree-Overflakkee. Wij zijn van mening dat het daarom logisch is dat de naam van de nieuwe gemeente zal luiden: Goeree-Overflakkee.

## 5.3 Opgaven in het gebied

De belangrijkste opgaven voor het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee zijn te groeperen in een aantal clusters:

### Wonen en leefbaarheid van kernen

- Het versterken van de leefbaarheid en de economische vitaliteit door herstructurering, transformatie en ontwikkeling van woon- en werkmilieus, passend binnen de kernkwaliteiten van het landschap en rekening houdend met de te verwachten krimp van de bevolking.
- Voor Goeree-Overflakkee geldt een woningbouwopgave van 2.100 woningen in de periode 2004-2020. Binnen de provincie Zuid-Holland geldt voor het landelijk gebied buiten de Zuidvleugel (waaronder Goeree-Overflakkee) migratiesaldo nul waarbij minimaal 50% binnen bestaand bebouwd gebied en maximaal 50% op uitleglocaties binnen de contour gerealiseerd mag worden.

### Economie

- Het in stand houden en toekomstbestendig uitbouwen van de economische vitaliteit op het eiland, onder meer door uitbreiden en versterken van het aanbod op het gebied van recreatie en toerisme.
- Het vinden van nieuwe economische dragers voor Goeree-Overflakkee.
- Het benutten van de Brouwersdam met de Kop van Goeree als belangrijk toeristisch speerpunt voor de provincie, de Randstad en daarbuiten.
- Innovatie van het visserijcluster.
- Inrichting van het landschap met behoud van een duurzame landbouw (als drager van het landschap).

### Klimaat en duurzaamheid

- Inspelen op zilttere omstandigheden ondermeer als gevolg van herstel van estuariene dynamiek in het Haringvliet (Kierbesluit Haringvliet met herstellen van de getijdenwerking) en het mogelijk weer zout worden van het Volkerak/Zoommeer (Zoetwateradvies, 2009).
- Het herstel van de getijdenwerking heeft gevolgen voor het ruimtegebruik op en rond het eiland, onder meer voor natuurontwikkeling, vooral in de buitendijkse gebieden, landbouw en de recreatie (watersport).
- Anticiperen op een toekomstbestendige zoetwatervoorziening voor de zoetwaterafhankelijke functies.
- Werken aan een toekomstperspectief voor duurzame energievoorziening (wind- en getijde-energie).

In de nota 'Vitaal belevingseiland in de Delta, Ontwerp Regionale Structuurvisie Goeree-Overflakkee' hebben de gemeenten hun gezamenlijke visie op de toekomstige ontwikkeling van Goeree-Overflakkee neergelegd. Naast vorenstaande opgaven onderscheiden zij daarin de volgende aanvullende opgaven:

- Een duurzaam antwoord vinden op de neerwaartse sociaal-economische spiraal.
- Bekendheid en imago als eiland in de Zuidwestelijke Delta verbeteren.
- De bereikbaarheid en doorstroming waarborgen met daarbij de garantie dat de verkeersveiligheid niet verslechtert.

De gezamenlijke gemeenten streven naar Goeree-Overflakkee als authentiek en vitaal belevingseiland in de Delta waarbij het ontspannen wonen, werken en recreëren is in dorpen en landschappen met een hoge herkenbare ruimtelijke kwaliteit. In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee zijn wij in paragraaf 2.5 nader ingegaan op deze opgaven.

#### **5.4 Profiel nieuwe gemeente**

De vier gemeenten (al dan niet in ISGO-verband) en de provincie hebben de afgelopen jaren verschillende visies ontwikkeld ten aanzien van sociaal-economische en ruimtelijke ontwikkelingen. Het gaat daarbij onder meer om de leefbaarheid van de kernen, de economische vitaliteit van het eiland en klimaat en duurzaamheid. De gemeenten hebben alle een eigen toekomstvisie vastgesteld.

In de Regionale Structuurvisie hebben de gemeenten gezamenlijk aangegeven te streven naar een Goeree-Overflakkee als authentiek en vitaal belevingseiland in de Delta waarbij het ontspannen wonen, werken en recreëren is in dorpen en landschappen met een hoge herkenbare ruimtelijke kwaliteit.

Deze visies en beleidsdocumenten vormen een goede basis voor de visie die de nieuwe gemeente moet vaststellen. Daarin maakt de nieuwe gemeente keuzes over onder meer het gewenste niveau van dienstverlening en het kernenbeleid van de nieuwe gemeente.

#### **5.5 Financiële gevolgen**

In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee en het Financieel onderzoek herindelingsvarianten Goeree-Overflakkee zijn wij ingegaan op de financiële gevolgen van het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee. Wij zijn daarbij tot de conclusie gekomen dat de samenvoeging van de vier gemeenten leidt tot een financieel levensvatbare nieuwe gemeente.

De nieuwe gemeente zal een vergoeding voor de frictiekosten ontvangen, de 'tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling'. Op basis van de septembercirculaire 2009 bedraagt dit bedrag € 12.534.821,00.

Als gevolg van artikel 21 van de Wet arhi vallen de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee sinds de vaststelling van het herindelingsontwerp onder preventief arhi-toezicht. Doel hiervan is het voorkomen dat de betrokken gemeenten een zodanig financieel beleid voeren dat de nieuwe gemeente in een financieel ongunstige startpositie wordt gebracht. Het preventief arhi-toezicht geldt tot aan de dag van de samenvoeging. Met de vier gemeenten zijn afspraken gemaakt over het preventief arhi-toezicht.

Wij zien dat de financiële situatie van gemeenten in Zuid-Holland en dus ook op Goeree-Overflakkee veel inspanningen van gemeenten vergt om een sluitende meerjarenbegroting te kunnen presenteren. Het is vooralsnog niet goed duidelijk wat de effecten van de economische crisis voor de komende jaren zullen zijn. Dat geldt ook voor de doorwerking van de accessen van het gemeentefonds. Wij achten het van groot belang dat de gemeenten samen optrekken om zorg te dragen dat de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee een zo gunstig mogelijke financiële startpositie kent. De gemeenten dienen te streven naar een sluitende begroting voor de nieuwe gemeente. De onderlinge afspraken tussen de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee, waarbij de vier portefeuillehouders financiën regelmatig overleg hebben, vormen hiervoor een goede basis.

## 6. Vervolprocedure

Op grond van de Wet arhi dienen Provinciale Staten het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee voor 15 oktober 2010 vast te stellen (Wet arhi, artikel 8, lid 5).

Vervolgens wordt het vastgestelde Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gezonden. De Minister van BZK stelt het wetsontwerp op en zendt dit voorstel met het advies van de Raad van State aan het parlement. Bij een tijdige en voorspoedige behandeling door het parlement kan de nieuwe gemeente per 1 januari 2013 worden ingesteld.

Wij achten het van belang dat de betrokken gemeenten nadat Provinciale Staten het herindelingsadvies hebben vastgesteld tijdig beginnen met de voorbereidingen op de (bestuurlijke en ambtelijke) inrichting van de nieuwe gemeente (Wet arhi, artikel 79).

De Abvakabo FNV, CNV Publieke Zaak en RMU sector Ambtenaren hebben ons per brief laten weten dat dit herindelingstraject een kans biedt om de organisatie kwalitatief te verbeteren. Zij geven aan dat het noodzakelijk is om al in een vroeg stadium aan deze verbetering te werken. Inmiddels is een Bijzonder Georganiseerd Overleg en een Bijzondere Ondernemingsraad samengesteld. De voorbereidingen op de *ambtelijke inrichting van de nieuwe gemeente worden getroffen door de betrokken gemeenten (Wet arhi, artikel 79)*. Daarbij zullen zij de ambtenarenbonden betrekken. Wij hebben de taak zo nodig te bevorderen dat het overleg van de gemeenten met de ambtenarenbonden tot stand komt.

Wij zullen het fusieproces actief volgen en zijn bereid het fusieproces daar waar nodig met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid te faciliteren.

## 7. Samenvatting en conclusies

Voor u ligt het voorstel tot duurzame versterking van de bestuurskracht van de gemeenten op Goeree-Overflakkee in de vorm van een Voorstel Herindelingsadvies. Wij, Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, stellen voor de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee samen te voegen tot de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee. Wij bieden dit voorstel aan Provinciale Staten ter vaststelling aan. Op grond van de Wet arhi, artikel 8, lid 5, zijn zij het bevoegd orgaan om een herindelingsadvies vast te stellen.

Dit voorstel vormt de uitkomst van een uitgebreid en zorgvuldig proces met als doel te komen tot een duurzame versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Voor ons heeft gedurende het gehele proces het streven naar een duurzame adequate oplossing met het grootst mogelijke draagvlak vooropgestaan. Deze oplossing moest daarbij een oplossing bieden voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskrachtonderzoeken in 2007.

Wij waarderen de stappen die de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee de afgelopen jaren hebben gezet in de discussie over de bestuurlijke toekomst. Met de vier gemeentebesturen onderschrijven wij de noodzaak tot het versterken van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Wij hebben moeten constateren dat de gemeentebesturen niet in staat zijn gebleken tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de geconstateerde knelpunten te komen. Om die reden zijn wij - na het eindadvies van de Commissie Schutte - de arhi-procedure gestart. Dit heeft geleid tot het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee waarin wij hebben gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee.

Wij hebben kennisgenomen van alle zienswijzen en hebben hierboven op de aangedragen argumenten een reactie gegeven.

Wij constateren dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee in gezamenlijkheid hun zienswijze hebben opgesteld en dat de raden onze keuze in het herindelingsontwerp tot het samenvoegen van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee steunen. Wij constateren daarbij dat de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee de 3+1-variant die de raad van Goedereede nastreeft, afwijzen.

Wij constateren dat de gemeenteraad van Goedereede ons voorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee niet steunt en vasthoudt aan de 3+1-variant zonder daarbij aandacht te besteden aan het ontbreken van draagvlak voor deze variant bij de beoogde samenwerkingspartners. Goedereede heeft ons ook niet duidelijk kunnen maken of en indien dat het geval zou zijn, wanneer dat draagvlak wel zal ontstaan bij de andere gemeenten. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat verder onderzoek naar de 3+1-variant weinig vruchtbaar zou zijn.

Wij constateren dat er op het eiland nog immer twee verschillende keuzen worden gemaakt voor de bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur.

Wij hebben overwogen of wij een samenwerkingsverband (3+1-variant) zouden kunnen opleggen aan de vier betrokken gemeenten. Afgezien van de afwijzing door drie van de vier betrokken gemeenteraden, het feit dat reeds jaren niet-vrijblijvend wordt samengewerkt en ons oordeel dat een keuze voor deze variant leidt tot een suboptimale oplossing, dient sprake te zijn van een verzoek van een of meer gemeenten en

een zwaarwegend openbaar belang. In de situatie van Goeree-Overflakkee zullen wij niet overgaan tot het opleggen van een (nieuw) samenwerkingsverband.

In het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee hebben wij gekozen voor het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee als meest duurzame adequate oplossing voor de knelpunten zoals geconstateerd in de bestuurskrachtonderzoeken in 2007. Wij concluderen dat dit voorstel de oplossing is met het grootst mogelijke draagvlak. Het samenvoegen van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee is de meest duurzame oplossing voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

De weging van de argumenten in de zienswijzen leidt niet tot een ander inzicht over de meest duurzame adequate oplossing voor de knelpunten van het huidige (verlengd) lokaal bestuur. Gezien het belang van de eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de toekomst van het eiland Goeree-Overflakkee houden wij vast aan onze keuze voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee.

Op basis van ons provinciaal beleidskader voor de kwaliteit van het lokaal bestuur vinden wij het onwenselijk als een gemeente een herindeling kan legenhouden terwijl de herindelingspartners een herindeling met die gemeente wel wenselijk vinden. Om die reden betrekken wij Goedereede in ons voorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee.

De visies en beleidsdocumenten die de afgelopen jaren zijn opgesteld vormen een goede basis voor de visie die de nieuwe gemeente zal moeten vaststellen, daarbij zal de nieuwe gemeente keuzes moeten maken over onder meer het gewenste niveau van dienstverlening en het kernenbeleid van de nieuwe gemeente.

Op grond van de Wet arhi dienen Provinciale Staten het Herindelingsadvies Goeree-Overflakkee voor 15 oktober 2010 vast te stellen. Bij een tijdige en voorspoedige behandeling door het parlement kan de nieuwe gemeente per 1 januari 2013 worden ingesteld.

Wij achten het van belang dat de betrokken gemeenten nadat Provinciale Staten het herindelingsadvies hebben vastgesteld tijdig beginnen met de voorbereidingen op de (bestuurlijke en ambtelijke) inrichting van de nieuwe gemeente. Wij zullen het fusieproces actief volgen en zijn bereid het fusieproces daar waar nodig met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid te faciliteren.

## Bijlagen

1. Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee
2. Verslag bewonersavond 8 april 2010 te Dirksland
3. Zienswijzen gemeenteraden
4. Overzicht ontvangen zienswijzen particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties
5. Kaart gemeente Goeree-Overflakkee
6. Overzicht van de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeenten op Goeree-Overflakkee deelnemen



**Bijlage 1**

Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee

# **Herindelingsontwerp**

## **Goeree-Overflakkee**

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
Maart 2010

## Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2.	Karakterstiek en opgaven van het gebied	6
2.1	Karakterstiek van Goeree-Overflakkee	6
2.2	De gemeenten op Goeree-Overflakkee	6
2.3	Samenwerking tussen de gemeenten	8
2.4	Andere samenwerkingsverbanden	8
2.5	Regionale opgaven in het gebied	9
2.6	Conclusie	10
3.	Voorgeschiedenis	11
3.1	Voorgaande ontwikkelingen	11
3.2	Globaal beeld van de bestuurskracht van de gemeenten	11
3.3	Conclusie	15
4	De arhi-procedure en de standpunten van de gemeenten en andere belanghebbenden	16
4.1	Aanleiding en start arhi-procedure	16
4.2	Standpunten van de gemeenten	18
4.3	Standpunten van andere belanghebbenden	21
4.4	Conclusie	22
5.	Op weg naar een standpuntbepaling	23
5.1	Beleidskader herindeling van het Rijk	23
5.2	Provinciaal beleidskader	24
5.3	Overwegingen bij de standpuntbepaling	25
5.4	Conclusie	25
6	Het voorstel	26
6.1	Onze keuze uit de ingebrachte herindelingvarianten	26
6.2	Toelichting van ons voorstel	26
6.3	Conclusie	30
7.	Financiële gevolgen	31
7.1	Gemeentefinanciën	31
7.2	Financieel toezicht	33
7.3	Conclusie	33

8.	Vervolg procedure	34
8.1	Vervolg van de procedure	34
8.2	Communicatie	35
8.3	Verkiezingen	35
8.4	Personele aspecten	35
8.5	Conclusie	36
9.	Samenvatting en conclusies	37

#### Bijlagen

1. Kaart met de voorgestelde wijziging van de gemeentegrenzen op Goeree-Overflakkee
2. Overzicht van de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeenten op Goeree-Overflakkee deelnemen
3. Verslagen van de gehouden arhi-overleggen tussen 15 september 2009 en 1 februari 2010

## 1. Inleiding

Op 15 september 2009 zijn wij de procedure op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) gestart voor de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee op het eiland Goeree-Overflakkee. Wij vinden een versterking van het lokaal bestuur noodzakelijk zodat het lokaal bestuur bestuurskrachtiger wordt en zijn taken beter kan uitvoeren.

Naar aanleiding van de bestuurskrachtonderzoeken (2007) concluderen de vier gemeenten dat een gezamenlijk proces noodzakelijk is om te komen tot de gewenste versterking van het lokaal bestuur op het eiland. In januari 2009 hebben wij de externe adviescommissie Schutte ingesteld nadat de gemeenten er niet in waren geslaagd voor de afgesproken datum tot een eensluidende adequate oplossing te komen. Na consultatie van de standpunten van de gemeenteraden heeft de Commissie Schutte in juni 2009 ons geadviseerd het initiatief te nemen en onder onze regie de procedure te starten om te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee.

Mede op basis van het advies van de Commissie Schutte en ons eigen beleidskader zijn wij op 15 september 2009 de arhi-procedure gestart. De Wet arhi schrijft voor dat de procedure start met de fase van het zogeheten open arhi-overleg. In overleg met de gemeentebesturen is de fase van het open arhi-overleg op 1 februari 2010 beëindigd. Gedurende deze fase hebben wij een aantal overleggen met de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee gevoerd. Daarnaast hebben wij overleg gevoerd met de gemeenteraad van Goedereede en met het dagelijks bestuur van het Waterschap Hollandse Delta en het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee.

Op basis van de Wet arhi dienen wij uiterlijk drie maanden na afloop van het open arhi-overleg een herindelingsontwerp vast te stellen. In het voorliggende herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee presenteren Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland hun keuze voor de bestuurlijke toekomst van het eiland Goeree-Overflakkee.

## 2. Karakteristiek en opgaven van het gebied

De regio Goeree-Overflakkee is een eiland dat bestaat uit vier gemeenten: Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Het eiland maakt onderdeel uit van de zuidwestelijke delta van Nederland.

In dit hoofdstuk geven wij een beschrijving van Goeree-Overflakkee. Er wordt een korte karakteristiek gegeven van het gebied en de gemeenten. Vervolgens wordt ingegaan op de belangrijkste opgaven en vraagstukken waar het gebied de komende jaren voor staat.

### 2.1 Karakteristiek van Goeree-Overflakkee

Goeree-Overflakkee is het meest zuidelijke eiland van Zuid-Holland en grenst aan de Zeeuwse eilanden. Daarmee is de karakteristiek van het eiland gedeeltelijk vergelijkbaar met de Zeeuwse eilanden. Het eiland vormt de schakel tussen de zuidvleugel van de Randstad (met name de Stadsregio Rotterdam) en het Deltagebied (Zeeuwse en Zuid-Hollandse eilanden). Rust, ruimte en de omlijsting door de grote deltawateren zijn belangrijke kwaliteiten van dit gebied. Religie, 'zorg voor elkaar' en 'handen uit de mouwen' zijn belangrijke aspecten die de band met het eigen dorp en het eiland sterk maken.

De watersnoodramp van 1 februari 1953 heeft een belangrijk stempel gezet op de huidige vorm en de toestand van het eiland en zijn bewoners. Het eiland Goeree-Overflakkee heeft zijn huidige vorm gekregen na de aanleg van de Statendam als eerste vaste verbinding tussen Goeree en Overflakkee (in 1751 in opdracht van de Staten van Holland) en de daaropvolgende inpolderingen. Het eiland is ook nu nog te verdelen in de twee voormalige eilanden Overflakkee en Goeree met elk zeer specifieke landschapskenmerken. Overflakkee heeft een open, agrarisch karakter, behoort tot het zeekleipolderlandschap en is omringd met buitendijks natuurlandschap. Goeree bestaat vooral uit duinlandschap en schurvelingenlandschap met hoge recreatieve, ecologische en cultuurhistorische waarde en toeristische voorzieningen.

Het eiland wordt geheel omsloten door water: Haringvliet, Krammer Volkerak, Grevelingen en Noordzee. Goeree-Overflakkee is via de Hellegatsdam verbonden met de Hoeksche Waard (Haringvlietburg) en Noord-Brabant. De Grevelingendam en de Brouwersdam maken de verbinding met Schouwen-Duiveland. De Haringvlietdam (met de Haringvlietsluizen) loopt naar Voorne-Putten. Over het eiland lopen de rijkswegen N57 en N59 en de provinciale weg N215.

Het eiland Goeree-Overflakkee heeft een oppervlakte van ruim 397 km<sup>2</sup> en 47.937 inwoners<sup>1</sup>. Voor het eiland geldt, als onderdeel van het landelijk gebied buiten de Zuidvleugel het migratiesaldo nul. In onze Provinciale Structuurvisie gaan wij voor de periode tot 2020 voor de gemeenten Goedereede, Dirksland, Middelharnis uit van een prognose van een krimp van de bevolking tussen de 0 en 5%. Voor de gemeente Oostflakkee geldt een prognose van een bevolkingskrimp van meer dan 5%.

### 2.2 De gemeenten op Goeree-Overflakkee

De huidige structuur van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee bestaat sinds 1966 na de eilandbrede fusie van de toenmalige 13 gemeenten tot de huidige gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

<sup>1</sup> Voor het gehele document geldt dat uitgegaan wordt van gegevens per 1 januari 2009, tenzij anders is aangegeven.

**Gemeente Dirksland**

Totaal aantal inwoners			8.357 inwoners
	Kernen	Dirksland	5.036 inwoners
		Herkingen	1.172 inwoners
		Melissant	2.149 inwoners
Totaal oppervlakte			74,15 km <sup>2</sup>
		Land	55,56 km <sup>2</sup>
		Water	18,59 km <sup>2</sup>
Aantal raadsleden	13		

**Gemeente Goedereede**

Totaal aantal inwoners			11.505 inwoners
	Kernen	Goedereede	2.030 inwoners
		Havenhoofd	360 inwoners
		Oostdijk	240 inwoners
		Ouddorp	6.050 inwoners
		Stellendam	3.440 inwoners
Totaal oppervlakte			153,85 km <sup>2</sup>
		Land	71,18 km <sup>2</sup>
		Water	82,67 km <sup>2</sup>
Aantal raadsleden	15		

**Gemeente****Middelharnis**

Totaal aantal inwoners			17.984 inwoners
	Kernen	Middelharnis	6.606 inwoners
		Nieuwe Tonge	2.511 inwoners
		Sommelsdijk	7.468 inwoners
		Stad aan 't Haringvliet	1.399 inwoners
Totaal oppervlakte			86,79 km <sup>2</sup>
		Land	61,12 km <sup>2</sup>
		Water	25,67 km <sup>2</sup>
Aantal raadsleden	17		

**Gemeente Oostflakkee**

Totaal aantal inwoners			10.100 inwoners
	Kernen	Achthuizen	1.200 inwoners
		Den Bommel	1.670 inwoners
		Oolgensplaat	2.510 inwoners
		Oude Tonge	4.720 inwoners
Totaal oppervlakte			107,44 km <sup>2</sup>
		Land	74,68 km <sup>2</sup>
		Water	32,76 km <sup>2</sup>
Aantal raadsleden	15		

### 2.3 Samenwerking tussen de gemeenten

De vier gemeenten werken inhoudelijk en niet-vrijblijvend samen in het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO). In de periode tot 2004 betrof de samenwerking hoofdzakelijk de uitvoering van de gemeentelijke milieutaak. Na de wijziging van de gemeenschappelijke regeling eind 2004 is deze samenwerking gericht op het initiëren en coördineren van de integrale ontwikkeling van het gebied Goeree-Overflakkee.

In de Gemeenschappelijke Regeling ISGO zijn doelstelling en taken van het ISGO verwoord:

*Vanuit de gedachte van verlengd lokaal bestuur streven naar een evenwichtige ontwikkeling van het gebied van de deelnemende gemeenten, bevorderen van verdergaande samenwerking tussen de gemeenten, bevorderen van gemeenschappelijk optreden en naar voren brengen van gemeenschappelijke standpunten bij overleg met derden.*

*De deelnemende gemeenten zullen, zo veel mogelijk via de gebiedsgerichte aanpak, inhoudelijke en niet-vrijblijvende samenwerking aangaan (op regionaal niveau) op de volgende terreinen: openbare orde en veiligheid, sociale zaken, onderwijs en welzijn, volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en economische zaken, milieu, verkeer, archiefzaken.*

Het bestuur van het ISGO wordt gevormd door het algemeen bestuur, bestaande uit leden die tevens collegelid zijn van één van de deelnemende gemeenten en het dagelijks bestuur, bestaande uit leden die burgemeester zijn, van wie één tevens voorzitter is. De secretaris van het ISGO is tevens directeur van het uitvoeringsorgaan. Bij de inwerkingtreding van de nieuwe gemeenschappelijke regeling (eind 2004) hebben de raadsleden gekozen geen deel meer uit te willen maken van het regiobestuur.

De vergaderingen van het bestuur worden voorbereid door Portefeuillehoudersadviescommissies (PAC) Milieu, VROEZ (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken), OOV (Openbare Orde en Veiligheid) en MA (Maatschappelijke Aangelegenheden). Daarnaast bestaat er een Stuurgroep Verkeer. Adviezen van de PAC's worden voorbereid door ambtelijke werkgroepen vanuit het ISGO en de gemeenten.

### 2.4 Andere samenwerkingsverbanden

De gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee werken samen met de provincies Zeeland en Zuid-Holland en de gemeente Schouwen-Duiveland in het Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen. Samen met ondernemers in het gebied willen zij een impuls geven aan de regionale economie en aan duurzame ontwikkeling van de Grevelingen en de omliggende eilanden. De modernisering van de Brouwersdam is daarbij een belangrijk speerpunt. Het vraagstuk is gekoppeld aan de Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT-verkenning) hoe op een duurzame wijze de dynamiek in het Grevelingenmeer kan worden vergroot.



## 2.5 Regionale opgaven in het gebied

De vier gemeenten hebben in 2008 gezamenlijk in ISGO-verband de 'Koersnotitie Goeree-Overflakkee, regionale structuurvisie' op laten stellen. In de Koersnotitie stellen de gemeenten dat er enkele grote sociaal-economische en ruimtelijke opgaven zijn die op korte termijn keuzes en acties vragen. Het gaat daarbij om opgaven op het terrein van leefbaarheid en nieuwe economische dragers, zoals toerisme, zorg, landschap, water, natuur en duurzaamheid. Deze opgaven bieden juist ook kansen, vooral als de gemeenten deze opgaven met elkaar weten te combineren.

Er is een breed gedragen gevoel van urgentie dat er actie nodig is om de vitaliteit van het eiland te waarborgen. In onze Ontwerp Provinciale Structuurvisie hebben wij aangegeven dat vanaf 2020 voor grote delen van het landelijk gebied (waaronder Goeree-Overflakkee) sprake is van bevolkingsafname. In de Koersnotitie verwoorden de gezamenlijke gemeenten de urgentie tot actie als volgt:

*Ondanks de bijzondere kernkwaliteiten van kleinschalig wonen en recreëren in een groenblauwe oase van rust en ruimte gaat het op een aantal belangrijke fronten niet goed met ons eiland. We hebben te maken met een stagnerende economische ontwikkeling, een ijle productiestructuur, geringe innovatie en investeringen, sterk teruglopende voorzieningen in veel kleine kernen, achterblijvende recreatiesector, zwaar verouderde tot soms verpeuperde delen van de woningvoorraad, openbare ruimtes en bedrijventerreinen, stagnerende herstructurering en renovatie van de bestaande voorraad, verbetering in landschapskwaliteiten die niet van de grond komen, onvoldoende ontwikkelde zorgstructuur, te weinig voorzieningen voor jongeren, en een landbouw en vissersrij die stevig onder druk staan. Daarbij speelt in het bijzonder het waarborgen van een goede zoetwatervoorziening voor de landbouw en het op een adequate manier omgaan met dreigende verzilting.*

De belangrijkste opgaven voor het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee zijn te groeperen in een aantal clusters:

### Wonen en leefbaarheid van kernen

- Het versterken van de leefbaarheid en de economische vitaliteit door herstructurering, transformatie en ontwikkeling van woon- en werkmilieus, passend binnen de kernkwaliteiten van het landschap en rekening houdend met de te verwachten krimp van de bevolking.
- Voor Goeree-Overflakkee geldt een woningbouwopgave van 2.100 woningen in de periode 2004-2020. Binnen de provincie Zuid-Holland geldt voor het landelijk gebied buiten de Zuidvleugel (waaronder Goeree-Overflakkee) migratiesaldo nul waarbij minimaal 50% binnen bestaand bebouwd gebied en maximaal 50% op uitloccaties binnen de contour gerealiseerd mag worden.

### Economie

- Het in stand houden en toekomstbestendig uitbouwen van de economische vitaliteit op het eiland, onder meer door uitbreiden en versterken van het aanbod op het gebied van recreatie en toerisme.
- Het vinden van nieuwe economische dragers voor Goeree-Overflakkee.
- Het benutten van de Brouwersdam met de Kop van Goeree als belangrijk toeristisch speerpunt voor de provincie, de Randstad en daarbuiten.
- Innovatie van het visserijcluster.
- Inrichting van het landschap met behoud van een duurzame landbouw (als drager van het landschap).

#### Klimaat en duurzaamheid

- Inspelen op zilttere omstandigheden ondermeer als gevolg van herstel van estuariene dynamiek in het Haringvliet (Kierbesluit Haringvliet met herstellen van de getijdenwerking) en het mogelijk weer zout worden van het Volkerak/Zoommeer (Zoetwateradvies, 2009).
- Het herstel van de gelijdenwerking heeft gevolgen voor het ruimtegebruik op en rond het eiland, onder meer voor natuurontwikkeling, vooral in de buitendijkse gebieden, landbouw en de recreatie (watersport).
- Anticiperen op een toekomstbestendige zoetwatervoorziening voor de zoetwaterafhankelijke functies.
- Werken aan een toekomstperspectief voor duurzame energievoorziening (wind- en getijde-energie).

In de nota 'Vitaal belevingseiland in de Delta, Ontwerp Regionale Structuurvisie Goeree-Overflakkee' (ter bespreking in de gemeenteraden in februari 2010) hebben de gemeenten hun gezamenlijke visie op de toekomstige ontwikkeling van Goeree-Overflakkee neergelegd. Naast vorenstaande opgaven onderscheiden zij daarin de volgende aanvullende opgaven:

- Een duurzaam antwoord vinden op de neerwaartse sociaal-economische spiraal.
- Bekendheid en imago als eiland in de Zuidwestelijke Delta verbeteren.
- De bereikbaarheid en doorstroming waarborgen met daarbij de garantie dat de verkeersveiligheid niet verslechtert.

De gezamenlijke gemeenten streven naar Goeree-Overflakkee als authentiek en vitaal belevingseiland in de Delta waarbij het ontspannen wonen, werken en recreëren is in dorpen en landschappen met een hoge herkenbare ruimtelijke kwaliteit.

#### 2.6 Conclusie

Goeree-Overflakkee werkt samen met de provincie en andere partijen aan een toekomstprofiel in de context van de Zuidwestelijke Delta, waarin duurzaamheid, klimaatbestendigheid en leefbaarheid een grote rol spelen. De sociaal-economische vitaliteit en de leefbaarheid in de kernen staan onder druk door onder andere bevolkingskrimp. Daarnaast spelen vraagstukken als waterveiligheid en de toekomstige verzilting. Een integrale en gezamenlijke aanpak van deze vraagstukken is nodig om een vitale en duurzame toekomst voor Goeree-Overflakkee veilig te stellen. Basis hiervoor zijn de landschappelijke kernkwaliteiten, de cultuurhistorie en de onderscheidende kwaliteiten van de bestaande bebouwing en dorpen in relatie met het water rond en op het eiland.

Met vier gemeentebesturen en een samenwerkingsverband is er sprake van relatief veel bestuurlijke drukte op het eiland. Deze bestuurlijke drukte komt de slagvaardigheid van het lokaal bestuur niet ten goede. Het is gebleken dat het soms moeizaam is tot gezamenlijke keuzes te komen terwijl dat gezien de opgaven waar het eiland voor staat wel van groot belang is.

### 3. Voorgeschiedenis

De start van de arii-procedure door de provincie op 15 september 2009 kent een lange voorgeschiedenis. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze voorgeschiedenis, de bestuurskracht van de gemeenten en de intergemeentelijke samenwerking.

#### 3.1 Voorgaande ontwikkelingen

In 2001 hebben de vier gemeenten aan het IVA Tilburg opdracht gegeven tot een onderzoek naar vormen van niet-vrijblijvende samenwerking. Achtergrond van dit onderzoek was de vraag van de colleges op welke wijze de gemeenten in de toekomst kunnen blijven voldoen aan het criterium 'robuustheid' (legenvoerdig spreken wij van bestuurskracht). Een aantal conclusies en aanbevelingen:

- De bestuurlijke en ambtelijke organisaties van de gemeenten zijn relatief klein van omvang en daarvoor kwetsbaar.
- Van acute en grootschalige problematiek op het eiland is geen sprake, er is daarmee geen urgente en aanleiding voor verregaande ingrepen in de ambtelijke en bestuurlijke organisaties, maar de gemeenten zullen wel actie moeten ondernemen om te voorkomen dat in de toekomst knelpunten zullen ontstaan
- De gemeenten zullen moeten inspelen op vraagstukken voor de ambtelijke en bestuurlijke organisaties in relatie tot het takenpakket en veranderende eisen aan de lokale overheid (niet-vrijblijvende samenwerking)

De gemeenten onderschrijven de uitkomsten van het IVA-onderzoek en kiezen eind 2004 voor het versterken van de samenwerking in de vorm van een nieuwe gemeenschappelijke regeling (niet-vrijblijvende samenwerking)

#### 3.2 Bestuurskracht van de gemeenten

In 2006 hebben de gemeenten op Goeree-Overflakkee besloten gezamenlijk hun bestuurskracht te laten onderzoeken. Naast een bestuurskrachtonderzoek per gemeente wordt de kracht van de samenwerking onderzocht. In de zomer van 2007 verschijnen de vijf rapportages

##### Bestuurskrachtonderzoek Dirksland

De onderzoekers stellen dat Dirksland er goed aan doet op zoek te gaan naar partners waarmee de gemeente zijn bestuurskracht in de toekomst kan versterken. De gemeente krijgt:

- als beleidsmaker een krappe voldoende voor de huidige opgaven en is niet loerend voor de toekomstige opgaven.
- als dienstverlener een ruime voldoende voor de huidige opgaven.
- als samenwerker een krappe voldoende;
- als organisatie net een voldoende voor de huidige situatie, maar is te weinig robuust voor de toekomst.

In de aanbestedingsfase van het college van Burgemeester en Wethouders aan de gemeenteraad stelt het college met de onderzoekers te concluderen dat er hard wordt gewerkt maar de legitieme vraag gesteld moet worden hoe lang de gemeente dat nog volhoudt. Het college acht samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee voor de langere termijn de beste oplossing.

#### Bestuurskrachtonderzoek Goedereede

De onderzoekers stellen dat de gemeente Goedereede samenwerkt als die samenwerking iets oplevert voor de inwoners van de eigen gemeente. De gemeente krijgt:

- als beleidsmaker een voldoende voor de huidige opgaven, maar wellicht niet voldoende voor de toekomstige opgaven;
- als dienstverlener een ruime voldoende tot goed en is er geen twijfel over de toekomst kwaliteit;
- als samenwerker een voldoende;
- als organisatie een voldoende en op onderdelen een ruim voldoende voor de huidige opgave, maar zijn er twijfels ten aanzien van complexere en omvangrijkere vraagstukken in de toekomst.

In de aanbiedingsbrief van het college van Burgemeester en Wethouders aan de gemeenteraad concludeert het college dat de bestuurskracht van Goedereede positief wordt beoordeeld. Daarnaast stelt het college dat het belang van een goede samenwerking met de andere gemeenten op het eiland onderschreven wordt en dat die samenwerking versterkt mag worden.

#### Bestuurskrachtonderzoek Middelharnis

De onderzoekers stellen dat er veel ontwikkelingen op de gemeente afkomen waarbij de gemeente schaalvergroting van de organisatie als mogelijkheid ziet om de voor het eiland noodzakelijke vakinhoudelijke expertise en managementkwaliteit aan te trekken en vast te houden. De gemeente krijgt:

- als beleidsmaker een kleine voldoende voor de huidige opgave, maar is niet toereikend voor de toekomst;
- als dienstverlener een voldoende voor de huidige en toekomstige opgaven;
- als samenwerker een voldoende;
- als organisatie net een voldoende voor de huidige situatie, maar is te weinig robuust voor de toekomst.

In het voorjaar van 2007 had de gemeenteraad al een motie aangenomen waarin de raad het college opdraagt een verkenning uit te voeren naar het samengaan van Middelharnis met de overige gemeenten op het eiland. In de aanbiedingsbrief van het college van Burgemeester en Wethouders aan de gemeenteraad stelt het college in lijn met de motie gesprekken aan te gaan met de buurgemeenten.

#### Bestuurskrachtonderzoek Oostflakkee

De onderzoekers constateren dat de gemeente in eigen huis over de eigen toekomst wil kunnen beslissen. Of dat op langere termijn mogelijk zal zijn en of het bestuur daarmee voldoende efficiënt en effectief zal zijn, staat nog te bezien aldus de onderzoekers. De gemeente krijgt:

- als beleidsmaker een kleine voldoende voor de huidige opgave, maar is niet toereikend voor de toekomst;
- als dienstverlener een goede voldoende voor de huidige en een voldoende voor toekomstige opgaven;
- als samenwerker een ruime voldoende;
- als organisatie net een voldoende voor de huidige situatie, maar is te weinig robuust voor de toekomst.

In de aanbiedingsbrief van het college van Burgemeester en Wethouders aan de gemeenteraad stelt het college dat de toegevoegde waarde van het ISGO diffuus is en dat het versterken van de eilandelijke samenwerking derhalve een herdefiniëren en versterken van de rol van het ISGO vereist. Het college is geen voorstander van samenvoeging van de vier gemeenten op het eiland.

#### Regionaal bestuurskrachtonderzoek

De onderzoekers concluderen dat de bestuurskracht van de gemeenten globaal gezien (net) voldoende is voor de huidige opgaven. De onderzoekers concluderen dat de strategische kwaliteit van enkele van de gemeenten op Goeree-Overflakkee nu al tekortschiet. Ook stellen zij dat de gemeentelijke organisaties te weinig robuust zijn om én de dienstverlening aan de burgers op peil te houden én de strategische functies van de gemeente op niveau te brengen. De onderzoekers constateren dat veel (beleids)ontwikkeling reeds op eilandschaal gebeurt, maar dat door het ontbreken van aandacht voor afstemming van de planvorming op de lokale uitvoeringspraktijk misverstanden en wantrouwen ontstaan die het samenwerkingsklimaat aantasten. Kijkend naar de toekomstige opgaven stellen de onderzoekers dat voor de vier gemeenten geldt dat de bestuurskracht over het geheel gezien te weinig robuust zal zijn. Volgens de onderzoekers kan het lokaal openbaar bestuur op Goeree-Overflakkee alleen op de toekomstige opgaven van het eiland voorbereid zijn als dat op eilandschaal gebeurt.

De onderzoekers stellen dat veel vertegenwoordigers van regionale organisaties van mening zijn dat de huidige inrichting van het openbaar bestuur niet voldoende efficiënt is. In de beleving van deze vertegenwoordigers moet elke regionaal gemaakte afspraak door de vier gemeenteraden worden herbevestigd, waardoor de uitkomst niet altijd even goed voorspelbaar is.

#### **Conclusies en vervolgstappen**

De onderzoekers concluderen dat 'het versterken van bestuurskracht wellicht niet mogelijk is binnen de huidige verhoudingen'. Zij stellen de vraag of het, gelet op ontwikkelingen en ambities, niet tijd wordt voor het aanbrengen van veranderingen in het bestuurlijke landschap van het eiland. De onderzoekers komen tot drie ontwikkelopties voor Goeree-Overflakkee:

*Optie 1 versterken strategische niet-vrijblijvende samenwerking;*

*Optie 2 vormen van één gemeente;*

*Optie 3 fuseren van Middelharnis en Dirksland tot centrumgemeente en daarmee tot de bestuurlijke 'brievbus' voor het eiland.*

De vier colleges van Burgemeester en Wethouders hebben allen aangegeven zich te herkennen in de uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken. In de zomer van 2007 kiezen de vier colleges voor een gezamenlijk proces om te komen tot versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur als oplossing voor de punten die in de bestuurskrachtonderzoeken naar voren zijn gekomen. De uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken en het voorstel voor een gezamenlijke aanpak zijn medio 2007 besproken in de afzonderlijke gemeenteraden.

#### Standpunt gemeenteraad Dirksland

Het college van Dirksland stelde in zijn aanbiedingsbrief bij het onderzoeksrapport aan de gemeenteraad dat "niet moet worden doorgemodderd tot de gemeenten het niet meer trekken" en komt tot de conclusie dat samenvoeging van de vier gemeenten op de lange termijn de beste oplossing is. Op 23 augustus 2007 heeft de gemeenteraad van Dirksland met een motie het college opdracht gegeven "te onderzoeken naar en te rapporteren, uiterlijk voor 1 mei 2008, over de mogelijkheden van gemeentelijke samenvoeging van de vier gemeenten van Goeree-Overflakkee binnen een termijn van 4 jaar (uiterlijk eind 2011)".

Standpunt gemeenteraad Goedereede

De gemeenteraad van Goedereede heeft op 6 september 2007 ingestemd met het opstellen van een plan van aanpak om de verbeter- en aandachtspunten goed vorm te geven zodat Goedereede klaar is en blijft voor de toekomst. Goedereede wil sturen op zijn eigen zelfstandige toekomst. Het belang van een goede samenwerking met de andere gemeenten wordt onderschreven en deze mag worden versterkt.

Standpunt gemeenteraad Middelharnis

De gemeenteraad van Middelharnis heeft op 31 mei 2007 een motie aangenomen waarin hij het college opdraagt een verkenning uit te voeren naar het samengaan van de gemeente Middelharnis met de overige gemeenten op Goeree-Overflakkee. Deze verkenning zou in ieder geval de voor- en nadelen, de mogelijkheden en onmogelijkheden en een verkenning van de gedachten hierover bij de andere gemeenten dienen te bevatten.

Standpunt gemeenteraad Oostflakkee

De gemeenteraad van Oostflakkee heeft op 13 september 2007 over het dilemma met betrekking tot de bestuurlijke toekomst dat de onderzoekers schetsen gesproken. De raad van Oostflakkee heeft daarbij zijn voorkeur voor zelfstandigheid uitgesproken en wil werken aan het verbeteren van de samenwerking.

Na de bespreking van de resultaten van de bestuurskrachtonderzoeken in de afzonderlijke gemeenteraden slagen de vier colleges er eind oktober 2007 niet in tot afspraken te komen over een gezamenlijk vervolgtraject. Begin november 2007 wordt met gedeputeerde Van Engelshoven-Huls de afspraak gemaakt voor 1 maart 2008 met een standpunt te komen. In maart en april 2008 organiseren de colleges daartoe twee gezamenlijke werkconferenties die geleid worden door een extern deskundige. Als uitkomst hiervan melden de vier colleges eind april 2008 gezamenlijk per brief aan ons het volgende:

*"Alle mogelijkheden voor een andere dan de nu bestaande samenwerking zijn bewust breed besproken. Daarbij hebben de colleges vastgesteld beslist verder te willen op de nu ingeslagen weg en een gericht onderzoek willen instellen. Daarbij moet worden ingezoomd op de meest vergaande ambtelijke samenwerking (één ambtelijke organisatie). Deze zal moeten worden afgezet tegen het zgn. SETA-model (Samen En Toch Apart). Aansluitend kan worden bepaald welke bestuurlijke aansturing hier het beste past. Het eindbeeld daarvan staat nog niet vast, geen enkele samenwerkingsvariant is op dit moment uitgestoten. Het beoogde onderzoek zal voor eind van dit jaar in besluitvormende zin worden afgerond".*

Als reactie hebben wij in juni 2008 met de vier gemeentebesturen afgesproken dat de gemeenten vóór 1 januari 2009 met een duurzame en toekomstbestendige oplossing komen die recht doet aan de constateringen in de vier lokale bestuurskrachtonderzoeken en het regionale onderzoek. Daarnaast hebben wij aangegeven dat de oplossing een adequaat antwoord moet bieden voor toekomstige ontwikkelingen op Goeree-Overflakkee.

Na deze correspondentie hebben de vier colleges ieder voor zich het gezamenlijke voorstel aan hun gemeenteraad aangeboden. In lijn met de brief van april 2008 luidde dit voorstel:

1. *Het verrichten van een onderzoek naar de vorming van één ambtelijke organisatie voor de vier gemeenten en het ISGO en dit model te vergelijken met varianten (faciliteit bedrijf en matrix-model) binnen het Samen En Toch Apart-model.*
2. *Het verrichten van een onderzoek naar de beste bestuurlijke samenwerkingsvorm tussen de vier gemeenten, passend bij de gekozen ambtelijke samenwerkingsvorm onmiddellijk nadat het ambtelijke model is bepaald.*

In september en oktober 2008 hebben de vier raden zich afzonderlijk over dit voorstel gebogen. De gemeenteraden van Goedereede en Oostflakkee stemden in met het voorstel. De gemeenteraden van Dirksland en Middelhamis stemden niet in met het voorstel omdat zij van mening waren dat eerst de bestuurlijke vraag beantwoord moest worden.

Om uit de ontstane impasse te geraken, komen in november 2008 de vier burgemeesters en vier secretarissen met het voorstel om tegelijkertijd het onderzoek naar de ambtelijke organisatie en de bestuurlijke aansturing uit te voeren en de gemeenteraden hierbij te betrekken. Dit voorstel wordt echter niet in stemming gebracht in de verschillende gemeenteraden.

### 3.3 Conclusie

De bestuurskracht van de vier gemeenten is in 2007 (net) voldoende, maar de onderzoekers concluderen dat met het oog op de toekomst het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee over het geheel gezien te weinig bestuurskrachtig is.

Veel (beleids)ontwikkelingen gebeuren de afgelopen jaren reeds op de schaal van het eiland, veelal gezamenlijk georganiseerd door of via het ISGO. De vier colleges van Burgemeester en Wethouders onderkennen het nut en de noodzaak van gezamenlijk optreden bij de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Naar aanleiding van de bestuurskrachtonderzoeken kiezen Goedereede en Oostflakkee daarbij voor versterking van samenwerking, Middelhamis en Dirksland kiezen daarbij voor samenvoegen van de vier gemeenten.

De colleges van Burgemeester en Wethouders van de vier gemeenten kiezen voor een gezamenlijk traject dat vóór 1 januari 2009 moet leiden tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. In 2007 en 2008 is er door de eilandbestuurders veel tijd en energie besteed aan het zoeken naar een gezamenlijke oplossing ter versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur. Dit leidde echter niet tot een gezamenlijk resultaat.

## **4. De arhi-procedure en de standpunten van de gemeenten en andere belanghebbenden**

In dit hoofdstuk gaan wij in op de aanleiding tot de arhi-procedure en de verschillende standpunten en aandachtspunten die wij van onze gesprekspartners hebben vernomen.

### **4.1 Aanleiding en start van de arhi-procedure**

In januari 2009 hebben wij moeten constateren dat de vier gemeentebesturen er niet in zijn geslaagd voor de afgesproken datum van 1 januari 2009 tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing te komen voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Op basis van het provinciale beleidskader lokaal bestuur 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' hebben wij gekozen voor het instellen van de externe 'Adviescommissie Bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee'. De commissie staat onder leiding van de heer Schutte. Wij hebben (in onze brief van 19 januari 2009) aan de Commissie Schutte gevraagd advies uit te brengen over hoe te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee waarbij daarvan kan worden afgeweken indien de commissie constateert dat de vier gemeenten tot een eensluidend adequaat en duurzaam alternatief hebben besloten.

De Commissie Schutte heeft in februari en maart 2009 gesprekken gevoerd met de colleges van Burgemeester en Welhouders en de raden van de vier gemeenten. Daarnaast heeft zij een gesprek gevoerd met het dagelijks bestuur van het ISGO en een hoorzitting georganiseerd voor het maatschappelijk middenveld op het eiland.

De Commissie Schutte komt op 31 maart 2009 in het rapport '*Samen voor ons eiland*', Goeree-Overflakkee - een eenheid in verscheidenheid tot de conclusie dat de vorming van één gemeente de meest adequate oplossing is voor de toekomstige inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Elke andere variant acht de commissie minder duurzaam en toekomstbestendig. De commissie constateert dat de vier gemeenten eensgezind van mening zijn dat de huidige samenwerking niet voldoet. Op verzoek van de gemeenteraden heeft de commissie twee oplossingen voor de toekomst met elkaar vergeleken: een samenwerkingsmodel met verregaande overdracht van taken en bevoegdheden en een fusiemodel. De commissie is van mening dat, wanneer de vier gemeenteraden eensgezind zouden kiezen voor dit samenwerkingsmodel, het een alternatief is voor samenvoeging van de vier gemeenten.

Met onze instemming verzoekt de Commissie Schutte de vier gemeenteraden voor 15 juni 2009 een keuze te maken uit het samenwerkingsmodel of het fusiemodel. Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schutte hebben de vier gemeenten een gezamenlijke brochure huis-aan-huis verspreid over de bestuurlijke toekomst van het eiland. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben bewonersavonden georganiseerd om meningen van inwoners te horen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. In Goedereede is een schriftelijke enquête gehouden onder alle kiesgerechtigde inwoners. Hen is een keuze voorgelegd tussen zelfstandigheid (met intensieve samenwerking) en fusie van de gemeente met de andere eilandgemeenten. Van de 5.426 ontvangen geldige antwoordkaarten (opkomst 62%) heeft 89% zich uitgesproken voor zelfstandigheid van Goedereede en 11% voor fusie. De gemeenteraad heeft deze uitslag zwaar laten meewegen in zijn besluitvorming.



Op 3 juni 2009 maken de vier gemeenteraden ieder hun keuze. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee kiezen voor het fusiemodel. De gemeenteraad van Goedereede kiest voor het samenwerkingsmodel (vanwege de voorkeur voor zelfstandigheid van de eigen gemeente).

Op basis van deze vier raadsbesluiten komt de Commissie Schutte op 16 juni 2009 tot haar eindadvies aan Gedeputeerde Staten. Zij adviseert:

*"om het initiatief te nemen en onder uw regie de procedure te starten om op een zo kort mogelijke termijn te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee bestaande uit de huidige gemeenten Goedereede, Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee".*

Op 30 juni 2009 hebben wij per brief aan de gemeentebesturen van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee aangekondigd dat wij voornemens zijn de procedure op grond van de Wet arhi te starten tot wijziging van de gemeentelijke indeling van Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee. Op basis van het advies van de Commissie Schutte, het coalitieakkoord 'Duurzaam denken, dynamisch doen' en de nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' zijn wij tot de conclusie gekomen dat een wijziging van de gemeentelijke indeling op Goeree-Overflakkee gewenst is. Gezien de besluitvorming op 3 juni 2009 in de vier gemeenteraden verwachten wij niet dat de vier gemeenten zelf het initiatief zullen nemen om te komen tot de vorming van één gemeente Goeree-Overflakkee.

#### Arhi-procedure - fase van open arhi-overleg

De arhi-procedure is op 15 september 2009 gestart met de fase van het open arhi-overleg. De colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee zijn op 15 september 2009 schriftelijk uitgenodigd voor een open arhi-overleg. Wij hebben daarbij het doel van het overleg uiteengezet en een aantal vragen gesteld.

Op 16 september 2009 hebben wij een informatiebijeenkomst georganiseerd voor alle leden van de gemeenteraden en leden van de colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. De aanwezige bestuurders zijn geïnformeerd over de arhi-procedure en de beslismomenten in het proces. Doel hiervan was dat het voor alle betrokkenen helder is wat van welk bestuursorgaan op welk moment gedurende het proces wordt verwacht.

Eind september 2009 hebben wij huis-aan-huis een informatiekraant verspreid waarmee wij inwoners en andere betrokkenen hebben geïnformeerd over de start van de arhi-procedure. Op de website van de provincie zijn sinds de start van de arhi-procedure alle openbare documenten te raadplegen.

Gedurende de fase van het open arhi-overleg hebben wij overleg gevoerd met de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

Daarnaast hebben wij de vier gemeenteraden de gelegenheid geboden voor overleg in de fase van het open arhi-overleg. De gemeenteraad van Goedereede heeft schriftelijk om een overleg verzocht. De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben geen gebruik gemaakt van ons aanbod.

Ten slotte is overleg gevoerd met het ISGO en het Waterschap Hollandse Delta.

Deze fase is op 1 februari 2010 met instemming van de vier colleges van Burgemeester en Wethouders beëindigd. Hiervan zijn de gemeentebesturen door ons schriftelijk in kennis gesteld (brief van 26 januari 2010).

## 4.2 Standpunten van de gemeenten

De verslagen van de overleggen en diverse bijlagen waaronder de schriftelijke beantwoording door de afzonderlijke gemeenten zijn opgenomen in de bijlage bij dit herindelingsontwerp.

### Eerste ronde

Op 21 oktober 2009 zijn overleggen gevoerd met de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

#### Dirksland

Het college van Burgemeester en Wethouders van Dirksland heeft aangegeven sinds 2007 te streven naar één gemeente Goeree-Overflakkee bestaande uit de huidige gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee omdat de bestuurskracht van de eigen gemeente voor de langere termijn onvoldoende is. Het college is van mening dat de bestuurlijke impasse tussen de vier gemeenten doorbroken moet worden en is het ermee eens dat Gedeputeerde Staten de procedure zijn gestart. Het college is van mening dat er bij de vorming van twee gemeenten (3+1-variant) op het eiland sprake zal zijn van een bestuurlijke onbalans tussen de grote robuuste gemeente en de kleine gemeente die samen de belangen van het eiland moeten behartigen.

#### Goedereede

Het college van Burgemeester en Wethouders van Goedereede heeft aangegeven zelfstandig te willen blijven, volstaan kan worden met het intensiveren van de bestuurlijke samenwerking. Deze keuze wordt gedomineerd door het belang van lokale vraagstukken zoals recreatie/toerisme, visserij, identiteit, hoog niveau van onderhoud en beheer van voorzieningen en de eigen financiële situatie. De bestuurskracht van Goedereede is goed, de verbeterpunten uit het bestuurskrachtonderzoek zijn uitgevoerd. Goedereede is van mening dat samenvoeging van de gemeenten niet nodig is; kleine gemeenten laten in de praktijk zien dat zij met samenwerking gedecentraliseerde taken prima aan kunnen.

Het college constateert dat de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee willen opschalen. Deze drie gemeenten kunnen samengaan tot één nieuwe gemeente (3+1-variant). Deze nieuwe gemeente en de gemeente Goedereede kunnen vervolgens samen één ambtelijke organisatie vormen. Het college is van mening dat Gedeputeerde Staten er niet verstandig aan hebben gedaan om de arhi-procedure te starten voor Goeree-Overflakkee omdat de gemeenten nog met elkaar in gesprek waren. Het college heeft verzocht de 3+1-variant nader te mogen uitwerken. Wij hebben hiermee ingestemd.

#### Middelharnis

Het college van Burgemeester en Wethouders van Middelharnis heeft aangegeven een spoedige samenvoeging van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee te wensen. Het college onderkent de noodzaak van versterking van de eilandelijke bestuurskracht en ziet de start van de arhi-procedure door Gedeputeerde Zaken als noodzakelijk om tot een goede oplossing te komen. Zij is geen voorstander van de 3+1-variant en ziet dit model als suboptimaal omdat het niet leidt tot de noodzakelijke eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland. Het college is van mening dat de belangen van het eiland dienen te prevaleren boven lokale belangen.

#### Oostflakkee

Het college van Burgemeester en Wethouders van Oostflakkee heeft aangegeven dat de gemeenteraad de afgelopen periode na diepgaande discussie een inhoudelijk gemotiveerde omslag heeft gemaakt van de keuze voor zelfstandigheid naar de keuze voor samenvoeging van Dirksland, Goedereede,

Middelharnis en Oostflakkee. Het college is geen voorstander van de 3+1-variant. De gemeente staat voor omvangrijke opgaven de komende jaren.

De gemeenteraad kiest voor opschaling vanwege de eigen conclusie dat de gemeente niet in staat is de opgaven voor de toekomst (lokaal en eilandelijk) alleen aan te kunnen en vanwege het belang van een heldere democratische legitimatie. Daarbij heeft zij, mede op verzoek van de gemeenteraad, aandacht gevraagd voor de leefbaarheid van de kernen op het eiland. Alhoewel het college het starten van de arhi-procedure door Gedeputeerde Staten zien als een logisch vervolg op het advies van de Commissie Schutte, heeft zij gepleit de regie in dit herindelingsproces terug op het eiland te leggen.

### **Tweede ronde**

Zoals hiervoor aangegeven hebben wij het college van Goedereede in de fase van het open arhi-overleg de gelegenheid geboden de 3+1-variant nader uit te werken en te bespreken met ons en de drie andere gemeenten op Goeree-Overflakkee. Dit overleg is op 19 januari 2010 gevoerd met de gezamenlijke colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

### Goedereede

Het college van Burgemeester en Wethouders van Goedereede heeft benadrukt dat Goedereede de afgelopen tijd flink heeft geïnvesteerd in eilandelijke vraagstukken en samenwerking. Het college acht het voor de inwoners van Goedereede van essentieel belang dat de huidige identiteit bewaard blijft en vanuit de gemeente wordt ondersteund. Het college wil op zoek naar een combinatie van de voordelen van ambtelijke schaalvergroting en het behouden van de kleine afstand tussen bestuur en burger, waarbij ook de eilandelijke belangen een goede behartiging krijgen.

Goedereede heeft een verkenning laten uitvoeren naar een duurzaam alternatief voor eilandelijke herindeling ('Op zoek naar een duurzaam alternatief voor eilandelijke herindeling Goeree-Overflakkee', WagenaarHoes, 8 januari 2010).

In de rapportage schetsen de onderzoekers drie problemen op het eiland die zouden moeten worden bestreden:

- Onvoldoende integrale afweging/keuzes op de schaal van het eiland: te sterke focus op lokale belangen.
- Onvoldoende strategische kwaliteit van het lokaal bestuur: het ontwikkelen van visie, tegenspel bieden aan marktpartijen en omringende gebieden om het eiland te beschermen, ontwikkelen waar nodig en aanhaken op het rijksbeleid en provinciaal beleid gebeurt te weinig.
- De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie: kwetsbaar door de kleine schaal, onvoldoende strategische kwaliteit en op termijn onvoldoende in staat de dienstverlening op adequaat peil te houden.

De onderzoekers stellen dat door deze problemen uiteindelijk burgers, ondernemers en instellingen op het eiland tekort worden gedaan.

Op basis van de verkenning kiest het college van Goedereede voor de volgende uitwerking van de 3+1-variant:

- Fusie van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee tot de gemeente Overflakkee.
- Fusie van de ambtelijke apparaten in een gemeenschappelijke organisatie die werkt voor de twee participerende gemeentebesturen (de inrichting van de organisatie op de schaal van het eiland geeft daarbij de meeste garantie voor een robuuste organisatie), waarbij:

- de taken van deze organisatie de taken van de beide gemeenten alsmede de gemandateerde taken bij het ISGO omvatten;
- de kostenverdeling geschiedt op basis van gewenste kwaliteit en kwantiteit.
- Bestuurlijke aansturing nog nader uitwerken op basis van het uitgangspunt van een zo licht mogelijke samenwerkingsconstructie.

#### Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee

Op 4 december 2009 is door Goedereede aan de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee een eerste informele reactie gevraagd en is hen ook de mogelijkheid geboden na overleg met hun gemeenteraden een reactie te geven.

In het overleg op 19 januari 2010 hebben de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee allen aangegeven niet te willen kiezen voor de 3+1-variant die Goedereede voorstaat. Er is kennisgenomen van de brief van 15 december 2009 die Goedereede naar aanleiding van de uitkomsten van het overleg op 4 december 2009 aan de drie colleges heeft gezonden.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Dirksland heeft gesteld dat de specifieke kenmerken van Goedereede die zijn geschetst, zoals de betekenis van recreatie en toerisme, de visserij- en landbouwproblematiek worden herkend en erkend. Het college kiest voor een eilandbrede samenvoeging waarbij aandacht is voor de specifieke kenmerken van Goedereede.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Middelharnis heeft aangegeven dat het oplossen van bestuurlijke problemen niet mogelijk is door de vorming van één gemeenschappelijke ambtelijke organisatie. Het college kiest daarom voor een eilandbrede samenvoeging.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Oostflakkee heeft aangegeven niet te kunnen instemmen met de 3+1-variant en geeft daarvoor de volgende redenen:

1. er wordt niet bereikt dat Goeree-Overflakkee als eenheid en als één bevoegd gezag naar buiten zal treden, en
2. er ontstaat een nieuwe afstemmingsproblematiek voor een organisatie die twee gemeenten moet bedienen en ervoor moet zorgen dat de twee gemeenten dezelfde mening naar buiten toe presenteren.

Het college kiest daarom voor een eilandbrede samenvoeging.

#### **Overleg gemeenteraad Goedereede**

Op 19 januari 2010 hebben wij overleg gevoerd met de gemeenteraad van Goedereede. Een meerderheid van de gemeenteraad is voorstander van zelfstandigheid (fracties van SGP, CU, PvdA, VGB). Een aantal fracties van de gemeenteraad is voorstander van een samenvoeging van de vier gemeenten op het eiland tot één nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee (fracties van CDA en VVD).

De argumenten van de gemeenteraad voor behoud van zelfstandigheid:

- behoud van de lokale identiteit;
- het effectief kunnen inspelen op lokale thema's (zoals bijvoorbeeld toerisme of visserij);
- behoud van de politieke stabiliteit;
- behoud van het hoge voorzieningen- en onderhoudsniveau in de gemeente;
- behoud geringe afstand tussen burger en bestuur;
- grote fysieke afstand van de kop tot de staart van het eiland;

- positieve uitkomst van het bestuurskrachtonderzoek voor Goedereede;
- de huidige gemeente kan zijn opgaven aan;
- uitkomst van de volksraadpleging naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schutte.

De argumenten van de gemeenteraad voor samenvoeging van de vier gemeenten:

- de bestuurlijke toekomst van de gemeente is een middel, geen doel op zich;
- de nadruk moet liggen op het behartigen en veiligstellen van de belangen van de burgers van Goedereede in het herindelingsproces, niet op het voorkomen daarvan;
- geen voorstander van het ontwikkelen van de 3+1-variant, enerzijds vanwege het ontbreken van draagvlak bij andere gemeenten, anderzijds vanwege de ingeschatte kosten/batenverhouding van dit alternatief;
- gelet op standpunten en houding van andere gemeenten op het eiland en de provincie lijkt er geen plaats voor een alternatief;
- herindeling biedt ook voordelen, zoals meer slagkracht door de schaalgrootte, efficiënter besturen, kortere lijnen voor maatschappelijke organisaties en meer daadkracht richting regio, provincie en Rijk.

Wel stellen voorstanders van een eilandbrede fusie dat inzicht in de financiële situatie van de gemeenten essentieel is.

Door de SGP-fractie in Goedereede is op 19 januari 2010 aan ons een notitie aangeboden waarin het eilandbrede SGP-overleg aandachtspunten formuleert voor de herindeling van Goeree-Overflakkee.

#### **4.3 Standpunten van andere belanghebbenden**

Naast de opvattingen van de vier gemeenten hebben wij in de fase van het open overleg ook andere (overheids)organisaties om hun opvatting verzocht. De verslagen van de overleggen en/of reacties zijn opgenomen in de bijlage bij dit herindelingsontwerp.

##### Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee

Op 13 januari 2010 hebben wij overleg gevoerd met een delegatie van het dagelijks bestuur van het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (DB ISGO). Het DB ISGO heeft verwezen naar de standpunten van de vier gemeenteraden. Als uiteindelijk sprake is van herindeling waarbij één gemeente wordt gevormd bestaat er geen onduidelijkheid over de positie van het ISGO. Dan vervalt de gemeenschappelijke regeling van rechtswege en wordt het ISGO ontbonden. Alle rechten en verplichtingen gaan dan over naar de nieuwe gemeente. Als drie gemeenten worden samengevoegd, is de situatie minder duidelijk. In dat geval blijft de gemeenschappelijke regeling van rechtswege in stand. Gelet op het voornemen van de vier gemeentebesturen om te komen tot één ambtelijke organisatie, zal er dan ook sprake zijn van opheffing van het ISGO. Daarmee blijft de vraag onbeantwoord hoe om te gaan met regionale vraagstukken en onderlinge bestuurlijke afstemming hierover.

##### Waterschap Hollandse Delta

Op 13 januari 2010 hebben wij overleg gevoerd met een delegatie van het dagelijks bestuur van het Waterschap Hollandse Delta. Het waterschap benadrukt dat met alle gemeenten goed wordt samengewerkt en dat het waterschap geen mening heeft over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten. Het waterschap zal kennismaken van de gekozen bestuurlijke oplossing. Wel wordt vermoed dat de gemeente Goedereede zichzelf tekort zou kunnen doen als die gemeente zelfstandig blijft voortbestaan bij fusie van de andere drie gemeenten.

#### Werkvoorzieningsschap Binnenhof

Het dagelijks bestuur van het Werkvoorzieningsschap Binnenhof heeft op 26 januari 2010 schriftelijk een reactie gegeven. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling realiseert zich dat het niet meer dan volgend kan zijn aan de besluitvorming van de deelnemende gemeenten. Daarnaast vraagt het bestuur aandacht voor de financiële consequenties van het beëindigen van de gemeenschappelijke regeling.

#### Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft op 7 december 2009 schriftelijk laten weten geen aanleiding te zien gebruik te maken van de uitnodiging. Zij staat in principe positief tegenover de plannen en zal zich conformeren aan de definitieve conclusies van de provincie.

#### **4.4 Conclusie**

Het proces van versterken van bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee kent een lange voorgeschiedenis. De vier gemeentebesturen zijn van mening dat de huidige samenwerking niet voldoet. De Commissie Schulte heeft - na een vergelijking tussen een samenwerkingsmodel en een fusiemodel - geadviseerd om onder provinciale regie op een zo kort mogelijke termijn te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee.

Omdat de gemeentebesturen niet tot een gezamenlijk gedragen oplossing zijn gekomen, zijn wij op 15 september 2009 de arhi-procedure gestart. Tussen 15 september 2009 en 1 februari 2010 hebben wij een open arhi-overleg gevoerd met de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Daarnaast hebben wij overleg gevoerd met de gemeenteraad van Goedereede, het dagelijks bestuur van het ISGO en het dagelijks bestuur van het Waterschap Hollandse Delta. Het dagelijks bestuur van het Werkvoorzieningsschap Binnenhof en de Veiligheidsregio Rotterdam hebben schriftelijk gereageerd.

Gedurende deze fase zijn door de betrokken gemeenten twee bestuurlijke varianten bepleit:

- a. een samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee;
- b. een samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee (ergo Goedereede zelfstandig) met één ambtelijke organisatie voor de beide gemeentebesturen (3+1-variant).

Andere varianten zijn daarmee niet (meer) aan de orde en zijn ook niet nader verkend.

Wij stellen vast dat de vier gemeenten niet tot een eensluidende keuze voor de bestuurlijke toekomst komen. Goedereede pleit voor de 3+1-variant, onder meer vanwege het belang van lokale vraagstukken. Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee pleiten voor samenvoeging van de vier gemeenten op het eiland vanuit het principe van eenheid in bestuur, beleid en uitvoering.

De overige gesprekspartners kiezen voor een eilandbrede fusie dan wel zijn daarin neutraal (volgend).

## 5. Op weg naar een standpuntbepaling

In dit hoofdstuk gaan wij in op de criteria voor de afweging van herindelingsvoorstellen zoals die zijn vastgesteld in het beleidskader herindeling van het Rijk en de provinciale nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland'.

### 5.1 Beleidskader herindeling van het Rijk

Een voorstel tot wijziging van de gemeentelijke indeling geschiedt bij wet. Dit betekent dat het parlement in laatste instantie beslist of een wijziging van de gemeentelijke indeling al dan niet door kan gaan. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hanteert het *Beleidskader gemeentelijke herindeling*. Dit beleidskader is een uitwerking van het kabinetsbeleid voor gemeentelijke herindelingen. Bovendien is het bedoeld als een houvast voor gemeenten en provincie bij discussies over gemeentelijke herindelingen. Het beleidskader geeft een aantal criteria voor de afweging van herindelingsvoorstellen. Deze criteria zijn:

a. *Draagvlak*

Er moet sprake zijn van een zo optimaal mogelijk draagvlak voor het voorstel. Dit betekent dat niet alle betrokken gemeenten het met het voorstel eens moeten zijn of dat er binnen gemeenten geen opmerkelijke verschillen mogen bestaan. Het gaat erom dat tijdens de procedure is gewerkt aan een breed draagvlak en dat bij de beoordeling van het uiteindelijke voorstel aandacht wordt geschonken aan het draagvlak.

b. *Bestuurskracht*

De bestuurlijke en ambtelijke organisatie moet voldoende weerbaar zijn en in staat moeten zijn om zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden goed uit te oefenen. Het gaat erom dat de gemeente kwalitatief goed bestuur en goede dienstverlening kan leveren aan haar inwoners, die voldoen aan de eisen van deze tijd.

c. *Duurzaamheid*

De nieuwe gemeente moet goed zijn toegerust voor een langere periode. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare termijn wederom bij een herindeling wordt betrokken en aldus van de ene in de andere herindelingsdiscussie terechtkomt. Die mogelijkheid wordt niet alleen bepaald door omstandigheden binnen de nieuwe gemeente, maar ook in de omgeving.

d. *Interne samenhang*

De gemeente moet een logische, interne samenhang hebben die identiteit geeft aan de nieuwe eenheid. Die samenhang kan heel verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, enzovoorts.

e. *Regionale samenhang en evenwicht*

De gemeente moet een goede, effectieve bestuurlijke partner zijn voor omliggende gemeenten en een bijdrage kunnen leveren aan intergemeentelijke samenwerking. Voorkomen moet worden dat 'restproblematiek' ontstaat. Door de vorming van een nieuwe gemeente mogen buurgemeenten niet in een bekleemde positie geraken, waardoor het toekomstperspectief van deze gemeenten ongunstig beïnvloed wordt.

f. *Planologische ruimtebehoefte*

Een voorstel tot herindeling of grenswijziging kan zijn oorsprong hebben in de beantwoording van ruimtelijke knelpunten. Ruimtelijke knelpunten dienen zich aan wanneer een gemeente niet goed in staat is haar functies - van lokale of regionale aard - op het eigen grondgebied te vervullen en door de buurgemeenten ook niet in staat wordt gesteld die functies op het grondgebied van die buurgemeenten te vervullen. Het heeft de voorkeur van het kabinet dat grensoverschrijdende problemen of vraagstukken door middel van samenwerking worden aangepakt. Wanneer de provincie niettemin vaststelt dat samenwerking voor het betreffende ruimtelijke knelpunt geen begaanbare weg is, moet de provincie het antwoord van herindeling of grenswijziging kunnen kiezen.

In het beleidskader gemeentelijke herindeling van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gesteld dat het denkbaar is dat er geen overeenstemming bestaat tussen gemeenten die zijn betrokken bij een herindelingsdiscussie over de gewenste oplossing. Uit het uitgangspunt van herindeling van onderop vloeit voort dat de betrokken provincie in dat geval aan zet is een afweging te maken om het initiatief tot een herindelingsvoorstel te nemen op grond van haar verantwoordelijkheid voor het lokaal bestuur binnen de provinciale grenzen.

## 5.2 Provinciaal beleidskader

Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben op 25 maart 2009 de nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur' vastgesteld. Daarin geven Provinciale Staten aan dat zij van gemeenten verwachten dat gemeenten zullen zoeken naar een zo groot mogelijk draagvlak voor een duurzame en toekomstbestendige oplossing die recht doet aan de constatering in lokale en regionale bestuurskrachtonderzoeken. Daarnaast verwacht de provincie dat die oplossing een adequaat antwoord biedt voor toekomstige ontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau. De praktijk van de afgelopen jaren laat zien dat in sommige gevallen gemeenten er zelf niet uitkomen. Dan zal de provincie zo nodig de knoop doorhakken.

Aanvullend op de rijkscriteria hebben Provinciale Staten de volgende uitgangspunten voor beoordeling van samenwerkingsmodellen, gemeentelijke herindelingen en grenscorrecties geformuleerd:

- De voorkeuren van gemeentebesturen, waarbij de provincie hecht aan initiatieven van onderop.
- De uitspraken van de betrokken gemeentebesturen over nut en noodzaak van mogelijke grenscorrecties met buurgemeenten.
- De regionale opgaven in een gebied; de gemeenten moeten met een regionale blik naar zichzelf en de andere gemeenten kijken.
- Een duurzaam, bestuurskrachtig en consistent eindbeeld voor het gehele gebied.
- De ruimtelijk-economische ontwikkelingsmogelijkheden van de centrumgemeente verdienen met urgentie aanzienlijke versterking waarbij altijd de vraag aan de orde is of een (beperkte) grenscorrectie voor deze gemeente voldoende is.
- Gelet op de grote opgaven en het dynamisch karakter van het gebied (voor zover van toepassing), behoeft de bestuurskracht van de meeste inliggende gemeenten belangrijke versterking.
- Naast bestuurskracht en ruimte is ook 'ownership' essentieel: ambities en vraagstukken verdienen een verantwoordelijke en daadkrachtige probleemeigenaar; stroperigheid in besluitvormingsprocessen moeten daarmee worden aangepakt.
- In het algemeen wordt de bestuurlijke herstructurering van een gebied niet gediend met opdeling van gemeenten over nieuwe gemeenten.



Provinciale Staten stellen dat deze uitgangspunten richtinggevend zijn, maar niet absoluut. Daarnaast is tussen deze uitgangspunten geen hiërarchie aangebracht.

### **5.3 Overwegingen bij de standpuntbepaling**

Wij hebben gemeenten tot 15 september 2009 alle gelegenheid geboden zelf met een adequate oplossing te komen voor de versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Wij zijn van mening dat de gemeentelijke initiatieven hiertoe tot onvoldoende resultaat hebben geleid. Gedurende de fase van het open arhi-overleg hebben de gemeenten twee varianten ingebracht die wij hebben getoetst aan de rijkscriteria en de criteria van Provinciale Staten. Het resultaat van deze toetsing geven wij aan in het volgende hoofdstuk.

### **5.4 Conclusie**

Op basis van de criteria in het beleidskader gemeentelijke herindeling van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onze nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland', het advies van de Commissie Schutte en ons Coalitieakkoord 'Duurzaam denken, dynamisch doen' nemen wij met dit herindelingsvoorstel onze verantwoordelijkheid voor de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Deze verantwoordelijkheid gaat uit boven de belangen van afzonderlijke gemeenten.

## **6. Het voorstel**

In dit hoofdstuk gaan wij in op onze keuze voor de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee. Bij de toelichting op onze keuze gaan wij aan de hand van de criteria in het beleidskader herindeling en ons provinciaal beleidskader in op de in het open arhi-overleg aangedragen varianten en aandachtspunten.

### **6.1 Onze keuze uit de ingebrachte herindelingvarianten**

In de fase van het open arhi-overleg hebben de gemeentebesturen twee varianten ingebracht:

- de 3+1-variant;
- eilandbrede samenvoeging van de vier gemeenten.

Bij de 3+1-variant worden de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee samengevoegd tot één gemeente. Deze gemeente en de (zelfstandig gebleven) gemeente Goedereede staan gezamenlijk voor de belangen en opgaven van het eiland. De twee gemeenten vormen één ambtelijke organisatie. De bestuurlijke afstemming over de eilandbrede (gezamenlijke) opgaven is niet uitgewerkt. Wij stellen daarbij vast dat er geen helderheid wordt geboden op welke wijze de gemeenten tot overeenstemming komen indien dit noodzakelijk is in het belang van het eiland.

Bij een eilandbrede samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee is er sprake van één rechtstreeks gekozen gemeentebestuur met één ambtelijk apparaat dat verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland.

Gezien het belang van:

- de opgaven waar de gemeenten op het eiland gezamenlijk voor staan;
  - een duurzaam, bestuurskrachtig en consistent eindbeeld voor het gehele gebied;
  - de noodzakelijke eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland ('ownership');
  - het verminderen van bestuurlijke drukte op het eiland;
  - de standpunten die de vier gemeenteraden hebben ingenomen naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schulte;
  - het doorbreken van de patstelling over bestuurlijke toekomst die daarmee is ontstaan;
  - een heldere bestuurlijke aansturing van gezamenlijke eilandbrede ambtelijke organisatie;
- kieszen wij voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot één gemeente.

Uit de gevoerde overleggen concluderen wij dat er sprake is van een regionaal gewenste herindeling, gericht op het komen tot één gemeentelijk bestuur voor het gehele eiland. Daarbij zijn wij, op basis van ons provinciaal beleidskader, van mening dat het, gezien de hierboven genoemde belangen, niet gewenst is dat één gemeente een regionaal gewenste herindeling tegenhoudt.

### **6.2 Toelichting van ons voorstel**

In de aanloop naar de arhi-procedure en gedurende de fase van het open arhi-overleg zijn door de verschillende colleges van Burgemeester en Welhouders, de gemeenteraden en afzonderlijke politieke partijen varianten en aandachtspunten voor de toekomst van het lokaal bestuur op het eiland ingebracht.

Hieronder lichten wij ons voorstel toe aan de hand van de criteria uit het beleidskader 'Gemeentelijke herindeling' van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangevuld met een aantal overige aspecten. Wij gaan daarbij ook in op de rol op heden ingebrachte punten.

#### a. Draagvlak

Wij dienen ons oordeel over het draagvlak van onze keuze te baseren op de standpunten (voorkeuren) van de betrokken gemeenteraden. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het betrekken van de inwoners en andere belanghebbenden bij het herindelingsproces. Na de vaststelling van dit voorliggende herindelingsontwerp dienen de gemeentebesturen het maatschappelijke draagvlak voor een beoogde gemeentelijke herindeling te verkennen. Hier kunnen wij derhalve alleen een beeld schetsen van de activiteiten tot op heden. Dit beeld is ondermeer gebaseerd op de antwoorden van de colleges van Burgemeester en Wethouders gedurende de fase van het open arhi-overleg (zie bijlagen bij de verslagen).

De gemeenteraden van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee hebben zich voor deze samenvoeging uitgesproken. De gemeenteraad van Goedereede kiest voor zelfstandigheid.

Op 15 december 2008 heeft het comité 'Eén Goeree-Overflakkee, je kunt er niet omheen!' een open brief gezonden aan de Commissaris van de Koningin en de Goeree-Overflakkeese bestuurders waarna zij pleiten voor samenvoeging van de vier gemeenten door het bundelen van kennis, kracht en kunde om te komen tot één vitaal Goeree-Overflakkee.

Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schulte hebben de vier gemeenten in mei 2009 een gezamenlijke brochure huis-aan-huis verspreid over de bestuurlijke toekomst van het eiland. Voor elk van de betrokken gemeenten geldt dat inwoners en maatschappelijke organisaties gelegenheid hebben gehad hun standpunt kenbaar te maken. In de beantwoording op onze vragen (bijlage bij brief van 15 september 2009) hebben de colleges van Burgemeester en Wethouders geschetst op welke wijze dat is gebeurd:

- In Dirksland heeft de gemeenteraad de bestuurlijke toekomst van de gemeente regelmatig geagendeerd, waarbij de betrokkenheid van inwoners gering was. Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Schulte is een bewonersavond georganiseerd waar ruim 60 personen aanwezig waren. Van hen was de overgrote meerderheid voor herindeling.
- In Goedereede is een schriftelijke enquête gehouden onder alle kiesgerechtigde inwoners. Men is een keuze voorgelegd tussen zelfstandigheid (met intensieve samenwerking) en fusie van de gemeente met de andere eilandgemeenten. Van de 5.426 ontvangen geldige antwoordkaarten (opkomst 62%) heeft 89% zich uitgesproken voor zelfstandigheid van Goedereede en 11% voor fusie. De gemeenteraad heeft deze uitslag zwaar laten meewegen in zijn besluitvorming.
- In Middelharnis heeft de gemeenteraad een aparte informerende raadsvergadering belegd. In verhouding tot andere raadsvergaderingen was de opkomst van inwoners daarbij goed te noemen.
- In Oostflakkee heeft de gemeenteraad met inwoners gesproken. Van de circa 30 aanwezigen hebben 6 personen ingesproken, allen voor fusie. De gemeenteraad heeft samen met de aanwezige inwoners een aantal randvoorwaarden voor de eilandelijke fusie geformuleerd.

Bij een herindelingsproces is het streven gericht op het bereiken van een zo groot mogelijk bestuurlijk draagvlak. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling is aangegeven dat draagvlak niet altijd unaniemiteit van standpunt hoeft te betekenen. Wij zijn van mening dat sinds 2007 voldoende gezocht is naar draagvlak voor een gezamenlijke oplossing voor de bestuurlijke toekomst van het eiland.

Gelet op de door de gemeenten onderkende noodzaak te komen tot versterking van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee en het ontbreken van voldoende bestuurlijk draagvlak voor de 3+1-variant concluderen wij op basis van het vorenstaande dat er sprake is van ruim voldoende draagvlak voor een regionaal gewenste herindeling, gericht op het komen tot één gemeentelijk bestuur voor het gehele eiland.

#### b. Bestuurskracht

Met de vier gemeenten zijn wij van mening dat de bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee versterkt moet worden en dat de huidige samenwerking daarvoor onvoldoende perspectief biedt. Met de keuze voor samenvoeging van de vier gemeenten ontstaat één eilandbestuur dat verantwoordelijk is voor de noodzakelijke eenheid van bestuur, beleid en uitvoering op het eiland. De nieuwe gemeente zal beter in staat zijn de lokale, bovenlokale en regionale opgaven en vraagstukken adequaat voor de langere termijn op te pakken. De keuze voor samenvoeging van de vier gemeenten betekent een substantiële vermindering van de bestuurlijke drukte op het eiland waardoor de slagkracht van het lokaal bestuur wordt versterkt.

Alhoewel uit de bestuurskrachtmeting van Goedereede in 2007 een beeld naar voren komt dat de huidige bestuurskracht van de gemeente toereikend is, stellen de onderzoekers helder dat de toekomstige bestuurskracht niet los kan worden gezien van de toekomst van het eiland. Een keuze voor de door Goedereede ingebrachte 3+1-variant komt naar ons oordeel onvoldoende tegemoet aan de noodzakelijke vermindering bestuurlijke drukte en vergroting van de eenheid van bestuur, beleid en uitvoering. Een dergelijke keuze betekent een suboptimale versterking van de lokale bestuurskracht op het eiland.

#### c. Duurzaamheid

Wij zijn van mening dat samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee de meest duurzame oplossing is voor de noodzakelijke versterking van het lokaal bestuur op het eiland. Een keuze voor de 3+1-variant heeft een beperkte duurzaamheid vanwege de (bestuurlijke en ambtelijke) afstemmingsproblematiek voor eilandelijke opgaven en de (ambtelijke) kwetsbaarheid van Goedereede. Gezien de duidelijke geografische afbakening van het gebied is er geen aanleiding andere gemeenten bij dit voorstel te betrekken. Er is geen sprake van grenscorrecties of opdeling van gemeenten.

#### d. Interne samenhang

De vier gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee vormen samen het eiland Goeree-Overflakkee. Er is daarmee sprake van een logisch afgebakende sociaal-geografische eenheid. De gemeenten hebben een sterke gezamenlijke oriëntatie op de opgaven voor het eiland. Bij een keuze voor de 3+1-variant dient bestuurlijke afstemming tussen de beide gemeenten georganiseerd te worden om samenhang in beleid en uitvoering te realiseren. De keuze voor een samenvoeging van de vier eilandgemeenten leidt tot een regionaal consistent eindbeeld waarin één democratisch rechtstreeks gekozen bestuur zorg draagt voor de afwegingen ten aanzien van het totale gebied.

Alhoewel het eiland een geografisch geheel vormt, kent ieder dorp van oudsher zijn eigenheid/identiteit. Wij zien het als de primaire taak van het nieuwe gemeentebestuur de bestuurlijke inrichting van de nieuw te vormen gemeente op een zodanige wijze vorm en inhoud te geven dat daarbij recht wordt gedaan aan de verschillen tussen dorpen en identiteit van de inwoners, maar tegelijkertijd verbindingen worden gelegd hiertussen. Wij zijn van mening dat daarbij expliciet aandacht moet worden besteed aan de relatie met inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven.

In de Ontwerp Regionale Structuurvisie Goeree-Overflakkee presenteren de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee hun gezamenlijke visie op de toekomstige ontwikkeling van het eiland tot 2030. Onderdeel van deze visie is de kernenprofilering. Deze kernenprofilering is het ruimtelijk-economisch kader op het gebied van wonen, zorg, verblijfsmogelijkheden, winkels, maatschappelijke voorzieningen, bereikbaarheid en leefbaarheid. Een belangrijk onderdeel is het revitaliseren van cultuurhistorisch waardevolle kernen en havens. Vanuit behoefteterminen, doelgroepen, marktvraag en ruimtelijke kwaliteiten willen de gemeenten indicatieve woningbouwprogramma's de komende 20 jaren kwalitatief hoogwaardig invullen. De kernenprofilering onderscheidt de volgende kernen:

- streekcentrum, waarbinnen naar een knooppunt van voorzieningen, cultuur, onderwijs en vrijetijd wordt gestreefd;
- verzorgingskern, vernieuwen en versterken winkels en woonzorgcomplexen;
- steunkern, dorpsvernieuwing en clusteren van voorzieningen met zorgsteunpunten;
- kleine woonkern, verbeteren van leefbaarheid en woonomgeving.

In het bestuurlijk overleg van 19 januari 2010 hebben de colleges van Burgemeester en Wethouders aangegeven met het vraagstuk van de leefbaarheid en profilering van kernen aan de slag te zijn, de wijze waarop de belangen van dorpen en kernen worden gepositioneerd maakt hier onderdeel van uit.

Binnen diverse politieke partijen is eilandbreed de afgelopen periode van gedachten gewisseld over de bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur. Door de SGP-fractie in Goedereede is op 19 januari 2010 aan ons een notitie aangeboden waarin het eilandbrede SGP-overleg aandachtspunten formuleert voor de herindeling Goeree-Overflakkee.

Wij achten het van belang de dienstverlening aan inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven op peil te houden en te versterken. De nieuwe gemeente dient optimaal dienstbaar te zijn aan de onderscheidenlijke gemeenschappen. Het is aan de gemeenteraad een keuze te maken voor het kwaliteitsniveau van de dienstverlening van de nieuwe gemeente. De gemeentebesturen zullen voorbereidingen dienen te gaan treffen om de dienstverlening van de nieuwe gemeente op peil te houden. Wij zijn van mening dat de fysieke afstand(en) op het eiland voor de meeste inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven geen knelpunt zal zijn, ook omdat voor de meeste inwoners geldt dat zij niet frequent een gemeentehuis bezoeken.

#### e. Regionale samenhang en evenwicht

De regio Goeree-Overflakkee omvat de vier gemeenten op het eiland. Vanwege het belang van de regionale samenhang en het bestuurlijk evenwicht van het eiland kiezen wij voor samenvoeging van de vier gemeenten en niet voor de 3+1-variant. Bovendien betekent een keuze voor de 3+1-variant een onvoldoende vermindering van bestuurlijke drukte op het eiland. Samenvoeging van de vier gemeenten betekent een versterking van het eiland ten opzichte van de bestuurlijke partners zoals provincie(s), Rijk en de Rotterdamse regio doordat nu één bestuurlijk verantwoordelijke probleemeigenaar ontstaat ('ownership').

#### f. Planologische ruimtebehoefte

Het voorstel tot herindeling van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee vindt zijn oorzaak niet in de noodzakelijke beantwoording van ruimtelijke knelpunten. De samenvoeging van de vier genoemde gemeenten levert slechts in bestuurlijke zin (minder bestuurlijke drukte, meer slagvaardigheid) een bijdrage aan de oplossing van regionale ruimtelijke opgaven.

### **6.3 Conclusie**

Gezien het belang van eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de toekomst van het eiland Goeree-Overflakkee kiezen wij voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot één gemeente.

Wij zijn van mening dat sinds 2007 door gemeenten, provincie en de Commissie Schutte op verschillende wijzen is gezocht naar draagvlak voor een gezamenlijke adequate oplossing. Wij constateren dat die zoektocht niet heeft geleid tot unanimititeit bij colleges van Burgemeester en Wethouders en raden van de vier gemeenten: Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee kiezen voor samenvoeging van de vier gemeenten tot één gemeente. Goedereede kiest voor zelfstandigheid in de 3+1-variant. Vanwege het belang van eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de opgaven van Goeree-Overflakkee achten wij dat er ruim voldoende draagvlak is voor een regionaal gewenste herindeling gericht op het komen tot één gemeentelijk bestuur voor het gehele eiland.

Mel de samenvoeging van de vier gemeenten ontstaat één eilandbestuur met één ambtelijke organisatie dat beter in staat zal zijn lokale, bovenlokale en regionale vraagstukken adequaat voor de langere termijn op te pakken. Daarnaast betekent de samenvoeging van de vier gemeenten een substantiële vermindering van de bestuurlijke drukte waardoor de slagkracht van het lokaal bestuur wordt versterkt ('ownership').

Door de geografische afbakening van het gebied is de keuze voor samenvoeging van de vier gemeenten duurzaam. Daarbij is deze keuze meer duurzaam dan de keuze voor de 3+1-variant vanwege de afstemmingsproblematiek voor eilandelijke opgaven en de kwetsbaarheid van Goedereede.

Vanwege de ligging van de gemeenten op een eiland is er sprake van een logisch afgebakend sociaal-geografisch gebied. De gekozen kernenprofilering vormt een goede basis voor het verder vorm en inhoud geven van het profiel en de strategische visie (waaronder kernenbeleid, dienstverlening) van de nieuwe gemeente.

## 7. Financiële gevolgen

In dit hoofdstuk gaan wij op hoofdlijnen in op de financiële gevolgen van de samenvoeging van de vier gemeenten tot een nieuwe gemeente. Daarnaast gaan wij in op het financieel toezicht op de gemeenten. Voor een uitgebreider overzicht van de financiële gevolgen verwijzen wij u naar het financieel onderzoek naar herindelingsvarianten.

### 7.1 Gemeentefinanciën

In de fase van het open arhi-overleg heeft het college van Burgemeester en Wethouders van Oostflakkee verzocht om een bijdrage van de provincie vanwege de bijzondere situatie bij de samenvoeging van de vier gemeenten inclusief de twee gemeenschappelijke regelingen waarbij sprake is van een gelijktijdige krimp van het gemeentefonds. Wij kunnen niet tegemoet komen aan dit verzoek, maar zullen daar waar mogelijk is dit verzoek overbrengen aan de beheerders van het gemeentefonds.

Wij hebben met de vier gemeentebesturen afgesproken een financieel onderzoek naar herindelingsvarianten te laten uitvoeren. Dit onderzoek is uitgevoerd door Financieel Toezicht van de provincie Zuid-Holland in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In het onderzoek zijn financiële consequenties van de de twee ingebrachte varianten: eilandbrede samenvoeging van de vier gemeenten (variant I) en de 3+1-variant in beeld gebracht (variant II).

In dit hoofdstuk nemen wij de belangrijkste elementen uit het financieel onderzoek naar herindelingsvarianten over; voor nadere details verwijzen wij u naar het onderzoek zelf.

#### Algemeen

Voor de vier gemeenten geldt dat de begrotingen onder druk staan door economische crisis. Dirksland en Goedereede hebben al maatregelen getroffen die leiden tot een sluitende meerjarenraming. Middelharnis en Oostflakkee laten dit daarentegen over aan de nieuwe colleges en gemeenteraden.

Bij samenvoeging van gemeenten wijzigt de algemene uitkering in het gemeentefonds. In onderstaande tabel geven wij een overzicht van de mutaties:

Herindelingsvarianten	Mutatie algemene uitkering		
	In absolute bedragen (x € 1)	In %	Bedragen per inwoner (x € 1)
I. Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee	- 1.301.000	- 3,01	- 27
II. Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee	- 871.000	- 2,62	- 24

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om in de frictiekosten tegemoet te komen. Deze tijdelijke maatstaf zou op basis van de inwonersgegevens van 2009 uitkomen op de volgende bedragen:

Herindelingsvarianten	Totale opbrengst tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling (x € 1)	
	In absolute bedragen	Bedragen per inwoner
I. Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee	12.534.821	262
II. Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee	8.231.706	227

Deze bedragen zouden voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen. Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling met ingang van 2009 is verruimd, waardoor gemeenten die herindelen een hoger bedrag ontvangen dan voorheen.

#### **Herindelingsvariant I: samenvoeging Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee**

Om de financiële startpositie van deze variant te bepalen zijn de actuele cijfers van en gegevens over de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee samengevoegd en herberekend.

##### Woonlastendruk

Bij het berekenen van de woonlastendruk (op basis van een woning met een WOZ-waarde van € 250.000, voor overige waarden zie financieel variantenonderzoek) is uitgegaan van het gelijktrekken van de percentages van de OZB en de tarieven van de afvalstoffenheffing en de rioolrechten in de herindelingsvariant (overigens is alleen bij de OZB onmiddellijke harmonisatie verplicht, bij de twee andere belastingen kan de harmonisatie eventueel gefaseerd over twee jaar ingevoerd worden). De gevolgen van deze harmonisatie zijn, zoals uit onderstaande tabel blijkt, voor de inwoners van de huidige gemeenten verschillend (steeds voor een eigenaar/ gebruiker met een meerpersoons-huishouden) gebaseerd op de tarieven 2010:

Gemeente	Oude woonlastendruk <sup>2</sup>	Nieuwe woonlastendruk <sup>3</sup>	Vershil	Vershil in %
Dirksland	760	682	-78	-10,3%
Goedereede	681	682	1	0,1%
Middelharnis	591	682	91	15,5%
Oostflakkee	809	682	-127	-15,7%

Bedragen x € 1,00

Bij een gelijkblijvende totaalopbrengst gaan de inwoners van Dirksland en Oostflakkee bij harmonisatie van de tarieven minder aan woonlasten betalen. De inwoners van Middelharnis gaan bij harmonisatie meer aan woonlasten betalen.

#### **Herindelingsvariant II: samenvoeging Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee**

Om de financiële startpositie van deze variant te bepalen zijn de actuele cijfers van en gegevens over de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee samengevoegd en herberekend. In deze variant gaat de gemeente Goedereede als zelfstandige gemeente verder.

##### Woonlastendruk

Bij het berekenen van de woonlastendruk (op basis van een woning met een WOZ-waarde van € 250.000,00, voor overige waarden zie financieel variantenonderzoek) is uitgegaan van het gelijktrekken van de percentages van de OZB en de tarieven van de afvalstoffenheffing en de rioolrechten in de herindelingsvariant (overigens is alleen bij de OZB onmiddellijke harmonisatie verplicht, bij de twee andere belastingen kan de harmonisatie eventueel gefaseerd over twee jaar ingevoerd worden).

<sup>2</sup> Op basis van belastingverordening en gemeentefondsuitkering.

<sup>3</sup> Op basis van gewogen gemiddelde.



De gevolgen van deze harmonisatie zijn, zoals uit de volgende tabel blijkt, voor de inwoners van de huidige gemeenten verschillend (steeds voor een eigenaar/gebruiker met een meerpersoons-huishouden) gebaseerd op de tarieven 2010:

Gemeente	Oude woonlasten-druk <sup>4</sup>	Nieuwe woonlasten-druk <sup>5</sup>	Vershil	Vershil in %
Dirksland	760	690	-70	-9,2%
Middelharnis	591	690	99	16,9%
Oostflakkee	809	690	-119	-14,7%
Goedereede	681	681	nvt	nvt

Bedragen x € 1,00

Bij een gelijkblijvende totaalopbrengst gaan de inwoners van Dirksland en Oostflakkee bij harmonisatie van de tarieven minder aan woonlasten betalen. De inwoners van Middelharnis gaan bij harmonisatie meer aan woonlasten betalen.

## 7.2 Financieel toezicht

In de Wet arhi, artikel 21, is vastgelegd dat met ingang van de dag waarop een gemeente blijkens een herindelingsontwerp in aanmerking komt om te worden opgeheven, door ons aangewezen besluiten van raden en colleges van Burgemeester en Wethouders van de betrokken gemeenten onze goedkeuring behoeven. Dit toezicht blijft van kracht tot de datum van herindeling. Doel hiervan is om te voorkomen dat gemeenten die bij een herindeling worden betrokken een zodanig financieel beleid gaan voeren, dat de nieuwe gemeente in een financieel ongunstige startpositie wordt gebracht.

Met de vaststelling van dit voorliggende herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee geldt daarmee dat de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee met ingang van heden vallen onder preventief arhi-toezicht vanwege de beoogde herindeling. Wij zullen hierover separaat nadere afspraken maken met de vier gemeenten.

## 7.3 Conclusie

De beide ingebrachte herindelingsvarianten zijn op een aantal onderdelen met elkaar vergeleken. Een belangrijke conclusie uit het financieel onderzoek naar herindelingsvarianten is dat de financiële startpositie van beide varianten voldoende is, maar die van de 3+1-variant is minder sterk dan die van de variant eilandbrede samenvoeging van de vier gemeenten. Dit komt doordat twee van de drie gemeenten een mindere financiële positie hebben. Ook hier geldt dat de mate waarin de desbetreffende gemeenten erin slagen om de meerjarige tekorten te dekken van groot belang is voor de financiële startpositie van de nieuw te vormen gemeente. De gemeenten Middelharnis en Oostflakkee hebben vanwege de verkiezingen in maart 2010 nog geen maatregelen getroffen om hun meerjarenraming sluitend te maken. Ook de schuldpositie van de eilandbrede gemeente is minder dan die van de 3+1-variant.

Samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee leidt tot een financieel levensvatbare nieuwe gemeente.

<sup>4</sup> Op basis van belastingverordening en gemeentefondsuitkering

<sup>5</sup> Op basis van gewogen gemiddelde.

## **8. Vervolg procedure**

In dit hoofdstuk gaan wij in op de verdere procedure nu onze keuze is bepaald met het voorliggende herindelingsontwerp. Wij gaan in op het kenbaar maken van zienswijzen door een ieder en de gemeenteraden in het bijzonder. Daarnaast lichten wij een aantal personele aspecten toe.

### **8.1 Vervolg van de procedure**

Op basis van artikel 8, lid 3, van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) leggen de colleges van Burgemeester en Wethouders van de betrokken gemeenten het herindelingsontwerp binnen twee weken na ontvangst gedurende acht weken ter inzage op de gemeentesecretarie. Wij verzoeken hen het herindelingsontwerp vanaf 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 ter inzage te leggen zodat een ieder gelegenheid wordt geboden zijn zienswijze over het ontwerp kenbaar maken aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

Wij organiseren op 8 april 2010 een informatieve bijeenkomst in het gebied waarop wij onze keuze zullen toelichten en inwoners de gelegenheid willen bieden het gesprek aan te gaan over deze keuze.

Op basis van artikel 8, lid 4, van de Wet arhi kunnen de gemeenteraden van de betrokken gemeenten tot uiterlijk drie maanden na ontvangst van het herindelingsontwerp hun zienswijze kenbaar maken aan Gedeputeerde Staten. Wij verzoeken de gemeenteraden bij het kenbaar maken van hun zienswijze zich rekenschap te geven van de ingekomen zienswijzen. Het is immers de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om lokale opvattingen en belangen tegen elkaar af te wegen en derhalve is het van belang om het maatschappelijk draagvlak voor een beoogde gemeentelijke herindeling te bepalen.

Na het einde van de periode voor het kenbaar maken van zienswijzen zullen wij aan Provinciale Staten een voorstel voor een herindelingsadvies doen. Op basis van artikel 8, lid 5, van de Wet arhi stellen Provinciale Staten uiterlijk vier maanden na afloop van de termijn waarop de gemeenteraden hun zienswijze kenbaar kunnen maken het herindelingsadvies vast.

Provinciale Staten zullen het vastgestelde herindelingsadvies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zenden. In artikel 11 van de Wet arhi is bepaald dat, indien de minister besluit op basis van een herindelingsadvies van Provinciale Staten een voorstel voor samenvoeging van gemeenten (in de vorm van een wet) te doen, hij dit voorstel binnen vier maanden na ontvangst van het herindelingsadvies aan de ministerraad zendt.

Nadat Provinciale Staten het herindelingsadvies hebben vastgesteld en verzonden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is hij verantwoordelijk voor het verdere traject langs de ministerraad, Raad van State, Tweede Kamer en Eerste Kamer.

Na vaststelling en publicatie van de Wet tot samenvoeging van de betreffende gemeenten treedt de samenvoeging op 1 januari van het jaar daaropvolgend in werking. Naar verwachting is dat op 1 januari 2013.

## 8.2 Communicatie

Wij zullen medio maart 2010 opnieuw een informatiekraant huis-aan-huis verspreiden waarin wij een toelichting geven op het herindelingsontwerp en de verdere procedure, waaronder de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op het voorgiggende herindelingsontwerp

In de periode van 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 ligt het herindelingsontwerp ter inzage in het provinciehuis en de vier gemeentehuizen zodat een ieder zijn zienswijze kenbaar kan maken aan ons. De gemeenten dienen op de voor hen gebruikelijk wijze hieraan bekendheid te geven.

Op de website van de provincie zijn sinds de start van de ari-procedure alle openbare documenten te raadplegen. Gedurende de periode van de tenuzagelegging is op de website een mogelijkheid om digitaal een zienswijze in te dienen

Op 8 april 2010 organiseren wij een bijeenkomst voor inwoners, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven waarin wij onze keuze in dit herindelingsontwerp toelichten en in dialoog willen gaan met aanwezigen over de samenvoeging van de vier gemeenten.

## 8.3 Verkiezingen

Naar verwachting zullen in november 2012 verkiezingen plaatsvinden voor de gemeenteraad van de nieuwe gemeente. Normaal zal in de herindelingswet worden bepaald dat de verkiezingen voor de gemeenteraad van maart 2014 niet zullen worden gehouden omdat de zittingstermijn van de in november 2012 gekozen gemeenteraad dan slechts één jaar en drie maanden zou bedragen. Deze situatie acht de wegever ongewensd. De zittingduur van de gemeenteraad zal in dit geval een periode van vijf jaar en drie maanden bestaan: van 1 januari 2013 tot medio maart 2018.

## 8.4 Personele aspecten

In artikel 59 van de Wet ari is geregeld dat voor ambtenaren in dienst van een op te heffen gemeente (met uitzondering van gemeentesecretaris en griffier) geldt dat zij op de datum van herindeling voorlopig overgaan in dienst van de nieuwe gemeente. Hetzelfde geldt voor personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht van een gemeenschappelijke regeling die met ingang de datum van herindeling vervalt. Dit zijn die gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend wordt deelgenomen door gemeenten die in zijn geheel tot een en dezelfde gemeente komen te behoren. Voor Goeree-Overflakkee betreft dit de gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee en Werkvoorzieningsschap Binnenhof

Op basis van artikel 57 van de Wet ari worden de gemeentesecretaris en griffier van de op te heffen gemeenten eervol uit hun ambt ontslagen. De betreffende gemeentesecretarissen en griffiers kunnen aan Gedeputeerde Staten verzoeken hen voorlopig over te laten gaan in een andere functie in dienst van de nieuwe gemeente. Voor de nieuwe gemeente zullen Gedeputeerde Staten een tijdelijke gemeentesecretaris en tijdelijke griffier benoemen (Wet ari, artikel 61)

In artikel 79 van de Wet ari is bepaald dat de besturen van bij een herindeling betrokken gemeenten er in onderling overleg voor dienen zorg te dragen dat alle te treffen voorzieningen tijdig worden voorbereid.

Indien nodig of gewenst zullen wij bevorderen dat de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tijdig alle voorbereidingen treffen om de nieuwe gemeente op een goede wijze van start te kunnen laten gaan.

## **8.5 Conclusie**

De colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee leggen vanaf 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 het herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee ter inzage zodat een ieder de gelegenheid wordt geboden zijn zienswijze over het herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee kenbaar te maken aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. Het kenbaar maken van een zienswijze kan schriftelijk en digitaal.

Wij organiseren op 8 april 2010 een informatieve bijeenkomst in het gebied waarop wij onze keuze zullen toelichten en inwoners de gelegenheid willen bieden het gesprek aan te gaan over deze keuze.

De gemeenteraden van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee kunnen hun zienswijze geven tot drie maanden nadat zij het herindelingsontwerp hebben ontvangen. Bij het kenbaar maken van hun zienswijze dienen zij zich rekenschap te geven van de ingekomen zienswijzen.

Na het einde van de periode voor het kenbaar maken van zienswijzen zullen wij aan Provinciale Staten een voorstel voor een herindelingsadvies doen. Provinciale Staten stellen dit Herindelingsadvies vast vóór 15 oktober 2010 en bieden het vervolgens aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan.

## 9. Samenvatting en conclusies

Goeree-Overflakkee werkt samen met de provincie en andere partijen aan een toekomstprofiel in de context van de Zuidwestelijke Delta, waarin duurzaamheid, klimaatbestendigheid en leefbaarheid een grote rol spelen. De sociaal-economische vitaliteit en de leefbaarheid in de kernen staan onder druk door onder andere bevolkingskrimp. Daarnaast spelen vraagstukken als waterveiligheid en de toekomstige verzilting. Een integrale en gezamenlijke aanpak van deze vraagstukken is nodig om een vitale en duurzame toekomst voor Goeree-Overflakkee veilig te stellen. Basis hiervoor zijn de landschappelijke kernkwaliteiten, de cultuurhistorie en de onderscheidende kwaliteiten van de bestaande bebouwing en dorpen in relatie met het water rond en op het eiland.

Met vier gemeentebesturen en een samenwerkingsverband is er sprake van relatief veel bestuurlijke drukte op het eiland. Deze bestuurlijke drukte komt de slagvaardigheid van het lokaal bestuur niet ten goede. Het is gebleken dat het soms moeizaam is tot gezamenlijke keuzes te komen terwijl dat gezien de opgaven waar het eiland voor staat wel van groot belang is.

De bestuurskracht van de vier gemeenten is in 2007 (net) voldoende, maar de onderzoekers concluderen dat met het oog op de toekomst het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee over het geheel gezien te weinig bestuurskrachtig is.

Veel (beleids)ontwikkelingen gebeuren de afgelopen jaren reeds op de schaal van het eiland, veelal gezamenlijk georganiseerd door of via het ISGO. De vier colleges van Burgemeester en Wethouders onderkennen het nut en de noodzaak van gezamenlijk optreden bij de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Naar aanleiding van de bestuurskrachtonderzoeken kiezen Goedereede en Oostflakkee daarbij voor versterking van samenwerking, Middelharnis en Dirksland kiezen daarbij voor samenvoegen van de vier gemeenten.

De colleges van Burgemeester en Wethouders van de vier gemeenten kiezen voor een gezamenlijk traject dat vóór 1 januari 2009 moet leiden tot een gezamenlijke eensluidende adequate oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. In 2007 en 2008 is er door de eilandbestuurders veel tijd en energie besteed aan het zoeken naar een gezamenlijke oplossing ter versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur. Dit leidde echter niet tot een gezamenlijk resultaat.

Het proces van versterken van bestuurskracht van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee kent een lange voorgeschiedenis. De vier gemeentebesturen zijn van mening dat de huidige samenwerking niet voldoet. De Commissie Schutte heeft - na een vergelijking tussen een samenwerkingsmodel en een fusiemodel - geadviseerd om onder provinciale regie op een zo kort mogelijke termijn te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee.

Omdat de gemeentebesturen niet tot een gezamenlijk gedragen oplossing zijn gekomen, zijn wij op 15 september 2009 de arhi-procedure gestart. Tussen 15 september 2009 en 1 februari 2010 hebben wij een open arhi-overleg gevoerd met de colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee. Daarnaast hebben wij overleg gevoerd met de gemeenteraad van Goedereede, het dagelijks bestuur van het ISGO en het dagelijks bestuur van het Waterschap Hollandse Delta. Het dagelijks bestuur van het Werkvoorzieningsschap Binnenhof en de Veiligheidsregio Rotterdam hebben schriftelijk gereageerd.

Gedurende deze fase zijn door de betrokken gemeenten twee bestuurlijke varianten bepleit:

- a. een samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee;
- b. een samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee (ergo Goedereede zelfstandig) met één ambtelijke organisatie voor de beide gemeentebesturen (3+1-variant).

Andere varianten zijn daarmee niet (meer) aan de orde en zijn ook niet nader verkend.

Wij stellen vast dat de vier gemeenten niet tot een eensluidende keuze voor de bestuurlijke toekomst komen. Goedereede pleit voor de 3+1-variant, onder meer vanwege het belang van lokale vraagstukken. Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee pleiten voor samenvoeging van de vier gemeenten op het eiland vanuit het principe van eenheid in bestuur, beleid en uitvoering.

De overige gesprekspartners kiezen voor een eilandbrede fusie dan wel zijn daarin neutraal (volgend).

Op basis van de criteria in het beleidskader gemeentelijke herindeling van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onze nota 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland', het advies van de Commissie Schutte en ons Coalitieakkoord 'Duurzaam denken, dynamisch doen' nemen wij met dit herindelingsvoorstel onze verantwoordelijkheid voor de versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee. Deze verantwoordelijkheid gaat uit boven de belangen van afzonderlijke gemeenten.

Gezien het belang van eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de toekomst van het eiland Goeree-Overflakkee kiezen wij voor samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot één gemeente.

Wij zijn van mening dat sinds 2007 door gemeenten, provincie en de Commissie Schutte op verschillende wijzen is gezocht naar draagvlak voor een gezamenlijke adequate oplossing. Wij constateren dat die zoektocht niet heeft geleid tot unanimititeit bij colleges van Burgemeester en Wethouders en raden van de vier gemeenten: Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee kiezen voor samenvoeging van de vier gemeenten tot één gemeente. Goedereede kiest voor zelfstandigheid in de 3+1-variant. Vanwege het belang van eenheid van bestuur, beleid en uitvoering voor de opgaven van Goeree-Overflakkee achten wij dat er ruim voldoende draagvlak is voor een regionaal gewenste herindeling gericht op het komen tot één gemeentelijk bestuur voor het gehele eiland.

Met de samenvoeging van de vier gemeenten ontstaat één eilandbestuur met één ambtelijke organisatie dat beter in staat zal zijn lokale, boventokale en regionale vraagstukken adequaat voor de langere termijn op te pakken. Daarnaast betekent de samenvoeging van de vier gemeenten een substantiële vermindering van de bestuurlijke drukte waardoor de slagkracht van het lokaal bestuur wordt versterkt ('ownership').

Door de geografische afbakening van het gebied is de keuze voor samenvoeging van de vier gemeenten duurzaam. Daarbij is deze keuze meer duurzaam dan de keuze voor de 3+1-variant vanwege de afstemmingsproblematiek voor eilandelijke opgaven en de kwetsbaarheid van Goedereede.

Vanwege de ligging van de gemeenten op een eiland is er sprake van een logisch afgebakend sociaal-geografisch gebied. De gekozen kernenprofilering vormt een goede basis voor het verder vorm en inhoud geven van het profiel en de strategische visie (waaronder kernenbeleid, dienstverlening) van de nieuwe gemeente.

De beide ingebrachte herindelingsvarianten zijn op een aantal onderdelen met elkaar vergeleken. Een belangrijke conclusie uit het financieel onderzoek naar herindelingsvarianten is dat de financiële startpositie van beide varianten voldoende is, maar die van de 3+1-variant is minder sterk dan die van de variant eilandbrede samenvoeging van de vier gemeenten. Dit komt doordat twee van de drie gemeenten een mindere financiële positie hebben. Ook hier geldt dat de mate waarin de desbetreffende gemeenten erin slagen om de meerjarige tekorten te dekken van groot belang is voor de financiële startpositie van de nieuw te vormen gemeente. De gemeenten Middelhamnis en Oostflakkee hebben vanwege de verkiezingen in maart 2010 nog geen maatregelen getroffen om hun meerjarenraming sluitend te maken. De schuldpositie van de eilandbrede gemeente is minder dan die van de 3+1-variant.

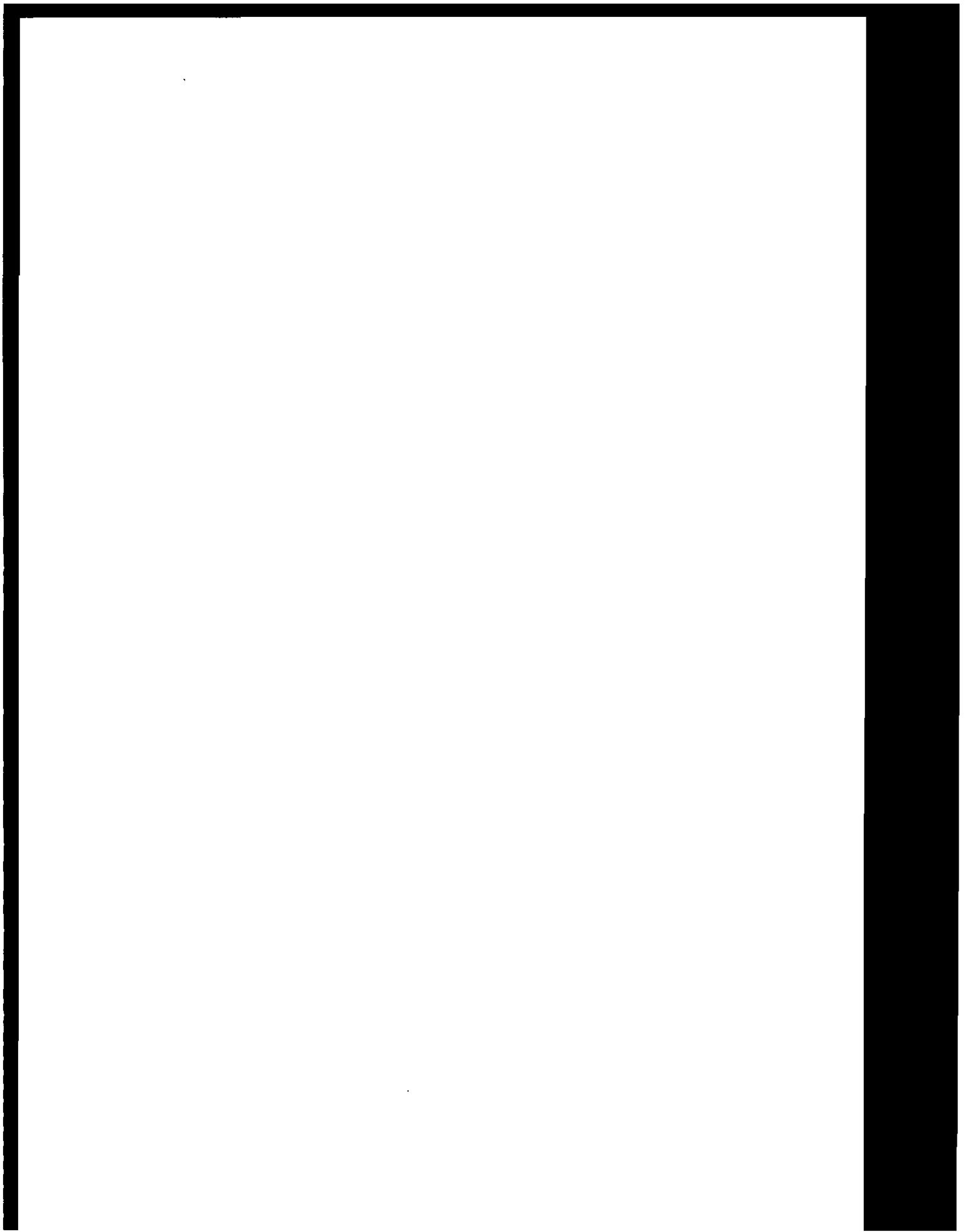
Samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee leidt tot een financieel levensvatbare nieuwe gemeente.

De colleges van Burgemeester en Wethouders van Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee leggen vanaf 15 maart 2010 tot en met 10 mei 2010 het herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee ter inzage zodat een ieder gelegenheid wordt geboden zijn zienswijze over het herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee kenbaar te maken aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. Het kenbaar maken van een zienswijze kan schriftelijk en digitaal.

Wij organiseren op 8 april 2010 een informatieve bijeenkomst in het gebied waarop wij onze keuze zullen toelichten en inwoners de gelegenheid willen bieden het gesprek aan te gaan over deze keuze.

De gemeenteraden van Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee kunnen hun zienswijze geven tot drie maanden nadat zij het herindelingsontwerp hebben ontvangen. Bij het kenbaar maken van hun zienswijze dienen zij zich rekenschap te geven van de ingekomen zienswijzen.

Na het einde van de periode voor het kenbaar maken van zienswijzen zullen wij aan Provinciale Staten een voorstel voor een herindelingsadvies doen. Provinciale Staten stellen dit herindelingsadvies vast vóór 15 oktober 2010 en bieden het vervolgens aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan.





**Bijlage 2**

Verslag bewonersavond 8 april 2010 te Dirksland

**Verslag van de informatiebijeenkomst georganiseerd door  
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland voor  
inwoners van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee  
gehouden in Verenigingsgebouw De Schakel te Dirksland  
op 8 april 2010 van 19.30 – 22.00 uur**

**Aanwezig:**

Ongeveer 140 inwoners van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee

dhr. G. Camps	gespreksleider
dhr. M. van Engelshoven-Huls	Gedeputeerde Bestuurlijke aangelegenheden
dhr. J. Evertse	Gedeputeerde contactgebied Zuid

Ambtelijke ondersteuning Provincie Zuid-Holland

---

## **1. Opening**

De heer Camps opent als gespreksleider de bijeenkomst met een woord van welkom.

Hij stelt de vertegenwoordigers van de provincie voor.

Deze informatieavond is door de provincie georganiseerd om een toelichting te geven op het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee en om zoveel mogelijk vragen, ook schriftelijk ingediende vragen, te beantwoorden. Op vragen waarop in deze bijeenkomst geen antwoord is gegeven, zal op de website van de provincie een antwoord worden gegeven. Het adres van de website is [www.zuidholland.nl/herindingen](http://www.zuidholland.nl/herindingen)

Van deze bijeenkomst wordt een verslag gemaakt dat ook op de website van de provincie zal worden geplaatst.

Diegenen die de website niet kunnen bezoeken, krijgen, als zij hun adres opgeven, het verslag en de antwoorden op vragen via de post toegezonden.

## **2. Toelichting van de gedeputeerde op de gemeentelijke herindeling**

Het voorstel tot samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee is voor inwoners van die gemeenten een ingrijpend besluit. Vandaar dat een heel traject moet worden doorlopen om een herindeling te realiseren.

In dat traject is:

- al een aantal jaren gesproken over de vraag hoe de vier gemeenten op het eiland hun taken in de komende jaren op een goede en effectieve wijze kunnen uitvoeren;
- gemeenten gevraagd een visie te ontwikkelen over hun bestuurlijke toekomst;
- een bestuurskrachtonderzoek uitgevoerd om vast te kunnen stellen hoe het met de bestuurskracht van de vier gemeenten is gesteld, welke taken goed en welke minder goed worden uitgevoerd;
- door de gemeenteraden van Oostflakkee, Dirksland en Middelharnis de uitspraak gedaan dat een fusie van de vier gemeenten inclusief Goedereede, de vorming van één gemeenteraad en de vorming van één ambtelijke organisatie die taken voor de bevolking van het hele eiland kan uitvoeren, gewenst is;

- door de raad van Goedereede besloten te blijven streven naar behoud van zelfstandigheid en het opzetten van één ambtelijke organisatie voor de gemeenten;
- het alternatief dat de gemeente Goedereede heeft voorgesteld bestudeerd en op inhoudelijke gronden afgewezen;
- door GS geconcludeerd dat een herindeling noodzakelijk is en met de vorming van één gemeente de gemeenschappelijke belangen van alle inwoners op een goede manier zullen worden behartigd.

Vervolgens zal het voorstel van GS worden besproken -en besloten- in de:

- vergadering van de Statencommissie Bestuur en Middelen;
- vergadering van Provinciale Staten;
- Ministerraad, door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK);
- vergadering van de Vaste Kamercommissie van de Tweede Kamer;
- hoorzitting die de Vaste Kamercommissie waarschijnlijk op het eiland organiseert;
- Eerste Kamer.

De gedeputeerde benadrukt dat het gaat om de vraag hoe het gemeentebestuur op het eiland het beste kan worden ingericht. Daarbij blijven de dorpen en kernen gewoon bestaan; inwoners van de nieuwe gemeente blijven wonen in dezelfde kern en op hetzelfde adres. De nieuwe gemeente zal in staat zijn de kernen beter leefbaarheid te houden, recreatie en toerisme beter te ontwikkelen, het culturele erfgoed beter te behouden en goed te organiseren wat voor inwoners van belang is.

#### **Zienswijze en procedure**

De heer Kleinhesselink deelt mee dat een zienswijze een formele reactie van iemand op het besluit van GS is. Iedereen kan een zienswijze indienen; naast tegenstanders kunnen ook zij die met de herindeling instemmen, hun zienswijze kenbaar maken. Er kan een brief aan GS worden geschreven maar ook een formulier op de website van de provincie worden ingevuld en naar de provincie worden verzonden. Van belang is in de zienswijze het adres van de afzender te vermelden zodat de provincie kan bevestigen dat de zienswijze is ontvangen.

Nadat de zienswijze is ontvangen, wordt dat een onderdeel van de te volgen procedure en kunnen Provinciale Staten, minister en de Tweede en Eerste Kamer kennisnemen van de zienswijzen.

### **3. Zienswijze Burgercomité Herindeling Nee**

De voorzitter van het Burgercomité Herindeling Nee, de heer Klijn, krijgt de gelegenheid de door het comité opgestelde zienswijze voor te lezen. Deze zienswijze wordt integraal als bijlage 1 aan het verslag toegevoegd.

De belangrijkste punten uit de zienswijze zijn de volgende:

1. Een herindeling is niet nodig en niet wenselijk.
2. Uit de Bestuurskrachtmonitor blijkt dat de gemeente Goedereede goed functioneert.
3. Het lokale bestuur komt bij een herindeling ook in fysieke zin verder van de burgers af te staan.
4. Een dorpsraad is geen volwaardig alternatief.
5. Goedereede wenst zijn eigen identiteit te behouden.
6. Er wordt gevreesd voor het verlies van multifunctionele ruimtes in de kernen.
7. Goedereede voert een stabiel financieel beleid en wenst niet de financiële problemen van de andere drie gemeenten op te lossen.
8. De herindeling komt niet van onderop en heeft zo blijkt uit de enquête geen draagvlak.
9. Er bestaat geen theorie die schaalvergroting in het openbare bestuur rechtvaardigt.

10. Schaalvergroting is tegen de maatschappelijke trend.
11. Vertrouwde instituties mogen niet worden afgebroken.
12. Het vertrouwen van burgers in het gemeentebestuur en het vertrouwen van burgers onder elkaar zal na een herindeling afnemen.
13. De instapfunctie voor het openbaar bestuur wordt aangetast.
14. Uit onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de dienstverlening niet hoger wordt.
15. De gemeentelijke lasten zullen stijgen.
16. De nieuwe ambtelijke organisatie wordt inefficiënt en de kosten ervan stijgen.
17. De kwaliteit van de bestuurders neemt bij een herindeling niet toe.
18. De kwaliteit van de huidige samenwerking is geen reden voor een herindeling.

#### **Reactie Gedeputeerde**

Een herindeling kent geen wetmatigheid maar blijft het resultaat van politiek bestuurlijke keuzes; daarom kan de gedeputeerde zich vinden in een aantal punten van het betoog. De vraagstelling van de enquête is bestudeerd. De enquête was gebaseerd op uitkomsten van de commissie Schutte; het samenwerkingsmodel of fusie van de vier gemeenten.

Er is kennis genomen van de visie van Goedereede en van de drie andere gemeenten.

De gemeente Goedereede is behoorlijk bestuurskrachtig, heeft zaken op orde, inwoners zijn tevreden over het bestuur en is voorstander van samenwerking en de vorming van één gemeentelijke organisatie. De andere gemeenten zijn voorstander van de vorming van één gemeente, één ambtelijke organisatie en zijn niet voor de voorgestelde samenwerkingsconstructie. Er bestaat geen gezamenlijk draagvlak voor één oplossing. Dan is het onvermijdelijk dat GS een keuze maken.

Bij de vorming van één gemeente treden nadelen op. Als gekozen wordt voor een gemeentehuis komt dat verder weg. Een voordeel van een nieuw gemeentehuis kan zijn dat het vaker, soms op een koopavond, open kan zijn. In die zin neemt de bereikbaarheid van een gemeente toe, ook als gemeentelijke diensten via internet toegankelijk worden.

Na een afweging van alle mogelijkheden met de daarbij behorende voor- en nadelen hebben GS voor deze oplossing gekozen.

#### **4. Vragen van inwoners van de vier gemeenten**

Nota Bene: De vragen en opmerkingen van aanwezigen zijn hieronder  *cursief*  weergegeven. De gedeputeerde geeft antwoorden op de vragen.

##### **1. De rol van de provincie in dit herindelingproces**

*De rol van de provincie in dit proces is niet duidelijk. Volgens het stappenplan zouden in de eerste inmiddels afgesloten stap, de gemeenten beslissen of zij zouden fuseren. In stap 2 krijgen de gemeenten een keuze. Over de rol van de provincie daarin zouden GS transparanter moeten zijn. Volgens de provincie hebben Middelharnis, Dirksland en Oostflakkee uiteindelijk voor een fusie gekozen. Het was geen kiezen maar een noodzaak. De provincie denkt al verder vooruit. Besluiten over een herindeling zijn in de Tweede en Eerste Kamer hamerstukken.*

*Mevrouw Rijkerkerk, lid van de fractie van de VVD in Goedereede, benadrukt dat de juiste gegevens van belang zijn. Van de inwoners van Goedereede heeft 62% de enquête ingevuld en daarvan is 89% voorstander van het zelfstandig blijven voortbestaan en van een vorm van intensieve samenwerking. Dat is een hoog percentage en wordt gerespecteerd. De fractie van de VVD in Goedereede was voorstander van behoud van een zelfstandige gemeente maar heeft beseft dat de gemeente vanaf het begin moet mee discussiëren om de belangen van visserij, landbouw, recreatie, toerisme en voorzieningen in de kernen van Goedereede veilig te stellen.*

De uitspraak over het gebrek aan transparantie is verrassend te noemen. GS hebben vooraf, gezien de gevoeligheid van de problematiek, uiteengezet op welke wijze de provincie te werk zou gaan. GS hebben geconstateerd dat de gemeenten niet dezelfde visie op deze problematiek hebben. Als dat het geval zou zijn geweest, had de provincie zich niet genoodzaakt gezien tot het starten van de arhi-procedure. Dat is bijvoorbeeld in Voorne-Putten, waar alle gemeenten hebben gekozen voor intensieve samenwerking, gebeurd. De situatie op Goeree-Overflakkee was anders. De provincie heeft in lijn met het beleidskader, *niet zelf eerst een visie ontwikkeld maar de onafhankelijke commissie Schutte ingesteld*. Deze commissie kwam tot de conclusie dat er sprake was van twee mogelijkheden; het intensieve samenwerkingsmodel waarbij een aantal taken gemeenschappelijk wordt uitgevoerd of de gemeentelijke herindeling. Daarover is veelvuldig met de Colleges van B&W en de gemeenteraden van de vier gemeenten gesproken. Daarnaast is op het eiland huis-aan-huis een informatiekrant verspreid waarin het proces is beschreven en waarin uiteen is gezet waarom op een bepaald moment bepaalde keuzes moeten worden gemaakt. Het lijkt aannemelijk dat de meeste inwoners weten wat er aan de hand is.

*Wat is de concrete invulling geweest van de bestuurskrachtmeting?*

*Wordt een bestuurskrachtmeting alleen toegepast in kleine gemeenten of ook in grote gemeenten?*

Een bestuurskrachtmeting wordt niet alleen op kleine gemeenten toegepast. Met de Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten is afgesproken dat alle gemeenten, ook Rotterdam en Den Haag, in 2010 of 2011 een bestuurskrachtmeting zullen laten uitvoeren. Dat is inmiddels in circa 60% van de Zuid-Hollandse gemeenten gebeurd.

*Een inwoner van Middelharnis ervaart enige willekeur in de procedure. Er is kennelijk een bestuurskrachtprobleem op Goeree-Overflakkee bij drie gemeenten. Het is niet logisch daarom de vier gemeenten op het eiland te laten fuseren. De drie gemeenten die een fusie voorstaan, kunnen dat doen en Goedereede kan, conform de wens van de meerderheid van de bevolking, zelfstandig blijven.*

*De opstelling van de gemeenteraad van Goedereede wordt gewaardeerd. De fractie van het CDA in Goedereede heeft een onderzoek verricht waaruit bleek dat de meerderheid van de geënquêteerden de voorkeur gaf aan een zelfstandige gemeente. Enige tijd later nam deze fractie echter een ander standpunt in. Welke invloed hebben GS op die fractie uitgeoefend?*

*Waarom wordt Rockanje niet in deze herindeling betrokken?*

GS stellen niet alleen voor Goeree-Overflakkee een herindeling voor maar doen dat ook voor gemeenten in de Krimpenerwaard. Ook die gemeenten is gevraagd een bestuurskrachtmeting uit te voeren en is gevraagd een visie te geven op de bestuurlijke toekomst van de gemeenten. Onder die gemeenten bestaat ook geen draagvlak voor één oplossing waarop GS dezelfde conclusie hebben getrokken als voor de gemeenten op Goeree-Overflakkee. Ook elders in de provincie zijn gemeenten betrokken in een gelijksoortig proces.

Met partijen en organisaties op Goeree-Overflakkee is over de voor- en nadelen van een gemeentelijke herindeling gesproken. Op basis van debatten en argumenten heeft de fractie van het CDA in Goedereede een ander standpunt ingenomen. Het is nu ook zo dat tegenstanders van een herindeling proberen GS te overtuigen. Het is dan mogelijk dat GS, PS of het parlement op basis van die argumenten een ander standpunt innemen.

Het is niet logisch om in deze herindeling Rockanje of Hellevoetsluis te betrekken, de gemeenten hebben in het open arhi-overleg daar ook niet om gevraagd. De nu betrokken vier gemeenten werken intensief samen in het Intergemeentelijke Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee, het ISGO. De nieuwe gemeente zal geen gebruik maken van het ISGO. Gezien de ligging van deze vier gemeenten op één eiland en het gegeven dat zij al samenwerken, is dit een voor de hand liggende fusie.

*De heer Pijl, vm. raadslid voor de fractie van het CDA in Goedereede, sluit zich aan bij wat de gedeputeerde over de opstelling van het CDA in deze kwestie heeft verklaard. De fractie van het CDA was voor zelfstandig voortbestaan van Goedereede maar heeft, omdat de provincie slechts twee mogelijkheden bood, gekozen voor de herindeling. Die fusie is ook financieel gezien voor het eiland van belang. Zelfstandig blijven voortbestaan met de vorming van één ambtelijke organisatie, de 3-1 variant, is geen optie.*

*De gemeenten werken een regionale structuurvisie waarin aandacht wordt besteed aan eilandelijke toekomstgerichte ontwikkelingsopgaven. Welke visie hebben GS op deze structuurvisie?*

GS herkennen zich in veel punten die in deze regionale structuurvisie zijn opgenomen. Elke gemeente behartigt op die terreinen zijn belangen. Hetgeen ook de taak is van de gemeentebestuurders. Het verdelen van voorzieningen over alle kernen op het eiland zal beter gaan als er één bestuur is dat de belangen van alle inwoners behartigt. De ervaring bij andere gemeentelijke herindelingen in Zuid-Holland, zo blijkt uit onderzoek onder gemeenten die in de afgelopen 15 jaar opnieuw zijn ingedeeld, tonen dat aan. De gemeenten die in dat onderzoek waren betrokken zijn o.a. Westland, Nieuwkoop en Lansingerland. In de nieuwe gemeente Nieuwkoop is bijvoorbeeld een kwalitatief beter ruimtelijk orderingsbeleid ontwikkeld.

*Hoeveel gemeenten in Zuid-Holland tellen circa 11.000 inwoners of minder? Wat gebeurt er met de bestuurlijke toekomst van die gemeenten?*

In de Knmpenerwaard tellen Vlist en Ouderkerk 8.000 tot 10.000 inwoners. Het aantal gemeenten met minder dan 11.000 inwoners neemt in Zuid-Holland af door herindeling, het gaat daarbij onder andere om gemeenten als Maastand, Schipluiden, Bleiswijk, Bergschenhoek en Berkel en Rodenrijs. Ook in die gemeenten is onderzocht of de fusie voordelen heeft geboden. Hetgeen het geval was. Tegenstanders van de vorming van de gemeente Teylingen zijn tot de conclusie gekomen dat de voormalige gemeenten taken niet hebben kunnen uitvoeren wat na de fusie wel mogelijk was.

*De provincie zal, als er één gemeente is ontstaan, beter in staat zijn haar visie op het gebied van de ruimtelijke ordening op te leggen. De provincie verlangt van de gemeenten Dirksland en Goedereede een bestemmingsplan aan te passen voor natuurontwikkeling. Na de herindeling zal het mogelijk zijn om de gelden die worden verdiend aan toerisme te bestemmen om problemen in Oostflakkee op te lossen. Goedereede zal overlast en Oostflakkee de voordelen van een herindeling ervaren.*

De redenering van vraagsteller zou juist zijn als de vier gemeenten goed zouden functioneren en zelfstandig kunnen blijven. Hetgeen niet het geval is. De provincie kan ongeacht of er op het eiland sprake is van vier of van één gemeente, een inpassingsplan op een bestemmingsplan opstellen. Bij een bestuurskrachtige gemeente die goede plannen heeft, of als de gemeente op basis van een visie zelf keuzes kan maken en die visie kan

waarmaken, zal het voor de provincie en het Rijk minder eenvoudig zijn andere besluiten te nemen.

Rond de Brouwersdam zijn recreatieve en toeristische ontwikkelingen gaande die ook voor inwoners van Goedereede, Stellendam en Ouddorp positieve effecten zullen hebben. Belastingopbrengsten uit o.a. recreatie en toerisme komen bij de nieuwe gemeente. Het door alle inwoners van Goeree-Overflakkee gekozen gemeentebestuur bepaalt op welke wijze die inkomsten worden besteed.

## **2. Positie Goedereede**

*De heer Klepper, fractievoorzitter SGP Goedereede geeft aan dat de gedeputeerde in een interview gesteld heeft dat de gemeente Goedereede zou hebben ingezien dat zij kwetsbaar wordt als er één ambtelijke organisatie wordt gevormd en de gemeente zelfstandig zou blijven. Die vermeende kwetsbaarheid is echter niet de reden waarom de gemeente Goedereede heeft gekozen voor de vorming van één ambtelijke organisatie. Goedereede heeft, zoals het GS bekend is, daarvoor gekozen om de andere drie gemeenten tegemoet te komen.*

Goedereede is op een positieve wijze tegemoet getreden. De gemeente heeft gekozen voor zelfstandig blijven voortbestaan. Dat is ook op basis van de bestuurskrachtmeting mogelijk. Maar op basis van eilandelijke overwegingen is een andere keuze gemaakt. Het voorstel om te komen tot één ambtelijke organisatie geleid door twee besturen is een toenadering geweest hetgeen wordt gewaardeerd.

*GS moeten boven de gemeenten staan en zicht hebben op voor- en nadelen van een herindeling. Wat zou Goedereede moeten doen om zijn zelfstandigheid te kunnen blijven behouden?*

De procedure die wordt gevolgd is uiteengezet. De gemeente Goedereede kan in elke fase van dat proces haar visie geven.

In deze periode zal Goedereede ook een visie moeten ontwikkelen op haar positie in de periode waarin de komst van de nieuwe gemeente wordt voorbereid en wat gebeurt als de gemeentelijke herindeling een feit zal zijn. De gemeente wordt ontraden te denken dat naarmate haar verzet langer duurt, de kans op het behoud van zelfstandigheid groter wordt. Het zou verstandig zijn om rekening te houden met beide scenario's.

## **3. Invloed van burgers op dit proces**

*Waarom kunnen burgers hun mening niet kenbaar maken en is dat alleen in Goedereede gebeurd? Een onderzoek onder burgers is gewenst omdat raden niet weten wat onder burgers leeft.*

De vier gemeenten hebben zelf de keuze gemaakt op welke wijze zij hun inwoners raadplegen. Een referendum waarop slechts met ja of nee kan worden geantwoord, doet geen recht aan de problematiek. Het uitwisselen van argumenten is van belang. Vandaar dat deze informatieavond is georganiseerd waarin inwoners de gelegenheid hebben hun mening te geven. Mede op basis van deze informatie kan een advies aan de minister worden aangeboden waarin alle voor- en tegen argumenten zijn genoemd.

De gemeenteraad van Middelharnis heeft over de gemeentelijke herindeling een standpunt ingenomen. Een gemeenteraad is representatief voor de bevolking en in de raad zullen er voor- en tegenstanders van de herindeling zijn. Als de raad niet representatief voor de bevolking zou zijn geweest, was de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen anders geweest. De nieuwe gemeenteraad zal een standpunt over het herindelingsontwerp moeten innemen. De gemeenteraad bepaalt op welke wijze de inwoners van de gemeente

bij het nemen van een besluit wordt betrokken. Dat kan door een enquête te houden of door een bewonersavond te organiseren.

#### 4. De financiële problematiek

*De heer Dreisch, ondernemer uit Ouddorp, zegt fusies in het bedrijfsleven te hebben begeleid. De financiële scan heeft betrekking op de situatie tot aan de datum van de fusie van de gemeenten. Omtrent de financiële positie van de nieuwe gemeente is niets bekend. Een dergelijke situatie zal zich in het bedrijfsleven niet voordoen. Kan worden uitgelegd waarom niets bekend is over de situatie na de fusie? Het moet mogelijk zijn scenario's op te stellen over de financiële positie van de nieuwe gemeente. Het is niet bekend wat inwoners na de fusie te wachten staat*

Zoals gebruikelijk bij gemeentelijke herindelingen is er een scan gemaakt van de financiële situatie van de betrokken gemeenten tot aan het moment van herindeling. De financiële positie van de nieuwe gemeente wordt bekeken door het samenvoegen van de begrotingen van de gemeenten. Daarbij wordt rekening gehouden met de reductie van het aantal burgemeesters, wethouders, raadsleden en andere zaken zoals een gelijkblijvende OZB-opbrengst. Over de inkomsten en uitgaven van de nieuwe gemeente zal de nieuwe gemeenteraad besluiten nemen. Die situatie is niet te vergelijken met die in het bedrijfsleven. De gemeente kent een om de vier jaar gekozen bestuur en het College van B&W kan elke vier jaar van samenstelling veranderen. In een bedrijf beslist de directie die doorgaans langer het bewind voert

*Is, zo vreegt een inwoner van Middelharnis, de toegepaste rekenmethode juist? Een nieuwe regering moet bezuinigen wat effect kan hebben op de financiële positie van de nieuwe gemeente. Er zullen minder bestuurders en raadsleden zijn maar ambtenaren zullen meer verdienen. Uit onderzoek blijkt dat gemeenten die zijn gefuseerd in de eerste 10 jaar na de fusie er financieel niet op vooruit gaan. Na die periode kan dat veranderen. De vrees bestaat dat meer belasting moet worden betaald en woonlasten zullen stijgen.*

*Een inwoner van Dirksland refereert aan de Deltawerken die uit rijksfinanciën zijn gefinancierd en waarvan de gemeente Ouddorp de vruchten van die inspanning plukt. Die inwoners alle inwoners van Goedereede, moeten op hun beurt bereid zijn bij te dragen aan de financiële problematiek van het eiland en moeten bereid zijn het eiland gezamenlijk te besturen. De wil moet er zijn om te bereiken wat mogelijk is.*

Als de vier gemeenten blijven bestaan maar ook als er één gemeente wordt gevormd, zullen er bezuinigingen worden opgelegd door het Rijk waardoor gemeenten minder geld ontvangen om taken uit te voeren. Uit de financiële scan blijkt dat voor sommige inwoners de gemeentelijke belastingen zullen dalen en voor anderen die zullen stijgen. De vier gemeenteraden hebben afzonderlijk beslissingen genomen over de OZB en rioolbelasting waardoor deze per gemeente verschillen. Als er een gemeente wordt gevormd, zullen alle inwoners dezelfde belasting betalen. Dat zal een gemiddelde zijn van de huidige belastingen die worden betaald. In de financiële scan is een indicatie van de hoogte van die belasting gegeven.

*Men vraagt om een uitleg van de fractiekosten en de financiële scan. Volgens GS blijven de lasten voor inwoners van Goedereede nagenoeg gelijk, dalen die lasten in Oostflakkee en Dirksland maar stijgen die in Middelharnis. Kan op basis van 29 aanbevelingen en 20 aandachtspunten een financieel overzicht worden opgesteld?*



Als gemeenten fuseren, zullen gemeentelijke organisaties worden samengevoegd, moeten computersystemen op elkaar worden afgestemd, afdelingen worden samengevoegd, kan een nieuw gemeentehuis noodzakelijk zijn en zullen ambtenaren ergens moeten worden gehuisvest. Die kosten worden frictiekosten genoemd en worden door het Rijk vergoed. Het Rijk hanteert daarvoor bepaalde normen. Naast deze kosten zijn besparingen mogelijk o.a. doordat het aantal raadsleden, burgemeesters, griffiers en gemeentesecretarissen afneemt. Op langere termijn leveren deze besparingen meer op dan bij een ongewijzigde situatie. De kosten die worden gemaakt, moeten worden afgewogen tegen een stijging in de bestuurskracht van de *nieuwe gemeente*.

Bij een zelfstandig blijvend Goedereede krijgt deze gemeente geen vergoeding voor de kosten die gepaard gaan met de vorming van één ambtelijke organisatie. Die gemeente moet de kosten geheel zelf betalen.

*Op welke wijze zal het beschikbare geld over de kernen worden verdeeld?  
Bewoners weten feitelijk niet wat er na deze samenvoeging precies zal gebeuren.  
Dat is een manco in de informatievoorziening.*

Na de samenvoeging zal er één gemeentelijke begroting worden opgesteld en krijgt de nieuwe gemeente de inkomsten uit ondermeer het gemeentefonds en gemeentelijke belastingen. De uitgaven die zullen worden gedaan zoals voor het ophalen van huisvuil en het onderhoud van wegen, worden door de nieuwe gemeenteraad bepaald. De gedeputeerde geeft aan dat hij verwacht dat de nieuwe raad een afspiegeling van het hele eiland zal zijn. Als zou blijken dat de nieuwe gemeenteraad alleen de belangen van Middelharnis zou behartigen, zullen die raadsleden bij verkiezingen niet worden herkozen.

*Vragen GS aan gemeenteraden om een besluit over deze herindeling te nemen?  
Dat is storend voor het hele proces omdat onzeker is wat de financiële positie van de nieuwe gemeente zal zijn. Waarom worden geen scenario's opgesteld waarin verschillende keuzes worden doorgerekend? Op basis van de samenstelling van de huidige gemeenteraden zou kunnen worden ingeschat wat er na een samenvoeging zal gebeuren. Een nieuwe raad zal zijn samengesteld uit de huidige lokale politici.*

De uitgaven die na 2013 worden gedaan, zijn afhankelijk van de keuzes die de raad dan maakt en dat hangt uiteraard weer af van de samenstelling van de nieuwe gemeenteraad.

## **5. Draagvlak**

*Kan het begrip draagvlak worden toegelicht?  
Waarom is er vooraf geen volksraadpleging georganiseerd?  
Waarom wordt bij het nemen van besluiten geen rekening gehouden met de mening van inwoners?  
Is er voldoende draagvlak voor deze fusie?  
Is dit plan van onderaf opgekomen?*

Het draagvlak is gemeten op basis van uitspraken en besluiten van gemeenteraden in hun samenstelling van voor de verkiezingen. Voor de recente verkiezingen waren er op Goeree-Overflakkee in totaal 60 raadsleden waarvan 50 voor een gemeentelijke herindeling. De overige 10 raadsleden hebben gekozen voor zelfstandig blijven voortbestaan en een samenwerkingsverband. Dat is een indicatie voor het draagvlak.

De besluitvorming omtrent een gemeentelijke herindeling is het meest democratische besluitvormingsproces dat Nederland kent. Welk proces is doorlopen is hiervoor uiteengezet. Niet het aantal voor- en tegenstanders is van belang maar de argumenten die worden aangevoerd en het alternatief dat door tegenstanders wordt geboden. Het alternatieve voorstel van de gemeenteraad van Goedereede heeft gezien de ervaring die

bij de samenwerking is opgedaan, geen draagvlak bij de andere drie gemeenten. Die drie gemeenteraden kiezen met een grote meerderheid of ook unaniem voor een herindeling.

#### **6. Cultuur en identiteit**

*Er bestaan verschillen in cultuur en identiteit tussen de huidige gemeenten. Waar zien GS overeenkomsten tussen deze gemeenten die samengaan gewenst maken? Goedereede heeft specifieke eigenschappen zoals toerisme en visserij die niet bij de drie andere gemeenten worden aangetroffen waardoor er geen basis is om samen te gaan. Welke factoren binden de vier gemeenten? Het gegeven dat de gemeente op één eiland liggen is geen sterk argument.*

*De gemeente Goedereede is goed georganiseerd en het contact tussen het gemeentebestuur en inwoners is goed.*

Vermoedelijk zijn bij de fusie van gemeenten uit de zestiger jaren dezelfde vraag gesteld. Het probleem dat toen werd ervaren, bestaat niet. Bij deze herindeling verdwijnen de gemeenschappen of culturen niet. De kern Ouddorp zal zijn specifieke karakter behouden. Wat de gemeenten bindt is voor Goeree-Overflakkee duidelijk; het eiland. De gemeenten functioneren nu ook niet zonder enige binding met elkaar zoals blijkt uit de samenwerking in het ISGO. De gemeenschappelijke belangen die de nieuwe gemeente moet behartigen betreffen het ontwikkelen van bedrijventerreinen, het behoud van voorzieningen in kernen en de vraag of woonwensen aansluiten bij de nieuwbouw die wordt gerealiseerd. De culturele samenhang tussen de gemeenten is geen argument in deze discussie over de herindeling.

#### **7. Voorzieningsniveau**

*De voorzieningen die er moeten zijn, zijn in Goedereede aanwezig. Na een fusie zullen, zoals ook al is gebeurd met de politie-, ambulancepost en postkantoor in Ouddorp, de gemeentelijke diensten uit Goedereede vertrekken en overgaan naar Middelharnis. Dat is geen vooruitgang maar wordt gevreesd. Na een fusie zal er geen politiepost in Ouddorp terugkomen. Een gelijksoortige ontwikkeling is te zien op Schouwen-Duiveland waar alle voorzieningen in Zierikzee zijn geconcentreerd en uit de kernen zijn verdwenen.*

*Is met het oog op de samenvoeging waarover al langer door GS wordt gesproken, in der tijd besloten om politie en andere instellingen in Middelharnis te vestigen? De vrees bestaat dat voorzieningen in één gemeente zullen komen.*

*De ontwikkeling van het toerisme is niet alleen het belang van Goedereede maar ook in het belang van de andere kernen. Naar voren komt een angst voor de toekomst en vrees voor verschraling van voorzieningen in kernen. Die verschraling is al jaren een feit; kleine supermarkten zijn al jaren weg uit dorpen.*

De provincie bepaalt niet waar politiebureaus en dergelijke voorzieningen komen. Ook nu, terwijl er nog sprake is van vier gemeenten, worden voorzieningen in Middelharnis geconcentreerd. Als er één gemeenteraad is gevormd, zal in die raad worden besproken waar voorzieningen zullen worden gesitueerd en welk voorzieningsniveau in de kernen aanwezig moet zijn. Daarnaast staat een grotere gemeente sterker in dit soort discussies.

#### **8. Overige opmerkingen**

*Een voorstander van de herindeling verwacht dat de criminaliteit zal dalen als de herindeling een feit zal zijn.*

*De gemeente Dirksland heeft de gemeente Goedereede geholpen bij de plannen omtrent de deltanatuur. Er moet een stap worden gemaakt van de eigen huidige*

*gemeente naar het eiland. Op welke wijze kan Goedereede mee gaan bij ontwikkelingen op het eiland? Samenwerking is geen goede optie zo is gebleken.*

*Gepleit wordt voor het betrachten van naastenliefde.*

*Zijn er gemeenten aan te wijzen die spijt hebben van de herindeling? Het lijkt niet aannemelijk dat alle gemeenten achteraf tevreden zijn met de herindeling.*

Een van de gemeenten die de huidige gemeente Teylingen vormen, heeft zich lang, tot aan de behandeling van het wetsvoorstel tot herindeling in de Eerste Kamer, tegen de fusie verzet. De Tweede en Eerste Kamer hebben dat wetsvoorstel aangenomen. Dat ging sneller dan de gemeenten hadden verwacht waardoor zij zich niet goed hebben kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie. Dat hebben die gemeenten achteraf betreurd.

Er zijn geen gemeenten te noemen die achteraf spijt hebben van de fusie. Het eerder genoemde onderzoek onder gefuseerde gemeenten laat zien dat de nieuw gevormde gemeenten beter functioneren dan voor de herindeling. Wel is in dat onderzoek vastgesteld dat de relatie tussen raadsleden en inwoners extra aandacht behoeft. In de huidige situatie waarin er in totaal 60 raadsleden op Goedereede zijn, is de kans dat een inwoner van een gemeente een raadslid ontmoet groter dan in de gefuseerde gemeente waarin nog slechts 29 raadsleden aanwezig zullen zijn. De nieuwe gemeente moet dat probleem oplossen door bijvoorbeeld burgerparticipatie en dorpsraden vorm te geven.

*De afstand tussen bestuurders en inwoners is ook nu groot. Dat blijkt uit het aantal klachten dat de Ombudsman uit deze gemeenten moet behandelen. Dat aantal klachten zal verder toenemen. Er zijn nog geen argumenten gehoord die de noodzaak van een herindeling hebben aangetoond. Schaalvergroting is overal aan de orde en weinigen profiteren daarvan. Een meerderheid ondervindt er de nadelen van; de onderkant van de samenleving wordt steeds groter. Dat zal ook op Goeree-Overflakkee gebeuren.*

In de huidige situatie zijn blijkbaar niet alle inwoners tevreden over het functioneren van de gemeentebesturen. Het functioneren van gemeentebesturen moet verbeteren. Drie gemeenteraden zijn van mening dat zij niet in staat zijn de huidige en toekomstige taken op een goede wijze uit te voeren, de samenwerking in het ISGO ingewikkeld verloopt en vragen van bewoners niet goed kunnen worden beantwoord. Deze drie gemeenten zijn ook van mening dat Goedereede moet meegaan in die fusie. Het is een bijzondere situatie dat gemeenteraden een dergelijke uitspraak doen en aangeven dat schaalvergroting noodzakelijk is. GS dienen een dergelijke uitspraak serieus te nemen.

## **Afsluiting**

De gedeputeerde merkt op dat veel argumenten voor en tegen een herindeling tijdens deze bijeenkomst aan de orde zijn gekomen. Het is niet eenvoudig maatregelen te treffen die de kwaliteit van het bestuur verhogen. Een herindeling kent negatieve en positieve aspecten. Voor- en nadelen moeten tegen elkaar worden afgewogen. Nadat van alle visies kennis is genomen, hebben GS een keuze gemaakt. Er moet duidelijkheid ontstaan over de bestuurlijke toekomst. In de huis-aan-huis verspreide informatiekrant is daarover meer informatie verstrekt. Het is wenselijk dat ook op Goeree-Overflakkee na enige tijd duidelijk wordt dat de herindeling voor alle inwoners een verbetering is.

Niets meer aan de orde zijnde, dankt de voorzitter de aanwezigen voor hun inbreng en sluit de vergadering.

Op de bewonersavond van 8 april jl. zijn ongeveer 50 vragen ingeleverd. Hieronder gaan wij in op de gestelde vragen. Wij doen dat per rubriek zoals ook die in het herindelingsontwerp zijn gebruikt.

#### Draagvlak

##### Vraag

*Er zijn vragen gesteld over wie het initiatief tot deze fusie heeft genomen en of het proces voldoende van onderop is gekomen.*

##### Antwoord

Gedepuleerde Staten zijn op 15 september 2009 de herindelingsprocedure gestart. Dit besluit kent echter een lange aanloop die in het herindelingsontwerp is geschetst. Op basis van de bestuurskrachtonderzoeken (zomer 2007) hebben de vier gemeenten uitgesproken dat de bestuurskracht op het eiland versterkt moest worden. Provincie en gemeenten hebben afgesproken dat de vier gemeenten hier een gezamenlijk adequaat antwoord op zouden hebben op 1 januari 2009. Toen dit niet gelukt bleek, heeft de provincie de Commissie Schutte gevraagd te kijken naar de bestuurlijke toekomst van het eiland. De commissie Schutte heeft met alle colleges en gemeenteraden gesproken en kwam uiteindelijk tot de conclusie dat fusie van de vier gemeenten de meest duurzame oplossing voor het eiland is. Omdat de vier gemeenten het hier niet over eens konden worden, is de provincie de herindelingsprocedure gestart. Tijdens deze gesprekken hebben de gemeentebesturen alle varianten en argumenten kunnen inbrengen waarna de provincie een keuze heeft gemaakt.

##### Vraag

*Er zijn vragen gesteld over wie het draagvlak onder inwoners moet verkennen en op welke wijze dat zou moeten gebeuren. Daarbij is ook gevraagd op welke manier rekening is gehouden met het standpunt van inwoners, juist ook van hen die tegen een herindeling zijn.*

##### Antwoord

- De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hierover het volgende gezegd:  
"Het is de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om lokale opvattingen en belangen tegen elkaar af te wegen."
- "De wijze waarop het gemeentebestuur haar inwoners en andere belanghebbenden betreft bij het herindelingsproces is een verantwoordelijkheid van de gemeente."
- "Er is geen rol voor de provincie bij het organiseren van maatschappelijk draagvlak."  
(Tweede Kamer, 2008-2009, 28750, nr 7, vraag 37)

De vier gemeenteraden hebben de afgelopen periode ieder op hun eigen wijze inwoners gevraagd naar hun standpunt over het samenvoegen van de vier gemeenten. Dit hebben zij meegewogen in hun standpunt. Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee kiezen voor herindeling, Goedereede voor zelfstandigheid maar met één gezamenlijke ambtelijke organisatie. De provincie heeft in zijn besluit de besluiten van de vier gemeenten als uitgangspunt genomen en gekozen voor samenvoegen van de vier gemeenten tot een nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee.

## **Bestuurskracht**

### *Vraag*

*Er is een vraag gesteld wie de bestuurskracht van gemeenten onderzoekt en wat er met de uitkomsten is gedaan.*

### **Antwoord**

In Zuid-Holland is een convenant ondertekend tussen de Vereniging van Zuid-Hollandse Gemeenten (VZHG) ter bevordering van bestuurskrachtonderzoek bij alle gemeenten in Zuid-Holland. Inmiddels heeft zo'n 75% van de gemeenten in Zuid-Holland een bestuurskrachtonderzoek uitgevoerd (zie [bko.vzhg.nl](http://bko.vzhg.nl)). In 2006 hebben de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee besloten tot het gezamenlijk uitvoeren van bestuurskrachtonderzoek. Dit onderzoek is door een extern bureau (BMC) gedaan. De rapporten zijn te vinden op de websites van de gemeenten. Naar aanleiding van de onderzoeken zijn de gemeenten zelf tot het besluit gekomen dat de bestuurskracht van de gemeenten versterkt moet worden. De gemeenten zijn daartoe een proces gestart, maar zijn er niet gezamenlijk in geslaagd tot een adequate oplossing te komen.

### *Vraag*

*Er is gevraagd op welke wijze Gedeputeerde Staten zich in de specifieke gemeenten hebben verdiept.*

### **Antwoord**

Geen herindeling is dezelfde, dat geldt dus ook voor de situatie op Goeree-Overflakkee. De afgelopen jaren is veel overleg gepleegd tussen de gemeenten onderling en met de provincie over de toekomst van de gemeenten en het ISGO. De commissie Schutte heeft voor de vier gemeenten op 14 punten samenvoeging en samenwerking vergeleken. Daarnaast hebben de verschillende gedeputeerden vanuit hun inhoudelijke portefeuille (o.a. recreatie/toerisme, water, ruimtelijke ordening) regelmatig contact met het eiland.

### *Vraag*

*Er is gevraagd hoeveel gemeenten er in Zuid-Holland zijn met ca. 11.000 inwoners en wat is hun bestuurlijke toekomst is qua zelfstandigheid?*

### **Antwoord**

Er zijn 18 gemeenten tussen de 9.000 en 15.000 inwoners. Er is geen relatie tussen omvang en zelfstandigheid; het beleid van de provincie Zuid-Holland is gericht op sterke gemeenten. Alle gemeenten is gevraagd regelmatig hun bestuurskracht te onderzoeken en daarbij zichzelf de vraag te stellen of de gemeente de taken en opgaven waar de gemeente voor staat aankan, nu en in de toekomst. Omdat veel gemeenten (intensief) samenwerken is het bij deze vraag van belang ook met de buurgemeenten te overleggen. Dat laatste is op Goeree-Overflakkee gebeurd.

### *Vraag*

*Er is gesuggereerd dat de gemeente Goedereede zou moeten opdraaien voor het mismanagement in de drie andere gemeenten op het eiland.*

### **Antwoord**

Op deze suggestie willen en kunnen wij niet ingaan.

## **Duurzaamheid**

### *Vraag*

*Er is gevraagd of het federatiemodel of andere bestuurlijke modellen zijn overwogen als oplossing.*

### **Antwoord**

In het provinciaal beleidskader 'Samenwerken aan de kwaliteit van het lokaal bestuur in Zuid-Holland' zijn wij ingegaan op verschillende bestuurlijke modellen. In het overleg met de gemeenten hebben de gemeenten alle door hen gewenste modellen en varianten kunnen inbrengen. Daarbij ging het gesprek over of één gemeente of 3+1-variant, andere varianten zijn niet ingebracht door de gemeenten, dus ook niet het federatie-model.

### *Vraag*

*Er is gevraagd of de keuze voor een fusie met Goedereede alleen vanwege de financiën is gemaakt?*

### **Antwoord**

Dat is niet het geval. Voor Gedeputeerde Staten staan het belang en de opgaven van het eiland centraal. Dat betreft de vier gemeenten. Wij vinden daarom dat het te kiezen bestuurlijke model een adequaat antwoord moet geven op de vraag hoe om te gaan met eilandelijk opgaven. De 3+1-variant van Goedereede geeft daarop geen antwoord omdat niet helder is wie uiteindelijk de knoop doorhakt als de twee gemeenten het niet eens zouden zijn. De uitkomsten van het financieel onderzoek zijn meegenomen door de provincie. De conclusie is dat een financieel levensvatbare nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee zal ontstaan.

## **Interne samenhang en Regionale samenhang en evenwicht**

### *Vraag*

*Er zijn vragen gesteld of de leefbaarheid van de kernen in een grote gemeente beter wordt dan in de huidige gemeenten, juist omdat het nu al een lastig vraagstuk is voor de huidige gemeenten.*

### **Antwoord**

De leefbaarheid van de kernen is van groot belang voor de vitaliteit van het eiland. Daarbij zullen de gemeenten fundamentele keuzes moeten maken om de leefbaarheid te waarborgen. In de ontwerp Regionale Structuurvisie hebben de gemeenten hiervoor een aanzet gegeven. Wij zijn van mening dat één bestuur voor het hele eiland tot een meer integrale afweging en goede evenwichtige uitvoering kan komen bij de verdeling en instandhouding van voorzieningen dan vier afzonderlijke besturen. Het is de verantwoordelijkheid van de nieuwe gemeenteraad om een goed kernenbeleid te voeren.

### *Vraag*

*Er zijn vragen gesteld over de voorzieningen in de kernen zoals zwembaden, multifunctionele centra, zorg en politiebureau, ambulancepost en postkantoor. Daarbij is een vergelijking getrokken met Schouwen-Duiveland waar alleen Zierikzee als groeikern is bestempeld.*

### **Antwoord**

Wij onderschrijven het belang van de leefbaarheid en het behoud van voldoende voorzieningen in de dorpen. Tegelijkertijd hebben sommige ontwikkelingen weinig tot niets te maken met de herindeling. Een gemeente kan maar weinig doen om het verdwijnen van een buurtsuper tegen te houden. De plek van een politiebureau wordt door de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond bepaald, niet door de gemeente. Voor de zwembaden geldt dat de exploitatie sluitend moet zijn, anders gaat het op de lange termijn niet goed. Voor

al deze zaken denken wij dat een grotere robuuste gemeente voor het hele eiland sterker beter kan inspelen op deze ontwikkelingen (o.a. kwaliteit van ambtelijke organisatie, onderhandelingspositie). In de informatiekant van maart 2010 is een interview opgenomen met burgemeester Rabelink van Schouwen-Duiveland. Hij gaat in op de keuzes die de gemeenteraad van Schouwen-Duiveland heeft gemaakt over de verdeling van voorzieningen. Het is verstandig lessen te trekken uit de ervaringen op Schouwen-Duiveland en als de vier gemeenteraden in het kader van de uitwerking van de regionale structuurvisie na te denken over de verspreiding (en betaalbaarheid) van de voorzieningen over het gehele eiland.

### **Planologische ruimtebehoefte**

#### *Vraag*

*Er is een vraag gesteld of na de herindeling nog minder woningen gebouwd mogen worden dan nu het geval is in Goedereede.*

#### **Antwoord**

In de Provinciale Structuurvisie is door Provinciale Staten bepaald dat voor Goeree-Overflakkee, als onderdeel van het landelijk gebied buiten de Zuidvleugel, een migratieasaldo nul geldt. Dat betekent dat het totaal aantal inwoners nagenoeg gelijk blijft. De samenvoeging van de vier gemeenten zal hieraan niets veranderen. Wel is het zo dat nu de verdeling van nieuw te bouwen woningen op Goeree-Overflakkee tot stand komt na overleg tussen de gemeenten onderling, bij een gemeente is er een bestuur dat een integrale afweging kan maken.

#### *Vraag*

*Er is gevraagd waarom de provincie zich 'druk maakt' over de kwaliteit van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee terwijl andere ontwikkelingen zoals het Kierbesluit (opnieuw zout worden van het Haringvliet) gewoon doorgezet worden. Waarom wordt er geen aandacht besteed aan de problematiek van het Krammer-Volkerak?*

#### **Antwoord**

Het Kierbesluit is een besluit van het kabinet waaraan provincie en gemeenten uitvoering dienen te geven. In het kader van het uitvoeringsprogramma Zuidwestelijke Delta 2010-2015+ wordt gewerkt aan de verbetering van de waterkwaliteit van het Krammer-Volkerak. Op zich heeft de keuze voor één gemeente Goeree-Overflakkee hier niets mee te maken, maar wij denken wel dat de vorming van een gemeente (in plaats van vier) kan bijdragen aan het voor het voetlicht brengen van de belangen van het gehele eiland.

### **Financiën**

#### *Vraag*

*Er zijn vragen gesteld over de woonlasten en belastingen voor de inwoners na de samenvoeging. Daarbij verwacht een aantal vragenstellers dat de kosten voor inwoners zullen toenemen.*

#### **Antwoord**

In 2008 hebben Gedeputeerde Staten de herindelingen van Zuid-Hollandse gemeenten in de periode tussen 1991 en 2007 laten evalueren. Uit die evaluatie komt naar voren dat er geen reden is aan te nemen dat de kosten voor inwoners stijgen. Onze inschatting is dat een grote (financieel draagkrachtige) gemeente beter kan inspelen op de verwachte bezuinigingen door het Rijk dan vier afzonderlijke gemeenten. Over de

hoogte van de woonlasten voor de inwoners is in het Financieel onderzoek een inschatting gemaakt op basis van de huidige tarieven en opbrengsten. De nieuw gekozen gemeenteraad (november 2012) gaat immers over de tarieven die vanaf 2013 zullen gelden.

Tabel uit Financieel onderzoek, p. 32

Gemeente	Oude woonlasten-druk <sup>1</sup>	Nieuwe woonlastendruk <sup>2</sup>	Verschil	Verschil in %
Dirksland	760	682	-78	-10,3%
Goedereede	681	682	1	0,1%
Middelhamis	591	682	91	15,5%
Oostflakkee	809	682	-127	-15,7%

Bedragen x € 1,00

#### Vraag

*Er is een vraag gesteld over de financiële uitgaven die de gemeenten tot 2013 zullen doen en hoe in de gaten gehouden wordt dat de gemeenten geen onverantwoorde uitgaven doen waarmee de nieuwe gemeente dan wordt geconfronteerd.*

#### Antwoord

Met het vaststellen van het herindelingsontwerp is het financieel toezicht dat de provincie houdt op de vier gemeenten geïntensiveerd. Dit preventief arhi-toezicht heeft betrekking op de financiële besluiten van de huidige vier gemeenten. De provincie houdt in de gaten dat de nieuw te vormen gemeente geen financieel nadeel ondervindt van besluiten van de op te heffen gemeenten. Daarnaast stemmen gemeenten de diverse begrotingen en investeringsplannen onderling af. Op deze wijze wordt bevordert dat de nieuwe gemeente een financieel solide basis heeft.

#### Vraag

*Er is de vraag gesteld hoe zeker het is dat de samengevoegde gemeenten een vergoeding voor de frictiekosten ontvangen.*

#### Antwoord

Het is zeker dat de gemeente die vergoeding ontvangen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De minister keert de vergoeding uit in de jaren na de samenvoeging. De hoogte van de vergoeding wordt onder meer berekend op basis van het aantal gemeenten dat samengaat. In het Financieel onderzoek herindelingsvarianten Goeree-Overflakkee zijn we hierop ingegaan. Op pagina 31 is aangegeven dat de vergoeding voor de frictiekosten bij het samengaan van de vier gemeenten zo'n € 12,5 miljoen zal zijn.

#### Vraag

*Als de gemeente Goedereede niet mee doet met de fusie, hoe gaat het dan met de frictiekosten? Hoe moet de gemeente Goedereede dan bijdragen aan de kosten om te komen tot één ambtenarenapparaat?*

#### Antwoord

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt alleen een vergoeding voor frictiekosten beschikbaar indien een gemeente kiest voor herindeling. In de 3+1-variant zou de gemeente Goedereede

<sup>1</sup> Op basis van belastingverordening en gemeentefondsuitkering.

<sup>2</sup> Op basis van gewogen gemiddelde.



dus geen vergoeding ontvangen en de andere gemeente wel. In dat model dient Goedereede derhalve zelf de kosten te betalen om te komen tot één ambtenarenapparaat en de ontmanteling van het ISGO.

## Tot slot

### Vraag

*Er is gevraagd een aantal voordelen en nadelen van de herindeling te noemen waarop inwoners hun standpunt kunnen baseren, met daarbij in het bijzonder aandacht voor Goedereede.*

### Antwoord

Wij vinden het van belang te benadrukken dat de gemeenten zelf in de zomer van 2007 de uitspraak hebben gedaan dat de bestuurskracht van de gemeenten versterkt moet worden. In het meest recente onderzoek dat Goedereede heeft laten uitvoeren (door WagenaarHoes) vat de onderzoeker de uitdaging voor de gemeenten als volgt samen:

"Alles overwegend zijn in de kern op het eiland drie problemen te bestrijden:

- Onvoldoende integrale afweging/keuzes op de schaal van het eiland: te sterke focus op lokale belangen;
- Onvoldoende strategische kwaliteit van het lokaal bestuur: visie-ontwikkeling, tegenwicht bieden aan marktpartijen en omliggende gebieden, rijksbeleid en provinciaal beleid;
- De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties: kwetsbaar door de kleine schaal, onvoldoende strategische kwaliteit en op termijn onvoldoende in staat de dienstverlening op adequaat peil te houden."

Het voordeel van de keuze voor één eilandbestuur met één ambtelijke organisatie is dat er minder bestuurlijk overleg en afstemming nodig is om tot besluiten te komen. Er ontstaat een robuuster gemeentebestuur dat sterker (professioneler) staat ten opzichte van marktpartijen en andere overheden. Een eilandbestuur draagt verantwoordelijkheid voor alle ontwikkelingen en opgaven op het hele eiland en zal beter in staat zijn tot integrale afwegingen te komen in het belang van het eiland. Het zal eenvoudiger worden om ondermeer het recreatieve-toeristische beleid (en uitvoering) op de kop van het eiland af te stemmen op de rest van het eiland (en andersom). Er ontstaat een grotere ambtelijke organisatie die minder kwetsbaar is dan de huidige (zes) ambtelijke organisaties.

Met de keuze voor het samenvoegen van de vier gemeenten tot één gemeente met één bestuur en één ambtelijke organisatie maken we een keuze die niet over een aantal jaar tot een nieuwe (schaal)discussie leidt, waar bij een keuze voor de 3+1-variant wel een grote kans op zou bestaan.

# HERINDDELING

## DE LINGIVELLE

### Burgercomité Goedereede

#### **1. Een herindeling is niet nodig: Goedereede heeft voldoende bestuurskracht**

- 1.1 De recent uitgevoerde bestuurskrachtmonitor heeft uitgewezen dat de gemeente Goedereede over voldoende bestuurskracht beschikt.

*1 Bestuur & Management Consultants (2007). Geen kop zonder eiland. Bestuurskrachtmonitor Goeree-Overflakkee. Goedereede.*

- 1.2 Goedereede scoort op de diverse beoordeelde punten heel goed, zowel op strategisch als uitvoerend gebied.
- 1.3 Het niveau van dienstverlening is zelfs zeer goed te noemen.
- 1.4 Bovendien blijkt dat Goedereede het meeste heeft geïnvesteerd in de eilandelijke samenwerking en er ook het meeste uit heeft gehaald.
- 1.5 Bij enkele andere gemeenten is dit een punt van kritiek.
- 1.6 Goedereede is goed in staat om in de toekomst aan haar opgaven te voldoen.
- 1.7 Ik zie een verdere intensivering van de samenwerking dan ook als kans om de eilandelijke uitdagingen op te pakken.

#### **2. Een herindeling is niet wenselijk: de nadelen voor Goedereede zijn groot**

- 2.1 Ik ben van mening dat een herindeling veel nadelen met zich meebrengt.
- 2.2 Allereerst vind ik het van belang dat het lokale bestuur dicht bij de burgers staat.
- 2.3 Betrokken raadsleden die makkelijk aan te spreken zijn, weten wat er leeft onder de bevolking en zich hard maken voor de lokale belangen.
- 2.4 Een dorpsraad zie ik niet als volwaardig alternatief omdat zij niet dezelfde invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming als raadsleden.
- 2.5 Het door u uitgevoerde onderzoek 'Herindeling gewogen' bevestigt dat de afstand tussen bestuur en burger toeneemt<sup>2</sup>.

*2 Berenschot (2008). Herindeling gewogen. Een onderzoek naar de doelen, effecten en het proces van herindelingen. Pp. 71-73.*

- 2.6 Een ander zorgpunt is de toename van de fysieke afstand. In een gemeente waarbij de afstand van west naar oost circa 50 kilometer lang is zal ook de fysieke afstand tot de gemeente aanzienlijk toenemen. Ook dit wordt in het zojuist genoemde onderzoek bevestigd.

- 2.7 Goedereede heeft enkele zeer specifieke eigenschappen. Te denken valt aan de eigen unieke identiteit, de politieke stabiliteit, de beleidsvelden toerisme en visserij en een hoog voorzieningenniveau.
- 2.8 Ik ben er van overtuigd dat een nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee er op de lange termijn niet voor zal kiezen om drie zwembaden op het eiland open te houden.
- 2.9 Bovendien bezit iedere kern in de gemeente Goedereede een eigen multifunctionele ruimte. Ik vrees voor het voortbestaan van deze publieke voorzieningen, die juist zo'n belangrijke maatschappelijke functie vervullen.
- 2.10 Goedereede heeft al vele jaren een stabiel financieel beleid.
- 2.11 Een herindeling zal mogelijk een negatief effect hebben op de financiële stabiliteit, die juist in een tijd van economische crisis zo belangrijk is.
- 2.12 In het herindelingsontwerp wordt bevestigd dat de deelname van Goedereede noodzakelijk is om de financiële problemen van de andere gemeenten op te lossen<sup>3</sup>.

*3 Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (2010). Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee. Den Haag, pp. 31-33.*

- 2.13 Twee gemeenten hebben zelfs nog geen sluitende meerjarenbegroting.
- 2.14 Dit is een ernstige situatie die wat mij betreft aantoont dat een eventuele nieuwe gemeente geen gezonde financiële basis zal hebben.

**3. Een herindeling heeft geen draagvlak: 89% is tegen herindeling**

- 3.1 Bij de bevolking van Goedereede is geen draagvlak voor een herindeling op Goeree-Overflakkee.
- 3.2 De gemeente Goedereede heeft in 2009 besloten om de uitkomst van het rapport van de commissie Schutte aan ons als burgers voor te leggen in de vorm van een schriftelijke enquête.
- 3.3 De uitslag van deze enquête was duidelijk.
- 3.4 Met een opkomst van maar liefst 62% heeft 89% gekozen voor zelfstandigheid en intensievere samenwerking.
- 3.5 Een duidelijk signaal waaruit nogmaals duidelijk blijkt dat een herindeling geen steun heeft van de bevolking.

# HERINDDELING

## Burgercomité Goedereede

- 3.6 Het doorzetten van een herindeling is naar mijn mening in strijd met het uitgangspunt dat een herindeling van onderop zou moeten komen.
- 3.7 Zoals u uit mijn zienswijze kunt opmaken ben ik een tegenstander van de voorgenomen eilandelijke herindeling.
- 3.8 Ik verzoek u dringend de herindeling niet door te voeren en het duidelijke geluid van de burgers van Goedereede serieus te nemen.

### 4. Theoretische argumenten tegen herindelingen.

#### 1. De voorstanders van herindeling hebben geen theorie.

- a. Er bestaat niet een theorie die schaalvergroting in het openbaar bestuur rechtvaardigt.
- b. Dat komt omdat de optimale schaal van een gemeente niet bestaat en ook nooit zal bestaan.
- c. Een relatief kleine gemeente heeft dus niet per definitie een minder goed lokaal bestuur dan een grote gemeente

#### 2. Verdere schaalvergroting is tegen de maatschappelijke trend.

- a. Op dit moment is de algemene maatschappelijke onrust en onvrede één van de grootste problemen waar de Nederlandse overheid zich terecht zorgen over maakt.
- b. Die onrust en onvrede komt deels door de weerzin van burgers tegen de schaalvergrotingen in bijvoorbeeld het onderwijs, de economie (kredietcrisis), de gezondheidszorg maar ook in het openbaar bestuur.
- c. Wat men dan juist niet moet doen is het afbreken van vertrouwde instituties zoals de eigen gemeente.
- d. Gemeentelijke herindeling is dus wat deze maatschappelijke onrust betreft niets anders dan olie op het vuur gooien.

#### 3. Door een herindeling neemt de kwaliteit van de democratie af.

- a. Na een omstreden herindeling hebben burgers minder vertrouwen in het gemeente- bestuur.
- b. Het vertrouwen in de hele Nederlandse overheid hangt daar sterk mee samen en wordt dus ook minder.

# HERINDDELING DELING IV LE

## Burgercomité Goedereede

- c. Ten tweede kunnen burgers van de oude opgeheven gemeenten minder gemakkelijk aan het politieke proces deelnemen omdat afdelingen van politieke partijen er verdwijnen en zich alleen nog maar in de nieuwe centrumplaats concentreren.
- d. Als derde wordt door deze vershraling de instapfunctie voor het openbaar bestuur aangetast omdat het lokale bestuur voor gewone burgers in een grotere gemeente veel minder toegankelijk is dan in een kleine gemeente.
- e. Als laatste is er het verschijnsel dat na een herindeling de oude gemeenten nog steeds zichtbaar zijn in de nieuwe gemeenteraad omdat mensen alleen nog op personen uit de eigen vroegere gemeente stemmen.
- f. Zo verandert politieke en partijpolitieke activiteit in a-politieke belangenbehartiging.

#### 4. Het cynisme en wantrouwen onder burgers neemt toe.

- a. Na een omstreden gemeentelijke herindeling neemt het vertrouwen in de politiek en in de overheid af.
- b. Nog veel ernstiger is echter dat daardoor het algemeen vertrouwen van burgers onder elkaar ook afneemt.
- c. Dat komt omdat mensen hun algemeen vertrouwen deels baseren op het vertrouwen dat zij in de overheid hebben.
- d. Want de overheid schept als het ware de condities en de juiste context waarin algemeen vertrouwen kan floreren.
- e. Neemt het vertrouwen in de overheid af, dan neemt ook het algemeen vertrouwen af.
- f. Die afname moet natuurlijk niet overdreven worden.
- g. Toch moeten de herindelers zich goed realiseren dat dit morrelen aan het algemeen vertrouwen, spelen met vuur is.

#### Praktische bezwaren tegen herindelingen.

##### 1. De dienstverlening wordt niet beter.

- a. De kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening is na een herindeling niet beter dan voor de herindeling.
- b. Voorstanders van herindeling houden de mensen graag voor dat de dienstverlening na een herindeling veel beter zal zijn.

DE LINGTIVELE  
**Burgercomité Goedereede**

- c. Kennelijk weten zij niet dat hier al heel veel onderzoek naar gedaan is.
- d. Uit geen enkel van die onderzoeken komt naar voren dat de dienstverlening na een herindeling beter is geworden.
- e. Sterker nog: er zijn wel onderzoeken waaruit blijkt dat burgers de dienstverlening na een herindeling juist slechter vinden.

**2. De gemeentelijke lasten nemen toe.**

- a. De gemeentelijke lasten voor de burgers nemen na een herindeling, als direct gevolg van die herindeling eigenlijk altijd toe
- b. Wat voorstanders van herindeling ook beweren, het wordt voor de burgers bijna altijd duurder.
- c. Zeker is dat na een herindeling, juist door die herindeling, de OZB belasting omhoog gaat.

**3. De kosten voor de hele maatschappij worden niet minder.**

- a. Door een herindeling ontstaat een grotere gemeentelijke organisatie die veel meer bureaucratisch van aard zal zijn dan de vroegere kleinere organisatie.
- b. Hierdoor is de nieuwe organisatie per definitie minder efficiënt dan de vroegere kleinere organisatie.
- c. Dat is niet alleen vervelend voor burgers maar het betekent ook dat de kosten voor de hele maatschappij door het opheffen van een of twee gemeenten niet minder zijn geworden.
- d. Dat komt vooral omdat het aantal ambtenaren na een herindeling toeneemt. Heringedeelde gemeenten hebben over het algemeen twintig procent meer ambtenaren in dienst. Vooral het aantal managers neemt toe.

**4. De kwaliteit van de bestuurders neemt niet toe.**

- a. Indien de kwaliteit van de huidige bestuurders en van de gemeenteraad onvoldoende zou zijn, betekent dit niet dat na een herindeling die kwaliteit beter zal zijn.
- b. Het zullen immers vaak dezelfde mensen zijn of in ieder geval mensen met dezelfde bestuurlijke ervaring.
- c. Ook de kwestie van intergemeentelijke samenwerking is geen reden om tot herindeling over te gaan.

# HERINDDELING DEELING NEE

**Burgercomité Goedereede**

- d. Herindelaars begripen niet dat na een herindeling de noodzaak tot samenwerking met andere gemeenten gewoon blijft bestaan. Het is dan ook veel verstandiger om de discussie over samenwerking als bestuurlijk vraagstuk los te koppelen van de discussie over herindeling.

## 5. De fysieke afstand naar het gemeentehuis wordt te groot.

- a. Het herindelen van de vier gemeenten op het Eiland Goeree en Overflakkee betekent dat sommige bewoners bijna dertig kilometer zullen moeten reizen voor zij in het gemeentehuis zijn.
- b. Dat is onacceptabel voor de burgers als het nieuwe gemeentehuis in Middelharnis komt.
- c. Herindelaars beweren dat er dan in de voormalige gemeenten een servicekantoor zal worden opgehouden.
- d. Deze servicekantoren hebben echter maar beperkte openingstijden en het komt ook voor dat deze kantoren al een half jaar na de herindeling worden wegbezuinigd.

### Tot slot

Namens Herindeling Nee Burgercomité Goedereede, wil ik u bedanken voor de gegeven tijd en wens u als bestuurders Provinciaal en gemeentelijk alle wijsheid toe in het nemen van besluiten in het belang van alle burgers op ons Eiland, ook die van Goedereede

Ik wil u als voorzitter van het Burgercomité Goedereede een eerste zienswijze overhandigen, een burger uit de stad Goedereede heeft mij gevraagd dit namens haar en alle overige vrouwen uit de stad Goedereede te doen, want zij zijn bij afwezigheid van de mannen, al eeuwen lang de bewaaksters van de stad, ik raad u dan ook aan vriendschap te sluiten met deze vrouwen

Onder dankzegging van Keetje van Bekaf

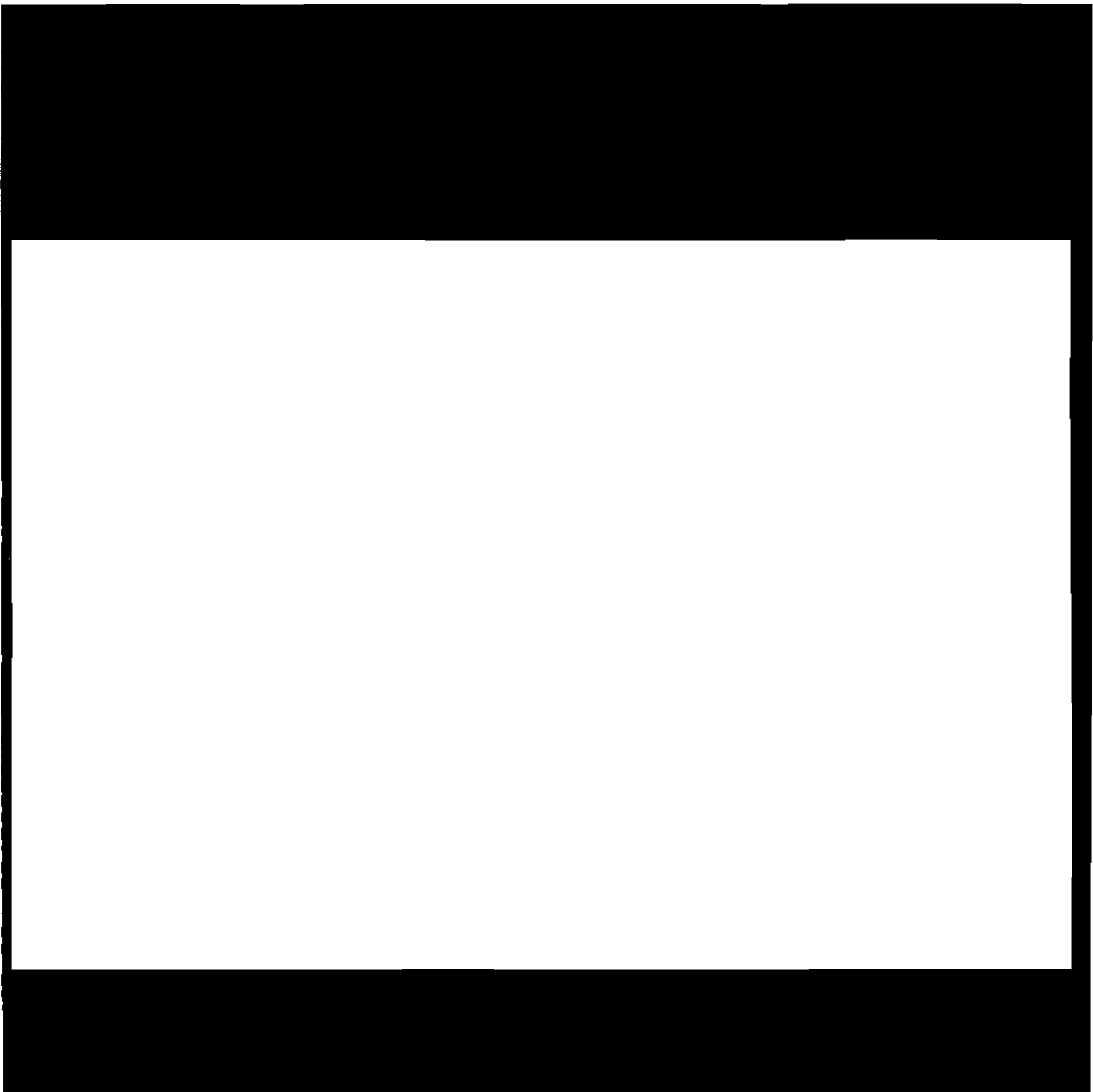
Hoogachten

J. Klijn (voorzitter)

Namens de stichting

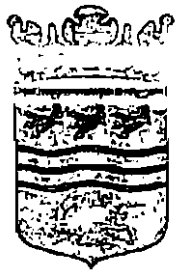
Herindeling Nee

Burgercomité Goedereede





**Bijlage 3**  
Zienswijzen gemeenteraden



A 176775 ds 1233

Provinciaal Bestuur  
van Zuid Holland

## GEMEENTE DIRKSLAND

- 2 JUNI 2010

Datum ontvangst

Uw brief van : 4 maart 2010  
Uw kenmerk : PZH-2010-158370538  
Ons kenmerk : SST/2010.02307  
Behandeld door :  
Doorkiesnummer :  
Bijlagen : 1

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
Postbus 90602  
2509 LP DEN HAAG  
Provinciaal Bestuur  
van Zuid Holland

- 2 JUNI 2010

Datum ontvangst

Dirksland, 31 mei 2010

Verz.: - 1 JUNI 2010

Onderwerp: zienswijze Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee

Geacht college,

Uw college heeft op 2 maart 2010 het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld. Vanaf 15 maart 2010 heeft dat herindelingsontwerp voor iedereen ter inzage gelegen. Vóór 15 juni 2010 kunnen de betrokken gemeenteraden zienswijzen indienen. De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van 27 mei 2010 unaniem ingestemd met de tekst van deze brief.

Wij hechten eraan te melden dat deze zienswijze in gezamenlijkheid met de gemeenten Middelharnis en Oostflakkee is opgesteld. De gemeente Goedereede heeft een eigen zienswijze geformuleerd.

Na jaren van beleidsnotities en bestuursonderzoeken (vanaf 2001) heeft het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland besloten dat de bestuurlijke toekomst van de gemeenten op Goeree-Overflakkee een herindeling vergt. De bestuurlijke drukte en de oplossingen die door de gemeenten in het kader van de samenwerking door de vier gemeenten zijn opgepakt worden door het college van GS niet als voldoende duurzaam gezien. In de Koersnotitie van de vier gemeenten uit 2008 (startdocument voor de eilandelijke ruimtelijk-economische visie) is het bestuurlijke ambitieniveau voor het eiland als volgt neergezet en door de gemeenteraden ook onderschreven.

*"We hebben te maken met een stagnerende economische ontwikkeling, een ijle productiestructuur, geringe innovatie en investeringen, sterk teruglopende voorzieningen in veel kleine kernen, achterblijvende recreatiesector, zwaar verouderde tot soms verpauperde delen van de woningvoorraad, openbare ruimtes en bedrijventerreinen, stagnerende herstructurering en renovatie van de bestaande voorraad, verbetering in landschapskwaliteiten die niet van de grond komen, onvoldoende ontwikkelde zorgstructuur, te weinig voorzieningen voor jongeren, en een landbouw en vissen die stevig onder druk staan. Daarbij speelt in het bijzonder het waarborgen van een goede zoetwatervoorziening voor de landbouw en het op een adequate manier omgaan met dreigende verzilting."*

In de verkenningen van de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee is voor onze gemeenteraad de vraag aan de orde geweest welke bestuurlijke setting de beste oplossing biedt voor het verbeteren van de (nu onvoldoende) integrale afwegingen van deze eilandelijke vraagstukken, van de huidige strategische kwaliteit van het lokale bestuur en de ambtelijke organisatie. Daarbij zijn de volgende punten steeds leidend geweest:

- democratische legitimatie;
- professionaliteit;
- klantgerichtheid;
- duurzaamheid;
- kostenaspect;
- gebiedsregie.

### **Democratische legitimatie**

Vanuit de noodzaak tot een eilandelijke benadering van veel maatschappelijke vraagstukken zijn de laatste jaren veel (beleids-)ontwikkelingen en uitvoeringsontwikkelingen gezamenlijk in gang gezet. De milieutaken liepen daarin al lang voorop. De bestuurlijke afstemming met betrekking tot een groot aantal andere beleidstaken is opgenomen in de aangepaste gemeenschappelijke regeling van het ISGO. De ervaringen hebben ons inmiddels geleerd dat de bestuurlijke drukte hierdoor niet is afgenomen, in tegendeel. Het eiland is er niet in geslaagd eenduidig naar buiten te treden. Een beeld van bestuurlijke stroperigheid is blijven overheersen. Een uitgebreid regionaal ambtelijk en bestuurlijk netwerk is gevormd. Dat heeft de transparantie van beleidsvoorbereiding en besluitvorming niet op een voldoende democratisch niveau kunnen brengen. Vooral de positie van de onderscheiden raden is er onvoldoende door versterkt. De relaties tussen colleges en raden zijn evenmin versterkt. Een meer compacte bestuurlijke setting draagt naar onze mening wel bij tot de door onze gemeenteraad gewenste transparantie. De democratische legitimatie van het regionale beleid wordt daardoor directer en dus versterkt.

### **Professionaliteit**

De rol van de lokale overheid, zowel ambtelijk als bestuurlijk, is nog steeds van grote betekenis. De gemeente als "Eerste Overheid" vergt daarbij wel aanzienlijke kwaliteitsverhoging. Een verhoging die nadrukkelijk samenhangt met de schaal van de organisatie. De door de landelijke overheid vereiste kwaliteit van dienstverlening vergt van gemeenten nieuwe professionaliteit. Los van de uitspraken over de bestuurlijke toekomst is daarom door de vier gemeenten al uitgesproken dat het eiland gaat werken aan de totstandkoming van één eilandelijke ambtelijke organisatie. Uitbesteding van vooral de eilandelijke beleidsontwikkeling wordt hierdoor gereduceerd, waarmee zowel de kostenbeheersing als de democratische controle verbeterd wordt. Ambtelijke schaalvergroting zien wij als een noodzakelijke weg om de door Rijk en burgers gevraagde professionaliteit duurzaam te borgen. Los daarvan zien wij ook eenduidig bestuurlijk optreden als een uiting van professioneel bestuurlijk handelen.

### **Klantgerichtheid**

Ambtelijke schaalvergroting kan bijdragen tot een zakelijker model van klantgerichtheid. Moderne wijzen van klantcontacten zijn minder dan vroeger afhankelijk van de fysieke nabijheid van gemeentelijke functionarissen. De bereikbaarheid van de gemeente voor de burgers is anders geworden maar niet minder.

De wetgever speelt hier al geruime tijd op in door gemeenten te verplichten de dienstverlening naar de burgers ook digitaal te verzorgen. Ontwikkelingen zoals informatie op de website, gebruik van e-mail, invoering van het burgerservicenummer, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en dergelijke dragen ook bij tot meer proactieve dienstverlening. Het actief naar burgers toegaan (bijvoorbeeld met de laptop op huisbezoek) is in onze visie een inzet die de gemeentelijke service meer plaatsafhankelijk invult.

Wij kennen de bezwaren aangaande de fysieke afstand ten opzichte van een verder weg liggend gemeentekantoor, maar zijn van oordeel dat deze met moderne dienstverlening adequaat zijn te ondervangen.

Daarnaast geldt in dit vlak de bereikbaarheid van de bestuurders. Het kennen en gekend worden zal in een grotere gemeente anders zijn. Een andere invulling van de bestuurdersrol is onmiskenbaar verbonden met bestuurlijke schaalvergroting. De invloed die dat heeft op de klantgerichtheid achten wij meer een politieke dan bestuurlijke dimensie.

### **Duurzaamheid**

De sociaal-maatschappelijke en sociaal-economische samenhang van Goeree-Overflakkee leidt tot het beeld dat de samenstellende delen van het eiland onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Ontwikkelingen worden niet meer bepaald door wat lokaal gebeurt, maar door de samenhang van de maatschappelijke processen op het gehele eiland. In die zin is het eiland te vergelijken met een waterbed.

Op de terreinen landbouw, recreatie, toerisme, regionale bedrijfsterreinprogrammering, winkelvoorziening, onderwijs, crisisorganisatie, ruimtelijke ordening en handhaving zijn de ontwikkelingen nog uitsluitend eilandelijk te duiden. Ze vragen daarom integrale eilandelijke bestuurlijke sturing.

Wij wijzen in dat verband ook op de Regionale Structuurvisie voor Goeree-Overflakkee als uitvloeisel van die gemeentelijke visies. Daarin is die rode draad in de maatschappelijke samenhang en het gewenste maatschappelijk ontwikkelingsperspectief helder terug te vinden.

### **Kostenaspect**

De bedrijfsvoering van de overheid vergt in toenemende mate werken op een nieuwe schaal. Het meest pregnant zien we dat in de ICT-sector waar extra investeringslasten per afzonderlijke gemeente niet meer verantwoord zijn, omdat ze de draagkracht van de individuele gemeenten te boven gaan.

In het personeelsbeleid is eenzelfde lijn te onderkennen en zien wij hetzelfde belang. Willen wij als gemeente blijvend kunnen binnenhalen (boeien en binden) dan vergt dat ook een bepaald werkvolume; een volume dat in één afzonderlijke gemeente van onze schaal niet stabiel geboden kan worden. Het alternatief ligt dan in duurdere inhuur, wat in het financiële perspectief van de afzonderlijke gemeenten op het eiland een niet-verantwoorde keuze is. Het meerjarenperspectief laat geen verdere uitbreiding of verzwaring van de personeelslasten toe.

Doorgaan zonder opschaling maakt de organisaties uitermate kwetsbaar, zo bleek uit de bestuurskrachtonderzoeken. Daarmee wordt tevens gewezen op een fors financieel risico ingeval van uitval van medewerkers op eenmansposten.

### **Gebiedsregie**

Ruimtelijk, economisch en maatschappelijk nemen wij op het eiland een sterke onderlinge samenhang waar. Diverse studies uit de afgelopen jaren laten dit zien. De eilandelijke visie die door de raden inmiddels wordt besproken geeft de bestuurlijke vertaling van die (gewenste) samenhang. Erkenning van die bestuurlijke samenhang leidt nauwelijks onverwacht tot de conclusie dat een adequate bestuurlijke regie congruent zal moeten zijn aan die beoogde gebiedsontwikkeling. In dit perspectief is de samenvoeging van het gehele gebied tot een bestuurlijke autoriteit een logische stap.

### **3+1-variant**

Tijdens enkele bestuurlijke overleggen is de zogenaamde 3+1-variant (zijnde het voortbestaan van de gemeente Goedereede en het ontstaan van een fusiegemeente van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee) besproken.

Wij hebben tijdens die overleggen aangegeven dat wij deze variant geen duurzaam antwoord vinden op de bestuurlijke problematiek op Goeree-Overflakkee. Wij ondersteunen dan ook uw standpunt in dezen. Wij voegen er nog aan toe dat volgens ons deze variant geen inhoudelijke betekenis kan hebben, omdat er bij ons geen politiek-bestuurlijk draagvlak is voor het laten ontstaan van een gemeente Overflakkee (bestaande uit de huidige gemeenten Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee).

#### **Reactie op ingediende zienswijzen**

Bij een aantal van de bij uw college ingediende zienswijzen van burgers, instellingen en bedrijven vinden wij een reactie van onze kant wenselijk, omdat er in die zienswijzen een verzoek aan de gemeente wordt gedaan c.q. een opvatting aan de gemeente wordt toegeschreven. Voor deze aanvullende reactie verwijzen wij u naar de bijlage bij deze brief.

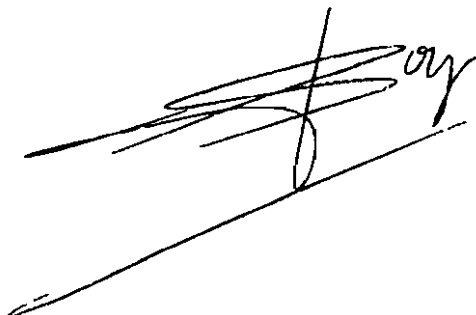
#### **Tot slot**

Alles overziende heeft onze gemeenteraad geconcludeerd dat de bestuurlijke toekomst van de gemeente het best gediend is met samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De vorming van één gemeente voor het gehele gebied van Goeree-Overflakkee borgt op duurzame wijze de belangen van alle burgers op het eiland.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Dirksland,  
de secretaris

de burgemeester



**Reactie op de voor Dirksland relevante zienswijzen Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee**  
St / 31-05-2010

<b>Kenmerk</b>	<b>Beknopte Inhoud</b>	<b>Reactie</b>
079052502	Één gemeente geeft een slagvaardiger en slanker bestuursapparaat, harmonisatie van beleid en uniforme service aan de burger. Een behoorlijke kostenbesparing op het bestuur en het ambtenarenapparaat.	Slagvaardigheid is een belangrijk voordeel. Substantiële financiële voordelen zijn niet op korte termijn te verwachten, maar wel op iets langere termijn.
217954790	Er is geen blauwdruk voor de nieuwe gemeente.	In deze fase is het ontwerpen van een visie voor de nieuwe gemeente nog niet aan de orde. Een stuurgroep uit de huidige gemeenten zal voorstellen moeten ontwikkelen voor de wezenskenmerken van een nieuwe gemeente.
073153230	3+1-variant is inefficiënt en ineffectief	Mede daarom heeft de gemeente Dirksland deze variant afgewezen.
144243052	= 2 gemeenten failliet = 1 gemeente op randje van faillissement = Goedereede financieel zeer gezond	De kwalificatie is onterecht. De gemeente Dirksland heeft een sluitende begroting, die volgens de wettelijke regels is goedgekeurd.
073153461 (J. Klijn)	1. Lastenverzwaring 2. Werkgelegenheid  3. Procedure  4. Democratie 5. Historie 6. Maatschappelijk middenveld	2.2: Conform wettelijke regels gaan alle medewerkers in beginsel over naar de nieuwe organisatie. Afspraken worden vastgelegd in een sociaal plan. Vanzelfsprekend is dit er nu nog niet. 3.14: De provincie heeft de verantwoordelijkheid voor de Arhi-procedure. Het is niet aan de gemeenten om deze "stop te zetten". 4.5: Het is niet juist dat de gemeente Dirksland de tijd te kort vond om een volksraadpleging te houden. De gemeenteraad vond (en vindt) een complexe materie rond de bestuurlijke organisatie niet geschikt voor een vorm van referendum. Bovendien voelde de gemeenteraad zich als volksvertegenwoordiging voldoende competent om namens de inwoners te spreken en standpunten te bepalen. De gemeenteraad heeft uit de inbreng van inwoners tijdens de bewonersavonden steun ervaren voor deze opvatting. De resultaten van de gemeenteraadsverkiezingen van 3 maart 2010 zijn een ondersteuning van een

	<p>7. Vragen</p> <p>8. Reactie financieel onderzoek</p>	<p>al sinds 2007 ingenomen standpunt. Tot slot: in de lopende procedure is het niet meer opportuun na te denken over de vraag of er een referendum gehouden moet worden.</p> <p>7.1./7.7.: Uit de financiële scan blijkt dat over het gehele gebied genomen de lastenverdeling op basis van de huidige gegevens binnen acceptabele bandbreedte valt. Het is aan de nieuwe gemeente om uitspraken te doen over de hoogte van de lasten voor burgers en bedrijven.</p> <p>Op dit moment wordt nagedacht over de vraag of een nader verdiepend financieel onderzoek wenselijk en mogelijk is.</p> <p>1. De gemeente zal gevolg geven aan de aanbevelingen uit het Financieel onderzoek herindelingsvarianten Goeree-Overflakkee.</p> <p>2. Het geven van garanties over de toekomstige ambtelijke organisatie is niet aan de orde.</p> <p>3. Er zal in Dirksland geen referendum worden gehouden.</p>
NT 7-5-2010	Referendum voor inwoners van Middelharnis, Dirksland en Oostflakkee.	Het vraagstuk van de bestuurlijke organisatie is niet geschikt voor een referendum. Er zal in Dirksland geen referendum worden gehouden.



565046 ds.1483

# GEMEENTE GOEDEREDE

Provinciaal Bestuur  
van Zuid-Holland

- 3 JUNI 2010

Aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
(i.a.v. Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee  
Postbus 90602  
2509 LP DEN HAAG

Datum ontvangst

Uw brief : 4 maart 2010  
Uw kenmerk : PZH-2010-158370538  
Ons kenmerk : DX 2010/3131  
Behandeld door :  
Bijlagen :

Goedereede, 31 mei 2010

1 JUN 2010

Onderwerp

Zienswijze m.b.t. Herindelingsontwerp  
Goeree-Overflakkee

Geacht college,

Op grond van artikel 8, lid 4, van de Wet arhi heeft de gemeenteraad van Goedereede de bevoegdheid zijn zienswijze aan u kenbaar te maken met betrekking tot het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee.

De gemeenteraad van Goedereede heeft besloten van deze mogelijkheid gebruik te maken. De zienswijze van de gemeenteraad van Goedereede treft u bijgaand aan. De inhoud van de zienswijze spreekt voor zich.

Een afschrift van deze brief (met bijlagen) zenden wij toe aan de gemeenteraden van Ditsland, Middelharnis en Oostflakkee

Hoogachtend,

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

G.J. van de Velde-de Wilde





## GEMEENTE GOEDEREDE

*Zienswijze in het kader van het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 15 maart 2010.*

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland hebben op 15 maart 2010 het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld. Tot en met 10 mei 2010 kan eenieder zienswijzen indienen. Vóór 15 juni 2010 kunnen de betrokken gemeenteraden zienswijzen indienen die door het provinciaal bestuur verwerkt zullen worden in het op te stellen conceptherindelingsadvies, dat uiterlijk 15 oktober 2010 behandeld en vastgesteld zal worden door Provinciale Staten.

Voor de gemeente Goedereede is de kern van de zienswijze gelegen in de beantwoording van de volgende vraag:

*'Voor de oplossing van de bestuurlijke problematiek op het eiland is door Goedereede een duurzaam alternatief aangedragen in de vorm van een 3+1-variant. In hoeverre is het provinciaal bestuur bereid gebleken medewerking te verlenen om de variant nader te onderzoeken en af te wegen tegen de provinciale wens tot fusie van de bestaande vier gemeenten op het eiland tot één gemeente?'*

Voorop stond dat de te kiezen variant een oplossing moet bieden voor:

- De onvoldoende integrale afweging en keuzen voor de eilandelijke vraagstukken.
- De huidige strategische kwaliteit van het lokaal bestuur.
- De robuustheid van de ambtelijke organisatie, nu of op termijn.

Het vraagstuk ligt voor Goedereede genuanceerd omdat de uitgevoerde bestuurskrachtmeting laat zien dat Goedereede op dit moment een bestuurskrachtige gemeente is en dat op termijn ook kan blijven. De eerste voorkeur van Goedereede ging uit naar volledige zelfstandigheid met verdergaande samenwerking. Daar waar naar de toekomst eventuele zorg is in de robuustheid van de eigen organisatie, heeft Goedereede de bereidheid getoond mee te werken aan een eilandelijke oplossing. In de 3+1-variant wordt daarop een adequaat antwoord gegeven door de vorming van een eilandelijke ambtelijke organisatie.

Goedereede is daarbij op zoek gegaan naar de voordelen van ambtelijke schaalvergroting en het behouden van de kleine afstand tussen bestuur en burger. Een uitgangspunt dat juist op rijksniveau door het in 2009 vernieuwde Beleidskader voor gemeentelijk herindelingsbeleid telkenmale genoemd wordt. De provincie heeft op geen enkele wijze laten blijken serieus deze variant te onderzoeken en zet daarmee bestuur en inwoners van Goedereede te kijk.

De 3+1-variant voorziet in de oplossing van de bestaande knelpunten waarbij:

- Drie gemeenten fuseren tot één nieuwe gemeente (Dirksland, Middelhamnis en Oostflakkee).
- Eén gemeente zelfstandig blijft (Goedereede).
- Eén eilandelijk professionele organisatie tot stand wordt gebracht.
- In de borging van de eilandelijke vraagstukken wordt voorzien.
- Binnen het eiland invulling wordt gegeven aan de verschillende sociaal-culturele identiteiten van de eilanddelen.

De 3+1-variant kan in ruime mate voldoen aan de rijks- en provinciale toetsingscriteria. Sterker nog: in ons land zijn recent met succes een aantal samenwerkingsvarianten in het leven geroepen in combinatie met fusies, waarbij het ultimatum remedium van fusie op een genuanceerde wijze benaderd is. Het Beleidskader van het Rijk nodigt gemeenten en provincies uitdrukkelijk uit om maatwerk te kiezen, niet zijnde de grootst mogelijk structuuroplissing.

De staatssecretaris is van oordeel dat (zie brief van 19 november 2009):

*... 'Zowel samenwerking als herindeling zijn mogelijke oplossingen om (boven)lokale bestuurskracht te versterken. Het kabinet geeft hier geen voorkeur aan en beziet samenwerking en herindeling en fusie als bestuurlijk gelijkwaardige oplossingen. Het gaat erom de bestuurlijke gelijkwaardigheid van samenwerking en herindeling tot uitdrukking te brengen door samenwerking zichtbaar als alternatief in Arhi-processen en dus ook in de uiteindelijke herindelingsadviezen te betrekken. Wanneer een gemeente samenwerkingsvarianten in wil brengen in een discussie over de bestuurlijke toekomst van een gemeente, dient dit te gebeuren voorafgaand aan of tijdens een Arhi-proces en niet na afloop daarvan. Dat verstoort de zorgvuldige weging van mogelijke oplossingsrichtingen, zoals in het Beleidskader verwoord' ...*

Mede op basis hiervan vindt Goedereede dat de 3+1-variant een volwaardige kans verdient. Uiteraard heeft de 3+1-variant ook nog enkele vragen op te lossen in de richting van stuurbaarheid en kosten. Er is echter niet afgewogen onderzocht waar men dan exact over praat en hoe zich dat verhoudt binnen het gehele scala van voor- en nadelen. Dat is waar met name in Goedereede de schoen wringt: een eerlijke kans krijgen in een bestuurlijk proces dat met vele emoties omgeven is.

Ondanks de lengte van het dossier bestuurlijke vraagstuk Goeree-Overflakkee is deze variant niet nader onderzocht en heeft de provincie op de vraag vanuit Goedereede dit nader onderzoek te faciliteren een 'nee' gegeven. Goedereede zou het op prijs stellen op basis van verschillende criteria (twee inrichtingsvarianten onderzocht op democratische legitimatie, professionaliteit, klantgerichtheid, duurzaamheid en kostenaspect) te komen tot een integrale en gewogen benadering. En op basis daarvan uitspraak doen om op die manier in de manco's van het proces tot nu toe te voorzien. Een deskundig onafhankelijk onderzoek in plaats van een provincie die niets nader onderzoekt en alleen standpunten herhaalt op basis van bestaande argumenten. Het is ondertussen ieder duidelijk vanuit welk standpunt de provincie opereert: eilandelijke fusie. Herindeling is hiermee verheven tot doel in plaats van een middel. Dit is in strijd met het eerder genoemde Beleidskader.

Wij constateren bij de provincie geen bereidheid tot nader objectief onderzoek, hetgeen bestuur en bevolking in Goedereede diep raakt. Per slot van rekening gaat het over het wel of niet bestuurlijk voortbestaan van een gemeente (en gemeenschap) op de kop van het eiland, die bewezen heeft zijn taak aan te kunnen en te investeren in het eiland. Het vertrouwen van de burger neemt zienderogen af als het gevoel bestaat dat 'met twee maten gemeten wordt'.

Dat gevoel kan alleen weggenomen worden door een provincie die mede het voortouw neemt in een objectief onderzoek op basis waarvan bestuur en burgers voldoende inzicht krijgen om een keuze te maken en uiteindelijk ook een keuze te kunnen begrijpen. Wij zijn van oordeel dat er nu voldoende basismateriaal ligt om het verzoek van Goedereede inzake de 3+1-variant serieus te nemen. Wij betreuren dat de provincie hierin niet mede het initiatief wil nemen. De provincie laat op deze wijze van bestuurlijke vernieuwing in de praktijk weinig zien. Bovendien laat de provincie kostbare tijd verlopen, die er duidelijk is, nu de Tweede Kamer zelfs de staatssecretaris - bij controversieel verklaren van de voorstellen rond *Bussum, Muiden, Naarden en Weesp* en *Woudenberg, Renswoude en Scherpenzeel* - gevraagd heeft de tijd goed te gebruiken om overeenstemming te bereiken. Wij missen het lef en de durf bij de provincie om daarvoor te gaan.

Een en ander is ingegeven door het feit dat wij in het dossier geen bereidheid zien bij de provincie om af te wijken van het door hen gebaande pad van eilandelijke fusie. Dat beeld leeft heel sterk en kan de provincie alleen wegnemen door mee te werken aan een objectieve - vooraf niet ingekleurde - benadering van het vraagstuk. Wat wij missen is een provincie die ruimte biedt aan een volwaardig objectief vergelijk van de twee voorliggende varianten op basis waarvan raden en provincie een definitief standpunt kunnen innemen. Naar de opvatting van Goedereede zou een dergelijke handelwijze ook recht doen aan het vernieuwde Beleidskader.

Wij zien tot op heden slechts een provincie die 'op herhaling is binnen het bestaande denkkader'. Dat betreuren wij. Wij doen een oproep aan het provinciaal bestuur om mee te denken in lijnen van bestuurlijke vernieuwing en dat een eerlijke kans te bieden. De reactie van de provincie op ons verzoek vinden wij ontluisterend. Selectief worden niet bewezen tegenargumenten tegen de 3+1-variant te berde gebracht. In dat kader vinden wij de uitlatingen van gedeputeerde Van Engelshoven-Huls in 'Eilandennieuws Goeree-Overflakkee' van 9 maart 2010 bestuurlijk niet gepast en doen minachting aan het adres van Goedereede vermoeden. Het beeld van een provincie die ten koste van alles uit is op eilandelijke fusie wordt daardoor alleen maar versterkt.

Wij constateren dat de provincie niet expliciet op het verzoek van Goedereede is ingegaan, maar in de teksten in het Herindelingsontwerp min of meer impliciet door herhaling van eerder genomen standpunten een oordeel heeft geveld over het verzoek van Goedereede tot een nader onderzoek. Wij kunnen een bloemlezing geven van voorbeelden waarbij dat gebeurd is, maar daar kiezen wij niet voor. Het gaat in wezen om een basishouding rond de vraag: krijgt de 3+1-variant een eerlijke objectieve kans tegenover het eilandelijke fusiemodel?

Objectief nader onderzoek is noodzakelijk om een gewogen en volledig antwoord te kunnen geven op de vraag welke variant uiteindelijk de beste oplossing biedt. In onze ogen is dit een eerste vereiste om het proces als zuiver en eerlijk te kunnen blijven betitelen en een transparante en democratisch verantwoorde keuze te kunnen maken. Tot op heden heeft het in het proces ontbroken beide varianten in een volledige en eerlijke setting op de planken te brengen. Het argument 'dat het proces al zo lang duurt en dat alles onderzocht is' is niet juist en roept wrevel op.

Ons grootste bezwaar is dat we niet geloven in de maakbaarheid van de eilandelijke fusie als oplossing, gezien de bestaande historisch gegroeide verschillen binnen de eilanddelen. Eilandelijke fusie is voor ons op dit moment geen maatwerk. Eilandelijke fusie als de oplossing voor alle vraagstukken wordt te eenzijdig neergezet zonder nadere of selectieve argumentatie. Van acute en grootschalige problematiek op het eiland is onvoldoende sprake. Uiteraard liggen er ontwikkelingsvraagstukken, zowel op het bord van de provincie, het eiland als de individuele gemeenten. Deze vragen om samenwerkende overheden. Wij ervaren - anders dan de provincie - de samenwerkingszin als groeiend en toekomstbestendig. Is eilandelijke fusie derhalve een te zware bestuurlijke oplossing? Zeker in het licht van de mogelijkheid om de kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisaties op te lossen door op te gaan in één eilandelijke organisatie. Cultuurverschillen zich vertalend in anders samengesteld bestuur en beleid worden genegeerd.

Waar het om gaat is de bestaande samenwerkingsdynamiek op het eiland en proberen die te veranderen, te beïnvloeden en aan te passen aan de huidige en toekomstige bestuurlijke vraagstellingen. Dit overigens in het kader van de gewenste opgaven. Het komt ons voor dat te snel en te gemakkelijk een beeld wordt neergezet dat het eiland onvoldoende presteert. Het lopende proces van de eilandelijke structuurvisie laat zien dat we wel in staat zijn knopen door te hakken, lokaal en eilandelijk. Dat geldt uiteraard ook voor alle afgeronde dossiers op velerlei gebied binnen het huidige ISGO samenwerkingsverband. Maatwerk is dus niet alleen nadenken over structuuro oplossingen, maar ook op zoek naar een bestuurscultuur waar vanuit respect naar

lokale identiteiten de eilandelijke ontwikkeling verder vorm kan worden gegeven, waarbij de provincie 'op afstand' blijft.

Wat niet onbelangrijk is, is dat door inwilliging van het verzoek van Goedereede een integraal deugdelijk afwegingskader ontstaat voor alle betrokkenen en instanties in het verdere proces. We zeggen u daarbij ook toe de consequenties van het onderzoek in volle breedte onder ogen te willen zien. De tijdsfactor kan naar onze opvatting hierin geen belemmerende rol spelen.

Wat betreft het rapport Financieel onderzoek herindelingsvarianten Goeree-Overflakkee van februari 2010 merken wij op dat inzicht gegeven is in een aantal specifieke financiële aspecten van beide herindelingsvarianten. Wij constateren daarbij dat:

- De gemeente Goedereede de financiën op orde had en heeft.
- Beide varianten vanuit de in het rapport onderzochte invalshoeken financieel mogelijk en verantwoord zijn.
- Om zelfstandig verder te kunnen gaan dient Goedereede te beschikken over voldoende weerstandscapaciteit, zowel in incidentele als structurele zin: in het rapport is aangegeven dat Goedereede voldoende weerstandscapaciteit heeft om de gekwantificeerde risico's op te vangen.
- Er is in het rapport aangegeven dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud t.a.v. de onderhoudsplanning kapitaalgoederen, met uitzondering van I&A. In de lopende begroting zijn hiervoor ondertussen -conform de EGEM-i rapportage- middelen beschikbaar gesteld.
- Tot en met de programmabegroting voor 2010 is door Goedereede altijd een sluitende meerjarenbegroting vastgesteld. Actief wordt geanticipeerd op de onvermijdelijke rijkskortingen om te komen tot strategische kostenbeheersing. Het betreft een bewuste keuze om de teruglopende financiële middelen aan waarde creërende activiteiten te besteden. Dit betreffen in de eerste plaats die waarden die kenmerkend zijn voor Goedereede. Door deze strategische verankering krijgen de bezuinigingen een duurzaam karakter.
- Het rapport inzicht en beleidsinformatie geeft waar bij beide varianten op gestuurd kan worden.
- Zonder afbreuk te willen doen aan de berekeningen het rapport een beperkte betekenis heeft omdat
  - Door de systematiek veel extrapolatie en cumulatieve effecten plaatsvinden.
  - Daardoor een fictief beeld ontstaat, waarmee politiek speculatief gedrag in de hand kan worden gewerkt.
  - Het onze zorg is daarvoor te waken en dit vraagt om een nadrukkelijke regierol van de provincie.
  - Door nog te maken beleidskeuzen in de oude en nieuwe gemeenten financiële veronderstellingen wezenlijk beïnvloed kunnen worden.
  - De financiële overgangsproblematiek nog moeilijk in beeld kan worden gebracht, bijvoorbeeld het potverteren en keuzen bij de start van de nieuwe gemeente.
  - Bij de 3+1-variant in het rapport uitgegaan is van 2 organisaties (terwijl de bedoeling juist één gezamenlijke organisatie is).
  - De feitelijke en toekomstige risico's (ten aanzien van bijvoorbeeld grond-exploitatie, beheer van kapitaalgoederen, beheerplannen en overige risico's), zoals ook besproken in het open Arhi-overleg tussen uw college en onze raad, zijn bij beide varianten niet onderzocht.

## CONCLUSIES:

Gedeputeerde Staten zijn op geen enkele wijze ingegaan op de vraag van Goedereede, alleen het bestaande denkkader van vóór de zienswijze is herhaald. Wij zijn van mening dat:

- Er geen (h)erkenning is van de eigenstandige positie van Goedereede en haar inwoners als deel van het eiland.
- Er geen bereidheid is van de provincie tot nader onderzoek van de 3+1-variant als variant voor eilandelijke fusie: de provincie wil nader onderzoek niet faciliteren.
- Alles gezegd is en geschreven, alleen niet op het terrein van het 3+1-variant. Dit geeft een gevoel van onvolledigheid in proces en teleurstelling bij de Goereese bevolking.
- GS geen bestuurlijke houding heeft getoond, slechts een politieke.
- GS geen hand uitsteekt naar Goedereede.
- De grootste teleurstelling gelegen is in het feit dat GS alles uitlegt in de door hen gewenste vorm van fusie, waardoor automatisme van redeneren ontstaat dat geen ruimte biedt voor andere denkwijzen. Dit terwijl veel veronderstellingen over oplossingsvermogen van fusies op zijn minst onjuist, niet overtuigend of niet bewezen zijn.
- Wij twijfel hebben aan de bestuurlijke vernieuwingsdrang van de provincie, anders dan fusies.
- Dat niet strookt met het Rijksbeleid en ontwikkelingen in het land: er is geen innovatief concept mogelijk van wat elders is toegepast.
- De uitlatingen van de gedeputeerde kwetsend en bestuurlijk onnodig zijn.
- Er is onvoldoende aandacht geweest voor de financiële risico's bij zowel de 3+1-variant als bij de variant voor eilandelijke fusie.
- Wij de provincie oproepen tot een eerlijk en objectief onderzoek van beide varianten.

In eerdere reacties aan uw college zijn wij meerdere malen ingegaan op onze inhoudelijke argumenten. Deze hebben wij als bijlagen aan deze zienswijze toegevoegd:

- a. Bestuurlijke toekomst Goeree-Overflakkee / Positie Goedereede, memorandum van burgemeester en wethouders van Goedereede d.d. 23 februari 2009.
- b. Brief van de gemeenteraad van Goedereede aan de Commissie Schutte d.d. 8 juni 2009, met als onderwerp: standpunt inzake het verzoek van de Commissie Schutte.
- c. Inpraakreactie besloten vergadering Statencommissie Bestuur en Middelen (31 augustus 2009).
- d. Gespreksnotitie ten behoeve van het Arhi-overleg op 21 oktober 2009 tussen burgemeester en wethouders van Goedereede en een delegatie van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.
- e. Het in opdracht van de gemeente Goedereede opgestelde rapport van WagenaarHoes d.d. 8 januari 2010 "Op zoek naar een duurzaam alternatief voor eilandelijke herindeling Goeree-Overflakkee".
- f. Bijdrage gemeenteraad van Goedereede in het kader van de Arhi-procedure (19 januari 2010).

DAK31mei2010



## GEMEENTE GOEDEREDE

### Bestuurlijke toekomst Goeree-Overflakkee / Positie Goedereede

Binnenkort zullen zowel de gemeenteraad als ons college een gesprek hebben met de Adviescommissie bestuurlijke toekomst lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee (Commissie Schutte). Met het oog hierop hebben wij het wenselijk geacht om in samenspraak met de gemeenteraad dit memorandum op te stellen, met daarin de visie van de gemeente Goedereede.

#### Inleiding

De gemeente Goedereede is verbaasd over het voorgenomen besluit van Gedeputeerde Staten tot herindeling van de gemeenten op Goeree-Overflakkee. Gedeputeerde Staten heeft tevens een onderzoekscommissie geïnstalleerd om tot samenvoeging van de gemeenten op Goeree-Overflakkee te komen. Deze commissie moet haar rapport op 1 april 2009 hebben ingediend bij Gedeputeerde Staten. Gekozen is voor 1 januari 2012 als streefdatum van de gemeentelijke herindeling.

De gemeente heeft de mening over de gang van zaken aan de provincie overgebracht door middel van een brief van 16 januari 2009 waarin, op basis van argumenten, wordt benadrukt dat het zeer wenselijk is dat de bestuurlijke regie terug op het eiland komt.

De gemeente Goedereede is het oneens met de huidige gang van zaken, om verschillende redenen waar in dit memorandum op zal worden ingegaan. Daarbij is de positie van Goedereede helder: de gemeente wil constructief meewerken aan oplossingen voor het eiland, waarbij aandacht moet zijn voor de identiteit van de verschillende gemeenten en er serieus gekeken wordt naar alle alternatieven.

#### Identiteit voorop

Het behoud van de kenmerkende waarden en identiteit van de gemeente is voor Goedereede een van de meest wezenlijke punten in het proces waarin we nu terecht zijn gekomen.

Rust en respect voor elkaar zijn kernbegrippen in Goedereede, die deels maar niet uitsluitend zijn terug te voeren op de confessionele achtergrond van veel van onze inwoners. Daarbij gaat het in de eerste plaats om een houding die onze inwoners hebben ten opzichte van elkaar, bezoekers en hun omgeving. Die houding zal ongetwijfeld blijven bestaan, welke oplossing ook gekozen wordt voor Goeree-Overflakkee. Het is echter meer dan een houding alleen. Rust en respect worden ook ondersteund door keuzen die een zelfstandig gemeentebestuur voor Goedereede kan maken, bijvoorbeeld op het gebied van het respecteren van de zondagsrust.

Mede als gevolg hiervan heeft Ouddorp in 2007-2008 de titel "beste badplaats van Nederland" gekregen om reden dat er "leegte en rust" heerst. Dit voorbeeld toont aan dat het mogelijk is een goede balans te vinden tussen rust en respect enerzijds en economische belangen anderzijds. In een heringedeelde gemeente is het de vraag of deze balans in stand zal blijven.

De voor Goedereede kenmerkende identiteit komt niet alleen tot uitdrukking in rust en respect, maar ook in de bedrijvigheid: de visserijsector is een typerende bedrijfstak voor Goedereede, waar vanuit de gemeenschap en de gemeente heel veel aandacht voor is.

**Met name deze kenmerkende waarden zorgen voor de identiteit van de inwoners van Goedereede. Dit is hetgeen mensen bindt en wat, in welk toekomstig bestuurlijk model dan ook, ingebracht zal worden als randvoorwaarde.**

## **Argumenten van Gedeputeerde Staten**

Gedeputeerde Staten signaleert in haar brief van 19 januari 2009 een aantal problemen op Goeree-Overflakkee. Die problemen brengen GS tot de conclusie dat fusie de beste en enige optie is voor het eiland.

In sommige gevallen hebben wij inhoudelijke vraagtekens bij de door GS gesignaleerde problemen. In andere gevallen zien we het door GS gesignaleerde probleem wel, maar zien wij niet in wat een eventuele fusie kan bijdragen aan de oplossing.

Wij gaan hieronder in op deze argumenten.

### *Argument 1: Teruglopende voorzieningen in de kleine kernen*

Eilandelijk gezien is dit een belangrijk onderwerp. We vragen ons echter af wat een fusie kan bijdragen aan het tegengaan van het teruglopen van voorzieningen. Het onderzoek dat Berenschot in 2008 in opdracht van de provincie heeft uitgevoerd naar het effect van herindelingen toont geen duidelijke relatie aan tussen herindeling en het voorzieningenniveau in een gemeente (p. 135).

Ook een relatie tussen het zijn van een kleine gemeente en het hebben van een laag voorzieningenniveau is niet zonder meer te leggen. Zo speelt het onderwerp eilandelijk wel, maar in Goedereede niet of nauwelijks.

Goedereede hecht in dit proces dan ook sterk aan het waarborgen van zorgvuldig opgebouwde voorzieningen die van "levensbelang" zijn voor met name de leefbaarheid van de kleine kernen. In december 2006 is een raadsbesluit genomen in het kader van het accommodatiebeleid. Het voert op deze plaats te ver om alle zaken die daarin geregeld en inmiddels gerealiseerd zijn te noemen maar het gaat hier over een substantiële investering in maatschappelijke voorzieningen van zwembad tot verenigingsgebouwen. In de in november 2008 unaniem door de raad vastgestelde toekomstvisie is vastgelegd welke voorzieningen er per kern of in de gemeente beschikbaar zijn en blijven.

### *Argument 2: Eenzijdige en achterblijvende recreatiesector*

Dit is een probleem dat niet alleen op Goeree-Overflakkee speelt, maar bijvoorbeeld ook in de provincie Zeeland. De vier gemeenten op het eiland werken samen om de recreatiesector een impuls te geven. In de eilandelijke structuurvisie zijn projecten opgenomen die bedoeld zijn om "meer van hetzelfde" te voorkomen en de spreiding van voorzieningen zo maximaal mogelijk te laten zijn.

Tevens is in de toekomstvisie Goedereede vastgelegd welke keuzes wij gemaakt hebben voor voorzieningen op plaatselijk dan wel op eilandelijk niveau. Een voorbeeld daarvan is dat er in Goedereede voor gekozen is om geen uitbreiding van bedrijventerrein meer op te nemen, maar dat bij voorkeur elders op het eiland te realiseren. Een ander voorbeeld is Ouddorp Duin. Dit is een project waar lokale (recreatie) ondernemers een project willen gaan realiseren waarin een aantal aan de recreatie verwante functies worden gecombineerd. Door eilandelijk nadrukkelijk te kiezen voor "recreatie op de kop" is er voor ondernemers ook "ruimte" om een dergelijk initiatief te nemen.

In dit geval constateren we evenals de provincie een probleem, maar zetten we in onze visie als vier gemeenten de goede stappen en zien we niet wat een eventuele fusie hieraan zou kunnen bijdragen.

### *Argument 3: Onder druk staande landbouw en visserij*

De landbouwsector in Goedereede heeft zich in de loop der jaren zodanig aangepast aan de economische realiteit, dat er nu sprake is van bedrijven die zowel sec binnen het landbouwsegment toekomst hebben of in combinatie met een bedrijfsmatige neventak. Goedereede is er trots op dat jonge landbouwgrond van prima kwaliteit in met name de omgeving van Stellendam en Goedereede voorkomt. Dit gegeven garandeert

in elk geval de basisvoorwaarden voor het kunnen produceren van hoogwaardige landbouwproducten met een bedrijf wat past bij de economische schaal van dit moment en voor de nabije toekomst. In voorkomende gevallen is gekozen voor een bedrijfsmatige neventak en ook is zogenaamde verbrede landbouw op aangewezen locaties mogelijk. Er is dus bewust ingezet op diversiteit.

In de visserijsector is het afgelopen jaar er één geweest van grote zorg over het voortbestaan van deze economische drager. Echter doordat de brandstofprijzen significant zijn gedaald en de sector met kracht investeert in nieuwe vismethoden, waarbij (veel) minder brandstof wordt gebruikt en waarbij de vangst eerste klasse vis oplevert, is de verwachting dat ook deze sector weer zal opveren uit een diep dal. Vervolgens is in de toekomstvisie van Goedereede voorzien dat met name rond de visafslag van Stellendam er zogenaamde visgerelateerde activiteiten zullen worden aangetrokken om zo de eenzijdigheid in deze sector te verminderen en daarmee de kwetsbaarheid te beperken. De relatie met o.a. de visserijschool en de visgerelateerde ontwikkelingen in Stellendam (op het terrein bij de visafslag) is een voorbeeld van innovatief beleid ter zake.

Wij constateren dat visserij een zeer belangrijk thema voor ons is; de bestuurders van Goedereede steken hier dan ook veel tijd en energie in. Zij hebben door hun komaf niet alleen affiniteit met de sector maar tevens ook met de vissers. Voorts zijn zij in staat om benodigde subsidies binnen te halen zodat de sector zich mede door deze stimuleringsbudgetten kan blijven ontwikkelen en vernieuwen. De betrokkenheid van de provincie bij deze dossiers wordt immers niet gemist; zo is er in de provincie geen bestuurlijke portefeuille visserij. Het verbaast ons dan ook enigszins dat de provincie dit probleem nu zo prominent naar voren brengt.

#### *Argument 4: stagnerende economische ontwikkeling*

Economische ontwikkeling is bij uitstek een onderwerp dat vraagt om een eilandelijke aanpak, zeker in deze tijd. De economische paragraaf in de toekomstvisie van Goedereede en de eilandelijke structuurvisie hebben duidelijk gemaakt wat er lokaal en regionaal aan ontwikkelopgaven ligt.

Met name het zogenaamde Pac Vroez (ISGO) is verantwoordelijk voor de eilandelijke afstemming. Mede doordat in Goedereede de toekomstvisie recent unaniem door de gemeenteraad is vastgesteld kan onze wethouder Economische Zaken vanuit dit beleidskader opereren. De ontwikkeling Brouwersdam, Ouddorp Duin, en de plannen in en rond Stellendam zijn daarbij leidend.

Tevens is het van groot belang dat de mogelijkheid wordt geboden om woningen voor eigen behoefte te bouwen. Met nadruk is er behoefte aan starters- en ouderen huisvesting. In de afgelopen jaren is er in Goedereede met voortvarendheid gewerkt aan het realiseren van bouwplannen. Het restrictieve beleid van Zuid-Holland zorgt er echter voor dat er onvoldoende woningen kunnen worden gerealiseerd, hetgeen (lokaal) bestuurlijk tot grote zorg stemt. Een meedenkende en actieve (faciliterende) houding van provincie Zuid-Holland wordt hier niet gemist.

#### *Argument 5: waarborgen landschappelijke waarden*

Het is voor het eiland, en zeker voor Goedereede, van groot belang dat de landschappelijke waarden worden gewaarborgd. Kort door de bocht geformuleerd is dit de "kip met de gouden eieren" voor het eiland en Goedereede.

Dat is precies de reden dat Goedereede, zowel in haar toekomstvisie als in de discussie over (o.a.) de Zuiderdieppolders zulke zwaarwegende argumenten heeft om met alternatieve oplossingen te komen voor de provinciale plannen. Het simpele gegeven dat er dijken worden doorgestoken om zout (brak) water toegang te geven tot een deel van het eiland stuit heel veel bewoners tegen de borst. Vandaar dat op basis daarvan naar alternatieven wordt gezocht die wel door de bevolking kunnen worden geaccepteerd. Met name deze discussie heeft er toe geleid dat in de contacten tussen de bestuurders van de provincie er meer en meer het besef is gegroeid dat er oplossingen te bedenken zijn maar dat deze een zorgvuldige balans moeten



kennen tussen hetgeen de provincie wil realiseren en wij kunnen accepteren. Het vertrouwen dat voor dit dossier een acceptabele oplossing wordt gevonden groeit in Goedereede.

#### *Argument 6: water*

Het recent opgestelde eilandelijke waterplan heeft (mede) als oorzaak het besef dat voor het vraagstuk van zowel het stijgend waterpeil, de verzilting en de waterkwaliteit antwoorden moeten worden gevonden op eilandelijke schaal.

Dit is juist een voorbeeld waarbij door eilandelijke samenwerking een nota is opgesteld die duidelijk maakt welke maatregelen er noodzakelijk zijn om de problemen tijdig het hoofd te kunnen bieden. Ook hier zien we niet welke meerwaarde een fusie kan bieden bij de opgaven waar wij ons als eiland voor gesteld zien.

### **Overige argumenten tegen herindeling**

In het bovenstaande hebben we omschreven hoe we aankijken tegen de argumentatie van de provincie: in onze ogen draagt een herindeling niet wezenlijk bij aan oplossingen voor het eiland. Daarnaast hebben we nog een aantal fundamentele bezwaren tegen herindeling, naast de bedreiging die wij zien van de al eerder genoemde kenmerkende identiteit van Goedereede:

#### 1. Afnemende politieke belangstelling van burgers bij herindeling

Uit het onderzoek naar de effecten van herindeling dat de provincie Zuid-Holland in 2008 door Berenschot heeft laten uitvoeren blijkt dat de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur na een herindeling afneemt (p.118). De korte lijnen die er nu zijn worden zowel door de burger als door het bestuur zeer op prijs gesteld. Wij vinden het zeer onwenselijk dat onze burgers zich minder betrokken gaan voelen bij wat er zich in hun omgeving afspeelt.

#### 2. Fysieke afstand op het eiland erg groot

De afstand tussen burger en bestuur is in onze gemeente in fysiek opzicht ook erg klein. Niet alleen bestuurders maar ook de ambtelijke organisatie is hierdoor laagdrempelig bereikbaar. Goeree-Overflakkee is een uitgestrekt eiland, wij vinden de nabijheid tussen burger enerzijds en bestuur/organisatie anderzijds een belangrijke waarde.

#### 3. Hogere kosten producten en diensten

Wij zien een eventuele herindeling als een financieel risico voor onze inwoners. Waar onze producten nu tegen een goede kwaliteit en een goede prijs worden aangeboden aan onze burgers, is onduidelijk wat een herindeling ons op dat gebied zal brengen.

### **Ook wij vinden dat er meer moet gebeuren**

Uit het bovenstaande kan wellicht de indruk ontstaan dat wij ons als het ware 'terugtrekken op ons eiland' en geen enkele aanleiding zien om stappen te zetten. Dat is niet het geval. Uiteraard hebben ook wij kennis genomen van de bestuurskrachtonderzoeken die in 2007 zijn uitgevoerd en deze zijn voor ons zowel aanleiding geweest individueel als in de gezamenlijkheid van de vier gemeenten stappen te zetten. Daar stonden wij niet alleen in; tijdens de bijeenkomsten van de vier colleges gedurende het afgelopen jaar is helder geworden dat iedereen het erover eens is dat er wat moet gebeuren. De gemeente Goedereede begrijpt dat er een collectieve verantwoordelijkheid ligt op het eiland om te zorgen dat de individuele gemeenten goed functioneren en de samenwerking goed verloopt. Daarom is er de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in intergemeentelijke samenwerking en hebben de gemeente Goedereede en de overige gemeenten over en weer handreikingen gedaan om elkaar zowel bestuurlijk als ambtelijk te ondersteunen (zie volgende paragraaf). Al met al begrijpen we heel goed dat dit tot nu toe weliswaar mooie resultaten

heeft opgeleverd, maar tegelijkertijd onvoldoende is om alle opgaven goed op te pakken. Ook voor de gemeente Goedereede is van belang dat de gemeenten op Goeree-Overflakkee, in wat voor bestuurlijke en organisatorische vorm dan ook, goed functioneren. We zijn dan ook zeker bereid om constructief mee te denken over en te werken aan oplossingen die het functioneren van het openbaar bestuur op het eiland versterken. Daarbij is de visie van Goedereede dat de vier gemeenten gezamenlijk op korte termijn concrete stappen moeten zetten.

### *Successen in de samenwerking*

Het eilandelijke secretarissenoverleg heeft nadrukkelijk geïnvesteerd in verdieping van de relaties om zaken qua timing, kwaliteit en inhoud beter op elkaar af te stemmen of via intervisie te begeleiden en te volgen. Met name deze contacten hebben er bijvoorbeeld toe geleid dat op het gebied van ICT intensief met Dirksland (niet vrijblijvend) samengewerkt gaat worden. Dit alles overigens op gelijkwaardige basis! Al met al blijkt dit uitgangspunt sowieso de kritische succesfactor te zijn voor de verbetering, verbreding en verdieping van de eilandelijke samenwerking. Doordat de secretarissen het mogelijk hebben gemaakt dat er in "elkaars keuken werd gekeken" is de ambtelijke eilandelijke afstemming een stuk eenvoudiger geworden.

Door de stappen die nu gezet worden, kan de indruk ontstaan dat de samenwerking tussen de gemeenten op Goeree-Overflakkee onvoldoende is geweest. We hechten eraan hier vanuit een ander perspectief naar te kijken: de gemeenten hebben de afgelopen jaren heel veel bereikt in de samenwerking met elkaar! Hieronder volgt een niet uitputtende opsomming van zaken die in de afgelopen tijd eilandelijk via samenwerking zijn gerealiseerd of aangepakt:

- Visie Maatschappelijke Ondersteuning vastgesteld
- Regiovisie OGGZ+ vastgesteld
- Beleidsplan WMO opgesteld
- Fasering Modernisering Sociale Werkvoorziening Binnenhof vastgesteld
- Regiotaxi Goeree-Overflakkee gestart
- WMO adviesraad ingesteld
- Regionale nota Jeugdbeleid (Jeugd in perspectief) vastgesteld
- Bibob beleid vastgesteld
- Handhavingprotocol vastgesteld
- Eilandelijk inkoopbureau opgezet
- Economische visie vastgesteld
- Nota vitale regio vastgesteld
- Eilandelijke structuurvisie (loopt)
- Principebesluit tot het instellen van eilandelijke innovatiemanagement gerealiseerd
- Significante bijdrage aan het traject bestuurlijke en ambtelijke samenwerking geleverd
- Regionalisering van de (vrijwillige) brandweer gerealiseerd
- Structurele aanpak verslavingsproblematiek vastgesteld
- Centrum voor jeugd en gezin opgezet
- Regionaal Bureau Leerplicht opgezet
- Detailhandels visie wordt opgesteld
- Kantorenvisie wordt opgesteld
- Nota "Het eigenwijze eiland in de delta" opgesteld (EZ)
- Eilandelijke rekenkamer ingesteld
- Milieutaken en handhaving gecentraliseerd bij ISGO

De bovenstaande opsomming maakt duidelijk dat de gemeenten elkaar op strategisch-bestuurlijk niveau goed weten te vinden. Maar ook op organisatorisch niveau wordt intensief samengewerkt, wat de kwaliteit ten goede komt en de kwetsbaarheid vermindert.

Aanvullend wijzen we met nadruk op de voor dit onderdeel van toepassing zijnde argumenten genoemd in de brief van onze gemeenteraad aan Provinciale Staten met als titel "Voornemen gemeentelijke herindeling Goeree-Overflakkee" d.d. 16 januari 2009!

### Conclusies

In het raadsvoorstel gemeentelijke samenwerking op Goeree-Overflakkee is een aantal uitgangspunten benoemd dat wat ons betreft nog steeds geldt:

*Met de samenwerking op Goeree-Overflakkee wordt het volgende beoogd:*

1. *Verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening aan inwoners en bedrijven*
2. *Vergroten van de ambtelijke en bestuurlijke slagkracht*
3. *Toekomstige taken krachtig oppakken*
4. *De belangen van het gebied samen beter behartigen*
5. *Versterken van integraliteit bij regionale ontwikkelingen*
6. *Beperken van de kwetsbaarheid*
7. *Mogelijk efficiencyvoordeel*
8. *Beter inspelen op arbeidsmarktproblemen*

Deze uitgangspunten sluiten ook aan bij de huidige verkiezingsprogramma's van alle politieke partijen in Goedereede. In al deze programma's wordt uitgegaan van zelfstandigheid.

Alles overziend pleit Goedereede primair voor het onderzoeken van alternatieven voor herindeling en het vergelijkend inzichtelijk maken van de voor- en nadelen van de diverse bestuurlijke/ambtelijke modellen. Daarbij vraagt Goedereede aan Gedeputeerde Staten de gemeenten op Goeree-Overflakkee ruimte en tijd te geven om voor een bepaalde datum een standpunt in te nemen op basis van de onderzoeksresultaten.

Tegelijkertijd realiseren we ons dat herindeling het onderwerp is dat nu door de provincie op de agenda is gezet en daarmee onvermijdelijk een van de opties is geworden. Daarom zien wij als realistisch standpunt van onze kant:

*De voor- en nadelen van samenwerking en herindeling dienen naast elkaar te worden gezet om tot een goede besluitvorming te kunnen komen. Enkel een uitgebreid onderzoek naar samenwerking en herindeling kan als gemeenschappelijk standpunt worden aangemerkt.*

*De uitkomsten van dit onderzoek kunnen medio 2009 beschikbaar zijn. Op basis hiervan zal de gemeenteraad van Goedereede een afgewogen keuze maken voor de beste bestuursvorm met het oog op het dienen van de belangen van de burgers.*

*Wij huldigen hierbij het standpunt dat de burgers van de gemeente Goedereede in de gelegenheid gesteld moeten worden zich middels een volksraadpleging over dit onderwerp uit te spreken, alvorens tot finale besluitvorming wordt gekomen.*

Goedereede 23 februari 2009

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN GOEDEREDEE

De secretaris,

De burgemeester,

  
H. van Steeg

  
G.J. van de Velde-de Wilde



# GEMEENTE GOEDEREDE

Aan Commissie Schutte  
t.a.v. de heer drs. J. Kleinhesselink  
Postbus 90602  
2509 LP DEN HAAG

Uw brief : 1 april 2009  
Uw kenmerk :  
Ons kenmerk : DK 2009/3342  
Behandeld door :  
Bijlagen : .

Goedereede, 8 juni 2009

Onderwerp : Standpunt inzake het verzoek  
van de Commissie Schutte.

Geachte dames en heren,

### *Inleiding*

Op 31 maart 2009 presenteerde uw commissie een rapport over de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee: "Samen voor ons eiland", Goeree-Overflakkee – een eenheid in verscheidenheid.

Uw commissie verzocht de gemeenteraden op Goeree-Overflakkee bij brief van 1 april 2009 vóór 15 juni 2009 een keuze te maken tussen de twee modellen die uw commissie in het rapport heeft vergeleken:

1. Een samenwerkingsmodel met verreгаande overdracht van taken en bevoegdheden aan een samenwerkingsorgaan, inclusief de vorming van één ambtelijke organisatie.
2. Een fusiemodel, waarbij de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee worden samengevoegd.

In antwoord op uw brief van 1 april 2009 deelt onze raad u het volgende mede.

### *Eilandelijk overleg*

In de periode van 1 april tot heden zijn er verschillende bijeenkomsten van de gemeenten geweest om tot een gezamenlijke aanpak te komen. Al spoedig werd duidelijk dat over de inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee door de vier gemeenten verschillend werd gedacht en dat deze verschillen niet waren te overbruggen. Daarbij kwam dat onze raad de burgers van Goeree-Overflakkee graag wilde betrekken bij het bepalen van een standpunt over de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee. Een wens die door de overige gemeenten op Goeree-Overflakkee niet werd gedeeld.

### *Eilandelijke brochure*

Het is wel gelukt om met de vier gemeenten tot een gezamenlijke brochure met informatie over het rapport van de Commissie Schutte te komen (zie bijlage). Op deze manier wilden de gemeenten op Goeree-Overflakkee de inwoners informeren over de inhoud van het rapport en de stappen die genomen moeten worden.

Deze brochure is in week 20 bij elk huishouden op Goeree-Overflakkee thuisbezorgd.

#### *Besluit tot schriftelijke enquête*

Onze raad heeft op 23 april 2009 besloten om een schriftelijke enquête te houden onder alle kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Goedereede. Dit besluit is genomen met de stemmen van de fractie van de VVD tegen. Overwegingen van de raad waren:

1. de burgers zijn in dit proces nog niet gehoord;
2. grote waarde wordt gehecht aan de mening van de burgers, te meer omdat de bestuurlijke toekomst geen onderwerp is geweest tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in 2006;
3. de raad had de burgers eerder via diverse communicatie-uitingen de belofte gedaan om de burgers bij dit belangrijke onderwerp te betrekken.

#### *Informatiebijeenkomst 20 mei*

Op 20 mei 2009 heeft de gemeente Goedereede in zalencentrum Dorpstienen in Ouddorp een informatiebijeenkomst gehouden. Tijdens deze bijeenkomst is een nadere toelichting gegeven op het proces en de twee door de Commissie Schutte omschreven bestuurlijke varianten. Beide modellen zijn door een externe presentator/gespreksleider zo objectief mogelijk aan de orde gesteld, zonder een voorkeur uit te spreken voor een van beide modellen. Verder konden de inwoners van Goedereede hier hun opmerkingen kwijt en vragen stellen over de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee en de positie van de gemeente Goedereede daarin. Hierbij wordt benadrukt dat van de zijde van de gemeente de informatie volkomen neutraal is verstrekt. De burger is op geen enkele wijze aangezet tot een bepaalde keuze.

De bijeenkomst is bezocht door circa 120 personen en is zeker zinvol geweest. Uit de vragen en opmerkingen moet de algemene conclusie getrokken worden dat de meeste aanwezigen noch zitten te wachten op een fusie van de gemeenten op Goeree-Overflakkee, noch op een samenwerkingsmodel met verregaande overdracht van taken en bevoegdheden inclusief de vorming van één ambtelijke organisatie. Voortzetting van de huidige situatie had de voorkeur van de meeste aanwezigen tijdens de bijeenkomst.

#### *Schriftelijke enquête*

Op 13 mei 2009 is aan alle kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Goedereede een brief gestuurd met objectieve informatie over de keuze waar de gemeenteraad van Goedereede zich voor gesteld zag. Bijgevoegd is een kopie van de verzonden brief en de antwoordkaart.

De kiesgerechtigde inwoners is gevraagd de antwoordkaarten in te vullen, te ondertekenen en tijdig terug te sturen. De antwoordkaarten moesten uiterlijk op 29 mei 2009 om 12.00 uur op het gemeentehuis van Goedereede zijn ontvangen.

Van de zijde van de gemeente Goedereede is aan de kiesgerechtigde inwoners geen stemadvies uitgebracht, zodat de inwoners in volle vrijheid hebben kunnen bepalen wat zij het beste voor de gemeente Goedereede achten.

Op 29 mei 2009 is de uitkomst van de schriftelijke enquête bestuurlijke toekomst gemeente Goedereede vastgesteld. Van de 8.880 verzonden antwoordkaarten zijn er 5.494 terugontvangen, dat wil zeggen 61,9 procent. Onze raad had uitgesproken dat de enquête als geldig zou worden beschouwd indien meer dan veertig procent van de kiesgerechtigde inwoners de hun toegezonden kaart zou retourneren. Hieraan is dus zeker voldaan. Van de 5.494 terugontvangen antwoordkaarten waren er 5.426 geldig en 68 ongeldig.

Op de antwoordkaart waren de volgende twee keuzemogelijkheden aangegeven.

Ik wil dat de gemeente Goedereede zelfstandig blijft. De gemeente Goedereede gaat wel over tot verregaande overdracht van taken en bevoegdheden, inclusief de vorming van één ambtelijke organisatie. (optie 1: samenwerkingsmodel)

of

Ik wil dat de gemeente Goedereede wordt samengevoegd met de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee. (optie 2: fusiemodel)

De geldige antwoordkaarten gaven de volgende uitkomst aan:

Voor optie 1 (het samenwerkingsmodel) heeft het volgende aantal personen zijn voorkeur uitgesproken:	4.825 (88,9 %)
Voor optie 2 (het fusiemodel) heeft het volgende aantal personen zijn voorkeur uitgesproken:	<u>601 (11,1%)</u>
Totaal aantal geldige antwoordkaarten	5.426 (100 %)

Kortom de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Goedereede hebben, zonder beïnvloeding van de te maken keuze van gemeentezijde, een duidelijk signaal afgegeven: bijna 90% van de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Goedereede hebben uitgesproken dat de gemeente Goedereede zelfstandig zou moeten blijven.

#### *Standpunt gemeenteraad Goedereede*

Op 3 juni j.l. is onze raad in vergadering bijeen gekomen om een standpunt te bepalen met betrekking tot de keuze die uw commissie in uw brief van 1 april 2009 aan onze raad heeft voorgesteld.

Onze raad heeft gemeend bij het bepalen van zijn standpunt de uitkomst van de schriftelijke enquête zwaar te laten meewegen en heeft zich overeenkomstig de uitkomst van de enquête uitgesproken voor zelfstandigheid van de gemeente en het samenwerkingsmodel.

Opgemerkt zij dat het standpunt van onze raad niet is gebaseerd op unanimititeit. Een minderheid binnen onze raad, bestaande uit de fracties van CDA en VVD, kiest (gedwongen door de feiten en omstandigheden) voor het fusiemodel.

Voor de onderbouwing van het bij meerderheid ingenomen standpunt wordt hier kortheidshalve allereerst verwezen naar bijgaand memorandum Bestuurlijke toekomst Goeree-Overflakkee / Positie Goedereede, dat u reeds tijdens ons gesprek met uw commissie op 23 februari 2009 is overhandigd. In dit memorandum wordt ingegaan op de door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland gehanteerde argumenten in haar brief van 19 januari 2009 en op onze argumenten tegen herindeling.

Tijdens de raadsvergadering van 3 juni j.l. zijn de eerdergenoemde argumenten tegen fusie van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelhamnis en Oostflakkee tot één nieuwe gemeente (Goeree-Overflakkee) nog eens genoemd en verder aangevuld. De belangrijkste argumenten worden hier nog eens opgesomd.

- Er is geen enkele reden op korte termijn te komen tot een fusie van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De gemeente Goedereede is een gezonde gemeente, 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. De financiën zijn op orde, onder meer blijkend uit een goedkeurende accountantsverklaring over 2008 voor zowel de doelmatigheid als de rechtmatigheid. De gemeente heeft een hoog niveau van dienstverlening. In verschillende onderzoeken die de afgelopen tijd zijn uitgevoerd scoort de gemeente Goedereede goed (zoals het bestuurskrachtonderzoek, het recente onderzoek van het MKB, de Staat van de Gemeente).  
Ook kunnen hier zaken genoemd worden als het predicaat "Ouddorp, beste badplaats van Nederland", de ontvangen Blauwe Vlaggen en de recente toekenning van de Quality Coast Award.

- Waarom het overhaast en geforceerd besluiten tot fusie van de gemeenten op Goeree-Overflakkee? Onze raad ziet meer heil in het zelfstandig voortgaan van de gemeente Goedereede, waarbij het wel wenselijk is de samenwerking tussen de gemeenten op Goeree-Overflakkee te intensiveren. In een in gezamenlijk overleg te bepalen mate en op een in overleg met elkaar te bepalen tempo.  
Er is geen enkele noodzaak tot het opleggen van fusie, gezien de vele mogelijkheden die samenwerking biedt.
- Met fusie zal de afstand tussen de gemeente en de burger worden vergroot. Het afnemen van politieke belangstelling van de burger is een slechte zaak. De afstand tussen de gemeente en de burger moet (letterlijk en figuurlijk) zo klein mogelijk gehouden worden. Het afnemen van lokale bekendheid van de plaatselijke bestuurders in een gefuseerde gemeente is geen goede ontwikkeling en zal de afstand gemeente-burger alleen maar doen vergroten.
- Het service- en voorzieningenniveau van de gemeente moet zo hoog mogelijk blijven. Met een zelfstandige gemeente is dit het best gewaarborgd. Bij fusie is de kans groot dat er in de loop van de tijd een centralisatie van voorzieningen op gang gaat komen ten koste van de bestaande voorzieningen op de Kop van Goeree.
- Gevreesd moet worden dat bij fusie de lokale lasten voor de burgers van Goedereede fors hoger zullen gaan worden door de harmonisatie van de verschillende belastingtarieven. In uw rapport heeft u een opsomming gegeven van enkele belangrijke geldende tarieven voor de belastingen en heffingen in 2009. Bij harmonisatie van deze tarieven betekent dit voor de inwoners en bedrijven van de gemeente Goedereede een substantiële verhoging van de tarieven van de OZB met 10% voor het zakelijk recht en 22,5% voor het gebruikersdeel. Mede gelet op de hogere WOZ-waarden in onze gemeente leidt dit tot een onacceptabele verhoging van de lokale lasten. Hierbij komt nog dat de harmonisatie van de rioolrechten eveneens een aanzienlijke verhoging van ruim 18% inhoudt. Hiertegenover staat slechts een verlaging van het tarief van de afvalstoffenheffing met 11%.  
Naast de verhoging van de tarieven van de OZB als gevolg van de harmonisatie zullen de uiteindelijke tarieven van deze belasting naar verwachting nog hoger uitvallen doordat een fusie zeker hoge extra kosten met zich meebrengt.  
Onze raad staat geen verhoging van de lasten voor de burgers van Goedereede voor.
- Zelfstandigheid van de gemeente Goedereede biedt de meeste garantie dat de identiteit van de huidige gemeente Goedereede en haar afzonderlijke woonkernen behouden blijft.
- Voor velen is de huidige zondagsrust een belangrijke waarde. Zelfstandig blijven van de gemeente Goedereede geeft de meeste waarborg dat er geen verzuim van de openingstijden van horeca, winkels en gemeentelijke accommodaties op zondag plaatsvindt en dat met evenementen op zondag terughoudendheid wordt betracht. De huidige identiteit en zondagsrust moeten als een kernkwaliteit gezien worden, die behouden moet blijven.
- Onder de inwoners van de gemeente Goedereede is een schriftelijke enquête gehouden. Nogmaals benadrukt onze raad dat van de zijde van de gemeente Goedereede objectieve informatie is verstrekt en dat geen enkele sturing heeft plaatsgevonden met betrekking tot de keuzemogelijkheden. De kiesgerechtigde inwoners van de gemeente hebben in volle vrijheid zelf een keuze kunnen bepalen met betrekking tot de twee opties voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente. De uitslag van de enquête is daarom veelzeggend en van grote betekenis.  
Onze raad is onder de indruk van de respons op de schriftelijke enquête en stelt vast dat de burgers een niet mis te verstaan signaal hebben afgegeven.

De betrokkenheid die de inwoners van Goedereede te zien hebben gegeven moet als waardevol worden ervaren en *getracht moet worden deze dan ook vast te houden.*  
Duidelijk is dat er onder de inwoners van Goedereede geen draagvlak is voor een fusie van de gemeente Goedereede met de andere drie gemeenten op Goeree-Overflakkee.  
Als een fusie daadwerkelijk van onderop moet komen, dan zou Gedeputeerde Staten af moeten zien van het plan om de gemeente Goedereede onder dwang te laten fuseren met de gemeenten Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee.

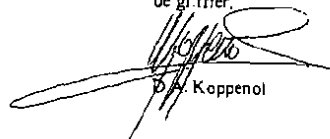
*Slot*

De gemeenteraad van Goedereede kiest voor zelfstandigheid van de gemeente en voor samenwerking. Onze raad verzoekt uw commissie het bovenstaande te betrekken bij uw aan Gedeputeerde Staten uit te brengen advies.

Een afschrift van deze brief is toegezonden aan de gemeenteraden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee.

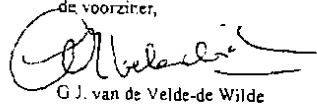
Hoogachtend,

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GOEDEREDE,  
de griffier,



D. A. Koppenol

de voorzitter,



G. J. van de Velde-de Wilde



## **Inspraakreactie besloten vergadering commissie Bestuur en Middelen (31 augustus 2009)**

Geachte commissieleden,

Hartelijk dank voor uw uitnodiging om op informele wijze te spreken over de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee. We stellen het bijzonder op prijs dat wij als gemeente Goedereede in de gelegenheid worden gesteld om onze zienswijze hierover naar voren te brengen.

Het zal u waarschijnlijk al duidelijk geworden zijn dat de gemeente Goedereede pleit voor zelfstandigheid. Een herindeling is wat ons betreft om drie redenen niet wenselijk:

1. Het is niet democratisch
2. Het is niet van onderop
3. Het is niet nodig

We zullen aan de hand van deze drie punten ons standpunt verduidelijken, waarbij ikzelf de eerste twee punten zal toelichten en om de spanning erin te houden zal mijn collega het derde punt toelichten. Daarbij gaan wij ook in op de onderwerpen die u in uw uitnodiging noemt. Vanzelfsprekend zullen we ons nu beperken tot de hoofdlijnen. In onze brief aan de commissie Schutte van 8 juni jl. zijn wij uitvoeriger op onze argumenten ingegaan. Als het goed is heeft u daar ook een afschrift van ontvangen.

### **1. Het is niet democratisch**

Allereerst willen wij kanttekeningen plaatsen bij het, in onze ogen, onzorgvuldige proces zoals dat tot op heden gevolgd is. Onze gemeenten werken al langere tijd samen binnen het Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee en weten hierin het nodige te bereiken. Rond de zomer van 2008 komen de gemeenteraden pas voor het eerst bij elkaar om inhoudelijk (op basis van hetzelfde raadsvoorstel) met elkaar van gedachten te wisselen over de bestuurlijke toekomst van het eiland. In januari vernemen wij via onofficiële kanalen dat Gedeputeerde Staten het voornemen heeft om tot een herindeling

over te gaan. Op dat moment waren de gemeenten op Goeree-Overflakkee nog volop in gesprek en stonden wij op het punt om als eilandelijke gemeenten zelfstandig een commissie in te stellen om de bestuurlijke toekomst van de gemeenten op het eiland te onderzoeken. Hierdoor is abrupt een einde gekomen aan de bestuurlijke besprekingen, maar ook aan het naar elkaar toegroeien, het ontstaan van onderling vertrouwen en de ontwikkeling van bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor de uiteindelijke keuze.

In januari 2009 stelde Gedeputeerde Staten de commissie Schutte in, die een onderzoeksopdracht krijgt die tegelijkertijd de eindconclusie bevat. Namelijk: Hoe te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee. De vraag is dan niet óf het moet gebeuren, maar hoe het moet gebeuren. De commissie gaat vervolgens aan het werk, waarbij uitsluitend de gemeenteraden en de maatschappelijke organisaties gevraagd worden om hun mening kenbaar te maken. De burger komt op geen enkele wijze aan bod. Bovendien maakt de commissie regelmatig gebruik van het rapport 'Herindeling gewogen' van Berenschot. Dit rapport zou de voordelen van een herindeling aantonen. Alleen werd ook in dit rapport de burger niets gevraagd. En dat maakt het geheel tot een ondemocratisch proces dat zich uitsluitend op bestuurlijk niveau manifesteert. Dat is naar onze mening zorgelijk in een tijd dat de kloof tussen burger en bestuur verkleind zou moeten worden. U en ik moeten ons de vraag blijven stellen: Voor wie en waarom doen we dit eigenlijk allemaal?

De commissie komt met twee keuzes: herindeling of een stringent samenwerkingsmodel. De commissie zegt niet alleen wat we moeten doen, maar ook gedetailleerd hoe we dat moeten doen. Bovendien vinden wij de opties erg zwart/wit. Het wordt daarmee kiezen uit twee niet optimale keuzes. Naar onze mening hadden meer opties belicht en uitgewerkt moeten worden. Op basis van het huidige voorliggende rapport kiest een ruime meerderheid van de gemeenteraad voor zelfstandigheid met een intensievere samenwerking. Desondanks is de gemeenteraad het unaniem eens dat zelfstandigheid van de gemeente de meest wenselijke optie is.

Wat wij zeer betreuren is dat de provincie Zuid-Holland op geen enkele wijze een poging heeft gedaan om het samenwerkingsproces tussen de vier gemeenten te stimuleren. In het beleidskader gemeentelijke herindeling zoals dat recent is vastgesteld door het kabinet, wordt gesproken over de rol van de provincie als moderator. Van de provincie mag verwacht worden dat zij steun geven aan gemeenten waar de gesprekken over de bestuurlijke toekomst naar hun mening moeizaam verlopen. Er is dan ook geen sprake van enige vorm van ondersteuning, in welke zin dan ook. Op basis van dit gegeven, in combinatie met de beschrijving van het eerder genoemde proces, komen wij tot de conclusie dat er niet wordt gehandeld in overeenstemming met het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Tot slot willen we u graag meegeven dat noch Gedeputeerde Staten, noch de commissie Schutte in is gegaan op de door ons aangedragen argumenten. Voor- en nadelen worden beschreven, maar op een wijze dat fusie voor de hand ligt. Hieruit trekken wij de conclusie dat het einddoel al vast staat en dat argumenten geen rol spelen. Daarmee wordt de lokale democratie om zeep geholpen en worden wij als gemeente Goedereede gezien als dwarsligger.

## **2. Het is niet van onderop**

Diverse politieke partijen, zowel in uw Staten als in de Tweede Kamer, hebben het standpunt ingenomen dat een herindeling van onderop zou moeten komen. In dit proces is daar geen sprake van. De raden noch de burgers hebben het initiatief genomen tot een herindeling. Door Gedeputeerde Staten is de brief van enkele maatschappelijke organisaties als argument gebruikt dat een herindeling op Goeree-Overflakkee gewenst is door het maatschappelijk middenveld. Diverse indieners hebben achteraf onderkend dat de achterban niet geraadpleegd is en dat dit uitsluitend een uitspraak was van enkele bestuursleden.

Bij de bevolking van Goedereede is geen draagvlak voor een herindeling op Goeree-Overflakkee. Ook uit andere gemeenten horen en lezen wij afwijzende geluiden. Omdat in het proces tot op heden de burger op geen enkele wijze betrokken is, hebben wij gemeend om de uitkomst van het rapport van de commissie Schutte aan de burgers voor te leggen in

de vorm van een schriftelijke enquête. In samenwerking met de overige drie gemeenten op het eiland is een huis-aan-huis folder ontwikkeld waarin het onderzoeksrapport van de commissie Schutte op een neutrale wijze samengevat wordt. Dus met een pre voor fusie. Ook is in mei een bijeenkomst georganiseerd waarbij een externe, onafhankelijke gespreksleider in een presentatie uitleg gegeven heeft over het rapport. De bijeenkomst is druk bezocht en er is veel afkeuring gehoord over de voorgenomen fusie.

De uitslag van deze enquête was duidelijk. Met een opkomst van maar liefst 62% heeft 89% gekozen voor zelfstandigheid en intensievere samenwerking. Een duidelijk signaal waaruit nogmaals duidelijk blijkt dat een herindeling geen steun heeft van de bevolking.

Draagvlak ontbreekt omdat de bevolking onvoldoende vertrouwen heeft in hetgeen men er voor terug krijgt. En men wil dat de identiteit van de kernen in Goedereede (die deels een christelijk karakter heeft) gehandhaafd blijft. Dit als gevolg van andere politieke verhoudingen na een eventuele fusie. Aspecten als toename van de recreatieve druk op de bevolking en daarmee het verdwijnen van de zondagsrust spelen daarbij een grote rol. Ook in onze Toekomstvisie, die eind vorig jaar in de gemeenteraad is vastgesteld, is dit een kernkwaliteit.

Tot zover de punten: niet democratisch en niet van onderop. Het derde punt zal mijn collega toelichten.

### **3. Het is niet nodig**

Als laatste argument kunnen we op basis van onderzoek stellen dat een herindeling van de gemeente Goedereede helemaal niet nodig is.

De gemeente Goedereede staat er momenteel goed bij. Er is een hoog niveau van dienstverlening, er wordt gewerkt aan diverse strategische en ambitieuze plannen, de financiën en rechtmatigheid zijn prima op orde, de verhouding tussen college en raad verloopt soepel en de belastingdruk is in verhouding met de andere gemeenten op het eiland relatief laag. Goedereede scoort heel goed in het bestuurskrachtonderzoek, een recent onderzoek van het MKB en in een

onderzoek van De Staat van de Gemeente. Kortom: Gemeente Goedereede heeft haar zaken goed op orde en zit nog vol ambitie.

Gemeente Goedereede heeft enkele specifieke kenmerken waarvan wij verwachten dat deze bij een fusiegemeente onvoldoende gewaarborgd zijn. Wij denken dan bijvoorbeeld aan de toeristische sector, de visserij en de visafslag United Fish Auctions waarvan Goedereede groot aandeelhouder is. Ook de identiteit is een belangrijk punt. Wij maken ons zorgen dat deze elementen voor onze burgers onvoldoende gewaarborgd zijn bij één gemeente Goeree-Overflakkee. Ook maken wij ons zorgen over de diverse financiële verschillen en risico's. De werkelijke financiële situatie en financiële risico's van andere gemeenten zijn niet altijd op te maken uit de meerjarenbegrotingen. Daarnaast staan alle gemeenten in Nederland, ook op Goeree-Overflakkee, voor enorme bezuinigingstaakstellingen om de meerjarenbegroting sluitend te krijgen. Voor Goeree-Overflakkee betreft dit alleen al enkele miljoenen. Het is zorgelijk te noemen dat bij een samenvoeging er ook nog eens een substantiële korting van toepassing is op de algemene uitkering van circa 1,5 miljoen per jaar. Tot slot zijn ook de verschillen in belastingdruk een punt van zorg. Bij harmonisatie van de belastingtarieven zullen de belastingen voor de burgers van Goedereede met circa 20% stijgen. De raad van Goedereede staat geen verhoging van de lasten voor de burgers van Goedereede voor.

Onze raad en college werkt zeer interactief met de bevolking samen. De lijnen zijn kort, we weten wat er in de samenleving speelt en er is een bovengemiddelde betrokkenheid. Dit laatste is af te leiden uit de opkomstcijfers bij onder andere verkiezingen of openbare bijeenkomsten. De afstand tussen burger en bestuur dient naar onze mening zo klein mogelijk te zijn. Dat geldt zowel voor de fysieke afstand als de bestuurlijke afstand.

Op eilandelijk niveau is er de afgelopen jaren veel gebeurt binnen het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee, zowel op uitvoerend niveau als strategisch niveau. Voorbeelden zijn de Regionale Agenda Samenleving, de WMO Adviesraad, de economische visie, het eilandelijk inkoopbureau, de detailhandelsniveau, de

eilandelijke structuurvisie, de gezamenlijke uitvoering van milieutaken, de regionale nota jeugdbeleid, het centrum voor jeugd en gezin, de nota vitale regio en nog veel meer. Uit de bestuurskrachtonderzoeken blijkt ook dat de gemeente Goedereede veel uit de samenwerking haalt en er ook veel instopt. Bovendien werkt Goedereede intensief samen met andere gemeenten, zoals de gemeente Schouwen-Duiveland inzake de Brouwersdam, Quality Coast en kustbeheer of bijvoorbeeld binnen de SVHW als het gaat om de belastingen.

Recent heeft de eilandelijke rekenkamer een rapport opgeleverd aan de gemeenteraad van Dirksland over het ISGO. Hieruit blijkt dat het ISGO voldoet aan het wettelijk kader en zeker niet te duur is. Uiteraard in de loop der jaren wel duurder, maar dat komt voort uit diverse nieuwe taken die we bij het ISGO hebben ondergebracht op het gebied van veiligheid, regionale visies, milieu etc. De kritische noot is echter naar raadsleden van buurgemeenten zelf die nauwelijks betrokkenheid en verantwoordelijkheid tonen. Uiteraard zijn er verbetermogelijkheden binnen het ISGO, maar de negatieve toonzetting over het huidige samenwerkingsverband die met regelmaat wordt geventileerd is onterecht en meer gebaseerd op gevoel dan op feiten.

Wij zijn van mening dat voorstanders van een gemeentelijke herindeling daar veelal te positief over zijn, terwijl daar wetenschappelijk onvoldoende bewijs voor is. Het heersende idee is dat grotere gemeenten beter bestuurd worden en dat bestuurskracht het leidende instrument is om tot een optimale schaalgrootte te komen. Hierdoor ontstaat een beeld dat bestuurskracht en schaalgrootte onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Ook de commissie Schulte stelt dat een groter gemeentelijk apparaat tot meer bestuurskracht zou leiden. De Raad van State ontkracht dit. In de tweede periodieke beschouwing half juli over interbestuurlijke verhoudingen in Nederland geeft de Raad van State aan dat grotere gemeenten niet per definitie meer bestuurskracht hebben en soms zelfs minder. Ook geeft de Raad aan dat behoud van de lokale identiteit een belangrijk argument kan zijn om juist niet over te gaan tot herindeling. Tot slot stelt de Raad dat de afstand tussen burger en bestuur alleen maar verder dient te worden verkleind en zeker niet vergroot. Ook de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur (onderdeel

van de universiteit van Tilburg) stelt in het VNG Magazine van 15 mei jl. dat er weinig positieve effecten van fusie aantoonbaar zijn. Zij stellen zelfs dat schaalvergroting de bestuurskracht niet ten goede komt en gemeenten soms zelfs minder efficiënt maakt. Daarnaast stellen zij dat de democratische legitimatie in grotere gemeenten minder is. Die conclusie deelt ook de commissie Schutte, evenals Berenschot.

Een ander punt waarover wij van mening verschillen met Gedeputeerde Staten en de commissie Schutte is de rol van de gemeente in de samenleving. De discussie over fusies fixeren zich vooral op organisatorische overwegingen, veel meer dan maatschappelijke overwegingen. In onze visie is de rol van de gemeente coördinerend en faciliterend. De gemeente als een tussenheid in plaats van een overheid. En daarvoor is een nauw contact met de burgers noodzakelijk. De afstand tussen burger en bestuur moet zo klein mogelijk zijn. Dorps- en wijkraden zien wij niet als volwaardig alternatief voor gekozen volksvertegenwoordigers die dichtbij de bevolking staan.

Samengevat is een herindeling volgens ons dus niet wenselijk om drie redenen: het is niet democratisch omdat de burger op geen enkele wijze betrokken wordt. Bovendien hebben wij kanttekeningen geplaatst bij het proces. Ten tweede is er geen draagvlak vanuit de bevolking en politiek. Tot slot blijkt het op basis van feitelijkheden niet nodig om een herindeling te starten. Niet alleen omdat Goedereede de zaken goed op orde heeft, maar ook omdat het huidige samenwerkingsverband goed en steeds beter functioneert. Door een betere samenwerking zullen ook de overige drie gemeenten hun voordeel kunnen doen. Wij zijn dan ook van mening dat zelfstandigheid van de gemeente Goedereede een heel reële en goede optie is, zonder daarbij de belangen van de overige gemeenten op het eiland uit het oog te verliezen.

Tot zover onze reactie in eerste ronde. Tot slot zal  
nog kort een toelichting geven op het afwijkende  
standpunt van VVD en CDA naar aanleiding van het rapport Schutte.



# GEMEENTE GOEDEREDE

**GESPREKSNOTITIE** ten behoeve van het arhi-overleg op 21 oktober 2009 tussen burgemeester en wethouders van Goedereede en een delegatie van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

## **Algemeen**

Het standpunt van de gemeente Goedereede ten aanzien van gemeentelijke herindeling van Goeree-Overflakkee is verwoord in de volgende documenten:

1. Bestuurlijke toekomst Goeree-Overflakkee / Positie Goedereede, memorandum van burgemeester en wethouders van Goedereede d.d. 23 februari 2009.
2. Brief van de gemeenteraad van Goedereede aan de Commissie Schutte d.d. 8 juni 2009, met als onderwerp: standpunt inzake het verzoek van de Commissie Schutte.
3. Inspraakreactie besloten vergadering Statencommissie Bestuur en Middelen (31 augustus 2009).

Geconstateerd moet worden dat tot op heden niet inhoudelijk is ingegaan op de door de gemeente Goedereede aangedragen argumenten voor haar keuze voor zelfstandigheid van de gemeente Goedereede. Het lijkt alsof fusie op voorhand al vast staat en dat inhoudelijke argumenten er niet toe doen. Wij achten dit een kwalijke zaak!

## **Reactie op de vragen van Gedeputeerde Staten ten behoeve van het arhi-overleg Goeree-Overflakkee.**

1. **Hoe staat u tegenover de door Gedeputeerde Staten gestarte arhi-procedure gericht op duurzame versterking van de kwaliteit van het lokaal bestuur en een consistent regionaal eindbeeld op Goeree-Overflakkee?**

Wij zijn van mening dat Gedeputeerde Staten er niet verstandig aan hebben gedaan om de arhi-procedure te starten met betrekking tot Goeree-Overflakkee.

Het Beleidskader gemeentelijke herindeling 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 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.

Wij zijn niet te spreken over de ingreep van Gedeputeerde Staten in januari van dit jaar 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 dan wel samenwerking.

**2. Gedeputeerde Staten constateren dat drie van de vier gemeenteraden kiezen voor een eilandelijke herindeling. Bent u het eens met Gedeputeerde Staten dat deze bestuurlijke impasse waarin de gemeenten op Goeree-Overflakkee zich bevinden doorbroken moet worden?**

In zekere zin is er inderdaad sprake van een bestuurlijke impasse. Deze is echter ontstaan en blijft voortbestaan door de ingreep van Gedeputeerde Staten. Op dit moment hebben drie gemeenteraden gekozen voor gemeentelijke herindeling. De gemeenteraad van Goedereede kiest daar, met goede argumenten, uitdrukkelijk niet voor.

Graag zouden wij zien dat de druk die momenteel door Gedeputeerde Staten wordt uitgeoefend wordt beëindigd en dat de gemeenten zelf weer de ruimte krijgen om in samenspraak met elkaar te komen tot de gewenste inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee.

**3. Vindt u het gewenst dat de bestuurskracht van de gemeenten op Goerec-Overflakkee duurzaam wordt versterkt? Hoe kijkt u aan tegen de bestuurskracht van uw eigen gemeente?**

Wij zijn van mening dat er altijd naar gestreefd moet worden om de bestuurskracht van de gemeenten duurzaam te versterken.

In de inleiding van het Beleidskader gemeentelijke herindeling 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 genoemde brief van 8 juni 2009 heeft de gemeenteraad 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.

Er is enkele jaren geleden een bestuurskrachtonderzoek uitgevoerd met betrekking tot de gemeente Goedereede. Het was met de bestuurskracht van de gemeente Goedereede goed gesteld. Er waren natuurlijk enkele verbeterpunten. Deze zijn inmiddels opgepakt en uitgevoerd.

Wij zijn verder 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."

Wij sluiten ons ook aan bij de bijdrage van Hugo Schorer, burgemeester van Renswoude en Wil van den Berg, burgemeester van Ferwerderadiel in Binnenlands Bestuur van 25 september 2009, week 39, naar aanleiding van het rapport "Decentraal moet, tenzij het alleen centraal kan" van de Raad van State over interbestuurlijke verhoudingen. Kern van de bijdrage is de constatering dat gemeentelijke fusie niet nodig is, omdat kleine gemeenten in de praktijk laten zien dat zij gedecentraliseerde taken prima aankunnen.

Graag verwijzen wij hier naar het rapport "Te rade gaan" dat de Rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee begin september 2009 aan de gemeenteraad van Dirksland heeft aangeboden, over de kostenbeheersing van het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO). In dit rapport is goed te zien dat er de laatste jaren grote vorderingen zijn gemaakt met het gezamenlijk oppakken van (nieuwe wettelijke) taken en dat de stelling in de recent verspreide Informatiekrant Herindeling Goeree-Overflakkee dat samenwerking duur is, niet wordt onderschreven. Het rapport onderstreept dat de samenwerking op het eiland breed is, breder wordt en over het algemeen goed verloopt.

**4. Gedeputeerde Staten hebben de gemeenten Goedereede, Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee uitgenodigd voor dit overleg gericht op een wijziging van de gemeentelijke indeling op Goeree-Overflakkee. Bent u van oordeel dat de juiste gemeenten in het arhi-proces betrokken zijn?**

Ja.

**5. Gedeputeerde Staten hebben met de start van de arhi-procedure de regie in dit proces naar zich toegetrokken. Vindt u het denkbaar dat de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee zelf in goed onderling overleg tot een wijziging van de gemeentelijke indeling kunnen komen en zo ja, op welke wijze en wanneer kan een regionaal consistent eindbeeld worden gerealiseerd?**

Wij zijn van mening dat Gedeputeerde Staten de arhi-procedure zou moeten beëindigen en dat de regie over de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee weer daar wordt gelegd waar deze behoort: bij de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee.

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 aan zet 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."

Wij zijn van mening 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 heeft te snel besloten gebruik te maken van zijn doorzettingsmacht.

De gemeente Goedereede wil de regie niet terug op het eiland om het herindelingsontwerp voor samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee zelf te gaan vormgeven. De uitslag van de schriftelijke enquête onder de inwoners van Goedereede en het standpunt van de gemeenteraad van Goedereede over samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee is duidelijk.

Wij willen ons blijven inzetten om de huidige samenwerking verder vorm te geven en uit te nutten.

- 6. Kunt u andere duurzame varianten of alternatieven aandragen die eveneens leiden tot duurzame versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur en een consistent regionaal eindbeeld op Goeree-Overflakkee? Zo ja, kunt u aangeven op welke wijze en wanneer u met de andere gemeenten op Goeree-Overflakkee die varianten of alternatieven gaat realiseren?**

Wij dragen hierbij het volgende alternatief en de volgende variant aan.

Wij zijn van mening dat op dit moment het intensiveren van de bestuurlijke samenwerking op Goeree-Overflakkee het beste is voor de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. Op dit moment is al veel bereikt en wij zijn van mening dat er nog meer valt te bereiken.

Graag gaan wij met de andere gemeenten hierover in gesprek. Wij zijn van mening dat deze gesprekken alleen vruchtbaar kunnen zijn, als de druk van Gedeputeerde Staten is weggenomen.

Alleen al in de uitvoerende taken en beleidsvelden kan in eerste instantie winst worden behaald, denk dan aan handhaving, P&O, I&A, etc.

Voorts zien wij nog een alternatief voor samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee willen graag fuseren. Laat deze gemeenten opgaan in een nieuwe gemeenten Overflakkee en laat de gemeente Goedereede zelfstandig voortbestaan. De gemeente Goedereede kan op deze manier blijven profiteren van de voordelen die een kleine gemeente heeft, zoals het dichterbij de burger staan, grotere betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur e.d.

Graag verwijzen wij hier naar het onlangs uitgebrachte rapport [Waarstaatjegemeente.nl](http://Waarstaatjegemeente.nl), waaruit blijkt dat de gemeente Goedereede op alle onderzochte punten uitstekend (bovengemiddeld) scoort.

Zoals hiervoor al betoogd is de gemeente Goedereede een vitale gemeente. De gemeente Goedereede neemt verder een bijzondere positie in op Goeree-Overflakkee. Wij noemen hier zaken als de identiteit van de inwoners van Goedereede en de ligging van de gemeente Goedereede aan de Noordzee. Er zijn nog meer relevante verschillen te noemen tussen de gemeente Goedereede en de andere drie gemeenten op Goeree-Overflakkee, zoals het

aanwezige karakteristieke landschap op de Kop van Goeree, het gegeven dat Goedereede een visserijgemeente is en dat in Goedereede recreatie en toerisme een belangrijke economische pijler is.

Naar onze mening is het de moeite waard om deze variant verder te onderzoeken en uit te werken. Wij gaan er dan in hoofdlijnen van uit dat de vijf bestaande ambtelijke organisaties (van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee en het ISGO) opgaan in de ambtelijke organisatie van de nieuwe gemeente Overflakkee en dat de zelfstandig blijvende gemeente Goedereede (met een afgeslankt ambtelijk apparaat) inmiddels een dienstverleningsovereenkomst diensten afneemt bij de nieuwe gemeente Overflakkee.

**7. Deelt u de conclusie van de Commissie Schutte dat de vorming van één bestuur betere voorwaarden biedt voor integraliteit, kwaliteit, efficiency en beheersbaarheid dan samenwerking door de vorming van één ambtelijke organisatie die wordt aangestuurd door vier gemeentebesturen?**

Wij merken allereerst op dat deze vraag bij ons vreemd overkomt, aangezien de Commissie Schutte zowel een samenwerkingsmodel met verregaande overdracht van taken en bevoegdheden aan een samenwerkingsorgaan, inclusief de vorming van één ambtelijke organisatie, als een fusiemodel waarbij de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee worden samengevoegd, als een reële, duurzame oplossingsrichting heeft aangemerkt.

Wij onderschrijven dat samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee voordelen heeft. Wij zijn echter van mening dat na afweging van de voordelen en de nadelen, het opgaan van de gemeente Goedereede in een nieuw te vormen gemeente Goeree-Overflakkee niet in het belang is van de gemeente Goedereede en haar inwoners.

**8. Op welke wijze heeft u tot nu toe de inwoners en andere belanghebbenden in uw gemeente geïnformeerd over de bestuurlijke toekomst van uw gemeente?**

Graag verwijzen wij hier korthedshalve naar eerdergenoemde brief van 8 juni 2009.

**9. Bij het bepalen van maatschappelijk draagvlak voor gemeentelijke herindeling geldt op basis van het vernieuwde Beleidskader gemeentelijke herindeling van het kabinet het uitgangspunt dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij het herindelingsproces. Op welke wijze gaat u het maatschappelijk draagvlak organiseren?**

In het Beleidskader gemeentelijke herindeling staat de passage uit het coalitieakkoord over gemeentelijke herindeling genoemd: "Herindeling van gemeenten vindt plaats indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat."

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 die hun stem hebben laten horen bij de gehouden schriftelijke enquête (de opkomst was bijna 62%), hebben uitgesproken dat de gemeente Goedereede zelfstandig zou moeten blijven. Een duidelijk signaal van deze inwoners dat niet genegeerd mag worden!

Wij vinden 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. Ons 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 ons zeer aan.

**10. Op welke wijze wilt u bijdragen aan een gezamenlijke profielschets (ambitie, fysieke en sociale omgeving, identiteit, dienstverlening, besturingsfilosofie enzovoorts) van de nieuw te vormen gemeente Goeree-Overflakkee?**

De gemeente Goedereede staat geen samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee tot een nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee voor.

De gemeente Goedereede heeft veel input geleverd voor de eilandelijke structuurvisie. De gemeente Goedereede ondersteunt de uitgangspunten in die visie, welke een goed beeld geeft van de (gezamenlijke) ambitie en de opgave die het eiland heeft.

Wij zijn bereid aan Gedeputeerde Staten benodigde feitelijke informatie aan te reiken.

**11. Op welke wijze kan naar uw oordeel de identiteit van de kernen en dorpen op Goeree-Overflakkee bij een gemeentelijke herindeling bewaard blijven? Wat is uw visie op kernenbeleid?**

Naar onze overtuiging is de beste manier om de identiteit van de kernen en dorpen op Goeree-Overflakkee te bewaren de huidige vier gemeenten haar zelfstandigheid te laten behouden.

Hoog voorzieningenniveau, optimale dienstverlening, leefbaarheid en hoog onderhoudsniveau van de openbare ruimte zijn voor inwoners heel belangrijke punten. De gemeente Goedereede heeft haar kernen op een "gelijkwaardige" manier behandeld, dat kan worden teruggezien in het ruimtelijk beeld van de kernen. Geen verpaupering, woningbouw verspreid over de verschillende woonkernen gericht op van te voren vastgestelde doelgroepen, hoog onderhoudsniveau van de openbare ruimte, etc.

De gemeente Goedereede organiseert periodiek kernbezoeken, betreft de inwoners bij belangrijke zaken in hun leefomgeving. Er is veel direct contact tussen bestuurders en raadsleden enerzijds en inwoners anderzijds, hetgeen wij koesteren.

Wij verwijzen hier nogmaals naar het onlangs uitgebrachte rapport [Waarstaatjegemeente.nl](http://Waarstaatjegemeente.nl), waaruit blijkt dat de gemeente Goedereede op alle onderzochte punten uitstekend (bovengemiddeld) scoort.

In de recent verspreide Informatiekrant Herindeling Goeree-Overflakkee wordt het model geopperd van het instellen van dorpsraden.

Wij zien het instellen van dorpsraden niet als de oplossing voor het kleine kernenbeleid.

Uiteraard kunnen dorpsraden daarin wat betekenen, maar het oplossen van de grote problemen, stads- en dorpsvernieuwing, het tegengaan van krimp, etc. los je niet op met het instellen van dorpsraden en als er toch toe overgaan wordt, geven wij mee dat het een politieke keuze is en het verstandig is om dit punt eerst goed uit te diepen. Aan dorpsraden moet dan een status gegeven worden, en een budget, en een gerichte opdracht; waar de gemeentelijke organisatie op ingericht zal moeten zijn. Aan de voorkant moet aangegeven worden dat de dorpsraden een serieuze taak krijgen en dat ze serieus worden genomen!

Wij denken dat de kosten hiervan niet onderschat moeten worden. Buurgemeente Schouwen-Duiveland geeft hiervoor ruim 300.000 euro uit.

Als dorpsraden alleen voor de "kleine ergernissen" het doorgeefluik mogen worden, dan voorspellen wij dat ze snel zullen afhaken, er veel communicatieproblemen komen en het op voorhand een mislukking wordt.

**12. Bent u bereid mee te werken aan een herindelingscan (onderzoek naar effecten financieel beleid bij een herindeling) uit te voeren door de provincie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties?**

Ja. Wij achten het van groot belang dat de financiële positie in beeld wordt gebracht van een eventueel nieuw te vormen gemeente Goeree-Overflakkee. De resultaten kunnen meewegen bij de besluitvorming hierover.

Wij gaan ervan uit, dat bij het opstellen van de herindelingscan de volgende zaken in ieder geval meegenomen zullen worden:

- de huidige financiële situatie in verband met de economische crisis;
- de in het vooruitzicht gestelde extra kortingen op het Gemeentefonds, los van welke gemeentelijke herindeling dan ook;
- de onzekerheden over de rijksuitkeringen vanaf 2012;
- de vraag of de beheerplannen van de vier gemeenten op orde zijn, met name die beheerplannen die direct leiden tot belastinginning bij de burger, zoals bijv. die over de riolerings. Uit een rapport van het Waterschap Hollandse Delta blijkt dat sommige gemeenten niet voldoen aan de wettelijke eisen, hetgeen dus een wissel op de toekomst trekt;
- de harmonisatie-effecten bij de gemeentelijke belastingen als gevolg van een eventuele gemeentelijke herindeling;
- de korting van het Rijk per de mogelijk datum van herindeling (1 januari 2013);
- alle risico's inventariseren. Door het actief zoeken naar risico's kan worden voorkomen dat er na een eventuele gemeentelijke herindeling per 1 januari 2013 nog lijken in de kast worden aangetroffen.

Wij gaan er verder van uit dat u voorwaarden zult stellen aan de huidige programmabegrotingen en meerjarenbegrotingen van de gemeenten op Goeree-Overflakkee, zodat er door elke gemeente vanuit een zelfde startpositie wordt vertrokken met een sluitende meerjarenbegroting 2013!

De opmerking van gedeputeerde Van Engelshoven-Huls, zowel in de Statencommissie Bestuur en Middelen op 2 september j.l., als bij de presentatie in het ISGO gebouw op 16 september j.l. dat de staatssecretaris extra middelen beschikbaar zou willen stellen, nemen wij voor

kennisgeving aan. Wij vinden deze opmerking niet realistisch, gezien de huidige malaise waarin we verkeren. Er is ook nog nergens in Nederland een voorbeeld dat dit is geschied. Het zou goed zijn als bij de vaststelling van de herindelingscan over dit aspect ook direct klaarheid zou worden gegeven.

Wij verwachten dat een herindelingscan zal aantonen dat uit financieel oogpunt samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee niet nagestreefd dient te worden.

Wij merken hier nog op dat over de inrichting van het lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee binnen de gemeenteraad van Goedereede niet gelijk wordt gedacht. Een raadsminoriteit bestaande uit de leden van het CDA en de VVD kiest (gedwongen door de feiten en omstandigheden) voor het fusiemodel.

#### **Tot slot**

Graag besluiten wij met de oproep aan Gedeputeerde Staten serieus in te gaan op de door de gemeente Goedereede aangedragen argumenten voor haar keuze voor zelfstandigheid van de gemeente Goedereede.

Graag zouden wij gelegenheid krijgen om (eventueel samen met de provincie) met de andere gemeenten op Goeree-Overflakkee in gesprek te gaan over het alternatief dat wij hebben genoemd in onze reactie op vraag 6 (intensiveren van de bestuurlijke samenwerking) en de variant die wij hebben aangedragen in onze reactie op vraag 6 (vorming van een gemeente Overflakkee).

Bijlagen bij deze gespreksnotitie:

- a. Bestuurlijke toekomst Goeree-Overflakkee / Positie Goedereede, memorandum van burgemeester en wethouders van Goedereede d.d. 23 februari 2009.
- b. Brief van de gemeenteraad van Goedereede aan de Commissie Schutte d.d. 8 juni 2009, met als onderwerp: standpunt inzake het verzoek van de Commissie Schutte.
- c. Inspraakreactie besloten vergadering Statencommissie Bestuur en Middelen (31 augustus 2009).
- d. Artikel "Stop met schaalvergroting gemeenten". Binnenlands Bestuur 25 september 2009, week 39, bladzijde 40.

DAK19102009

Fusie van gemeenten is niet nodig. Kleine gemeenten kunnen gedecentraliseerde taken prima aan, betogen burgemeesters Hugo Schorer en Wil van den Berg

## Stop met schaalvergroting gemeenten

Onlangs verscheen onder de titel *Decentraal moet, tenzij het alleen centraal kan* van de Raad van State over interbestuurlijke verhoudingen. Dit nuttige rapport verdient meer aandacht dan het tot nu toe gekregen heeft. Het gaat in op decentralisatie van rijkstaken. De raad constateert dat decentralisatievoorstellen telkens in één adem genoemd worden met bestuurskracht en schaalgrootte van gemeenten. Dat is volgens de raad opmerkelijk omdat uit onderzoek blijkt dat de schaalgrootte van een gemeente slechts één van de factoren is die de bestuurskracht beïnvloedt. Bestuurskracht hangt minder samen met schaalgrootte van gemeenten dan wel wordt gedacht. Zaken als organisatie en bestuurscultuur, doorzettingsvermogen, deskundigheid en ambities van individuele personen binnen de organisatie zijn evenzeer van groot belang en zijn niet uitsluitend afhankelijk van een hoog inwonertal. De Raad van State concludeert op grond van wetenschappelijk onderzoek dat het decentraliseren van rijkstaken naar gemeenten gedurende de laatste dertig jaar noch bij grote, noch bij kleine gemeenten tot problemen heeft geleid. In Ferwerderadiel en Renswoude kunnen we dat beamen. Het legt wel een toenemende druk

op gemeenten, maar zij zijn niet overbelast geraakt. De gemeenten tonen grote veerkracht en zoeken creatief naar mogelijkheden om de overgedragen taken naar behoren uit te voeren. Opvallend daarbij is dat de verschillen tussen grote en kleine gemeenten niet groot zijn. Kleine gemeenten blijken goed in staat de gedecentraliseerde taken naar behoren uit te voeren. Zij maken daarbij zonnig gebruik van intergemeentelijke samenwerking, uitbestedingsconstructies en inhuur van ex-

gesteld alvorens tot decentralisatie te besluiten. Het decentraliseren van taken draagt namelijk zelf bij aan vergroting van de bestuurskracht.

Her idee dat schaalgrootte de bestuurskracht bepaalt, ligt mede ten grondslag aan de meeste herindelingsvoorstellen van provincie en rijk van de afgelopen jaren. De redenering is dan ook dat de bestuurskracht van de betrokken gemeente weliswaar nu nog voldoende is, maar in de toekomst

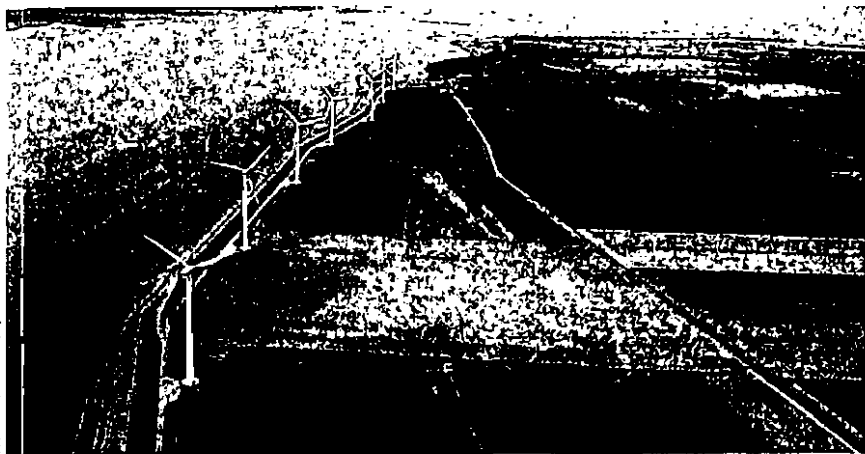
meestal veel waardering voor de korre afstand tot hun gemeentebestuur. Zij tonen zich zeer betrokken en zijn vaak bereid om zich voor hun gemeente in te zetten. Bovendien stellen zij in een globaliserende wereld juist de lokale kleinschaligheid en de menselijke maat op prijs. De keuze voor herindeling wordt dan echter niet bepaald door wat deze inwoners vinden en willen, maar meer door overwegingen, die te maken hebben met regionale verhoudingen en een verondersteld gebrek aan bestuurskracht. Inwoners begrijpen deze bestuurlijke overwegingen niet en verliezen zo hun betrokkenheid bij en vertrouwen in de overheid die hun gemeente opheft. Gemeenten plukken jarenlang de wrange vruchten van herindelingen die op bestuurlijke gronden zijn doorgedrukt. Zo ligt er nu een extern advies om een ruim twintig jaar geleden heringedeelde gemeente in Friesland (Boarnsterhim) weer op te delen en de delen bij buurgemeenten te voegen omdat de gemeente nooit een eenheid is geworden en ook nooit kon worden. Dus wat ons betreft gaan we door met decentraliseren van rijkstaken, hebben we vertrouwen in de bestuurskracht van grote en kleine gemeenten om die taken goed uit te voeren, en stoppen we met schaalvergroting van gemeenten als gemeenteraad en inwoners duidelijk te kennen geven dat niet nodig te vinden.

Hugo Schorer, burgemeester van Renswoude en Wil van den Berg, burgemeester van Ferwerderadiel

### Meer verkokering in grote gemeente

terne adviseurs. Eveneens blijkt uit onderzoek dat grotere gemeenten niet méér bestuurskracht hebben en soms zelfs minder, omdat door de grootte van de interne organisatie ook op centraal verkokering ontstaat. De Raad van State blijft een groot voorstander van decentralisatie omdat het de belangen van de burger dient. De lokale democratie wordt er door versterkt, de toegankelijkheid van het bestuur wordt vergroot en de afstand tussen burgers en bestuur wordt verkleind. De bestuurskracht van provincies en gemeenten mag daarbij niet als voorwaarde vooraf worden

tekort zal schieten om de taken die op de gemeente afkomen, goed te vervullen. Op deze manier scheppen Rijk en provincies ten onrechte het beeld dat kleine gemeenten in de huidige complexe samenleving niet meer kunnen meekomen. Sommige provincies adviseren dan ook vrij snel tot herindeling zodra een kleine gemeente met een probleem geconfronteerd wordt. Kleine gemeenten zijn op hun beurt geneigd om het op te geven en te kiezen voor herindeling in plaats van andere oplossingen zoals samenwerking. Dat is jammer want inwoners van kleine gemeenten hebben



Windmolenpark op Goeree-Overflakkee. De vier gemeenten op dit Zuid-Hollandse eiland zijn al maanden in de ban van een discussie over wel of niet fuseren

De rubriek *Opinie* staat open voor leesbare, opiniërende bijdragen die betrekking hebben op actuele zaken in het openbaar bestuur. De maximum lengte voor inzendingen is 750 woorden. Inzendingen graag naar [info@binnenlandsbestuur.nl](mailto:info@binnenlandsbestuur.nl) o.v.v. 'Rubriek *Opinie*'. Via dit e-mailadres kunt u ook reageren.



OP ZOEK NAAR EEN  
DUURZAAM ALTERNATIEF VOOR  
EILANDELIJKE HERINDELING  
GOEREE-OVERFLAKKEE

---

Opdrachtgever: Gemeente Goedereede  
Project: Duurzaam alternatief bestuurlijke inrichting Goeree-Overflakkee  
Rapport: Eindrapport  
Datum: 8 januari 2010

WagenaarHoes Organisatieadvies  
Hoofdstraat 69, Driebergen

---

## INHOUDSOPGAVE

Inleiding .....	3
Samenvatting .....	7
Het duurzame alternatief .....	8
Globale verkenning .....	8
1. Positie van de wetgever .....	8
2. Situatie op het eiland .....	9
3. Analyse .....	10
4. Voorgesteld model nader geconcretiseerd .....	11
5. Model gewogen en overige procesaspecten .....	14
Conclusies .....	16

## INLEIDING

---

Afgelopen jaren is de bestuurlijke toekomst van het lokaal bestuur op het eiland Goeree-Overflakkee in velerlei opzichten onderwerp van gesprek geweest. De voorhistorie kenmerkt zich door vele onderzoeken, zoals bestuurskrachtmetingen van de vier gemeenten, het samenwerken (o.a. in het ISGO) en het daarbij te kiezen bestuurlijk model. Dit alles in sterke relatie tot de strategische eilandelijke ontwikkelthema's.

De vier gemeenten op het eiland - Dirksland, Goedereede, Middelhamis en Oostflakkee - zijn er voor 1 januari 2009 niet in geslaagd te komen tot een eensluidende adequate oplossing voor de bestuurlijke en ambtelijke toekomst van het lokaal bestuur op het eiland. Dit was aanleiding voor Gedeputeerde Staten (GS) de vier gemeenten in januari 2009 te laten weten dat zij tot de conclusie zijn gekomen dat de vorming van één gemeente Goeree-Overflakkee per 2012, bestaande uit de huidige vier gemeenten op het eiland, het meest gereede toekomstige eindbeeld lijkt te zijn.

Om een antwoord te kunnen geven op de vraag hoe te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee hebben GS gekozen voor het instellen van de 'Adviescommissie bestuurlijke toekomst lokaal bestuur op Goeree-Overflakkee' (Commissie Schutte). Deze commissie heeft als opdracht meegekregen een advies uit te brengen hoe te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee per 2012. Daarbij is de commissie meegegeven dat van deze variant kan worden afgeweken in het geval dat de commissie constateert dat alle vier gemeenten tot een eensluidende alternatieve oplossing besluiten, die duurzaam en toekomstbestendig is.

De commissie is in haar werk uitgegaan van twee oplossingsrichtingen:

- Een vergaande vorm van niet-vrijblijvende samenwerking;
- Een fusie van de vier gemeenten tot één gemeente.

Voorop stond dat de te kiezen variant minimaal een oplossing moet bieden voor:

- De onvoldoende integrale afweging/keuzes op de schaal van het eiland;
- De huidige strategische kwaliteit van het lokaal bestuur;
- De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties, nu of op termijn.

De commissie heeft in haar eindrapport GS geadviseerd het initiatief te nemen om onder provinciale regie de procedure te starten om op zo kort mogelijke termijn te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee, bestaande uit de huidige vier gemeenten.

De commissie is tot dit advies gekomen nadat de commissie de vier gemeenten in de gelegenheid heeft gesteld een voorkeur uit te spreken voor het samenwerkingsmodel of het fusiemodel als de meest adequate oplossing voor de toekomstige inrichting van het lokaal bestuur op het eiland. De raden van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee hebben gekozen voor samenvoeging van de vier gemeenten. De raad van Goedereede heeft gekozen voor samenwerking en zelfstandigheid. De commissie ziet het als een gemiste kans dat de vier gemeenten niet tot een eensluidend standpunt zijn gekomen en heeft op basis van deze bestuurlijke patstelling GS geadviseerd het initiatief te nemen om te komen tot één gemeente Goeree-Overflakkee.

De provincie verwacht niet dat de vier gemeenten zelf het initiatief zullen nemen om te komen tot de vorming van één gemeente en heeft het voornemen uitgesproken om de procedure op grond van de Wet Arhi (Wet algemene regels herindeling) te starten tot wijziging van de gemeentelijke indeling op het eiland per 1 januari 2013. Mede geleid op de gedachteswisseling in de Statencommissie Bestuur en Middelen van 2 september 2009 is op grond van artikel 8 van de Wet Arhi op 15 september het open overleg gestart met de betrokken colleges van burgemeester en wethouders.

Op 21 oktober is het overleg feitelijk van start gegaan: het college van GS heeft afzonderlijk gesproken met de vier colleges van B&W en hen o.a. de vraag voorgelegd of andere duurzame varianten of alternatieven aangedragen kunnen worden die eveneens leiden tot duurzame versterking van de bestuurskracht van het lokaal bestuur en een consistent regionaal eindbeeld op Goeree-Overflakkee. Daarnaast is gevraagd in het bevestigende geval aan te geven op welke wijze en wanneer met de andere gemeenten die alternatieven of varianten gerealiseerd kunnen worden.

De gemeente Goedereede heeft - om een antwoord te geven op de door GS gestelde vraag - onderzoek gestart naar de variant:

- Waarin drie gemeenten fuseren (Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee) tot één nieuwe gemeente;
- Waarbij één gemeente zelfstandig blijft (Goedereede);
- Waarbij één eilandelijke ambtelijke professionele organisatie voor de twee nieuwe gemeenten tot stand wordt gebracht;
- Waarbij in de borging van de eilandelijke vraagstukken wordt voorzien.

Goedereede heeft WagenaarHoes Organisatieadvies in de arm genomen om dit nader onderzoek te begeleiden. WagenaarHoes heeft het gemeentebestuur van Goedereede afgelopen twee maanden ondersteund in haar zoektocht naar de haalbaarheid van de variant. We zijn dit de '3+1-variant' gaan noemen. Daartoe zijn gesprekken gevoerd met de raad, de raadsfracties en het college van B&W van Goedereede, met de drie colleges van B&W van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee en de secretaris/directeur van het ISGO, het eilandelijk samenwerkingsverband. Tussentijds vond afstemming plaats met de betrokken ambtenaren van de provincie Zuid-Holland.

Wij hebben daarbij geconstateerd dat in de ogen van Gedeputeerde Staten de eilandelijke autoriteiten niet echt uitgeblonken hebben in het aanpakken van de eilandelijke thema's en dat er als gevolg daarvan termijnen zijn gesteld om te komen tot een oplossing op het eiland. Dat - ondanks de ruimte in tijd - de discussie over de bestuurlijke toekomst in procestermen veel beter gevoerd had moeten worden. In termen van regie en volledigheid van onderzoek zijn kanttekeningen te maken. Dat is wellicht ook de verklaring dat het eiland nooit verder gekomen is dan samenwerking op een aantal 'doe-taken' en dat geen van de eilandelijke partners voor het samenwerkingsverband - in welke vorm dan ook - een actief bestuurlijke rol zag weggelegd. Naar onze opvatting is dat niet alleen een bestuurlijk maar ook een sociaal-cultureel gegeven op het eiland.

Van belang is te melden dat:

- Het gemeentebestuur van Goedereede in geen opzicht de beslissingen tot een later tijdstip wil opschuiven: men vindt dit onverantwoord gezien de ontwikkelingen op het eiland (2012 of 2013).
- De inzet van de provincie gevoeld wordt als het aansturen op eilandelijke fusie, wat ook het proces tot op heden mede bepaald heeft. Dit ook uiteraard als gevolg van het feit dat het eiland zelf de handschoen in onvoldoende mate opnam.
- De primaire wens van Goedereede zelfstandig te blijven (en daartoe steekhoudende argumenten heeft) niet voldoende aan bod is gekomen.
- De onderliggende sociaal-culturele verschillen op het eiland onvoldoende aan bod zijn gekomen, c.q. voor het voetlicht gebracht zijn.
- De daarbij behorende onderliggende samenwerkingspatronen (of juist het gebrek daaraan) als structureel versturende factor te weinig onderwerp van bredere studie zijn geweest.
- De vraag legitiem is of de eilandelijke fusie een waarborg is voor de oplossing van die problemen.

De gemeente Goedereede spreekt haar waardering uit aan het adres van de provincie, die - mede gezien de uitspraak van de bevolking van Goedereede in juni 2009 - de mogelijkheid alsnog geboden heeft voor een mogelijk duurzaam alternatief.

De vraag voor de bestuurlijke toekomst van het eiland is dan vanuit de positie van Goedereede als volgt te formuleren: hoe kunnen we de drie problemen op het eiland (integrale keuzen voor het eiland, strategische kwaliteit lokaal bestuur en kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties) oplossen, met het oog op de belangen van de inwoners van Goedereede, met behoud van zoveel mogelijk zelfstandigheid. In wezen gaat het dan om maatwerk, zoals bedoeld in het in april 2009 vernieuwde Beleidskader gemeentelijke herindeling van het rijk. In dit beleidskader wordt juist gewezen op de kracht van samenwerking voor de oplossing van bestuurlijke vraagstukken en minder specifiek op gemeentelijke herindeling als enige, beproefde bestuurlijke oplossing.

Vanuit dit gegeven doorredenerend ontstaan meerdere oplossingen wanneer de optimale bestuurlijke schaal niet gelijk hoeft te zijn aan de optimale ambtelijke schaal. De oplossing kan dan gezocht worden in het zoeken naar een passende samenwerkingsvorm.

De prangende vraag die overigens steeds overeind blijft is: welke bestuursvorm biedt de meeste garantie om het samenwerkingsprobleem op het eiland op te pakken met zo weinig mogelijk ingrepen? In Goedereede is men ervan overtuigd dat eilandelijke fusie hierin een te grote stap is. Voor Goedereede geldt het uitgangspunt: *structuur volgt strategie!* Cultuurverschillen verplaatsen zich niet en zullen oplossingen belasten. Daar moet dus ook rekening mee gehouden worden in de te kiezen strategie.

Er zal meer kans op succes zijn als het schaalvraagstuk afgestemd wordt op de afstand burger-bestuur in meerdere opzichten. De fysieke afstanden op het eiland zijn al groot en worden ook als zodanig ervaren. Eilandelijke fusie draagt het risico mee van verlies aan vertrouwen en gebrek aan herkenbaarheid in de ontstane ruimtelijk grote gemeente. In Goedereede wordt dit ook ervaren als verlies van identiteit en structurele ruimte tegemoet te komen aan de specifieke belangen van haar inwoners. Komen de kernen in hun

identiteit en hun belangenbehartiging, afgezet tegen het eilandelijke belang, in het fusiemodel voldoende aan bod? Zijn de eilandelijke problemen niet ook op te lossen zonder complete bestuurlijke integratie? Zeker gezien de bestaande sociaal-culturele verschillen op het eiland heeft Goedereede daar weinig vertrouwen in. De fusievoorstellen lopen het risico de problemen vooruit te schuiven en moeilijker oplosbaar te maken.

Goedereede wil op zoek gaan naar een combinatie van de voordelen van ambtelijke schaalvergroting en het behouden van de kleine afstand tussen bestuur en burger, waarbij ook de eilandelijke belangen een goede behartiging krijgen. Kleinere gemeenten hebben als voordeel dat de afstand tussen burger en bestuur nog klein is. Dit is nu juist een doel van vernieuwingen die de rijksoverheid nastreeft. Het is ook een sterk punt van de 3+1-variant.

Niet onvermeld mag blijven dat Goedereede afgelopen jaren flink geïnvesteerd heeft in de eilandelijke vraagstukken en samenwerking. Die ingezette lijn wil Goedereede voortzetten en aanscherpen. In de 3+1-variant wordt de eilandelijke belangenbehartiging zelfs een expliciete regeling.

## SAMENVATTING

---

Raad en college van B&W in Goedereede zijn van mening dat op basis van geschetste overwegingen de 3+1-variant nader onderzoek verdient. Deze verkenning van afgelopen maand - mede op basis van samenwerkingsresultaten elders in het land - vraagt om een nadere studie. Deze studie hebben wij binnen dit korte lijdsbestek nog niet kunnen doen. De globale verkenning van afgelopen periode heeft ons versterkt in de kansen die het nader onderzoek zou kunnen bieden.

Het verzoek van Goedereede is nu aan de provincie de mogelijkheid van een nader onderzoek mogelijk te maken, in tijd en mogelijk ook in middelen. Goedereede wil hierover graag met het provinciale bestuur verder in gesprek, over het onderzoek als zodanig en over door de provincie te stellen nadere voorwaarden. Op deze wijze ontstaan ook een breder inzicht en onderbouwing om het provinciale voorstel te vergelijken met de 3+1-variant en kunnen we sowieso komen tot een uiterst zorgvuldig proces. Ook de betrokken raden kunnen zich met de dan opgedane kennis daarover uitspreken.

Niet inwilligen van het verzoek betekend voor Goedereede dat dit als een gemis in het proces gezien zal worden, zeker gezien het beleidskader. Daarnaast zal dan het gevoel blijven bestaan dat de 3+1-variant geen volwaardige kans in het proces heeft gekregen. In belang van de toekomst van het eiland vragen wij dan ook aan GS in te stemmen met bedoeld nader onderzoek. Naar onze opvatting hoeft dat geen gevolgen te hebben voor de datum van 1-1-2013.

De drie colleges van B&W van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee hebben aangegeven op dit moment op basis van een globale verkenning van de 3+1-optie geen bereidheid te hebben verder mee te denken in de 3+1-optie om de volgende redenen:

- Het proces loopt al (te) lang: er is een mentaal gevoel te willen afsluiten;
- De raden hebben gesproken: er is geen politiek-bestuurlijke ruimte op dit moment;
- De 3+1-optie geeft in eerste opzicht mogelijk een groter risico dan eilandelijke fusie.

Overigens wordt het verzoek van Goedereede om de 3+1 variant te onderzoeken door de drie colleges wel als legitiem ervaren en een gemis in het proces tot nu toe.

Raad en college van Goedereede hebben de intentie uitgesproken om te blijven inzetten op (bestuurlijke) zelfstandigheid in de 3+1-variant. Teneinde de voortgang in het gehele proces niet te frustreren zijn raad en college bereid mee te investeren in de vorming van één ambtelijke organisatie op het eiland. Met de voorbereidingen daartoe kan zo snel mogelijk gestart worden. Het 'bestuurlijk traject' wordt dan min of meer losgekoppeld van het 'ambtelijk fusietraject'. Op deze wijze wordt geen schade geleden in de voortgang van het proces en de inhoudelijke belangen voor het eiland. Goedereede blijft zich vanuit haar positie constructief opstellen.

Dit 'dubbelbesluit' of 'tweesporenbeleid' hoeft geen gevolgen te hebben voor de door de provincie beoogde fusiedatum van 2013. Er is zelfs bereidheid te werken aan 2012, alhoewel dit tijdstip in Goedereede - gezien het vele werk dat op het eiland afkomt als gevolg van de fusie - als niet realistisch wordt ervaren.

# HET DUURZAME ALTERNATIEF

---

## Globale Verkenning

### 1. Positie van de Wetgever

Bij deze verkenning is gekozen voor een onderzoeksbenadering en niet uitgegaan van de politieke haalbaarheid. Het bestuurlijke draagvlak zal door de verschillende bestuurders aangegeven dienen te worden. Het maatschappelijk draagvlak voor de 3+1-variant is buiten beschouwing gebleven.

In de Grondwet is bepaald dat bij wet gemeenten kunnen worden opgeheven en nieuwe gemeenten kunnen worden ingesteld. In de Wet Arhi is geregeld hoe betrokken gemeenten, provincie en minister van BZK het initiatief kunnen nemen en welke procedureregels dan gehanteerd moeten worden.

Er is een kader voor gemeentelijk herindelingsbeleid dat inhoudelijke criteria formuleert aan de hand waarvan initiatieven kunnen worden getoetst. Het beleidskader bevat voornamelijk inhoudelijke criteria: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang nieuwe gemeente, regionale samenhang en evenwicht en planologische ruimtebehoefte. Daarnaast zijn ook procesmatige criteria genoemd.

Overeenkomstig het coalitieakkoord wordt in het beleidskader aangegeven dat het initiatief tot gemeentelijke herindeling van onderop plaatsvindt, dat wil zeggen dat gemeenten of provincies het initiatief kunnen nemen. Tevens is uitgewerkt dat provincies verantwoordelijk zijn voor de inhoudelijke toets van een gemeentelijk of provinciaal voorstel tot herindeling en dat de nadruk voor de wetgever ligt op een procedurele toets.

Van belang is verder de volgende passage uit het kader: "Bestuurlijk draagvlak is essentieel en ontstaat bij betrokken gemeenten door het vaststellen van een herindelingsadvies. Het is echter niet gewenst dat één gemeente een regionaal gewenste herindeling tegen kan houden. Dit kan de belangen van de regio onaanvaardbaar schaden. De provincie heeft daarin een eigenstandige verantwoordelijkheid: het is aan de provincie die afweging te maken." Tot slot zijn bij de afweging in dit proces nog een aantal procesmatige voorwaarden opgenomen:

- Er dient voldoende te zijn aangetoond dat de provincie gestreefd heeft naar en gewerkt heeft aan een zo groot mogelijk draagvlak;
- De betrokken gemeenten in de gelegenheid gesteld zijn alternatieven aan te dragen;
- Deze alternatieven door de provincie in samenspraak met de betrokken gemeenten zijn beoordeeld;
- De provincie motiveert waarom naar haar oordeel afgeweken kan worden van de andere zienswijze van een gemeente en deze gemeente toch in het provinciale voorstel moet worden opgenomen.

Hiernaast gelden uiteraard ook de andere criteria onverminderd.



## 2. SITUATIE OP HET EILAND

Het eiland Goeree-Overflakkee heeft een oppervlakte van ruim 397 km<sup>2</sup> en bijna 48.000 inwoners, 18 dorpen/kernen opgedeeld in vier gemeenten: Goedereede (ruim 11.500 inwoners), Dirksland (ruim 8.300 inwoners), Middelharnis (ruim 17.600 inwoners) en Oostflakkee (ruim 10.100 inwoners). Het eiland vormt een schakel tussen de Zuidvleugel van de Randstad en het Deltagebied (Zeeuwse en Zuid-Hollandse eilanden) en onderscheidt zich door zijn groene karakter en de aanwezigheid van rust, ruimte en recreatie. Goeree-Overflakkee heeft een agrarisch karakter, bedrijvigheid en wat betreft recreatie een accent op watersport, rust en kleinschaligheid. Religie, zorg voor elkaar en handen uit de mouwen zijn belangrijke aspecten die de band met het eigen dorp en eiland sterk maken.

De laatste jaren dienen zich vraagstukken aan op het gebied van het gehele eiland die een antwoord vragen. Deze opgaven hebben te maken met een stagnerende economische ontwikkeling, geringe innovatie en investeringen, teruglopende voorzieningen in kernen, achterblijvende recreatiesector, veroudering en verpaupering van de woningvoorraad, verbetering van de landschapskwaliteiten, onvoldoende zorgstructuur, te weinig voorzieningen voor de jeugd en landbouw en visserij die onder druk staan. Dat alles vraagt om robuuste lokale en regionale bestuurskracht.

Relevant op dit gebied is het onderzoek van het IVA Tilburg in 2001. De onderzoekers kwamen tot een aantal uitspraken:

- Er is geen urgentie en aanleiding voor vergaande ingrepen in de ambtelijke en bestuurlijke organisaties, de gemeenten zullen wel acties moeten nemen om te voorkomen dat in de toekomst knelpunten ontstaan.
- Van acute en grootschalige problematiek op het eiland is geen sprake, een samenvoeging van de gemeenten zou derhalve een te zware bestuurlijke oplossing zijn.
- Niet-vrijblijvende samenwerking biedt voor Goeree-Overflakkee de meeste meerwaarde.

Dit rapport is door de gemeenten omarmd en heeft geleid tot de nieuwe gemeenschappelijke regeling ISGO voor het eiland in 2004.

Na herhaald verzoek van GS hebben de vier gemeenten in 2006 opdracht gegeven hun bestuurskracht te onderzoeken. Deze onderzoeken gaven aan dat de bestuurskracht van de gemeenten (net) voldoende is voor de huidige opgaven. De gemeenten Goedereede vormt hierbij een positieve uitzondering, met name op het terrein van de dienstverlening. Ook de strategische kwaliteit van enkele besturen schiet te kort en op termijn zijn de ambtelijke organisaties te weinig robuust om de dienstverlening aan de burgers op peil te houden en de strategische functies van de gemeenten op niveau te houden. Tevens wordt geconstateerd dat het ISGD er door gebrekkige uitvoeringspraktijk en onderling wantrouwen niet in slaagt een goed samenwerkingsklimaat neer te zetten.

De uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken hebben geleid tot veel discussie in en tussen de vier gemeenten in de afgelopen jaren, maar hebben geen gemeenschappelijk resultaat opgeleverd. Sterker nog: er is sprake van een patstelling die vraagt om een oplossing. Het gebrek aan het benodigde onderlinge vertrouwen in de afgelopen jaren is

daar debet aan. Er is naar het oordeel van Goedereede momenteel een situatie waarin er nieuwe kansen zijn en het niet goed zou zijn door te schieten in de te kiezen oplossing.

De vraag blijft daarbij overeind welke bestuurlijke opschaling de meest effectieve is om met succes een antwoord te geven op de gerezen inhoudelijke opgaven voor het eiland. Niet onbelangrijk detail daarbij is dat ook in 2008 de vier gemeenten op het eiland nog van oordeel waren dat hun zelfstandigheid zou kunnen blijven bestaan in een SETA-modelachtige benadering; één organisatie voor de vier gemeenten.

### 3. ANALYSE

Alles overwegend zijn in de kern op het eiland drie problemen te bestrijden:

- a) Onvoldoende integrale afweging/keuzes op de schaal van het eiland: te sterke focus op lokale belangen.
- b) Onvoldoende strategische kwaliteit van het lokaal bestuur: het ontwikkelen van visie, tegenspel bieden aan marktpartijen en omliggende gebieden om het eiland te beschermen, ontwikkelen waar nodig en aanhaken op het rijksbeleid en provinciaal beleid gebeurt te weinig.
- c) De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties: kwetsbaar door de kleine schaal, onvoldoende strategische kwaliteit en op termijn onvoldoende in staat de dienstverlening op adequaat peil te houden.

Uiteindelijk wordt de burgers, ondernemers en instellingen op het eiland tekort gedaan.

Het door de provincie ingezette Arhi-traject zal volgens opvatting van de provincie moeten leiden tot het opheffen van de vier bestaande gemeenten en de vorming van één gemeente voor het gehele gebied van het eiland. Het door Goedereede gewenste model, de 3+1-variant, bestaat uit:

- Een fusie van de drie gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee;
- De gemeente Goedereede blijft zelfstandig;
- De twee nieuwe gemeenten hebben één ambtelijke gemeentelijke organisatie die aangestuurd wordt door raden en colleges van twee gemeenten. Om de eilandelijke belangen te behartigen wordt een aparte bestuursvorm in het leven geroepen die besluitvorming op dit vlak niet te afhankelijk maakt van de beide individuele gemeentebesturen.

Dit model gaat uit van een aantal uitgangspunten:

- Zelfstandigheid behouden voor zover gewenst;
- Er is ruimte voor (sociaal cultureel) verschil op het eiland tussen Goeree en Overflakkee, waarbij de bestuurlijke vormgeving aansluit bij deze verschillen;
- De borging van de eilandelijke vraagstukken en verantwoordelijkheden wordt expliciet vorm gegeven;
- De kwaliteit van de ambtelijke organisatie komt tot uitdrukking in één gemeentelijke organisatie voor het eiland;
- Voor de borging van de eilandelijke vraagstukken wordt speciale beleidsambtenaren aangetrokken.

#### 4. VOORGESTELD MODEL NADER GECONCRETISEERD

Uitgangspunt is de fusie van de ambtelijke apparaten in de vorm van een gemeenschappelijk bedrijf dat werkt voor de twee participerende gemeentebesturen. Naast het samengaan van de ambtelijke organisaties behouden de twee gemeenten een eigen autonome politiek-bestuurlijke identiteit.

##### Ambtelijk onderdeel

In de bestuurskrachtmetingen valt te lezen dat de organisaties van Dirksland, Oostflakkee en Middelharnis voor de toekomst problemen krijgen om de dienstverlening aan de burger op adequaat niveau te blijven uitvoeren. Voor Goedereede geldt dat niet of in mindere mate. De bestuurskrachtmetingen worden in dit rapport niet verder onder de loep genomen. Wel is in dit verband nog vermeldenswaardig dat hoe dan ook de graad van samenwerking tussen de gemeenten fors zou moeten intensiveren.

De kwaliteit van de ambtelijke organisatie wordt bepaald aan de hand van de uitgangspunten:

- \* Operationele kwaliteit, bepaald door de vraaggerichtheid en bedrijfsmatig werken;
- \* Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit, bepaald door het op open en zorgvuldige wijze invulling geven aan democratische besluitvorming en beleidsvorming; en
- \* Weerbaarheid, bepaald door stabiliteit, maatschappelijk draagvlak en vertrouwen.

De inrichting van de organisatie op de schaal van het eiland geeft de meeste garantie voor een robuuste organisatie die kan voldoen aan deze uitgangspunten. Efficiency in de bedrijfsvoering is maximaal mogelijk. De kwetsbaarheden van de bestaande organisaties kunnen in dit model het meest verminderd worden. De taakstelling zal met name komen te liggen op beheerslaken. Ook zal in beperkte mate sprake zijn ontwikkeltaken. Met name wordt daarbij gedacht aan de eilandelijke thema's. Voor die ontwikkeling zal een sterker strategisch vermogen nodig zijn c.q. zullen specifieke beleidsambtenaren aangetrokken dienen te worden. De ontwikkeltaken liggen met name op het gebied van economische ontwikkeling, vitaliteit van de kernen, recreatie, jeugd, volkshuisvesting, landbouw en visserij.

Een belangrijk onderdeel van de beheerslaken is gelegen in de directe dienstverlening naar de burger. Gezien de inhoudelijke en ICT-vraagstukken die hierbij komen kijken (EGEM-i, etc.) biedt de schaal van het eiland de beste waarborg voor professionele kwaliteit. Een uitwerking daarbij zal in de ogen van Goedereede moeten zijn dat een servicepunt naar de burger in Goedereede zeker aanwezig zal blijven. Dit om de directe dienstverlening naar de burger zo dicht mogelijk bij de bestaande situatie te houden, ook gezien de fysieke afstanden op het eiland. De ambitie zal moeten zijn dat de burger geen negatieve effecten ondervindt van het invoeren van de nieuwe organisatie.

Er komt één ambtelijke organisatie die beide gemeenten bedient en die in principe alle taken overneemt van de vier gemeenten alsmede de gemandateerde taken bij het ISGO. Wat betreft het ISGO zal nader onderzoek plaats dienen te vinden wat daarnaast eventueel aan uitbestede taken "teruggaat" naar de gezamenlijke organisatie. Per saldo betekent een en ander dat zowel de uitvoerende taken als de ontwikkeltaken

samengevoegd worden in de nieuwe organisatie. De in het kader van de WSW bestaande gemeenschappelijke regeling op het eiland zal ook betrokken dienen te worden bij de vormgeving van de nieuwe organisatie. Tegelijkertijd kan een eenduidige gemeentelijke regie op de eilandelijke vraagstukken ontwikkeld worden met een transparante democratische regie daarop.

De kosten van deze organisatie zullen verdeeld worden over de twee gemeenten. Daarvoor geldt het uitgangspunt 'betalen op basis van gewenste kwaliteit en kwantiteit'. Uiteraard zal dit verder uitgewerkt dienen te worden. Hetzelfde geldt voor de wijze van aansturing van de organisatie door beide gemeenten. Temeer daar dit laatste door de andere drie gemeenten op voorhand als problematisch wordt ervaren. In ons land zijn ondertussen met succes een aantal modellen ontwikkeld (o.a. BEL-combinatie, Groningen-Ten Boer) die mede als voorbeeld kunnen dienen voor een nadere uitwerking. De essentie daarvan is dat de aansturing van de gezamenlijke organisatie in wezen niet veel anders zal. Er zijn twee opdrachtgevers, twee gemeentebesturen, die op basis van een 'dienstverleningsovereenkomst' bediend worden tegen een bepaalde prijs (begroting). Het koppelmechanisme tussen die ene organisatie en twee besturen dient goed geregeld te zijn, maar de praktijk leert inmiddels (evaluatie) dat dit goed mogelijk is. Ook de kostencomponent zal daarin betrokken worden. Er is dikwijls een soort primaire reactie die het model als duur en gecompliceerd betiteld. Groningen en Ten Boer hebben laten zien dat een dergelijke constructie ook goedkoper kan zijn.

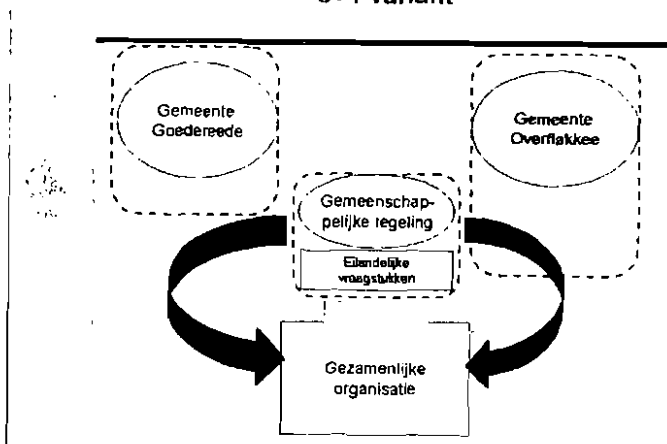
### **Bestuurlijk onderdeel**

Voor Goedereede is het belangrijkste uitgangspunt: behoud van de identiteit en behoud van een democratisch gelegitimeerd bestuur. Het is dit uitgangspunt dat legitimatie vormt om niet over te gaan tot een herindeling. De diep gevoelde wens specifieke keuzen te maken voor hun burgers op de kop van het eiland - uiteraard afgeleid van een eilandelijke benadering - ligt hieraan ten grondslag. Deze eigen identiteit door middel van eigen beleidsmatige keuzen geeft ook het verschil met de eilandelijke fusie. Deze wens is tevens ingegeven door de geringe afstand tussen burger en bestuur te willen handhaven. Goedereede heeft ook aangetoond vanuit een eilandelijke benadering de lokale behartiging goed te kunnen invullen.

Daarbij is identiteit een sleutelbegrip. Bij identiteit gaat het om de wijze waarop burgers hun sociale en fysieke omgeving beleven. Voor de inwoners van Goedereede is het van essentieel belang dat die identiteit bewaard blijft en vanuit de gemeente ondersteund wordt. Het is de taak van het gemeentebestuur aan te voelen wat in de dorpen leeft en dit in de raad te bespreken. Nogmaals: uiteraard in sterke samenhang met een eilandelijke benadering. Identiteit gaat hierbij verder dan religie: het gaat ook om specifieke inhoudelijke zaken als visserij en recreatie. In Goedereede wordt ook een 'mentaal verschil' gevoeld tussen de kop en de rest van het eiland (ondernemerschap en durf). De 3+1-variant als maatwerkoplossing refereert ook aan het sociaal-cultureel verschil en identiteit tussen de beide eilanddelen. Naast de taakhoudelijke verschillen (wie doet wat op het eiland) is er in Goedereede ook sprake van gevoeld verschil in ondernemingsgeest, betrokkenheid en kwaliteit. De 3+1-variant sluit aan bij de twee (verschillende) eilanddelen. De verschillen tussen de 'kop en de rest van het eiland' zijn cultuurhistorisch o.a. te verklaren door het feit dat het twee eilanden zijn geweest.

Bij besturen hoort ook verantwoording afleggen voor de gemaakte keuzen door bestuurders zo dicht mogelijk bij de burger. Die verantwoordelijkheid moet waargemaakt kunnen worden door de manier waarop de besturing is ingericht richting de ambtelijke organisatie.

### 3+1 variant

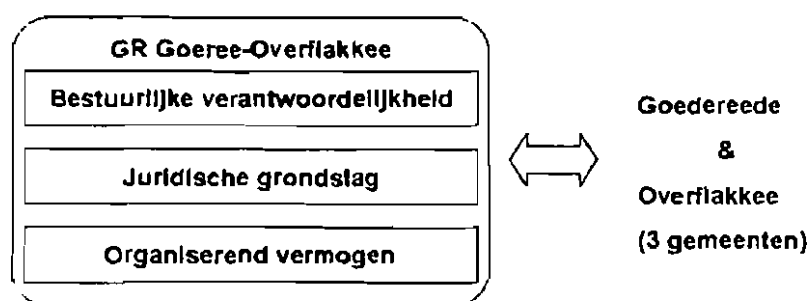


Uitgangspunten voor de verdere uitwerking:

- Er ontstaan twee bestuurskrachtige gemeenten met één ambtelijke organisatie
- De juridische vormgeving (bevoegdheden, taken, begroting) kan door middel van een Gemeenschappelijke Regeling (GR), kan ook door een 'inkoopmodel'.
- De GR is niet meer dan een goed huisvader voor de begroting en facilitator voor de twee gemeenten.
- De GR als transparant slagvaardig bestuurlijk platform met maximale afweging van de eilandelijke vraagstukken, expliciete regeling inclusief conflictregeling en mogelijkheid externe voorzitter
- In het bestuur van de GR wordt jaarlijks de eilandelijke agenda bepaald.
- In de GR zal een takenlijst uitgewerkt worden met betrekking tot.
  - o eilandelijke taken, jaarlijks te bepalen;
  - o beleidsmatige taken; nader te bepalen (soort keuzemenu);
  - o uitvoerende taken (geldt voor beiden).
- De verwachting is gerechtvaardigd dat in de 3+1-variant aan de voorwaarden elkaar te vinden in eilandelijke vraagstukken beter is voldaan dan in de huidige regeling
- Beide gemeenten dienen hun bestuursondersteuning te regelen voor raad en college: griffier, gemeentesecretaris en verder zo veel als gewenst.

Goedereede is voorstander van het zo licht mogelijk houden van de samenwerkingsconstructie. Deze is geen doel op zich maar een middel om inhoudelijke opgaven te bewerkstelligen.

## drie dimensies van de GR



In Groningen is door de gemeenten Groningen en Slochteren een constructie gemaakt om de gezamenlijke ontwikkeling van Meerstad mogelijk te maken. Dat model zou hier ook van dienst kunnen zijn als het om de realisatie van eilandelijke vraagstukken gaat.

### 5. MODEL GEWOGEN EN OVERIGE PROCESASPECTEN

- De 3+1-variant is door Goedereede in dit rapport getoetst aan de door rijk en provincie gestelde criteria en kan daaraan naar haar oordeel in alle opzichten ruimschoots voldoen. Hetzelfde geldt voor de eis van duurzaamheid.

Bij de vergelijking van de 3+1-variant met eilandelijke fusie is de vraag opgeroepen waarom niet gekozen is voor (bestuurlijke) fusie naast de intensieve vorm van ambtelijke samenwerking. Fusie heeft bovendien als extra voordeel dat het aantal besturen afneemt en daarmee de bestuurskosten; het samenwerkingsmodel is mogelijk duurder. Daartegenover staat dat in geval van fusie veel geïnvesteerd zal moeten worden in kernenbeleid (denk bv. aan dorps- of wijkraden) om de afstand burger-bestuur te overbruggen. Daarnaast speelt de vraag van twijfelachtige legitimatie van deze organen.

- Het grote voordeel van de 3+1-variant is het behoud van de geringe afstand tussen bestuur en burger (in beide gemeenten) en het behoud van eigen identiteit, terwijl een groot deel van de efficiency- en kwaliteitsvoordelen die gepaard gaan met een fusie ook gerealiseerd kunnen worden in de keuze voor één gemeenschappelijke organisatie.
- De wijze waarop thans wordt samengewerkt op het eiland wordt als onvoldoende ervaren om de eilandelijke vraagstukken op te lossen. De oorzaak hiervan is gelegen in de aard en identiteit van het eiland en zijn bewoners. Ook het model van de eilandelijke fusie zal pas slagen als er bereidheid zal ontstaan over de randen van het nest heen te willen kijken. De vraag is of een maximale structuuroplossing daarbij helpt c.q. niet te geforceerd is. In dat geval loopt de nieuwe eilandelijke gemeente het risico een 'vechtgemeente' te worden. Naar ons oordeel verdient het aanbeveling eerst te werken aan de verbetering van die samenwerkingsmechanismen. De prille start die daartoe gemaakt is verdient professioneel vervolg. De 3+1-variant gaat meer uit van bestaande verhoudingen op het eiland en bouwt daarop voort en wil maximaal investeren om het 'leren om eilandelijk te denken' te faciliteren. Het lokale vertrouwen wordt daarin geen of minder geweld aangedaan. Maatwerk dat past in de rijke traditie van het eiland.
- Het verdient aanbeveling een analyse te maken van de inschatting van de te verwachten incidentele en structurele kosten voor beide modellen en daarover te beschikken bij de finale besluitvorming over beide modellen

Hoe het ook zij, Goedereede heeft er behoefte aan dat de 3+1-variant serieus mee wordt genomen en gewogen. Er zijn bovendien nog een aantal vragen naar het oordeel van Goedereede die van een antwoord moeten worden voorzien

- Er is vanuit Goedereede zorg om de financiële situatie van de andere drie gemeenten op het eiland. Inzicht in de financiële posities door middel van financiële scans en herindelingscans en verificatie door een accountant zijn noodzakelijk voor het verdere bestuurlijke besluitvormingstraject
- Door het rijk is in hun beleidskader als procesmatig criterium bepaald dat een door één betrokken gemeente, i.c. Goedereede, aangedragen alternatief door de provincie in samenspraak met de andere betrokken gemeenten beoordeeld dient te zijn. Dat betekent naar de opvatting van Goedereede dat de raden van de betrokken gemeenten een oordeel zouden moeten uitspreken over de 3+1-variant teneinde invulling te geven aan het criterium van voldoende maatschappelijk draagvlak. De colleges van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee hebben op dit moment aangegeven dat er nog geen standpunten van drie raden liggen over de 3+1-variant.

## CONCLUSIES

---

- De betrokken gemeenten zijn van oordeel dat de Arhi-procedure juridisch juist verlopen is. Goedereede vindt dat de procedure tot nu toe inhoudelijk niet goed gevoerd is. In de oplossing wordt het doel voorbij geschoten. Door de 3+1-variant een volwaardige kans te geven kan in dat gemis worden voorzien.
- Provincie en betrokken gemeenten op het eiland zijn het eens met de geformuleerde probleemstelling voor het eiland en dat een oplossing snel moet komen (2012 of 2013).
- Wat betreft de bestuurlijke oplossing is er verschil van opvatting tussen de gemeenten op het eiland. Goedereede blijft voorstander van bestuurlijke zelfstandigheid. Ten aanzien van de oplossing voor de ambtelijke schaal (één eilandelijke organisatie) is men het eens.
- De 3+1-variant kan een toets aan de rijkscriteria en provinciale criteria doorstaan.
- De 3+1-variant verdient een eerlijke bestuurlijke kans tegenover het voorstel van eilandelijke fusie.
- Daartoe zal nog nadere uitwerking en onderzoek moeten plaatsvinden.
- De provincie zal zijn regiefunctie verder op dienen te pakken.



## **Bijdrage gemeenteraad van Goedereede in het kader van de Arhi-procedure (19 januari 2010)**

Allereerst heten we u welkom in onze meer dan mooie gemeente Goedereede en we waarderen het dat u de moeite heeft genomen om ons te horen. We vonden het als gemeenteraad van belang om ook nog een keer rechtstreeks met u in gesprek te gaan over de bestuurlijke toekomst van onze gemeente en het eiland Goeree-Overflakkee.

### **Goedereede kiest voor bestuurlijke zelfstandigheid**

Afgelopen jaar heeft u als college van Gedeputeerde Staten het besluit genomen om een herindelingsprocedure te starten. De gemeenteraad van Goedereede was hier onaangenaam door verrast. Met name omdat uit meerdere rapportages, waaronder het bestuurskrachtonderzoek, gebleken is dat Goedereede haar zaken goed op orde heeft. Het is dan ook de wens van een ruime meerderheid van de raad van Goedereede, en van de inwoners, om zelfstandig te blijven. Wij hebben de vaste overtuiging dat een fusie met de overige 3 gemeenten niet nodig is. Onze motieven voor zelfstandigheid zijn goed weergegeven in de documenten voor het ARHI-overleg van 21 oktober j.l. Belangrijke speerpunten hierbij zijn het behoud van de lokale identiteit, het effectief kunnen inspelen op lokale thema's (zoals bijvoorbeeld toerisme of visserij), behoud van de politieke stabiliteit en behoud van het hoge voorzieningen- en onderhoudsniveau. Maar ook de afstand tussen burger en bestuur en de grote fysieke afstand van de kop tot de staart van het eiland spelen hierbij een rol. Wij vinden dat de burger tot op heden te weinig centraal wordt gesteld in de discussie.

Goedereede heeft op basis van een zorgvuldige afweging van argumenten een besluit genomen voor bestuurlijke zelfstandigheid. Wij hebben tot nu toe nog geen enkele reactie op onze argumenten mogen ontvangen en dat betreuren wij. Wij vinden dat onze argumenten en alternatief serieus genomen dienen te worden en dat zij evenwichtig en transparant dienen te worden afgewogen bij uw uiteindelijke keuze in de Arhi-procedure.

## **Rol van de gemeente**

Belangrijk punt in deze is ook hoe de functie en rol van een gemeente beoordeeld wordt. Er is sprake van een toenemende decentralisatie. En niet voor niets. De gemeenten hebben beter zicht op de maatschappelijke opgaven waar zij voor staat. In Goedereede is de afstand tussen burger en bestuur klein te noemen. De betrokkenheid van burgers is bijzonder groot. Dat blijkt onder andere uit de opkomst bij verkiezingen, maar ook bij de vele interactieve avonden die de gemeente organiseert. Dit zorgt voor een versterking van de lokale democratie, een sterke toegankelijkheid van het bestuur en een kleine afstand tussen burger en bestuur. Een formule die werkt en zorgt voor gedegen en gedragen beleid, zowel op uitvoerend niveau als op strategisch niveau. Een formule die zorgt voor een sterke bestuurskracht. En een formule die de *burger* centraal stelt in plaats van organisatorische of territoriale overwegingen. Zoals uit het bestuurskrachtonderzoek van Goedereede blijkt zegt schaal niets over de bestuurskracht van een gemeente.

## **Goedereede zoekt naar een oplossing**

Tegelijkertijd sluiten wij als gemeenteraad niet de ogen voor de eilandelijke opgaven waar wij voor staan. Ook zijn wij ons bewust dat sommige gemeenten op het eiland inschatten dat zij niet aan de toekomstige opgaven zullen kunnen voldoen. Wij hebben daarom in de afgelopen periode proactief gezocht naar een oplossing die recht doet aan de bestuurskracht van Goedereede en de wens van de burger om zelfstandig te blijven.

Anderzijds dient het een oplossing te zijn die een positieve bijdrage kan leveren aan de eilandelijke opgaven en de knelpunten die de overige gemeenten ervaren. Integraliteit, strategische kwaliteit en het beperken van de ambtelijke kwetsbaarheid staan hierbij centraal. Uitgangspunt is daarbij wat ons betreft dat de bestuurlijke schaal van de gemeente niet gelijk hoeft te zijn aan de ambtelijke schaal.

Het resultaat is een zogenoemde 3+1 variant. Dit model is vanmiddag door ons college aan u gepresenteerd. Een variant waarbij de gemeente Goedereede bestuurlijk zelfstandig blijft en de overige drie gemeenten op het eiland fuseren. In het model wordt uitgegaan van één ambtelijk apparaat voor het hele eiland. Hierbij zijn twee opties mogelijk: door middel van een

gemeenschappelijke regeling of een principe dat gebaseerd is op een dienstverleningsovereenkomst.

#### **De 3+1 variant**

Goedereede kan in deze variant haar diensten inkopen bij danwel het gezamenlijke ambtenarenapparaat binnen de Wgr of via de nieuwe gemeente Overflakkee. Het ambtelijk apparaat wordt primair aangestuurd door één gemeentesecretaris, waarbij regulier afstemming kan plaatsvinden met de gemeentesecretaris van Goedereede. Ook op uitvoerend niveau zal afstemming plaats moeten vinden tussen zogenoemde beleidsregisseurs bij Goedereede en bij het gezamenlijke ambtelijk apparaat. Op deze wijze wordt de integraliteit versterkt en kunnen tegelijkertijd signalen uit de samenleving voldoende worden verankerd in nieuw beleid. Op deze wijze kan het hoge niveau van dienstverlening zoals Goedereede dat kent worden gecontinueerd.

#### **Voordelen van de 3+1 variant**

Deze 3+1 variant heeft diverse voordelen. Een lokale invulling van beleid blijft gewaarborgd doordat het mogelijk is om andere accenten te leggen zowel in de beleidsontwikkeling als qua beleidsthema's. Maar ook omdat de beleidsregisseurs een politiek en maatschappelijk gevoel houden met de beleidsthema's in Goedereede. De afstand tussen burger en bestuur wordt hierdoor geen geweld aangedaan. Bovendien kan er door beide gemeenten geprofiteerd worden van schaalvoordelen door gezamenlijk beleid op te pakken. Het model zorgt voor integraliteit van beleid en een goede afstemming tussen de twee gemeenten. Immers wordt er gewerkt met de ambtenaren uit hetzelfde ambtenarenapparaat. Hierdoor wordt de ambtelijke kwetsbaarheid van beide gemeenten beperkt. Bovendien is er een afname van bestuurlijke drukte en voldoet het aan de wens van de overige gemeenten om te komen tot een gezamenlijk ambtenarenapparaat. Uiteraard zullen diverse organisatorische punten verder onderzocht en uitgewerkt moeten worden, maar het model Groningen-Ten Boer of de BEL-gemeenten laat zien dat er vernieuwende bestuurlijke oplossingen zijn die werken.

## **Financiële scan**

Als laatste vragen wij aandacht voor de financiële scan. Wij maken ons ernstig zorgen over de financiële draagkracht en risico's van de andere gemeenten. Wij hebben hierin momenteel onvoldoende inzicht. Wij hebben vernomen dat er een financieel onderzoek in 'lichte vorm' zal plaatsvinden. Tot op heden hebben wij geen onderzoeksopdracht of onderzoeksmethodiek mogen ontvangen. Wij gaan ervan uit dat er een gedegen en inhoudelijke financiële scan zal plaatsvinden, waarbij ook gekeken wordt naar de beheerplannen van de vier gemeenten, de harmonisatie-effecten, de mogelijke financiële risico's, eventuele kortingen op het Gemeentefonds etc. In de gespreksnotitie van 21 oktober jl. voor het arhi-overleg tussen uw college van GS en ons college van B&W hebben wij hier eerder al aandacht voor gevraagd. Wij vernemen graag van u waarom besloten is over te gaan tot een lichter financieel onderzoek in plaats van een uitgebreide financiële scan. Ook is het ons onvoldoende duidelijk welke aspecten hierin wel of niet worden betrokken. Tot slot worden wij graag in de gelegenheid gesteld om een bestuurlijke reactie te geven zodra de financiële rapportage gereed is alvorens u daarover een beslissing neemt.

## **Samenvatting**

Ik kom tot een afronding. Uw college heeft meerdere malen kennis mogen nemen van onze argumenten. Nu hebben wij ook een werkbaar en duurzaam alternatief gepresenteerd. Goedereede heeft inmiddels meerdere malen stappen gezet richting de andere gemeenten om gedegen oplossingen te zoeken voor de problemen waar wij gezamenlijk voor staan. De 3+1 variant biedt een oplossing die toekomstbestendig is en past binnen de randvoorwaarden zoals deze benoemd zijn in het beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk, maar ook binnen de kaders die geformuleerd zijn door u als provincie. Wij gaan er vanuit dat u de 3+1 variant een serieuze kans zult geven.

Zoals u weet luidt het formele standpunt van de gemeenteraad dat Goedereede kiest voor zelfstandigheid, dat is immers het standpunt van de ruime meerderheid. Binnen de gemeenteraad hebben het CDA en VVD een afwijkend standpunt. En omdat wij hier verder volledig transparant over zijn, zullen deze partijen zelf een korte toelichting geven op hun standpunt.

Provinciaal Bestuur  
van Zuid-Holland



14 JUNI 2010

Datum ontvangst

Ons Kenmerk:  
Behandeld door:  
Doorkiesnummer:  
Uw kenmerk:  
Uw brief van:  
Bijlagen:  
Onderwerp:

PZH-2010-158370538  
4 maart 2010

Zienswijze herindelingsontwerp  
Goeree-Overflakkee

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland  
Postbus 90602  
2509 LP DEN HAAG

Middelhamnis,

11 juni 2010

Verzonden:

11 JUN 2010

Geacht college,

Uw college heeft op 2 maart 2010 het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld. Vanaf 15 maart 2010 heeft dat herindelingsontwerp voor iedereen ter inzage gelegen. Vóór 15 juni 2010 kunnen de betrokken gemeenteraden zienswijzen indienen. De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van 10 juni 2010 ingestemd met de tekst van deze brief. Wij hechten eraan te melden dat deze zienswijze in gezamenlijkheid met de gemeenten Dirksland en Oostflakkee is opgesteld. De gemeente Goedereede heeft een eigen zienswijze geformuleerd.

Na jaren van beleidsnotities en bestuursonderzoeken (vanaf 2001) heeft het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland besloten dat de bestuurlijke toekomst van de gemeenten op Goeree-Overflakkee een herindeling vergt. De bestuurlijke drukte en de oplossingen die door de gemeenten in het kader van de samenwerking door de vier gemeenten zijn opgepakt worden door het college van GS niet als voldoende duurzaam gezien. In de Koersnotitie van de vier gemeenten uit 2008 (startdocument voor de eilandelijke ruimtelijk-economische visie) is het bestuurlijke ambitieniveau voor het eiland als volgt neergezet en door de gemeenteraden ook onderschreven:

*"We hebben te maken met een stagnerende economische ontwikkeling, een ijle productiestructuur, geringe innovatie en investeringen, sterk teruglopende voorzieningen in veel kleine kernen, achterblijvende recreatiesector, zwaar verouderde tot soms verpauperde delen van de woningvoorraad, openbare ruimtes en bedrijventerreinen, stagnerende herstructurering en renovatie van de bestaande voorraad, verbetering in landschapskwaliteiten die niet van de grond komen, onvoldoende ontwikkelde zorgstructuur, te weinig voorzieningen voor jongeren, en een landbouw en visserij die stevig onder druk staan. Daarbij speelt in het bijzonder het waarborgen van een goede zoetwatervoorziening voor de landbouw en het op een adequate manier omgaan met dreigende verzilting."*

In de verkenningen van de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee is voor onze gemeenteraad de vraag aan de orde geweest welke bestuurlijke setting de beste oplossing biedt voor het verbeteren van de (nu onvoldoende) integrale afwegingen van deze eilandelijk-

Bezoekadres  
Kon Julianaweg 45  
3241 XB  
Middelhamnis

Postadres  
Postbus 1  
3240 AA  
Middelhamnis

Internetadres  
Website  
[www.middelhamnis.nl](http://www.middelhamnis.nl)  
E-mail  
[info@middelhamnis.nl](mailto:info@middelhamnis.nl)

Telefoon/telefax  
tel.: (0187) 475555  
fax: (0187) 475547

Bankrekening  
Rabobank  
3420.36.300  
BNG  
2850.05.510

ke vraagstukken, van de huidige strategische kwaliteit van het lokale bestuur en de ambtelijke organisatie. Daarbij zijn de volgende punten steeds leidend geweest:

- democratische legitimatie
- professionaliteit
- klantgerichtheid
- duurzaamheid
- kostenaspect
- gebiedsregie.

### **Democratische legitimatie**

Vanuit de noodzaak tot een eilandelijke benadering van veel maatschappelijke vraagstukken zijn de laatste jaren veel (beleids-)ontwikkelingen en uitvoeringsontwikkelingen gezamenlijk in gang gezet. De milieutaken liepen daarin al lang voorop. De bestuurlijke afstemming met betrekking tot een groot aantal andere beleidstaken is opgenomen in de aangepaste gemeenschappelijke regeling van het ISGO. De ervaringen hebben ons inmiddels geleerd dat de bestuurlijke drukte hierdoor niet is afgenomen, in tegendeel. Het eiland is er niet in geslaagd eenduidig naar buiten te treden. Een beeld van bestuurlijke stroperigheid is blijven overheersen. Een uitgebreid regionaal ambtelijk en bestuurlijk netwerk is gevormd. Dat heeft de transparantie van beleidsvoorbereiding en besluitvorming niet op een voldoende democratisch niveau kunnen brengen. Vooral de positie van de onderscheiden raden is er onvoldoende door versterkt. De relaties tussen colleges en raden zijn evenmin versterkt. Een meer compacte bestuurlijke setting draagt naar onze mening wel bij tot de door onze gemeenteraad gewenste transparantie. De democratische legitimatie van het regionale beleid wordt daardoor directer en dus versterkt.

### **Professionaliteit**

De rol van de lokale overheid, zowel ambtelijk als bestuurlijk, is nog steeds van grote betekenis. De gemeente als "Eerste Overheid" vergt daarbij wel aanzienlijke kwaliteitsverhoging. Een verhoging die nadrukkelijk samenhangt met de schaal van de organisatie. De door de landelijke overheid vereiste kwaliteit van dienstverlening vergt van gemeenten nieuwe professionaliteit. Los van de uitspraken over de bestuurlijke toekomst is daarom door de vier gemeenten al uitgesproken dat het eiland gaat werken aan de totstandkoming van één eilandelijke ambtelijke organisatie. Uitbesteding van vooral de eilandelijke beleidsontwikkeling wordt hierdoor gereduceerd, waarmee zowel de kostenbeheersing als de democratische controle verbeterd wordt. Ambtelijke schaalvergroting zien wij als een noodzakelijke weg om de door rijk en burgers gevraagde professionaliteit duurzaam te borgen. Los daarvan zien wij ook eenduidig bestuurlijk optreden als een uiting van professioneel bestuurlijk handelen.

### **Klantgerichtheid**

Ambtelijke schaalvergroting kan bijdragen tot een zakelijker model van klantgerichtheid. Moderne wijzen van klantcontacten zijn minder dan vroeger afhankelijk van de fysieke nabijheid van gemeentelijke functionarissen. De bereikbaarheid van de gemeente voor de burgers is anders geworden maar niet minder.

De wetgever speelt hier al geruime tijd op in door gemeenten te verplichten de dienstverlening naar de burgers ook digitaal te verzorgen. Ontwikkelingen zoals informatie op de website, gebruik van e-mail, invoering van het burgerservicenummer, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) e.d. dragen ook bij tot meer proactieve dienstverlening. Het actief naar burgers toegaan (bijv. met de laptop op huisbezoek) is in onze visie een inzet die de gemeentelijke service meer plaats onafhankelijk invult. Wij kennen de bezwaren aangaande de fysieke afstand ten opzichte van een verder weg liggend gemeentekantoor, maar zijn van oordeel dat deze met moderne dienstverlening adequaat zijn te ondervangen.

Daarnaast geldt in dit vlak de bereikbaarheid van de bestuurders. Het kennen en gekend worden zal in een grotere gemeente anders zijn. Een andere invulling van de bestuurdersrol

is onmiskenbaar verbonden met bestuurlijke schaalvergroting. De invloed die dat heeft op de klantgerichtheid achten wij meer een politieke dan bestuurlijke dimensie.

### **Duurzaamheid**

De sociaal-maatschappelijke en sociaal-economische samenhang van Goeree-Overflakkee leidt tot het beeld dat de samenstellende delen van het eiland onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Ontwikkelingen worden niet meer bepaald door wat lokaal gebeurt, maar door de samenhang van de maatschappelijke processen op het gehele eiland. In die zin is het eiland te vergelijken met een waterbed.

Op de terreinen landbouw, recreatie, toerisme, regionale bedrijfsterreinprogrammering, winkelvoorziening, onderwijs, crisisorganisatie, ruimtelijke ordening en handhaving zijn de ontwikkelingen nog uitsluitend eilandelijk te duiden. Ze vragen daarom integrale eilandelijke bestuurlijke sturing.

Wij wijzen in dat verband ook op de Regionale Structuurvisie voor Goeree-Overflakkee als uitvloeisel van die gemeentelijke visies. Daarin is die rode draad in de maatschappelijke samenhang en het gewenste maatschappelijk ontwikkelingsperspectief helder terug te vinden.

### **Kostenaspect**

De bedrijfsvoering van de overheid vergt in toenemende mate werken op een nieuwe schaal. Het meest pregnant doet zich dat voor in de ICT-sector, waar extra investeringslasten per afzonderlijke gemeente niet meer verantwoord zijn, omdat ze de draagkracht van de individuele gemeenten te boven gaan.

In het personeelsbeleid is eenzelfde lijn te onderkennen en zien wij hetzelfde belang. Willen wij als gemeente blijvend kunnen binnenhalen (boeien en binden) dan vergt dat ook een bepaald werkvolume; een volume dat in één afzonderlijke gemeente van onze schaal niet stabiel geboden kan worden. Het alternatief ligt dan in duurdere inhuur, wat in het financiële perspectief van de afzonderlijke gemeenten op het eiland een niet-verantwoorde keuze is. Het meerjarenperspectief laat geen verdere uitbreiding of verzwaring van de personeelslasten toe.

Doorgaan zonder opschaling maakt de organisaties uitermate kwetsbaar, zo bleek uit de bestuurskrachtonderzoeken. Daarmee wordt tevens gewezen op een fors financieel risico ingeval van uitval van medewerkers op eenmansposten.

### **Gebiedsregie**

Ruimtelijk, economisch en maatschappelijk nemen wij op het eiland een sterke onderlinge samenhang waar. Diverse studies uit de afgelopen jaren laten dit zien. De eilandelijke visie die door de raden inmiddels werd besproken geeft de bestuurlijke vertaling van die (gewenste) samenhang. Erkenning van die bestuurlijke samenhang leidt nauwelijks onverwacht tot de conclusie dat een adequate bestuurlijke regie congruent zal moeten zijn aan die beoogde gebiedsontwikkeling. In dit perspectief is de samenvoeging van het gehele gebied tot een bestuurlijke autoriteit een logische stap.

### **3+1-variant**

Tijdens enkele bestuurlijke overleggen is de zogenaamde 3+1-variant (zijnde het voortbestaan van de gemeente Goedereede en het ontstaan van een fusiegemeente van Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee) besproken.

Wij hebben tijdens die overleggen aangegeven dat wij deze variant geen duurzaam antwoord vinden op de bestuurlijke problematiek op Goeree-Overflakkee. Wij ondersteunen dan ook uw standpunt in dezen. Wij voegen er nog aan toe dat volgens ons deze variant geen inhoudelijke betekenis kan hebben, omdat er bij ons geen politiek-bestuurlijk draagvlak is voor het laten ontstaan van een gemeente Overflakkee (bestaande uit de huidige gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee).

### Tot slot

Alles overziende heeft onze gemeenteraad geconcludeerd dat de bestuurlijke toekomst van de gemeente het best gediend is met samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De vorming van één gemeente voor het gehele gebied van Goeree-Overflakkee borgt op duurzame wijze de belangen van alle burgers op het eiland.

### Overweging met betrekking tot de door derden ingediende zienswijzen

De gemeenteraad heeft kennis genomen van door derden ingediende zienswijzen met betrekking tot de voorgenomen herindeling, zoals deze van de zijde van de provincie Zuid-Holland zijn toegezonden. Het overgrote merendeel van de zienswijzen keert zich tegen dit voornemen. Gemiddeld gezien zijn de argumenten voor deze mening gegrond op vermeende ontwikkelingen die deels weerlegt moeten worden met huidige concrete gegevens en deels op verwachte ontwikkelingen die nu niet zijn te staven door feitelijke ontwikkelingen. De raad is van mening dat deze zienswijzen niet van dusdanige aard zijn dat die een herziening van het eerder ingenomen standpunt rechtvaardigen.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Middelharnis,  
de secretaris, ~~de wvd-burgemeester,~~

mr. H. Scholtens.

drs. P. Zevenbergen.



C2000

S000065.149



Uw brief van: 4 maart 2010  
 Uw kenmerk:  
 Ons kenmerk: griffier/jve  
 Registratienr.: 2010-2683  
 Datum: 11 juni 2010  
 Dagtekening verzending: 11 JUN 2010  
 Onderwerp: zienswijze t.a.v. het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee  
 Bijlage(n): raadsvoorstel/besluit  
 Contactpersoon:  
 Direct nummer:  
 E-mail:

Provinciaal Bestuur  
 van Zuid-Holland

College van Gedeputeerde Staten van  
 Zuid-Holland  
 Postbus 90602  
 2509 LP DEN HAAG

14 JUNI 2010

**Datum ontvangst**

Bezoekadres:  
 Eisenhowerlaan 1  
 3255 VA Oude-Tonge  
 Postadres:  
 Postbus 75  
 3255 ZH Oude-Tonge

Geacht college,

Uw college heeft op 2 maart 2010 het Herindelingsontwerp Goeree-Overflakkee vastgesteld. Vanaf 15 maart 2010 heeft dat herindelingsontwerp voor iedereen ter inzage gelegen. Vóór 15 juni 2010 kunnen de betrokken gemeenteraden zienswijzen indienen. Van die gelegenheid maken wij graag gebruik.

Wij vinden het belangrijk te melden dat deze zienswijze in gezamenlijkheid met de gemeenten Dirksland en Middelhamnis is opgesteld. De gemeente Goedereede heeft een eigen zienswijze geformuleerd.

Na jaren van beleidsnotities en bestuursonderzoeken (vanaf 2001) heeft het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland besloten dat de bestuurlijke toekomst van de gemeenten op Goeree-Overflakkee een herindeling vergt. De bestuurlijke drukte en de oplossingen die door de gemeenten in het kader van de samenwerking door de vier gemeenten zijn opgepakt worden door het college van GS niet als voldoende duurzaam gezien.

In de Koersnotitie van de vier gemeenten uit 2008 (startdocument voor de eilandelijke ruimtelijk-economische visie) is het bestuurlijke ambitieniveau voor het eiland als volgt neergezet en door de raad ook onderschreven:

*"We hebben te maken met een stagnerende economische ontwikkeling, een ijle productiestructuur, geringe innovatie en investeringen, sterk teruglopende voorzieningen in veel kleine kernen, achterblijvende recreatiesector, zwaar verouderde tot soms verpauperde delen van de woningvoorraad, openbare ruimtes en bedrijventerreinen, stagnerende herstructurering en renovatie van de bestaande voorraad, verbetering in landschapskwaliteiten die niet van de grond komen, onvoldoende ontwikkelde zorgstructuur, te weinig voorzieningen voor jongeren, en een landbouw en visserij die stevig onder druk staan. Daarbij speelt in het bijzonder het waarborgen van een goede zoetwatervoorziening voor de landbouw en het op een adequate manier omgaan met dreigende verzilting."*

In de verkenningen van de bestuurlijke toekomst van Goeree-Overflakkee is voor de raad aan de orde geweest de vraag welke bestuurlijke setting de beste oplossing biedt voor het verbeteren van de (nu onvoldoende) integrale afwegingen van deze eilandelijke vraagstukken, van de huidige strategische kwaliteit van het lokale bestuur en de ambtelijke organisatie. Daarbij zijn de volgende punten steeds leidend geweest:

- democratische legitimatie
- professionaliteit
- klantgerichtheid
- duurzaamheid
- kostenaspect
- gebiedsregie.

Website  
[www.oostflakkee.nl](http://www.oostflakkee.nl)  
 E-mail:  
[info@oostflakkee.nl](mailto:info@oostflakkee.nl)  
 Telefoonnummer:  
 0187-647100  
 Faxnummer:  
 0187-647199

### **Democratische legitimatie**

Vanuit de noodzaak tot een eilandelijke benadering van veel maatschappelijke vraagstukken zijn de laatste jaren veel (beleids-)ontwikkelingen en uitvoeringsontwikkelingen gezamenlijk in gang gezet. De milieutaken liepen daarin al lang voorop. De bestuurlijke afstemming m.b.t. een groot aantal andere beleidstaken is opgenomen in de aangepaste gemeenschappelijke regeling van het ISGO. De ervaringen hebben ons inmiddels geleerd dat de bestuurlijke drukte hierdoor niet is afgenomen, in tegendeel. Het eiland is er niet in geslaagd eenduidig naar buiten te treden. Een beeld van bestuurlijke stroperigheid is blijven overheersen. Een uitgebreid regionaal ambtelijk en bestuurlijk netwerk is gevormd. Dat heeft de transparantie van beleidsvoorbereiding en besluitvorming niet op een voldoende democratisch niveau kunnen brengen. Vooral de positie van de onderscheiden raden is er onvoldoende door versterkt. De relaties tussen colleges en raden zijn evenmin versterkt. Een meer compacte bestuurlijke setting draagt naar onze mening wel bij tot de door uw raad gewenste transparantie. De democratische legitimatie van het regionale beleid wordt daardoor directer en dus versterkt.

### **Professionaliteit**

De rol van de lokale overheid, zowel ambtelijk als bestuurlijk, is nog steeds van grote betekenis. De gemeente als "Eerste Overheid" vergt daarbij wel aanzienlijke kwaliteitsverhoging. Een verhoging die nadrukkelijk samenhangt met de schaal van de organisatie. De door de landelijke overheid vereiste kwaliteit van dienstverlening vergt van gemeenten nieuwe professionaliteit. Los van de uitspraken over de bestuurlijke toekomst is daarom door de vier gemeenten al uitgesproken dat het eiland gaat werken aan de totstandkoming van één eilandelijke ambtelijke organisatie. Uitbesteding van vooral de eilandelijke beleidsontwikkeling wordt hierdoor gereduceerd, waarmee zowel de kostenbeheersing als de democratische controle verbeterd wordt. Ambtelijke schaalvergroting zien wij als een noodzakelijke weg om de door rijk en burgers gevraagde professionaliteit duurzaam te borgen. Los daarvan zien wij ook eenduidig bestuurlijk optreden als een uiting van professioneel bestuurlijk handelen.

### **Klantgerichtheid**

Ambtelijke schaalvergroting kan bijdragen tot een zakelijker model van klantgerichtheid. Moderne wijzen van klantcontacten zijn minder dan vroeger afhankelijk van de fysieke nabijheid van gemeentelijke functionarissen. De bereikbaarheid van de gemeente voor de burgers is anders geworden maar niet minder.

De wetgever speelt hier al geruime tijd op in door gemeenten te verplichten de dienstverlening naar de burgers ook digitaal te verzorgen. Ontwikkelingen zoals informatie op de website, gebruik van e-mail, invoering van het burgerservicenummer, de WABO, BAG e.d. dragen ook bij tot meer proactieve dienstverlening. Het actief naar burgers toegaan (bijv. met de laptop op huisbezoek) is in onze visie een inzet die de gemeentelijke service meer plaats onafhankelijk invult. Wij kennen de bezwaren m.b.t. de fysieke afstand t.o.v. een verder weg liggend gemeentekantoor, maar zijn van oordeel dat deze met moderne dienstverlening adequaat zijn te ondervangen.

Daarnaast geldt in dit vlak de bereikbaarheid van de bestuurders. Het kennen en gekend worden zal in een grotere gemeente anders zijn. Een andere invulling van de bestuurdersrol is onmiskenbaar verbonden met bestuurlijke schaalvergroting. De invloed die dat heeft op de klantgerichtheid achten wij meer een politieke dan bestuurlijke dimensie.

### **Duurzaamheid**

De sociaal-maatschappelijke en sociaaleconomische samenhang van Goeree-Overflakkee leidt tot het beeld dat de samenstellende delen van het eiland onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Ontwikkelingen worden niet meer bepaald door wat lokaal gebeurt, maar door de samenhang van de maatschappelijke processen op het gehele eiland. Op de terreinen landbouw, recreatie, toerisme, regionale bedrijfsterrainprogrammering, bewinkeling, onderwijs crisisorganisatie, ruimtelijke ordening handhaving zijn de ontwikkelingen nog uitsluitend eilandelijk te duiden. Ze vragen daarom integrale eilandelijke bestuurlijke sturing. Wij wijzen in dat verband ook op de Regionale Structuurvisie voor Goeree-Overflakkee als uitvloeisel van die gemeentelijke visies. Daarin is die rode draad in de maatschappelijke samenhang en het gewenste maatschappelijk ontwikkelingsperspectief helder terug te vinden.

#### **Kostenaspect**

De bedrijfsvoering van de overheid vergt in toenemende mate werken op een nieuwe schaal. Het meest pregnant zien we dat in de ICT-sector waar extra investeringslasten per afzonderlijke gemeente niet meer verantwoord zijn omdat ze de draagkracht van de individuele gemeenten te boven gaan.

In het personeelsbeleid is eenzelfde lijn te onderkennen en zien wij hetzelfde belang. Willen wij als gemeente Oostflakkee blijvend kunnen binnenhalen boeien en binden dan vergt dat ook een bepaald werkvolume, een volume dat in één afzonderlijke gemeente van onze schaal niet stabiel geboden kan worden. Alternatief ligt dan in duurdere inhuur, wat in het financiële perspectief van de afzonderlijke gemeenten op het eiland een niet-verantwoorde keuze is. Het meenarenperspectief laat geen verdere uitbreiding of verzwaring van de personeelkosten toe. Doorgaan zonder opschaling maakt de organisaties uitermate kwetsbaar, zo bleek uit de bestuurskrachtonderzoeken. Dearmee wordt tevens gewezen op een fors financieel risico ingeval van uitval van medewerkers op eenmansposten.

#### **Gebiedsregie**

Ruimtelijk, economisch en maatschappelijk nemen wij op het eiland een sterke onderlinge samenhang waar. Diverse studies uit de afgelopen jaren laten dit zien. De eilandelijke visie die door de raden inmiddels wordt besproken geeft de bestuurlijke vertaling van die (gewenste) samenhang. Erkenning van die bestuurlijke samenhang leidt nauwelijks onverwacht tot de conclusie dat een adequate bestuurlijke regie congruent zal moeten zijn aan die beoogde gebiedsontwikkeling. In dit perspectief is de samenvoeging van het gehele gebied tot een bestuurlijke autoriteit een logische stap.

#### **3+1-variant**

Tijdens enkele bestuurlijke overleggen is de zogenaamde 3+1-variant (zijnde het voortbestaan van de gemeente Goedereede en het ontstaan van een fusiegemeente van Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee) besproken.

Wij hebben tijdens die overleggen aangegeven dat wij deze variant geen duurzaam antwoord vinden op de bestuurlijke problematiek op Goeree-Overflakkee. Wij ondersteunen dan ook uw standpunt in dezen. Wij voegen er nog aan toe dat volgens ons deze variant geen inhoudelijke betekenis kan hebben, omdat er bij ons geen politiek-bestuurlijk draagvlak is voor het laten ontstaan van een gemeente Overflakkee (bestaande uit de huidige gemeenten Dirksland, Middelhamis en Oostflakkee).

#### **Burgerparticipatie**

Wij achten het van groot belang dat duurzaam draagvlak wordt gecreeerd voor de nieuwe bestuurlijke setting van Goeree-Overflakkee. Door middel van burgerparticipatie vanuit alle kernen op het eiland kan dat draagvlak worden versterkt. Om die reden achten wij het van groot belang dat het provinciaal bestuur voor dit specifieke traject gerichte steun geeft.

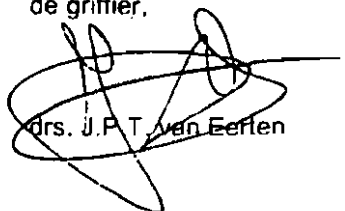
#### **Door derden ingediende zienswijzen**

Wij hebben kennis genomen van door derden ingediende zienswijzen met betrekking tot de voorgenomen herindeling, zoals deze van de zijde van de provincie Zuid-Holland zijn toegezonden. Het is raadzaam de door velen tot uitdrukking gebrachte zorg ten aanzien van het herindelingsproces in het verdere traject steeds op het netvlies te houden.

#### **Tot slot**

Alles overziende heeft de raad van de gemeente Oostflakkee geconcludeerd dat de bestuurlijke toekomst van de gemeente het best gediend is met samenvoeging van de vier gemeenten op Goeree-Overflakkee. De vorming van één gemeente voor het gehele gebied van Goeree-Overflakkee borgt op duurzame wijze de belangen van alle burgers op het eiland.

Hoogachtend,  
De Gemeenteraad van Oostflakkee  
de griffier, de voorzitter,



drs. J.P.T. van Eerlen



J. Heikoop

**Bijlage 4**

Overzicht ontvangen zienswijzen particulieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties



















Table with 2 columns: Name and Title. Includes entries like Goede vrede, Goede vrede, Goede vrede, etc.

Table with 2 columns: Name and Title. Includes entries like Goede vrede, Goede vrede, Goede vrede, etc.









1	Schiedem	51	Stichting
1	Contra	52	Stichting
1	Contra	53	Stichting
1	Contra	54	Stichting
1	Contra	55	Stichting
1	Contra	56	Stichting
1	Contra	57	Stichting
1	Contra	58	Stichting
1	Contra	59	Stichting
1	Contra	60	Stichting
1	Contra	61	Stichting
1	Contra	62	Stichting
1	Contra	63	Stichting
1	Contra	64	Stichting
1	Contra	65	Stichting
1	Contra	66	Stichting
1	Contra	67	Stichting
1	Contra	68	Stichting
1	Contra	69	Stichting
1	Contra	70	Stichting
1	Contra	71	Stichting
1	Contra	72	Stichting
1	Contra	73	Stichting
1	Contra	74	Stichting
1	Contra	75	Stichting
1	Contra	76	Stichting
1	Contra	77	Stichting
1	Contra	78	Stichting
1	Contra	79	Stichting
1	Contra	80	Stichting
1	Contra	81	Stichting
1	Contra	82	Stichting
1	Contra	83	Stichting
1	Contra	84	Stichting
1	Contra	85	Stichting
1	Contra	86	Stichting
1	Contra	87	Stichting
1	Contra	88	Stichting
1	Contra	89	Stichting
1	Contra	90	Stichting
1	Contra	91	Stichting
1	Contra	92	Stichting
1	Contra	93	Stichting
1	Contra	94	Stichting
1	Contra	95	Stichting
1	Contra	96	Stichting
1	Contra	97	Stichting
1	Contra	98	Stichting
1	Contra	99	Stichting
1	Contra	100	Stichting

1	Schiedem	51	Stichting
1	Contra	52	Stichting
1	Contra	53	Stichting
1	Contra	54	Stichting
1	Contra	55	Stichting
1	Contra	56	Stichting
1	Contra	57	Stichting
1	Contra	58	Stichting
1	Contra	59	Stichting
1	Contra	60	Stichting
1	Contra	61	Stichting
1	Contra	62	Stichting
1	Contra	63	Stichting
1	Contra	64	Stichting
1	Contra	65	Stichting
1	Contra	66	Stichting
1	Contra	67	Stichting
1	Contra	68	Stichting
1	Contra	69	Stichting
1	Contra	70	Stichting
1	Contra	71	Stichting
1	Contra	72	Stichting
1	Contra	73	Stichting
1	Contra	74	Stichting
1	Contra	75	Stichting
1	Contra	76	Stichting
1	Contra	77	Stichting
1	Contra	78	Stichting
1	Contra	79	Stichting
1	Contra	80	Stichting
1	Contra	81	Stichting
1	Contra	82	Stichting
1	Contra	83	Stichting
1	Contra	84	Stichting
1	Contra	85	Stichting
1	Contra	86	Stichting
1	Contra	87	Stichting
1	Contra	88	Stichting
1	Contra	89	Stichting
1	Contra	90	Stichting
1	Contra	91	Stichting
1	Contra	92	Stichting
1	Contra	93	Stichting
1	Contra	94	Stichting
1	Contra	95	Stichting
1	Contra	96	Stichting
1	Contra	97	Stichting
1	Contra	98	Stichting
1	Contra	99	Stichting
1	Contra	100	Stichting

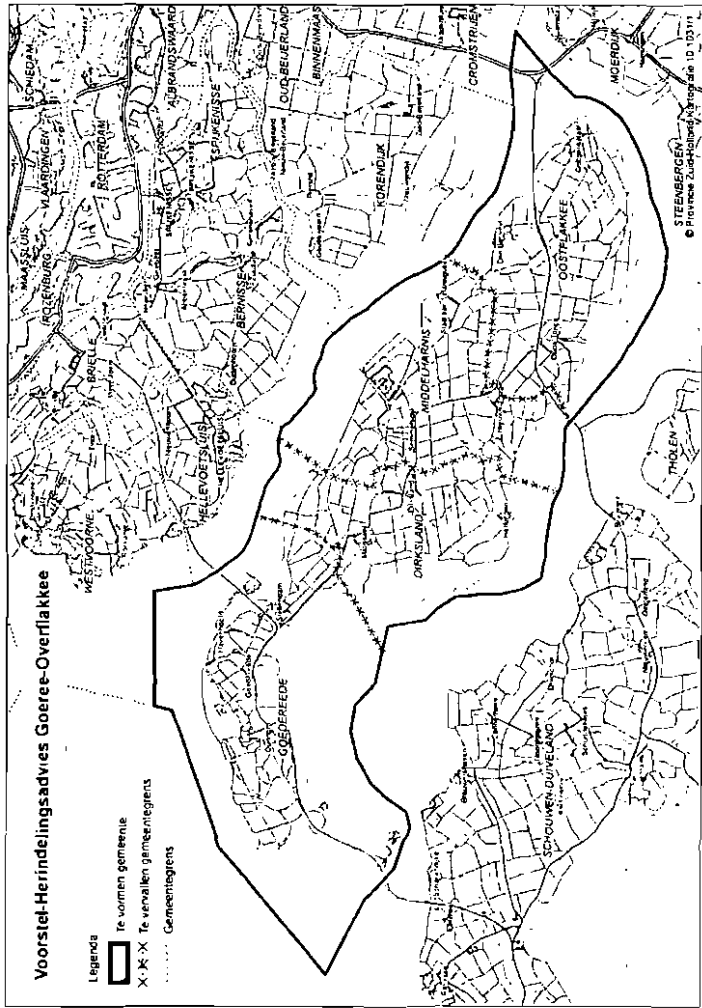








**Bijlage 5**  
Kaart gemeente Goeree-Overflakkee





**Bijlage 6**

Overzicht van de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeenten op Goeree-Overflakkee deelnemen

## **Overzicht gemeenschappelijke regelingen**

Overzicht van de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeenten op Goeree-Overflakkee deelnemen:

### **Dirksland**

- Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO)
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)
- Bureau HALT Rotterdam Rijnmond
- Openbaar Lichaam Volwasseneneducatie Rijnmond (Oliver)
- Natuur- en recreatieschap De Grevelingen
- Natuur- en recreatieschap Haringvliet
- Regionale Werkvoorzieningschap "Binnenhof"
- GGD Zuidhollandse eilanden
- Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling (SVHW)

### **Goedereede**

- Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO)
- Bureau HALT Rotterdam Rijnmond
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)
- Openbaar Lichaam Volwasseneneducatie Rijnmond (Oliver)
- Natuur- en recreatieschap De Grevelingen
- Natuur- en recreatieschap Haringvliet
- GGD Zuidhollandse eilanden
- Regionale Werkvoorzieningschap "Binnenhof"
- Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling (SVHW)

### **Middelharnis**

- Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO)
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)
- Bureau HALT Rotterdam Rijnmond
- Natuur- en recreatieschap De Grevelingen
- Natuur- en recreatieschap Haringvliet
- Regionale Werkvoorzieningschap "Binnenhof"
- GGD Rotterdam-Rijnmond (Gemeenschappelijke Regeling Openbare Gezondheidszorg Rotterdam-Rijnmond)

### **Oostflakkee**

- Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO)
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)
- Bureau HALT Rotterdam Rijnmond
- Natuur- en recreatieschap De Grevelingen
- Natuur- en recreatieschap Haringvliet
- Regionale Werkvoorzieningschap "Binnenhof"
- GGD Zuidhollandse eilanden



1507201000523

