

# Herindelings- advies

Samenvoeging gemeenten  
Brielle, Hellevoetsluis  
& Westvoorne

Eén gemeente op  
**Voorne**  
op 1 januari 2023

# Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	<b>Inleiding</b>	6
	1.1 Aanleiding tot herindeling	7
	1.2 Herindelingsadvies – proces	8
	1.3 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2	<b>Beschrijving huidige gemeenten</b>	10
	2.1 Karakteristiek van Voorne	11
	2.2 Historische schetsen van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne	13
Hoofdstuk 3	<b>Waarom willen we fuseren?</b>	16
	3.1 Voorgeschiedenis samenwerking	17
	3.2 Landelijke ontwikkelingen	17
	3.3 Regionale ontwikkelingen	19
	3.4 Bestuurlijke afweging	20
Hoofdstuk 4	<b>Beschrijving gemeente Voorne aan Zee</b>	22
	4.1 Voorne aan Zee in beeld en cijfers	23
	4.2 Kaart nieuwe gemeente	24
	4.3 Personele informatie	24
Hoofdstuk 5	<b>Financiën</b>	26
	5.1 Herindelingsscan door Provincie Zuid-Holland	27
	5.2 Due diligence-onderzoek	29
	5.3 Vervolgproces herindelingsscan en due diligence-onderzoek	30
	5.4 Preventief arhi-toezicht	30

Hoofdstuk 6	<b>Naamgeving en visie voor gemeente Voorne aan Zee</b>	32
	6.1 Naamgeving nieuwe gemeente	33
	6.2 Strategische visie voor gemeente Voorne aan Zee	34
Hoofdstuk 7	<b>Toetsing aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk</b>	38
	7.1 Draagvlak	39
	7.2 Bestuurskracht	41
	7.3 Interne samenhang en nabijheid van bestuur	42
	7.4 Regionale samenhang	44
	7.5 Conclusie	45
Hoofdstuk 8	<b>Procesplanning</b>	46
	8.1 Van herindelingsadvies naar wet	47
	8.2 Verkiezingen en zittingsduur raden	50
	8.3 Voorbereiding op de bestuurlijke herindeling	50
	<b>Bijlagen</b>	52
	1 Maatschappelijk logboek	53
	2 Beeldverslag radenbijeenkomst strategische visie	58
	3 Beeldverslag collegeconferentie strategische visie	59
	4 Kaartmateriaal	60
	5 Samenvatting herindelingscan	61
	6 Overzicht formele samenwerkingsverbanden	72
	7 Verslagen bestuurlijke consultaties	73

# Voorwoord



Vlnr. de burgemeesters  
Gregor Rensen, Milène Junius en Peter de Jong

Met gepaste trots presenteren wij het Herindelingsadvies voor de nieuwe gemeente Voorne aan Zee. Hiermee zetten de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne een volgende stap op weg naar de beoogde samenvoeging van drie lokale overheden. Met als einddoel per 1 januari 2023 een krachtige, slagvaardige gemeente waar inwoners prettig wonen en werken, bedrijven zich graag vestigen en toeristen en bezoekers graag komen genieten van de sportieve en culturele mogelijkheden, de rust en schoonheid van strand, water en landschap en ons rijke historisch erfgoed. De nieuwe gemeente heeft haar inwoners, ondernemers en bezoekers veel te bieden.

De fusie tussen de drie gemeenten op Voorne komt niet uit de lucht vallen. Vele jaren is er al sprake van samenwerking. Nu wordt in deze samenwerking concreet naar een fusie toegewerkt. De drie gemeenten zijn daardoor steeds meer naar elkaar toegegroeid en delen reeds belangrijke functies, zoals een gemeenschappelijke ICT organisatie. In het sociale domein, bij openbare orde en veiligheid, maar ook bij de gebiedsontwikkeling, de duurzaamheidsagenda en op het gebied van recreatie en toerisme werken Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne al intensief samen.

Het draagvlak onder onze inwoners voor deze fusie is groot. De afgelopen jaren zijn onze inwoners en ondernemers ervan overtuigd geraakt dat samenvoeging tot één gemeente Voorne aan Zee meerwaarde heeft. Het gemeentelijke en bestuurlijke landschap is immers veranderd. Gemeenten hebben steeds meer verantwoordelijkheden gekregen, die vragen om meer bestuurskracht, een grotere en sterkere organisatie en meer financiële slagkracht. Om ons heen hebben wij grote en krachtige gemeenten zien ontstaan.

Wij zijn onderdeel van de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag en de Zuid-Hollandse Eilanden Delta en we willen daarin een sterke, gelijkwaardige partner zijn. Een sterke, slagvaardige gemeente Voorne aan Zee is daarop ons antwoord. Samen vormen wij een krachtige gemeente aan de zuidwestkant van de Randstad. Wij hebben ruimte voor woningen, ruimte voor vestiging van bedrijven en een aangenaam woon- en leefklimaat met uitstekende voorzieningen voor onze inwoners, jong, oud en kwetsbaar.

De fusie tussen de drie gemeenten is ook in historisch opzicht een logische. De geschiedenis van Voorne gaat terug naar de late Middeleeuwen, toen de Heren van Voorne de bestuurlijke en juridische verantwoordelijkheid hadden. Het gebied vormt al eeuwenlang een geografische eenheid, die zich later ook in allerlei eiland brede maatschappelijke verbanden manifesteerde.

Op 15 april 2020 spraken de drie gemeenteraden zich unaniem uit voor een bestuurlijke herindeling. De colleges van B&W kregen de opdracht de voorbereidingen voor een fusie tussen de drie gemeenten in gang te zetten. Met dit Herindelingsadvies, waarop door inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden reeds zienswijzen konden worden ingediend, wordt een nieuwe stap op weg naar die fusie gezet. We zijn trots op de goede samenwerking die de afgelopen maanden tot stand is gekomen en op het nu voorliggende resultaat.

Met dit herindelingsadvies zetten we een nieuwe stap op weg naar de fusie

Namens de colleges,

Gregor Rensen

Burgemeester  
Brielle

Milène Junius

Burgemeester  
Hellevoetsluis

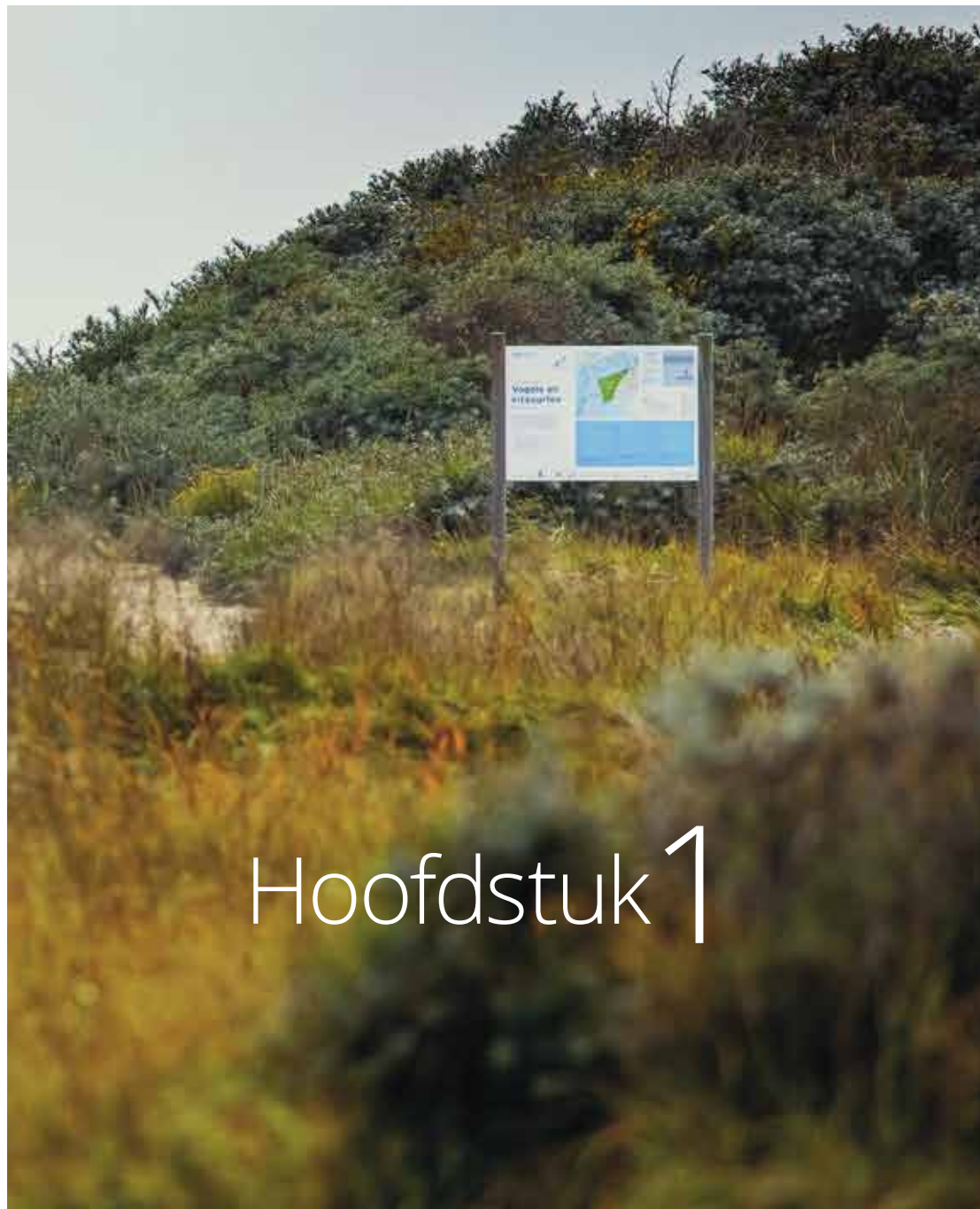
Peter de Jong

Burgemeester  
Westvoorne





Inleiding



Hoofdstuk 1

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding tot herindeling

Voor het behouden van de gemeentelijke bestuurskracht is intensieve samenwerking met buurgemeenten noodzakelijk. Dat hebben ook de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne zich al jaren geleden gerealiseerd. Samenwerking op Voorne is niet nieuw. De interne samenhang tussen de drie gemeenten is groot. De drie gemeenten zijn complementair en zijn logische partners. De gemeenten op Voorne werken al op meerdere terreinen nauw samen, soms in wisselende coalities en in gezamenlijkheid met andere gemeenten. Maar vooral na de bestuurskrachtmetingen van 2013 en 2014 is de urgentie steeds duidelijker gevoeld en groeide het besef dat samenwerking krachtiger is als deze meer gestructureerd en niet-vrijblijvend wordt vorm gegeven. Niet alleen de gezamenlijke colleges, ook de gezamenlijke fractievoorzitters van de gemeenteraden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne hebben zich hier voor reeds in 2014 uitgesproken. Op dat moment kreeg de Metropoolregio Rotterdam Den Haag vorm en gingen Bernisse en Spijkenisse per 1 januari 2015 fuseren tot de gemeente Nissewaard.

Daarmee was het voor de hand liggend dat de gemeenten van Voorne de krachten ook meer zouden bundelen, om hun positie en kracht in de regio te versterken.

Omdat in 2015 een bestuurlijke fusie als een brug te ver werd gezien, is in 2016 het traject ingezet om te komen tot een ambtelijke fusie, waarvan de startdatum werd bepaald op 1 januari 2019. Toen in november 2018 duidelijk werd dat de ambtelijke fusie niet gerealiseerd zou worden, hebben de drie gemeenten elk voor zich de mogelijkheden voor de bestuurlijke toekomst verkend. Afzonderlijk van elkaar zijn de drie gemeenteraden tot een gelijke conclusie gekomen. Door alle drie gemeenteraden wordt blijvende zelfstandigheid niet als toekomstbestendige optie gezien. Door alle drie gemeenteraden is unaniem uitgesproken dat een bestuurlijke fusie op Voorne (fusie van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne) de voorkeur heeft.





Deze lokale toekomstverkenningen hebben geleid tot het unanieme principebesluit op 15 april 2020 van de drie gemeenteraden om te komen tot een herindeling van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. De drie gemeenteraden hebben bij dit principebesluit hun colleges van burgemeester en wethouders de opdracht gegeven om de voorbereiding voor de fusie te starten met een plan van aanpak, gericht op een bestuurlijke fusie per 1 januari 2023. Eind mei 2020 volgde het besluit van de drie gemeenteraden op het plan van aanpak. Nu is er weer een nieuwe stap richting de bestuurlijke herindeling gezet, namelijk het opstellen van het herindelingsadvies.

## 1.2 Herindelingsadvies – proces

Met het vaststellen van het herindelingsadvies wordt de eerste stap gezet van het wettelijk proces van de gemeentelijke herindeling tussen Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. De gemeenteraden hebben op 16 december 2020 het Herindelingsontwerp vastgesteld. Daarmee is het herindelingsproces formeel geworden en zijn de gemeenten onder preventief financieel arhi-toezicht van de provincie komen te staan (artikel 21, Wet Arhi).

De stappen die zijn gevolgd tot vaststelling van het Herindelingsadvies en de stappen die nog zullen volgen, zijn beschreven in hoofdstuk 8.



### 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft een karakteristiek van de gemeenten op Voorne. Ook geeft dit hoofdstuk een historische schets van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne.

In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de achtergrond van de bestuurlijke herindeling. We beschrijven de bestuurlijke afwijkingen hierbij en de meerwaarde van de herindeling.

Hoofdstuk 4 geeft een beeld van hoe de nieuwe gemeente er uit zal zien, inclusief een beschrijving van belangrijke kenmerken en de kaart.

In hoofdstuk 5 staat een toelichting op de financiën voor de nieuwe gemeente, gebaseerd op de herindelingsscan en het due diligence onderzoek.

In hoofdstuk 6 geven we de hoofdlijnen van de nieuwe visie op de nieuwe gemeente. Deze visie zal in 2021 en 2022 verder worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 7 toetst de gemeentelijke herindeling aan het Beleidskader dat het Rijk hiervoor hanteert. De hoofdcriteria hierbij zijn:

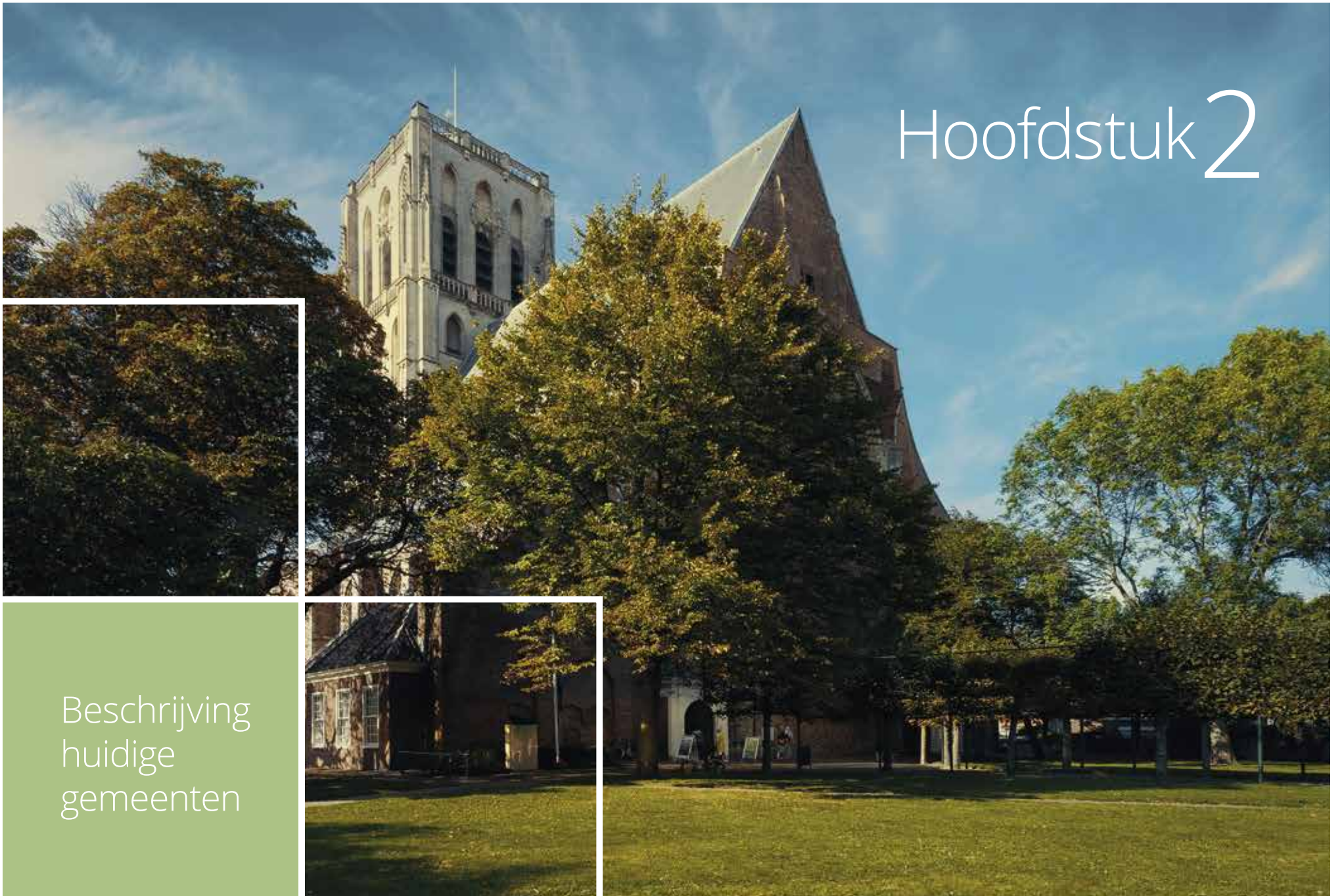
- 1) Draagvlak,
- 2) Bestuurskracht,
- 3) Interne samenhang en nabijheid van bestuur en
- 4) Regionale samenhang.

Tot slot staan in hoofdstuk 8 de stappen die zijn gevolgd en die nog gevolgd moeten worden na het vaststellen van dit herindelingsadvies.

Als bijlagen bij dit herindelingsadvies zijn opgenomen:

- Bijlage 1: Maatschappelijk logboek
- Bijlage 2: Beeldverslag radenbijeenkomst strategische visie
- Bijlage 3: Beeldverslag collegeconferentie strategische visie
- Bijlage 4: Kaartmateriaal
- Bijlage 5: Samenvatting Herindelingsscan Provincie Zuid-Holland
- Bijlage 6: Overzicht huidige samenwerkingsverbanden
- Bijlage 7: Verslagen bestuurlijke consultaties

# Hoofdstuk 2



Beschrijving  
huidige  
gemeenten



# Beschrijving Voorne

## 2.1 Karakteristiek van Voorne

Voorne is een uniek groen en waterrijk eiland en onderdeel van de Zuid-Hollandse Eilanden. Het eiland wordt omringd door het water van de Noordzee, het Haringvliet, het Oostvoornse en Brielse meer, de Bernisse en het Voedingskanaal. Het landschap bestaat uit duinen en stranden, bosrijke gebieden en de openheid van de polders met daarin historische kreken. Het polderlandschap heeft een sterke relatie met (de strijd tegen) het water. Ook tegenwoordig zijn water en groen belangrijke elementen op het eiland.

De geschiedenis van het eiland Voorne hangt nauw samen met de landschapsontwikkeling van het West-Nederlandse kustgebied. De eilanden Voorne en Goeree vormden tot ca 1200 één eiland. Door het doorbreken van de duinenrij tussen Voorne en Goeree en de vele overstromingen dreigde het gebied in de 12e eeuw verloren te gaan. Aan de noordzijde en achter de duinen waren echter stukjes land bewaard gebleven. Van daaruit werden Voorne en Putten vanaf de 13e eeuw op de zee herwonnen. Door diverse inpolderingen groeide Voorne uit tot één eiland, net als Putten. De Bernisse was de grensrivier. De naam Voorne komt waarschijnlijk voort

uit de naam Voorland, waarmee destijds het land aan de kust werd aangeduid. Rond 1350 begon zich Rockanje te vormen. Pas in de 14e eeuw kunnen delen van het overstroomde land worden teruggewonnen. In deze polders ontstonden geleidelijk dorpen en steden. Brielle verwierf in 1330 stadsrechten van de Heren van Voorne. Vanaf de 15e eeuw ging de ontwikkeling snel en ontstond er in de 17e eeuw onder meer in Hellevoetsluis een marinebasis langs het Haringvliet. Deze geschiedenis is nog terug te zien binnen de huidige gemeenten waar Brielle een historische stad is met vele monumenten, Westvoorne meer focus op natuur en recreatie heeft en Hellevoetsluis juist een meer stedelijk karakter kent, met een historische vestinghaven en een variatie aan (watersport) voorzieningen.

Voorne ligt op het eiland Voorne-Putten samen met de gemeente Nissewaard. Voorne ligt ten zuiden van het Rotterdamse havengebied Europoort-Botlek en hiermee op steenworp afstand van het stedelijk gebied rondom Rotterdam. Richting het zuiden is Voorne gelegen aan de Zeeuwse dammenroute en vormt het een belangrijke schakel op de route Rotterdam-Vlissingen.

Brielle,  
Hellevoetsluis  
& Westvoorne





De belangrijkste ontsluitingen van het gebied zijn de A15 richting Rotterdam, de N57 richting Middelburg en de N218 (Groene Kruisweg) richting Spijkenisse/Rotterdam. Binnen Voorne zijn de N496 en de N494 belangrijke oost-west verbindingen.

De samenleving kenmerkt zich in maatschappelijk opzicht door een sterke sociale samenhang en een grote betrokkenheid van de inwoners bij de leefomgeving. Deze betrokkenheid uit zich in een groot aantal vrijwilligers bij de verenigingen en stichtingen. Er worden veel sociale en maatschappelijke activiteiten georganiseerd op het gebied van kunst, cultuur en sport. Zoals de jaarlijkse 1 april viering in Brielle waar de Watergeuzen de stad innemen, de Vestingdagen in Hellevoetsluis of de Burchtfeesten in Oostvoorne. Deze activiteiten zorgen niet alleen voor een sterke verbinding binnen Voorne maar hebben ook een regionale uitstraling.

Op economisch gebied zijn binnen Voorne toerisme en recreatie, de groot- en detailhandel en de agrarische sector belangrijke sectoren. Op het gebied van toerisme en recreatie betreft dit zowel de groeiende horecasector en logiesverstrekking als de watersportrecreatie rondom het Haringvliet en het Oostvoornse en Brielse Meer. De groot- en detailhandel is vooral aanwezig op de bedrijventerreinen en de winkelcentra. De Struytse Hoeck in Hellevoetsluis is een belangrijk winkelcentrum binnen Voorne, maar ook regionaal voor Goeree-Overflakkee. De agrarische sector bestaat voor een belangrijk deel uit de land- en tuinbouw en de glastuinbouw.



## 2.2 Historische schetsen van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne

### Historische schets Brielle

Gemeente Brielle is in 1980 ontstaan door de samenvoeging van Brielle, Zwartewaal en Vierpolders.

Met haar bijna 400 rijksmonumenten op een inwoneraantal van 13.500 inwoners bezit de stad de meeste monumenten per inwoner van heel Nederland. Brielle verwierf stadsrechten van de Heren van Voorne in 1330. De grootste bloei bereikte de stad in de 15e eeuw. Op 1 april 1572 werd de stad ingenomen door de Watergeuzen, wat algemeen wordt gezien als het begin van de opstand tegen Philips II. De grotendeels uit de begin 18e eeuw stammende vesting van Brielle is een rijksmonument en één van de best bewaard gebleven verdedigingswerken in Nederland. Behalve als militaire vesting was de stad voor de omgeving van belang als handels- en marktplaats en later als onderwijscentrum. Ook de belastingdienst en het kantongerecht hadden in Brielle hun kantoren. De aanleg van de Nieuwe Waterweg (1872) en de afsluiting van de zee door de Brielse Dam (1950) was een belangrijke tegenslag voor Brielle want dit betekende het einde van de haven, de handel over water en de strategische militaire positie. Mede als gevolg van de verbeterde infrastructuur op het eiland (veerdiensten, tram, aanleg Spijkenisserbrug) en de aanwijzing tot groeilocatie van Spijkenisse en Hellevoetsluis, verminderde de regiofunctie van Brielle. Met het STC-college, de unieke winkels en het rijkelijk aanwezige monumentale erfgoed, vormt Brielle nog steeds een aantrekkelijke vestingstad.

Zwartewaal is het vissersdorp van Voorne-Putten. Het dorp wordt al genoemd in de 13e eeuw. Eeuwenlang vertrokken van hier de schepen naar zee. Ook belangrijk was de zalmvisserij. Mede als gevolg van de aanleg van de Nieuwe Waterweg verzandde de Brielse Maasmonding. Tegen het einde van de 19e eeuw betekende de industrialisatie ook het einde van de zalmvisserij. Zwartewaal verloor werkgelegenheid en daarvoor liep ook het inwoneraantal sterk terug.

Vierpolders is de jongste kern van Brielle. Het dorp is ontstaan in de 16e eeuw. Door de aanleg van de vestingwerken van Brielle moest het eerdere dorp Nieuwland worden verplaatst naar de kruising van de dijken van de vier polders Nieuwland, Veckhoek, Oud-Hellevoet en Oude-Goote. Vierpolders is altijd een agrarisch gebied geweest met land- en (glas)tuinbouw.

### Historische schets Hellevoetsluis

In 1960 werden de gemeenten Nieuw-Helvoet, Hellevoetsluis en Nieuwenhoorn samengevoegd tot één gemeente Hellevoetsluis. Sinds 1 januari 2018 behoort ook de kern Oudenhoorn tot de gemeente Hellevoetsluis.

Nieuw-Helvoet is ontstaan als een 15e eeuws dorpje in de gelijknamige polder. De meeste mensen die in deze nederzetting woonden, werkten op het land. In het begin van de 17e eeuw ontstond de behoefte aan een marinebasis langs het





Haringvliet. Bij de sluis van de polder Nieuw-Helvoet werden vesting- en havenwerken aangelegd die in 1619 gereed waren. Op 16 oktober 1621 was de oude vestinghaven gereed. Het vestingstadje groeide snel en verkreeg een zekere welvaart. De vraag naar landbouwproducten steeg, wat een impuls gaf aan de agrarische bedrijvigheid in de omliggende polders. De agrarische bedrijvigheid floreerde vooral in de tweede helft van de 18e eeuw. De stedenbouwkundige structuur veranderde sterk onder invloed van de omvangrijke industrialisatie in de jaren vijftig. In deze periode groeiden de Vesting en het dorp Nieuw-Helvoet uiteindelijk aan elkaar.

Hellevoetsluis was van de 16e tot de 19e eeuw een belangrijke marinestad. Michiel de Ruyter versloeg in 1667 de Engelsen vanuit Hellevoetsluis en sleepte het Engelse vlaggenschip Royal Charles terug naar de vestinghaven. Handel en doorvaart naar Rotterdam was mogelijk door het Kanaal door Voorne. Deze gouden tijden stopten met de komst van de Nieuwe Waterweg in 1872.

Met de komst van de Deltawerken en de bouw van de Haringvlietdam en de afsluiting van het Haringvliet in 1970 en de doorzettende industrialisatie begon Hellevoetsluis aan een functieverandering. Het belang van Hellevoetsluis als marinestad nam af en Hellevoetsluis werd steeds meer een woongemeente met een groot potentieel op het gebied van waterrecreatie en toerisme. Hellevoetsluis kreeg in het kader van het groeikernenbeleid van het rijk een forse groeietaak, waardoor de gemeente in de jaren zeventig een tweede groei-impuls kreeg. Om die reden koos de gemeente voor de sprong over het kanaal. De wijken De Struyten en De Kooistee zijn ontwik-

keld voor de overloop uit Rotterdam. In dezelfde periode is ook het bedrijventerrein Kickersbloem aangelegd. Eind jaren tachtig en negentig zijn achtereenvolgens de wijken Den Bonzen Hoek en Ravense Hoek gebouwd aan de noordzijde van het Kanaal door Voorne.

Nieuwenhoorn ligt op enige afstand van de stedelijke bebouwing van Hellevoetsluis. Nieuwenhoorn werd, zoals gebruikelijk in die tijd, rondom de kerk gebouwd en lag dicht langs de weg Hellevoetsluis-Brielle. Rond 1800 zijn verdedigingswerken tussen Brielle en Hellevoetsluis aangelegd. Deze dienden als bescherming tegen aanvallen uit zee door Franse troepen. Een tweetal forten of batterijen zijn hier nog van overgebleven. Te weten fort 'Peltersdijk' ten zuiden van Brielle en het fort 'Noorddijk' bij Nieuwenhoorn. In de Tweede Wereldoorlog besloten de bezetters tot een militaire inundatie (land werd onder water gezet) vanwege mogelijke geallieerde landingen.

Oudenhoorn is een ontgonnen nieuwlandpolder, ontstaan uit een aantal schorren van het oude Hellevoeterland. In Oudenhoorn werd de Ring verhoogd aangelegd met in het midden de kerk. De verhoging bood veiligheid bij overstromingen. De huizen aan de Ring zijn vervolgens rondom de middeleeuwse kerk gebouwd. Oudenhoorn heeft rechthoekig verkavelde polders, met voornamelijk grote boerderijen. Op 1 januari 1980 werd Oudenhoorn onderdeel van de nieuw ingestelde gemeente Bernisse en Oudenhoorn maakte vanaf 1 januari 2015 onderdeel uit van de nieuwe gemeente Nissewaard. Per 1 januari 2018 is er een grenscorrectie doorgevoerd en sindsdien maakt Oudenhoorn deel uit van gemeente Hellevoetsluis.

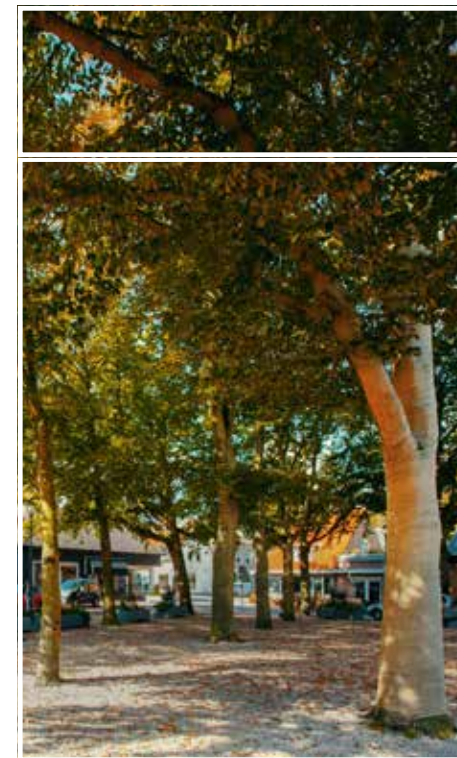
### Historische schets Westvoorne

De dorpen Oostvoorne, Rockanje en Tinte (samen de gemeente Westvoorne) liggen langs de duinrand die Voorne tegen de zee beschermt. Op 1 januari 1980 zijn de drie dorpen samengevoegd tot één gemeente Westvoorne. Oostvoorne en Rockanje staan bekend als populaire badplaatsen, Westvoorne heeft een rijke historie en is bekend van onder andere het Openluchtmuseum De Duinhuisjes, de Biberbunker, de Jacobaburcht en landgoed Mildenburg.

Het dorp Oostvoorne werd rond 1100 voor het eerst genoemd. Begin 12e eeuw is men begonnen met de bouw van de burcht, wat deze burcht tot de oudste van Nederland maakt. De Heren van Voorne bouwden er hun burcht met een kapel. Bekend is dat gravin Jacoba van Beieren hier veel tijd heeft doorgebracht. Door het indijken van land bereikte het dorp omstreeks 1500 al dezelfde grootte als het tegenwoordige dorpsgebied. Landbouw en veeteelt waren oorspronkelijk de belangrijkste bron van inkomen, maar omstreeks 1900 was er een algehele omschakeling naar de tuinbouw. Naast de teelt van groente is er ook bloemencultuur aanwezig. Vanaf het midden van de twintigste eeuw ontwikkelde de toeristische industrie. In dit natuurrijke gebied bevonden zich diverse gezondheidskolonies voor zieke kinderen die hier weer konden aansterken. Het recreatiecentrum Kruijningers Gors biedt in het hoogseizoen tegenwoordig plaats aan zo'n 10.000 vakantiegangers.

Het dorp Rockanje heeft een geschiedenis die teruggaat tot ongeveer 1220. Dat blijkt uit een aantal documenten waarin Rockanje (Rochange) voor het eerst genoemd wordt. Hoewel Rockanje een kustplaats is, bestaat de bodem uit klei- en leemlagen die zijn ontstaan door de vele inpolderingen in het verleden. In de 11e en 12e eeuw had de zee nog vrij spel. Bij vloed werd telkens een laagje zeeklei gebracht op de uitgestrekte gorzen van Rockanje en de omliggende gebieden. Uiteindelijk zijn er 9 kleipolders ontstaan, waarvan Oud-Rockanje de oudste is. Rockanje kenmerkt zich, net als Oostvoorne, door diversiteit in landschap; duinen, bossen en polders, het is er allemaal.

Het dorp Tinte is ontstaan uit een klein aantal boerderijen met wat arbeidershuisjes. De aanwezigheid van een meekrapfabriek (ca 1600-1808) was de basis voor het ontstaan van het dorp. Voor de arbeiders van de fabriek was het nodig om meer huizen te bouwen, waardoor een zekere dorpskern ontstond. Eind 18e eeuw vestigden zich steeds meer kleine middenstanders, die producten leverden aan de boerenbedrijven. Ook vestigden zich hier timmerlieden, metselaars en schilders, waardoor uiteindelijk een volledig dorp is ontstaan.







Waarom willen we fuseren?





# Waarom willen we fuseren?

## 3.1 Voorgeschiedenis samenwerking

De noodzaak tot nauwe samenwerking tussen Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne wordt al lange tijd door de gemeenten erkend. Naast de reeds langer bestaande intergemeentelijke samenwerking op Voorne-Putten (Brielle, Hellevoetsluis, Nissewaard, Westvoorne) is eind 2014 besloten tot onderzoek naar verregaande ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten op Voorne (Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne). Bestuurlijke samenwerking in de vorm van herindeling is op dat moment nog niet bespreekbaar. In 2016 is besloten tot de vorming van een ambtelijke fusieorganisatie op Voorne. Er is toegewerkt naar een realisatie van de werkorganisatie Voorne per 1 januari 2019. In november 2018 is besloten dat de ambtelijke fusie niet de gewenste samenwerkingsvorm is en dit ambtelijke fusietraject is gestopt. In 2019 hebben de drie gemeenten zich afzonderlijk van elkaar beraden over hun bestuurlijke toekomst. Door alle drie de gemeenten is begin 2020 geconcludeerd dat een bestuurlijke fusie de meest toekomstbestendige bestuursvorm is. Op 15 april 2020 is door de drie gemeenteraden het unanieme principebesluit tot herindeling op Voorne genomen.

Dit hoofdstuk benoemt landelijke en regionale ontwikkelingen en gaat vervolgens in op de bestuurlijke afwegingen bij het principebesluit tot herindeling.

## 3.2 Landelijke ontwikkelingen

De wereld om ons heen verandert, denk bijvoorbeeld aan het klimaat, de bevolkingssamenstelling en de digitalisering. Er wordt een beroep op ons gedaan om verstandig om te gaan met deze veranderende omstandigheden. Dit leidt tot veel transities waar overheden en specifiek gemeenten een rol in hebben. Deze kunnen alleen in goede banen worden geleid met een nieuwe manier van kijken, handelen en beïnvloeden. Mede vanuit deze constatering zijn de decentralisaties ingegeven. Er moest een beweging op gang komen naar een samenleving waarin mensen meer dan nu naar elkaar omkijken en waarin de overheid dichterbij de inwoners staat. En daarmee verandert ook de rol van de overheid.



Een bestuurlijke fusie is de meest toekomstbestendige bestuursvorm



Sinds de jaren '90 is er een trend van opschaling in het Nederlands openbaar bestuur waar te nemen. In de afgelopen twintig jaar is het aantal gemeenten gedaald van 537 naar 355 (peildatum 1 januari 2020). Deze opschaling hangt samen met de steeds verdergaande decentralisering van rijksbeleid naar gemeente als 'eerste overheid': gemeenten hebben al langere tijd te maken met een flinke verzwaring van taken. De complexiteit van de maatschappelijke en ruimtelijke opgaven is daardoor toegenomen. De grootste wijziging zijn de decentralisaties binnen het sociaal domein. Per 1 januari 2015 zijn zorg-, jeugd- en participatietaken naar gemeenten gekomen en de bijbehorende korting op financiële middelen.

Na de decentralisaties in het sociaal domein volgen de Regionale Energiestrategie, de Transitievisie Warmte en de Omgevingswet. Dit zullen naar verwachting niet de laatste taakverbredingen zijn. Met de Omgevingswet, die naar de huidige verwachting begin 2022 in werking treedt, wordt een kanteling beoogd in het fysieke domein die even ingrijpend zal zijn als de decentralisaties in het sociaal domein. Met de invoering van de Omgevingswet krijgt de gemeente als lokale overheid, net als in het sociaal domein, meer verantwoordelijkheden. Ook wordt meer ruimte gegeven aan initiatief, de procedures worden korter en er komt meer ruimte voor lo-

kaal maatwerk. Dit stelt voor de nieuwe gemeente onder andere hogere eisen aan de digitale infrastructuur, de ambtelijke organisatie en de omgang met inwoners en ondernemers. Er lijkt op dit moment brede politieke steun voor het verder decentraliseren van taken naar de lokale overheid en/of het beleggen van nieuwe opgaven (zoals rond energie en klimaat) op lokaal niveau. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat met deze trend gebroken gaat worden, noch dat decentralisaties teruggedraaid zullen worden. Dit betekent dat de beleidsagenda's van gemeenten, in elk geval voor de eerste 10 à 20 jaar, structureel en fors zwaarder zullen worden en blijven.

De (toekomstige) decentralisatie van taken betekent dat gemeenten steeds vaker geconfronteerd worden met complexe en voor hen nieuwe vraagstukken die veelal vragen om een gemeentegrensoverschrijdende, strategische aanpak. Dergelijke ontwikkelingen leiden ertoe dat gemeenten eigenstandig kiezen voor opschaling door middel van gemeentelijke herindeling. De context waarin gemeenten opereren verandert constant en snel. Veranderende wet- en regelgeving, verdergaande regionale samenwerking, demografische ontwikkelingen en technologische ontwikkelingen hebben impact op gemeenten. Niet alleen bestuurlijk maar ook organisatorisch.

### 3.3 Regionale ontwikkelingen

Kijkend naar het totaal van onze gemeenten op Voorne zien we dat de economische en sociale dynamiek onder druk staat. Jongeren vertrekken, er is sprake van vergrijzing, bedrijven trekken weg en winkels en horecavoorzieningen hebben het moeilijk. De corona-pandemie heeft pijnlijk duidelijk gemaakt dat sectoren als recreatie en toerisme kwetsbaar zijn. De uitdaging voor Voorne is om op een goede manier met de veranderingen om te gaan en de goede keuzes te maken zodat de sociale en economische vitaliteit in stand blijft en versterkt. Een doelgericht woningbouwprogramma, de gezamenlijke marketing van het prachtige leef- en verblijfsklimaat en versterking van de aansluiting tussen arbeidsmarkt en economie kunnen het verschil maken.

De gemeenten op Voorne werken samen in bredere regio's, zoals Voorne-Putten, Rijnmond, de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, de Regiodeal Zuid-Hollandse Delta en de Zuid-Hollandse Eilanden. Met name Brielle (17.000 inwoners) en Westvoorne (14.000 inwoners) behoren daarbij tot de kleinere deelnemers. Binnen de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, een samenwerkingsverband van 23 gemeenten, zijn zij qua inwoneraantal respectievelijk nummer 22 en 23. Daarnaast heeft er in de afgelopen jaren in de directe omgeving een opschaling plaatsgevonden: in 2010 is de zelfstandige gemeente Rozenburg opgeheven en maakt het deel uit van gemeente Rotterdam, de vier kleine gemeenten van

Goeree-Overflakkee zijn in 2013 gefuseerd tot één gemeente Goeree-Overflakkee met 50.000 inwoners, de gemeente Nissewaard is ontstaan in 2015 door de samenvoeging van Spijkenisse en Bernisse (ongeveer 85.000 inwoners). En per 1 januari 2019 zijn de vijf gemeenten van de Hoeksche Waard gefuseerd tot de gemeente Hoeksche Waard met ruim 85.000 inwoners.

De herindeling op Voorne maakt de fusiegemeente een krachtiger partner in de regio. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag en richting krachtige partners als het Havenbedrijf van Rotterdam, legt een sterk Voorne (met in totaal 72.000 inwoners) meer gewicht in de schaal dan drie kleine (plattelands)gemeenten. Steeds vaker hebben gemeentelijke opgaven een regionaal karakter. Het gaat dan om thema's zoals: volkshuisvesting, economische ontwikkeling, mobiliteit, recreatie, milieu etc. Gemeenten moeten hun beleid hierop afstemmen met hun buurgemeenten. Vooral taken die voortkomen uit de huidige drie grote decentralisaties op het gebied van maatschappelijke participatie, ondersteuning en jeugd zijn veelal te omvangrijk om als één gemeente uit te kunnen voeren. Meer nog dan nu al het geval is, zullen gemeenten met elkaar moeten samenwerken om voor hun gezamenlijke inwoners goede dienstverlening te kunnen bieden. Regionale samenwerking zal daarom alleen maar belangrijker en urgenter worden.



### 3.4 Bestuurlijke afwegingen

De keuze voor de schaalgrootte van Voorne is niet willekeurig. Geografisch en landschappelijk vormt Voorne een geheel. Het cultuur-historisch en toeristisch-recreatief karakter van de drie afzonderlijke gemeenten wordt versterkt als dit in samenhang verder kan worden ontwikkeld. De herindeling biedt mooie kansen voor passende maatvoering op vraagstukken die een benadering op Voorne-niveau vergen. Denk daarbij aan landschapswaarde, toerisme & recreatie, ondernemerschap, economie en arbeidsmarkt & onderwijs.

Het realiseren van een meer publieke waarde, ofwel maatschappelijk resultaat, is datgene wat centraal staat bij deze herindeling. Met de publieke waarde wordt bedoeld: de opbrengsten van de wisselwerking tussen overheidsinzet en acties van de samenleving. Vanuit deze maatschappelijke ambities, opgaven en uitdagingen van Brielle, Hellevoetsluis en

Westvoorne is een visie ontwikkeld op de bestuurlijke fusie. Het beoogd resultaat kan worden samengevat in 3 (hoofd) doelstellingen: het versterken van de positie in de regio, het verhogen van kwaliteit en het verlagen van kwetsbaarheid. Hieronder worden deze punten uitgebreid behandeld.

Bestuurlijk gezien ontstaat een volwaardige (regio)partner binnen Voorne-Putten, Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, Zuid-Hollandse Delta of verdergaand. De nieuwe gemeente zal beter in staat zijn de lokale en regionale opgaven en vraagstukken adequaat en voor de langere termijn op te pakken.

De verwachting is dat de fusie op Voorne meerwaarde heeft op de criteria klantgerichtheid, kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten, kracht in de regio en kansen voor medewerkers.





Door een gemeentelijke herindeling is de verwachting dat de dienstverlening wordt versterkt door een sterke organisatie, die verder professionaliseert en specialiseert. De digitale ondersteuning is daarbij essentieel. De drie gemeenten zijn daarom allemaal aangesloten bij het SharedServiceCentrum ICT Syntrophos. Ook hebben alle drie gemeenten de stap gezet naar zaakgericht werken met hetzelfde systeem. De vergroting van de ambtelijke organisatie brengt een omslag mee van generalistisch naar meer specialistisch werken. De kwaliteit wordt hierdoor verhoogd, zowel op het gebied van dienstverlening als op het gebied van de bestuurlijke ondersteuning en –advisering. De gezamenlijke krachtige positionering zal ook een steviger imago op de arbeidsmarkt opleveren. Dit, samen met de toegenomen grootte van de ambtelijke organisatie, maakt dat medewerkers meer kansen krijgen voor horizontale en verticale doorstroming.

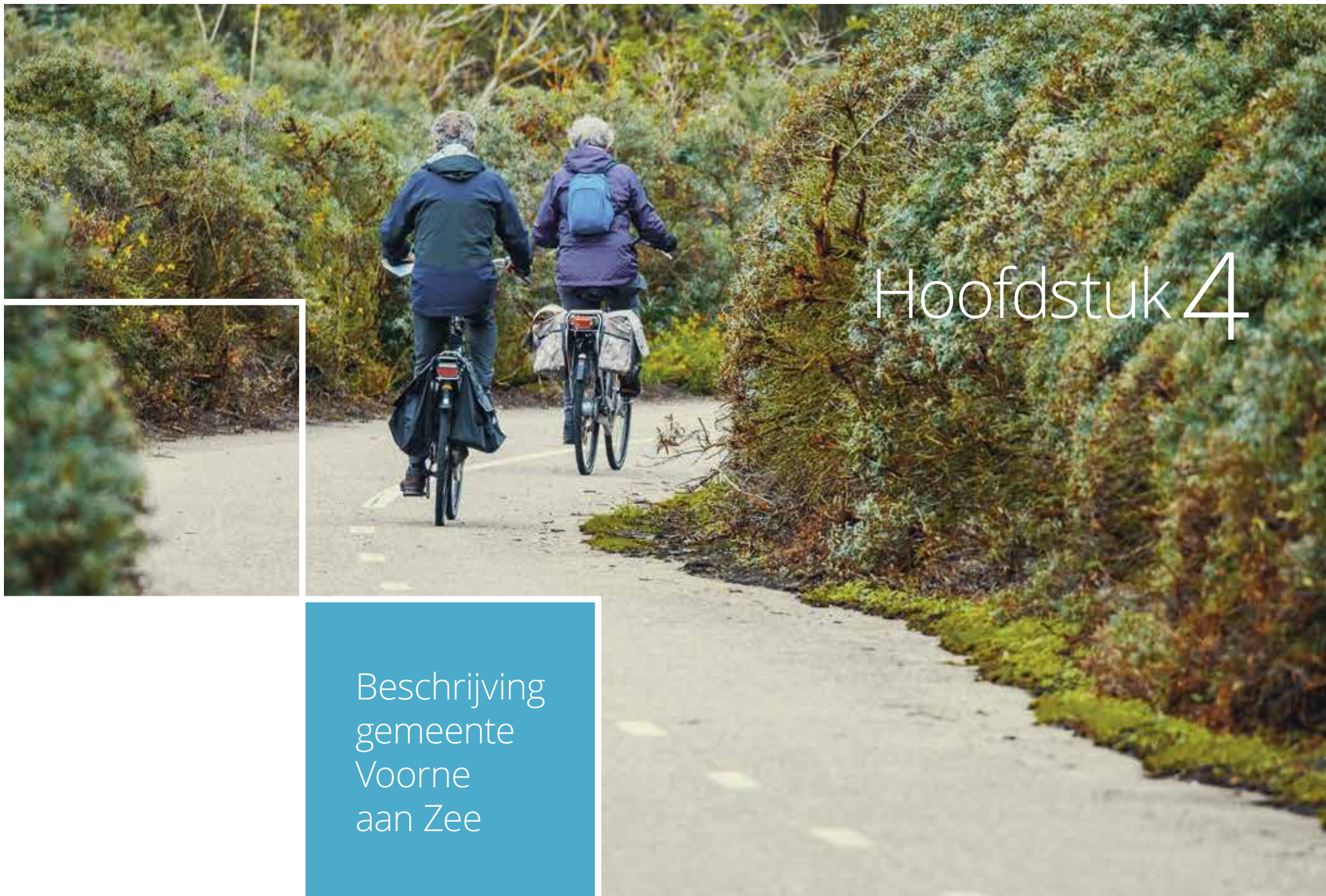
De gemeentelijke financiën staan onder druk. De kosten in het sociaal domein blijven verder oplopen, zowel door de opgelegde kortingen door het Rijk als door een steeds verder toenemende vraag. De mogelijkheden voor gemeenten om te sturen op deze kosten zijn zeer beperkt. De gemeentelijke autonomie staat onder druk. Daarnaast doet de coronacrisis een grote aanslag op de financiële positie van gemeenten. Hierbij is het de vraag of gemeenten voldoende zullen worden gecompenseerd voor de tekorten die dit met zich meebrengt. Een herindeling op Voorne zal de druk op de financiën niet oplossen, maar de verwachting is dat het wel inkoopvoordelen oplevert. Bovendien heeft een grotere

gemeente meer mogelijkheden om te zoeken naar vergroting van efficiency en effectiviteit. Daarmee wordt het adequaat functioneren van het lokaal bestuur beter gewaarborgd.

De herindeling op Voorne zorgt voor een krachtiger partner in de regio. De nieuwe gemeente biedt mogelijkheden om te wonen, werken en recreëren op een overzichtelijke schaal, in combinatie met de voordelen van een grotere gemeente. Samen met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners werken we aan een toekomstbestendige gemeente die op een duurzame manier maatschappelijke opgaven oppakt. Door actief te besturen en innovatie te stimuleren blijft de gemeente haar ambities behalen en door de herindeling op Voorne is zij een krachtiger partner in de regio. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag legt een sterk Voorne meer gewicht in de schaal dan drie kleine afzonderlijke gemeenten. Bovendien is de verwachting dat met een gezamenlijke inzet, de getalsmatige krachten (inwonersaantal, financiën) de invloed toeneemt. De nieuwe gemeente zal in grootte een gelijkwaardige partner zijn voor omliggende gemeenten.

Deze ontwikkelingen overziend hebben de raden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne besloten dat zij met een bestuurlijke samenvoeging beter in staat zijn de landelijke en regionale uitdagingen het hoofd te bieden.





# Hoofdstuk 4

Beschrijving  
gemeente  
Voorne  
aan Zee



# Beschrijving gemeente Voorne aan Zee

## 4.1 Voorne aan Zee in beeld en cijfers

Voorne aan Zee bestaat uit de drie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Deze drie gemeenten zijn het resultaat van eerdere samenvoegingen. De gemeente bestaat uit 10 kernen: Brielle, Hellevoetsluis, Nieuw-Helvoet, Nieuwenhoorn, Oostvoorne, Oudenhoorn, Rockanje, Tinte, Vierpolders en Zwartewaal. De kerncijfers van de huidige gemeenten staan hieronder vermeld.

📍 Brielle:	17.271 inwoners (op 1 jan 2020) totaal 3.112 ha verdeling 2.755 land en 360 water 3 kernen: Brielle, Vierpolders en Zwartewaal
📍 Hellevoetsluis:	40.142 inwoners (op 1 jan 2020) totaal 6.120 ha verdeling 4.110 land, 2.011 water 4 kernen: Hellevoetsluis, Nieuw-Helvoet, Oudenhoorn en Nieuwenhoorn
📍 Westvoorne:	14.731 inwoners (op 1 jan 2020) totaal 9.748 ha verdeling 5.318 ha land, 4.430 water 3 kernen: Rockanje, Oostvoorne en Tinte
📍 Voorne aan Zee:	72.144 inwoners (op 1 jan 2020) totaal 18.984 ha verdeling 12.183 ha land en 6.801 water







## 4.2 Kaart nieuwe gemeente

Door het opheffen van de huidige gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne wordt de nieuwe gemeente gevormd. Hiermee komen de grenzen tussen de drie huidige gemeenten te vervallen. De bestaande buitengrenzen met de omliggende gemeenten blijven ongewijzigd. Bijlage 4 (pag. 59) geeft de kaart van de nieuwe gemeente weer.

## 4.3 Personele informatie

### Formatie

In onderstaande tabel is de huidige formatie van de drie gemeenten weergegeven in aantal fte, peildatum 1 januari 2020 (bron: Conceptbegrotingen 2021).

Gemeente	Aantal fte	Aantal personen	Loonkosten
Brielle	155,43 fte	182	11,41 milj.
Hellevoetsluis	244,94 fte Excl. 2.0 bovenformatief	255	18,50 milj.
Westvoorne	154,04 fte	184	11,62 milj.
<b>Totale formatie</b>	<b>554,41 fte</b>	<b>621</b>	<b>41,53 milj.</b>

### Positie van het personeel en het Sociaal Plan

De Wet algemene regels herindeling bepaalt onder andere dat het personeel overgaat naar de nieuwe gemeente. Voor de gemeentesecretaris en de griffier van de op te heffen gemeenten geldt hierbij een uitzonderingspositie: anders dan het overige personeel worden deze functionarissen van rechtswege eervol ontslagen op de dag voor de datum van herindeling. De betreffende secretarissen en griffiers kunnen aan Gedeputeerde Staten verzoeken hen voorlopig te plaatsen in een andere functie in dienst van de nieuwe gemeente. Voor de gemeenten Hellevoetsluis en Westvoorne geldt op dit moment dat waarnemend secretarissen zijn aangewezen.

De besturen van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne stellen een sociaal statuut / sociaal plan op met afspraken over de rechten van de medewerkers en de te doorlopen procedures. Ook moeten de ontwikkelingen rondom de Cao gemeenten goed worden verwerkt. De huidige cao loopt tot 1 januari 2021 en de voorbereidingen voor een nieuwe cao zijn opgestart.

Belangrijke partners zijn de Ondernemingsraden en het Bijzonder Lokaal Overleg. De Ondernemingsraden van de drie gemeenten hebben ervoor gekozen om vooruitlopend op de vorming van een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) zich te verenigen in een OR-platform. Het OR-platform is een belangrijk klankbord, kan op alle ontwikkelingen ongevraagd advies uitbrengen en voor onderdelen zal ook advies aan

hen worden gevraagd. In een convenant zal samen met het OR-platform worden vastgelegd over welke onderwerpen het OR-platform wordt geïnformeerd dan wel waarover om advies wordt gevraagd.

In overleg met de vakbonden, FNV Overheid en CNV Overheid, is een Bijzonder Lokaal Overleg ingesteld. In het Bijzonder Lokaal Overleg wordt overleg gevoerd door een werkegevers- en werknemersdelegatie over het Sociaal Statuut en Sociaal Plan en de harmonisatie van de rechtspositieregelingen. Het betreft hier zaken die in het fusieproces invloed kunnen hebben op de rechtspositie van medewerkers van de huidige organisaties en de nieuwe organisatie.

Het is belangrijk dat helderheid bestaat over de positie en rolverhouding tussen het OR-platform en het Bijzonder Lokaal Overleg. Hier zal samen een duidelijke taakverdeling over worden afgesproken.

### Intensieve personele samenwerking

De drie gemeenten zullen in aanloop naar de fusie de samenwerking verder intensiveren, onder andere door het maken van afspraken op het gebied van HR over de werving en selectie van nieuw personeel tijdens de voorbereiding van de fusie. We zoeken daarbij samen naar manieren om de samenwerking tussen Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne verder te intensiveren en starten met de inhoudelijke harmonisatie.





Financiën



# Hoofdstuk 5



# Financiën

## 5.1 Herindelingscan door Provincie Zuid-Holland

Zoals gebruikelijk is bij herindelingen, hebben de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne de Provincie Zuid-Holland verzocht een herindelingscan uit te voeren naar de huidige financiële positie van de drie gemeenten en de financiële gevolgen die zich bij de herindeling voordoen. De Provincie Zuid-Holland heeft deze herindelingscan opgeleverd. Hierbij zijn ook de bevindingen van de drie afzonderlijke begrotingscans opgenomen. In dit herindelingsadvies zijn de conclusies van de provincie opgenomen. De samenvatting van de rapportage van de provincie is als bijlage 5 (pag. 60) bij dit herindelingsontwerp toegevoegd. De volledige rapportage en de samenvatting zijn terug te lezen op de website van Provincie Zuid-Holland

Overkoepelend concludeert de Provincie Zuid-Holland dat de financiële positie van de drie gemeenten een aandachtspunt is. De drie gemeenten hebben moeite met het structureel sluitend maken van de begroting. Hier liggen enerzijds eerdere beleidsmatige keuzes van de fusiegemeenten aan ten grondslag. Anderzijds is de laatste jaren een algemene neergaande financiële lijn zichtbaar bij Nederlandse ge-

meenten, waarin de overgang van de taken in het sociaal domein naar gemeenten een prominente rol vervult. Ook voor de nieuw te vormen gemeente Voorne is de financiële positie een aandachtspunt. Deze conclusies zijn gebaseerd op onderzoek naar een aantal onderwerpen die hieronder kort zijn benoemd met daarbij de conclusies die de Provincie Zuid-Holland hierbij heeft getrokken.

### Financiële effecten van een gemeentelijke herindeling

De herindelingscan gaat uit van een negatief financieel effect van de herindeling van structureel € 0,2 miljoen. Het betreft hier een daling van de algemene uitkering (o.a. vast bedrag) met € 0,7 miljoen en een daling van de Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten met € 0,4 miljoen. Daartegenover staat de verwachting van lagere bestuurskosten (+ € 0,9 miljoen).

Een ander belangrijk financieel gevolg van de herindeling, is de vergoeding van de frictiekosten ter hoogte van € 12,5 miljoen (gebaseerd op basis van de septembercirculaire 2019). Dit bedrag wordt volgens een verdeelsleutel uitbetaald in vijf jaartermijnen in de jaren 2022 t/m 2026.





Tot slot concludeert de provincie dat het merendeel van de Verbonden Partijen voor de drie gemeenten al samenvalt. Verwacht wordt daarom dat het harmoniseren van de regelingen beperkte aandacht zal vragen en weinig (financiële) risico's zal kennen.

### **De ontwikkeling van de financiële positie**

De begrotingen 2020 van de drie gemeenten kennen een repressief toezichtregime. De drie gemeenten hebben hun risico's goed in beeld. Ze zijn op verschillende manieren geïnventariseerd en gekwantificeerd.

De reservepositie van de gemeenten is qua omvang goed. De ontvangst van de Eneco-gelden heeft een positieve uitwerking op de reservepositie van de gemeenten en biedt mogelijkheden. De aandelenverkoop levert echter ook een aandachtspunt op ten aanzien van de exploitatie, vanwege de wegvallende structurele dividendinkomsten.

De ratio weerstandsvermogen voor de gemeenten Brielle en Westvoorne bij de begroting 2020 is ruim groter dan 1. Hellevoetsluis heeft bij de begroting 2020 een lagere ratio weerstandsvermogen. De provincie benoemt hierbij dat bij de begroting 2020 de ontvangst van de Eneco-gelden echter nog niet werd meegerekend (de conceptbegroting 2021 benoemt

voor Hellevoetsluis een ratio weerstandsvermogen van 1,84). De provincie concludeert dat de weerstandsratio voor de beoogde gemeente op Voorne (exclusief de Eneco-gelden) 1,28 is en daarmee voldoende is.

Ten aanzien van de grondexploitatie bestaat bij de gemeenten voldoende weerstandscapaciteit voor de opvang van de risico's. De grondexploitatie Kickersbloem 3 kent een hoog risicoprofiel. Ook voor de komende jaren verwacht de provincie dat deze risico's onverminderd blijven.

### **De lokale inkomsten vergeleken**

De verschillen tussen de woonlasten van de fusiegemeenten zijn substantieel. De provincie verwacht dat harmonisatie van de belastingtarieven zal leiden tot een verandering van woonlasten voor de inwoners van Brielle (weinig effect verwacht), Hellevoetsluis (verwachte stijging) en Westvoorne (verwachte daling). De precieze veranderingen zijn afhankelijk van de meerjarenbegroting van de nieuwe gemeente en de bestuurlijke keuzes die de nieuwe gemeente zal gaan maken. Verder blijkt uit de herindelingscan dat 81% van de baten komt uit de OZB, afvalstoffenheffing en rioolheffing. De overige 19% komt vooral uit burgerzaken (4%), omgevingsvergunningen (4%) en toeristenbelasting (6%).

## 5.2 Due diligence-onderzoek

Aanvullend op de herindelingscan hebben de drie gemeenteraden gekozen voor een due diligence-onderzoek. Het due diligence-onderzoek geeft inzicht in de uitgangssituatie en risico's per gemeente en maakt inzichtelijk wat de gezamenlijke armslag is voor de nieuwe gemeente. Ook worden financiële risico's voor de nieuwe gemeente in beeld gebracht. De doelstelling van het due diligence-onderzoek is beheersing van de fusierisico's en het in beeld brengen van kansen voor de nieuwe gezamenlijke gemeente. De gemeenten op Voorne hebben hierbij gekozen voor een focus op twee onderwerpen: financiën en wet- en regelgeving.

Omdat bij de herindelingscan de jaarrekening en de begroting de belangrijkste input vormen, biedt deze daarom geen zicht op risico's die niet direct uit de balans of exploitatie blijken. Het due diligence-onderzoek richt zich juist op de niet uit de openbare stukken blijkende financiële risico's op onder andere de onderdelen waardering en eigendom van activa, beoordeling van de Grex-en en incidentele opbrengsten en uitgaven.

Met betrekking tot 'Wet- en regelgeving' beoordeelt het onderzoek of er achterstanden zijn op het gebied van implementatie van (toekomstige) wetgeving door de gemeente.

Ook wordt bekeken hoe eventuele achterstanden kunnen worden ingelopen. Een tweede onderdeel is de beoordeling of de naleving van geldende wetgeving wordt gewaarborgd door de gemeente.

Het due diligence-onderzoek bevat geen verrassingen en is in lijn met de herindelingscan. Het onderzoek maakt duidelijk dat er voor de fusiegemeente een aantal financiële uitdagingen ligt om ook op de langere termijn financieel gezond te kunnen blijven. Het rapport benoemt een aantal uitdagingen die in lijn zijn met de financiële problemen waar alle gemeenten in Nederland tegenaan lopen. Denk hierbij aan het structureel sluitend krijgen van de begrotingen door oplopende kosten voor het sociaal domein. Er zijn ook specifieke risico's benoemd voor de gemeenten. Voorbeelden die het due diligence-onderzoek hierbij geeft zijn, het niet structureel sluitende meerjarenperspectief van de exploitatierekening in Brielle, de huidige, relatief lage solvabiliteitsratio van Hellevoetsluis en de bijzondere positie van het Woonbedrijf in Westvoorne. Het volledige due diligence rapport is terug te lezen op de fusiewebsite [www.naar1gemeenteopvoorne.nl](http://www.naar1gemeenteopvoorne.nl). De volgende paragraaf beschrijft hoe de risico's en aanbevelingen vanuit zowel de herindelingscan als het due diligence-onderzoek worden opgepakt.





### 5.3 Vervolgproces herindelingscan en due diligence-onderzoek

De herindelingscan biedt veel waardevolle informatie voor de verdere voorbereiding van de herindeling. De provincie heeft in de herindelingscan ook aanbevelingen gedaan. Eén van de aanbevelingen is het maken van afspraken over de wijze waarop voorstellen met financiële gevolgen tot de formele herindeling worden afgestemd. Een andere aanbeveling is de harmonisering van het financiële beleid en de actualisatie van de verbonden partijen.

Net als de herindelingscan, geeft ook het due diligence-onderzoek waardevolle opbrengsten voor de nieuwe gemeente. Zo benoemt het onderzoek een aantal aandachtspunten bij de verdere voorbereiding van de herindeling, onder andere de verwachte herverdeling van het Gemeentefonds en de huidige inzet van reserves ten gunste van de exploitatie.

De opbrengsten van zowel de herindelingscan als het due diligence-onderzoek worden de komende periode verder uitgewerkt. Alle aanbevelingen worden gebundeld en hier zal een integraal plan van aanpak bij worden opgesteld over hoe deze aanbevelingen concreet zullen worden opgepakt, inclusief fasering.

Dit zal in ieder geval leiden tot een gezamenlijk plan voor 'Risicoreductie'. Het integrale plan zal parallel aan het herindelingsadvies worden opgeleverd.

### 5.4 Preventief arhi-toezicht

Het herindelingsontwerp is op 16 december 2020 door de drie gemeente raden vastgesteld. Dit betekent dat vanaf die datum de gemeenten van rechtswege onder preventief arhi-toezicht zijn komen te staan op grond van artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) en dat de bepalingen van deze wet van toepassing zijn op besluiten van de gemeenten. Dit toezicht is erop gericht het belang van de



nieuwe gemeente te beschermen. De provincie zal via het specifieke financieel arhi-toezicht financiële besluiten van de herindelingspartners preventief toetsen.

Ter voorbereiding van het preventieve arhi-toezicht heeft op 12 oktober 2020 een constructief ambtelijk overleg tussen de provincie en de gemeenten plaatsgevonden. In dit overleg is door de provincie een toelichting gegeven op deze vorm van toezicht. Daarnaast is met elkaar gesproken en nagedacht over de invulling van dit toezicht. Afsproken is onder andere dat de gemeenten een zogenaamd arhi-protocol opstellen. In dit protocol worden tussen de betrokken gemeenten afspraken gemaakt over de wijze waarop de gemeenten elkaar informeren c.q. betrekken bij de besluitvormingsprocessen met (financiële) consequenties die relevant kunnen zijn voor de te vormen fusiegemeente. Op 16 december 2020 is het Arhi protocol door de gemeenteraden vastgesteld.



Naamgeving  
en visie  
gemeente  
op Voorne



# Hoofdstuk 6





# Naamgeving en visie gemeente op Voorne

## 6.1 Naamgeving nieuwe gemeente

Voor de nieuwe gemeente moet een naam worden vastgesteld. Deze naam moet worden opgenomen in het herindelingsadvies. De voorgestelde naam voor onze nieuwe gemeente is Voorne geweest.

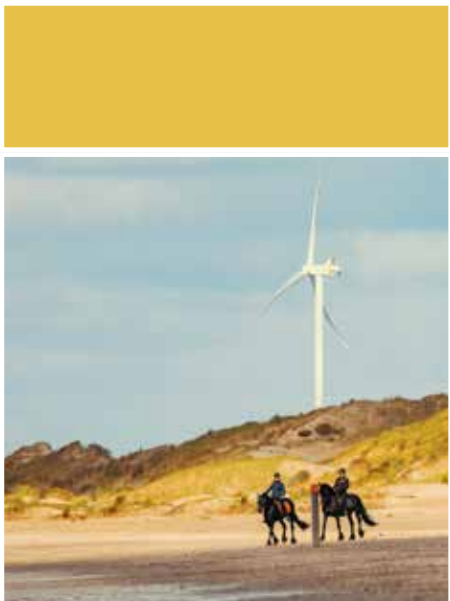
Voorne is het westelijke deel van het eiland Voorne-Putten waarbij Voorne door de Bernisse wordt gescheiden van het eiland Putten. De naam is hierdoor ook al bekend bij onze inwoners en ondernemers. De streeknaam Voorne zien we nu ook al terugkomen, bijvoorbeeld in de marketingorganisatie 'Samen sterk op Voorne-Putten' en in samenwerkingsverbanden waarin we samen met gemeente Nissewaard optrekken onder de noemer van 'Voorne-Putten'. Ook binnen de gemeentebesturen, ambtelijke organisaties en samenwerkingsverbanden wordt de term 'Voorne' al veelvuldig gebruikt.

De geografische grens tussen Voorne en Putten is de Bernisse en een klein gedeelte van gemeente Nissewaard ligt ook op het eiland Voorne. Hoewel 'Voorne' geografisch niet geheel samenvalt met het grondgebied van de drie gemeenten, is Voorne een naam die al langere tijd bestuurlijk, ambtelijk en in de volksmond gebruikt wordt als aanduiding voor deze gezamenlijke gemeenten. Ook vanuit historisch perspectief is de naam Voorne passend.

Door middel van de zienswijze procedure die heeft plaatsgevonden na vaststelling van het Herindelingsontwerp is de naam Voorne gevalideerd. Mede vanwege de binnengekomen zienswijzen en andere signalen uit de samenleving en de brede discussie die heeft plaatsgevonden in de fusiecommissie, heeft dit geresulteerd in een amendement over de naamgeving. Met het vaststellen van het amendement is in de drie gemeenteraden het Herindelingsadvies met de verwerking van de naam Voorne aan Zee gewijzigd vastgesteld.



Met het vaststellen van dit herindelingsadvies wordt gekozen voor de naam Voorne aan Zee



## 6.2 Strategische visie voor Voorne aan Zee

In 2021 wordt een strategische visie voor Voorne aan Zee opgesteld. Een strategische visie beschrijft de maatschappelijke en bestuurlijke opgaven. Het beantwoordt vragen over wat voor gemeente Voorne aan Zee wil zijn en waarin wij ons onderscheiden. De strategische visie vormt hierbij een gezamenlijke koers en een toetsingskader en een paraplu voor beleidsplannen en organisatieontwikkeling. Het geeft zicht op hoe de nieuwe gemeente haar inwoners en ondernemers wil bedienen, hoe met andere overheden en samenwerkingen wordt omgegaan en hoe vorm zal worden gegeven aan de inrichting van de nieuwe organisatie.

De strategische visie wordt in 2021 samen met onze inwoners, ondernemers en andere belangrijke partners vormgegeven. Een eerste aanzet hiervoor is gemaakt, op basis van de lokale bestuurlijke toekomstverkenningen uit 2019. Gelet op de huidige periode met COVID-19 zal speciale aandacht uitgaan naar hoe dit proces in de praktijk, met de nodige beperkingen, kan worden opgepakt. Het proces van de strategische visie is in volle gang. De raden beogen de strategische visie vast te stellen in juli 2021.

### Praatplaat op basis van lokale bestuurlijke toekomstverkenningen

De drie gemeenten hebben alle drie in 2019 in een interactief proces de bestuurlijke toekomst verkend. Bij deze lokale trajecten zijn stakeholders actief betrokken en de inbreng van hen is meegenomen in de besluitvorming over de bestuurlijke toekomst. De input is verkregen aan de hand van burgerpanels en in dialoog met inwoners, verenigingen, maatschappelijke instellingen en bedrijven. Brielle, Hellevoet-

sluis als Westvoorne hebben elk een document opgeleverd met betrekking tot de bestuurlijke toekomstverkenning. Deze verkenningen vormden de basis voor het unanieme principebesluit tot bestuurlijke herindeling.

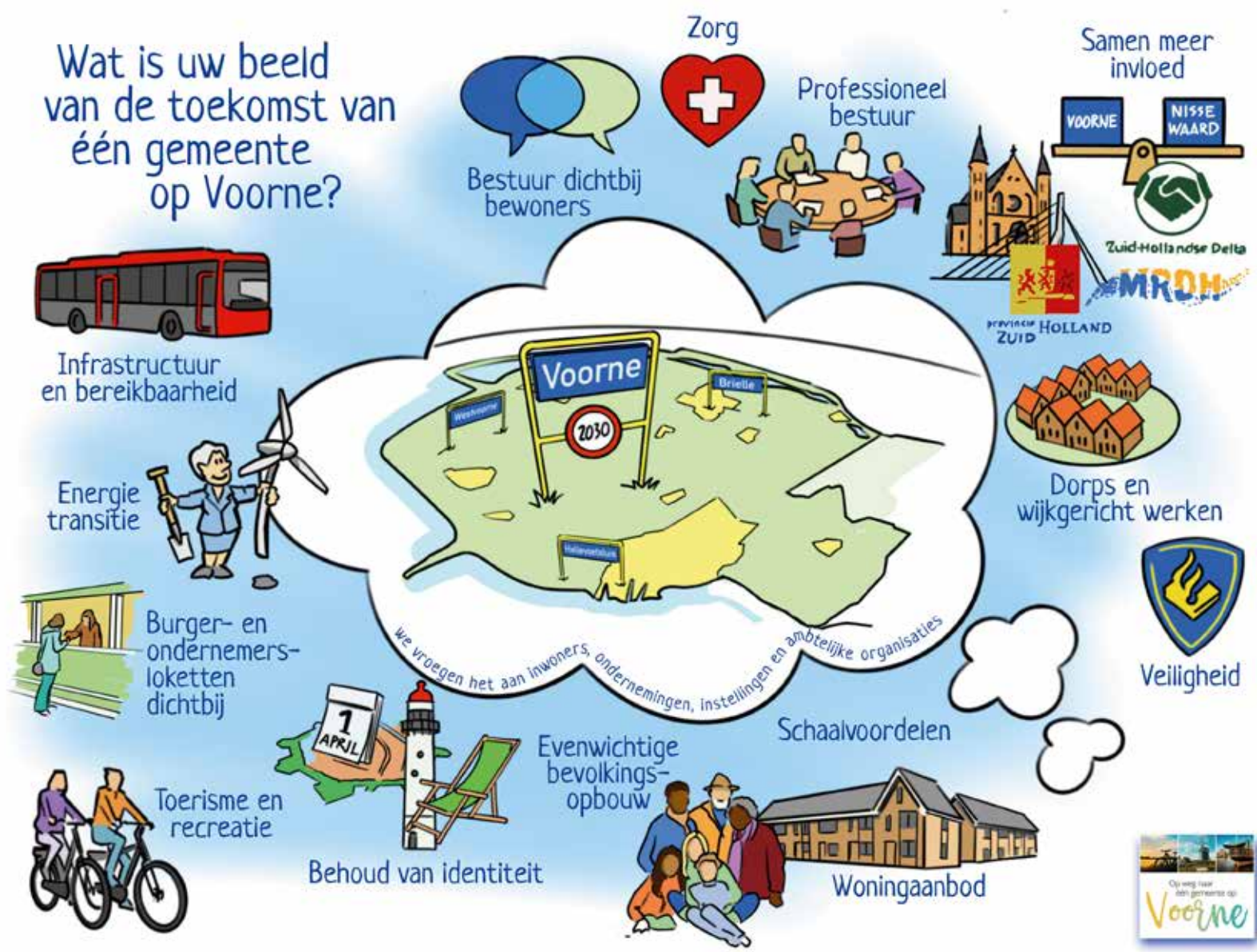
Een aantal aspecten voor de strategische visie is al aangegeven in deze lokale verkenningen. De nieuwe gemeente moet uiting geven aan een open en transparante bestuurscultuur. De bestuurders zijn herkenbaar en benaderbaar en in de nieuwe gemeente is de afstand tussen bestuur en inwoners zo klein mogelijk. De nieuwe gemeente zal daarom kerngericht gaan werken, de organisatie moet daarop ook ingericht worden. Hierbij moet aandacht bestaan voor de identiteit van de kernen en voor wijkgericht werken. De nieuwe gemeente zal ook meer “van buiten naar binnen” en opgavengericht werken, met veel betrokkenheid van de samenleving. De digitale dienstverlening wordt versterkt, maar persoonlijke dienstverlening blijft belangrijk. De nieuwe gemeente moet een steviger partner in de regio worden, binnen de organisatie zal daarom veel aandacht zijn voor strategische beleidsvorming en krachtige ondersteuning van de bestuurders voor hun taken binnen de regionale samenwerkingsverbanden.

Op basis van de lokale bestuurlijke toekomstverkenningen uit 2019 zijn thema's benoemd die belangrijk zijn voor de nieuwe gemeente Voorne aan Zee. Deze zijn verwerkt in een praatplaat, die hierna is weergegeven.

### Bestuurlijke verdieping van de praatplaat

De praatplaat is bestuurlijk verdiept door middel van een bijeenkomst voor de raadsleden en een conferentie met de drie colleges. De uitkomsten van deze bijeenkomsten zijn opgenomen in bijlagen 2 en 3 (pag. 57 en 58).

Wat is uw beeld van de toekomst van één gemeente op Voorne?





De gemeenteraden hebben kennisgemaakt en gesproken over de praatplaat. Samen is vooruit gekeken naar de nieuwe gemeente en er zijn bouwstenen geïnventariseerd die belangrijk zijn voor de strategische visie op de nieuwe gemeente. Er kwam hierbij een breed spectrum van ambities en wensen voor de nieuwe gemeente aan de orde, die in de collegeconferentie verder zijn aangescherpt:

- ▶ Het goed functioneren en “bloeien” van de dorpen en kernen in hun eigenheid en identiteit in de nieuwe gemeente; dit ook als basis voor de herkenbaarheid van de nieuwe gemeente voor inwoners
- ▶ De dienstverlening aan inwoners en ondernemers, waarbij de juiste schaal en maat voor de verschillende doelgroepen moet worden gezocht. Nabijheid van de dienstverlening hoeft niet persé plaats te vinden door middel van fysieke loketten. Nabijheid zit vooral in houding, gedrag en benaderbaarheid en in de wijze waarop inwoners en ondernemers bejegend worden. Belangrijk is een goede bereikbaarheid van bestuur en organisatie, zowel digitaal als fysiek.
- ▶ De afstand tussen inwoners/ondernemers en bestuur moet klein blijven. Hierbij past een goede positie van de gemeenteraad en het college in een heldere besturingsfilosofie, waarin ook kerngericht werken/ kernenbeleid/ kernendemocratie een plek krijgt.
- ▶ Het als grotere gemeente meer en beter invloed (“slagkracht”) kunnen uitoefenen in het brede krachtenveld, bijvoorbeeld op het terrein van mobiliteit/bereikbaarheid, toerisme/recreatie, wonen, duurzaamheid/energietransitie en sociaal domein.

- ▶ Solidariteit van het bestuur en versterking van de professionaliteit van de ambtelijke organisatie. De wens tot een interactief proces met stakeholders is hierbij belangrijk, waarbij bestuurders en ambtenaren betrokkenheid tonen en omgevingsbewust en klantgericht handelen.
- ▶ Gebruik maken van de kwaliteit en de diversiteit in woon- en leefmilieus in het gebied.
- ▶ Combinaties van wonen en zorg en nieuwe woonconcepten toepassen.
- ▶ Goede demografische balans en het gebied aantrekkelijk houden voor jongeren.

Verdieping op deze punten vindt plaats in het vervolgtraject, onder meer bij het opstellen van de strategische visie en het vormgeven van het veranderspoor.

#### Advies rekenkamer Westvoorne

Door de rekenkamer van de gemeente Westvoorne is een advies uitgebracht over het concept herindelingsontwerp. In het advies worden aanbevelingen gedaan om nadrukkelijk aandacht te besteden aan de volgende onderwerpen:

- ▶ De politieke afstand die toeneemt tussen enerzijds bestuur en organisatie en anderzijds de lokale gemeenschap. Benoem de activiteiten en maatregelen die worden voorgesteld om de te verwachten negatieve effecten te verminderen. Deze aanbeveling zal uitdrukkelijk worden meegenomen in de strategische visie ten aanzien van het onderdeel kernenbeleid/ kernendemocratie. Het onderdeel kernenbeleid zal,

zodra dit binnen de COVID-19-maatregelen is, worden opgepakt door onder meer werkbezoeken te brengen aan de gemeenten Goeree-Overflakkee, Hoekse-Waard en Nissewaard. Tijdens de werkbezoeken wordt niet alleen gesproken met de vertegenwoordigers van de gemeente maar ook met leden van de wijks- en dorpsraden.

- ▶ De herindeling zal een positief effect hebben op de gemeente als dienstverlener. Geef in de verdere uitwerking concreet aan hoe deze positieve effecten worden gerealiseerd en hoe mogelijke negatieve effecten worden voorkomen. Het onderdeel dienstverlening is een van de bouwstenen binnen het fusiespoor. De aanbeveling zal in het te maken plan van aanpak nadrukkelijk worden meegenomen.
- ▶ De effecten van de herindeling op de nieuw te ontstane organisatie. Het inrichten van een goed functionerende organisatie voor een nieuwe gemeente is een weerbarstige uitdaging en vraagt tijd en een nadere concretisering in de verdere uitwerking. Deze aanbeveling wordt zowel binnen het veranderspoot en het vormgeven van de strategische visie opgepakt als binnen het fusiespoor en de bouwsteen personeel. Het tijdig betrekken van de medewerkers bij de nieuwe organisatie is een belangrijk aandachtspunt en is een uitdaging binnen de huidige COVID-19 maatregelen. Via nieuwsbrieven en webinars worden medewerkers binnen de huidige organisaties al zo veel mogelijk geïnformeerd over de te nemen stappen en gevraagd deel te nemen in verschillende werkgroepen.

### Ambities samen concretiseren in een interactief proces

De benoemde beelden voor de nieuwe gemeente zijn bewust nog thematisch beschreven en nog niet uitgewerkt in concrete ambities. Deze ambities formuleren we namelijk graag samen: samen met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen.

De praatplaat zal verder worden geconcretiseerd in een interactief proces met inwoners, ondernemers en andere stakeholders. Dit gebeurt in de periode november 2020 tot juli 2021. Vragen die hierbij gezamenlijk beantwoord zullen worden zijn:

- ▶ Welke ambitie zou onze nieuwe gemeente moeten hebben?
- ▶ Wat zijn wensen, ideeën en beelden bij onze nieuwe gemeente?
- ▶ Waar zou de nieuwe gemeente zich in moeten onderscheiden?



Toetsing aan  
het Beleidskader  
gemeentelijke  
herindeling  
van het Rijk

## Hoofdstuk 7



# Toetsing aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het Rijk

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de criteria uit het 'Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018' de vorming van de gemeente Voorne aan Zee nader onderbouwd. In dit beleidskader zijn vier criteria opgenomen waaraan het kabinet de voorgenomen herindeling toetst:

- 1) Draagvlak,
- 2) Bestuurskracht,
- 3) Interne samenhang en nabijheid van bestuur en
- 4) Regionale samenhang.

In de volgende paragrafen volgt een korte toelichting van elk criterium en vervolgens een toetsing van dit herindelingsadvies aan dit criterium.

## 7.1 Draagvlak

De centrale vraag bij dit criterium is:  
Hoe is aandacht besteed aan en geïnvesteerd in lokaal bestuurlijk, maatschappelijk en regionaal draagvlak?

Het kabinet beoordeelt het draagvlak voor de herindeling naar lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk draagvlak.

### Lokaal bestuurlijk

Zoals ook in hoofdstuk 3 is beschreven hebben Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne in 2019 alle drie een bestuurlijke toekomstverkenning uitgevoerd. Dit heeft geleid tot unanieme besluitvorming in de drie gemeenteraden over het principebesluit tot bestuurlijke herindeling op 15 april 2020. Voor het lokaal bestuurlijk niveau is hiermee duidelijk dat er draagvlak voor de bestuurlijke herindeling bestaat.





### Regionaal

De Wet arhi verplicht het toetsen van het draagvlak voor de voorgenomen fusie bij de buurgemeenten (gemeenten Nissewaard, Rotterdam en Goeree-Overflakkee) en het waterschap Hollandse Delta. De gemeente Hoeksche Waard wordt hierbij ook betrokken. Op 17 juli 2020 is samen met de gemeenten Nissewaard, Goeree-Overflakkee en Hoeksche Waard en het Rijk de Regiodeal Zuid-Hollandse Delta ondertekend. Gezien het belang van dit samenwerkingsverband van de Zuid-Hollandse Eilanden vinden wij draagvlak bij juist deze partijen van groot belang. Met de genoemde partners zijn bestuurlijke consultaties gevoerd. Uit deze bestuurlijke consultaties bleek dat het regionale bestuurlijke draagvlak groot is. De verslagen van de bestuurlijke consultaties zijn opgenomen in bijlage 7. De genoemde partners zijn schriftelijk geïnformeerd over het proces en tijdens de zienswijzeprocedure uitgenodigd voor een bestuurlijk overleg over de voorgenomen fusie. Deze partners zijn gevraagd om ook een formele zienswijze in te dienen. De ingediende zienswijzen zijn opgenomen in de nota van beantwoording.

De belangrijkste partner voor de nieuwe gemeente Voorne aan Zee is de gemeente Nissewaard. Wij delen samen het eiland Voorne-Putten en kennen al een lange periode van intensieve samenwerking. Op 15 september 2020 is door het Bestuurlijke Regieteam gesproken met een vertegenwoordiging van het college van Nissewaard. Er zijn hierbij beelden uitgewisseld over de fusie in algemene zin en de meerwaarde hiervan voor de gemeente Nissewaard en Voorne-Putten. Ook zijn ambities besproken voor de toekomstige samenwerking, ook voor de positionering in regionaal en provinciaal

verband. Gemeente Nissewaard ziet de fusie op Voorne als een positieve ontwikkeling. Men ziet meerwaarde in een sterke partner, zowel voor de gezamenlijke aanpak en uitwerking van eilandelijke opgaven en ambities, als voor de gezamenlijke positionering in de regio. Met de verzending van het gespreksverslag is Nissewaard uitgenodigd om een zienswijze te geven op het herindelingsontwerp. De gemeenten binnen het samenwerkingsverband Metropoolregio Rotterdam-Den Haag kregen het Herindelingsontwerp toegezonden met de uitnodiging daarop een zienswijze kenbaar te maken. Dit gebeurde voor al onze 'verbonden' partijen en belangrijke maatschappelijke en economische samenwerkingspartners in de regio (zie bijlage 6, pag. 71).

### Maatschappelijk

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen om het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling te beoordelen en daarin te investeren. Conform de Wet arhi moet een logboek worden bijgehouden waaruit blijkt op welke wijze inwoners en maatschappelijke organisaties betrokken zijn bij het herindelingsproces en op welke wijze het maatschappelijk draagvlak is vastgesteld. De zienswijzen die op het herindelingsontwerp zijn ingediend, vormen hiervan ook een onderdeel. De Nota van Beantwoording laat zien dat het draagvlak onder inwoners, gemeenten en maatschappelijke organisaties groot is.

Als bijlage bij dit herindelingsadvies is een uitgebreid logboek opgenomen (bijlage 1, pag. 53). Het logboek laat zien dat in 2019 gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne een intensief participatietraject hebben doorlopen. Inwoners,

verenigingen, maatschappelijke instellingen en bedrijven zijn actief betrokken bij het proces van de bestuurlijke toekomstverkenning. Deze inbreng is door de afzonderlijke gemeenten meegenomen in de lokale besluitvorming over de bestuurlijke toekomst. De gemeenten hebben deze inbreng bij het principebesluit tot bestuurlijke fusie met elkaar gedeeld.

## 7.2 Bestuurskracht

Het tweede criterium waar op wordt getoetst is bestuurskracht. Het beleidskader definieert bestuurskracht als 'het vermogen van gemeenten om hun wettelijke en niet-wettelijke taken uit te voeren en daarvoor de benodigde maatschappelijke en bestuurlijke relaties aan te gaan'. De centrale vraag bij dit criterium is:

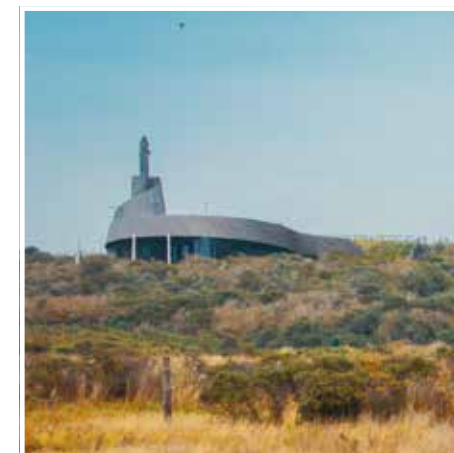
Is de nieuwe gemeente in staat haar wettelijk en niet-wettelijke taken op te pakken?

Om de centrale vraag te beantwoorden, wordt eerst gekeken naar de opgaven die Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne momenteel ervaren ten aanzien van bestuurskracht.

De gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne zijn alle drie goed in staat om adequate dienstverlening richting inwoners te organiseren. klanttevredenheidsonderzoeken onder inwoners laten dit ook zien. Ook positioneert elke gemeente zich goed richting regionale en maatschappelijke partners. Zo is bijvoorbeeld in 2014 Westvoorne, 2016 Hellevoetsluis en in 2019 Brielle uitgeroepen tot meest MKB-vriendelijke gemeenten in Zuid-Holland.

De gemeenten staan echter ook voor opgaven die momenteel lastiger zijn in te vullen, met name op duurzaamheid, energiestrategie, woningbouw en de positionering in grotere samenwerkingsverbanden. Ook zijn er grote opgaven die alleen samen opgepakt kunnen worden. Te denken valt aan de kustverzanding en de gevolgen van de aanleg van de Blankenburgtunnel op de bereikbaarheid en de opgaven in het sociaal domein zoals maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en maatschappelijk participatie.

De omvang van de ambtelijke organisaties maakt de gemeenten kwetsbaar en minder aantrekkelijk in een steeds krappe arbeidsmarkt. Vooral belangrijk hierbij is de kwetsbaarheid van de drie individuele organisaties. De taken en verantwoordelijkheden kunnen nu wel adequaat worden uitgevoerd, maar er zijn zorgen of met de continue taakverbreding en -verzwaring van gemeenten dit ook in de toekomst zo zal zijn. De kwetsbaarheid laat zich ook zien in het aantrekken van personeel: het is nu voor elke gemeente een uitdaging om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken. Door de krapte in personeel, komen de drie organisaties onvoldoende toe aan de gewenste vernieuwing richting meer interactie en participatie van inwoners, ondernemers en andere stakeholders, doorontwikkeling van de digitale dienstverlening en datagedreven werken. Ook bestaat de wens tot meer strategische advisering en ondersteuning van het bestuur.







Een andere opgave waar de drie gemeenten voor staan is de profilering van de gemeente in de grotere samenwerkingsverbanden, zoals de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, samenwerkingsverband Zuid-Hollandse Delta en bijvoorbeeld Jeugdzorg Rijnmond. De wens van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne is de bestuurskracht te versterken. Zoals ook in hoofdstuk 3 is toegelicht, is dit een belangrijke reden voor de wens tot bestuurlijke herindeling. Verwacht wordt dat de bestuurlijke fusie deze huidige kwetsbaarheden ondervangt en dat de bestuurskracht en slagkracht hierdoor sterker wordt.

De herindeling op Voorne zorgt voor een krachtiger partner in de regio. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag legt een sterk Voorne meer gewicht in de schaal dan drie kleine afzonderlijke gemeenten. Bovendien is de verwachting dat met een gezamenlijke inzet de getalsmatige kracht stijgt (inwonersaantal, financiën). Hierdoor zal de invloed in de regio kunnen toenemen. De nieuwe gemeente zal in grootte een gelijkwaardige partner zijn voor omliggende gemeenten.

### 7.3 Interne samenhang en nabijheid van bestuur

De centrale vraag bij dit criterium is: Kent de nieuwe gemeente een interne samenhang en wat is de plek van buurten, dorpen en/of kernen?

#### Het beste van drie werelden

De bestuurlijke herindeling zorgt ervoor dat tien kernen die een logische geografische eenheid vormen, binnen één gemeente komen te liggen. Een aantal karakteristieke elementen en kwaliteiten die we als gemeente Voorne aan Zee hebben, willen de drie gemeenten behouden en versterken. Het betreft hier in ieder geval de eigen kenmerken, cultuur en identiteit van de tien kernen. Het cultuur-historisch en toeristisch-recreatief karakter van de drie afzonderlijke gemeenten wordt versterkt als dit in samenhang verder kan worden ontwikkeld. De diversiteit en veelkleurigheid van Voorne wordt gezien als een grote kwaliteit die de drie gemeenten graag willen behouden.

Een andere kwaliteit die de gemeenten willen behouden is de balans tussen de stedelijke voorzieningen die de kernen Brielle en Hellevoetsluis bieden en de rust en de mooie veelzijdige natuur vanuit de kleinere kernen. Dit maakt de nieuwe gemeente Voorne aan Zee een aantrekkelijke gemeente voor inwoners en bezoekers met een veelheid aan voorzieningen.

Het profiel van de nieuwe gemeente wordt de komende tijd verder aangescherpt in een interactief proces met inwoners, ondernemers en andere stakeholders. Wat maakt gemeente Voorne aan Zee onderscheidend? Waar wil de nieuwe gemeente zich op profileren?

## Participatie

Een belangrijk speerpunt voor de nieuwe gemeente is een vernieuwende manier van participatie en interactie met inwoners, ondernemers en andere stakeholders. De inwoners vinden opschaling een logische stap, maar hechten aan de identiteit van de eigen woonkern. Het actief betrekken van inwoners en gemeenschappen (kernen) wordt voor de nieuwe gemeente een belangrijk basisprincipe. In het nog op te stellen burgerparticipatiebeleid staat het betrekken van inwoners en maatschappelijke partners centraal, zowel bij de vormgeving als uitvoering van beleid.

De wijze waarop het lokale bestuur is ingericht, moet hierop aansluiten. Het bestuur van de nieuwe gemeente zal benaderbaar en betrokken zijn, zodat de afstand tussen inwoners/ondernemers en het bestuur klein blijft. De wens is om de nabijheid van bestuur en organisatie en de betrokkenheid van inwoners te borgen en versterken. Hoe dit gebeurt is onderdeel van het interactieve proces rondom de strategische visie. Dit wordt een gezamenlijk traject waarin de diverse praktijkvoorbeelden getoetst worden op toepasbaarheid voor onze tien kernen..



## 'We doen het samen'

Voorne heeft sterke gemeenschappen die vormen een sterke gemeente. Samen – raadsleden, bestuurders, medewerkers van de gemeenten en verbonden partijen, de samenleving en maatschappelijke organisaties – werken we aan de bouw van de nieuwe organisatie.

Een sterke gemeente organiseert nabijheid en goede dienstverlening voor haar inwoners en ondernemers. Kernenbeleid en dienstverlening zijn daarom speerpunten in de strategische visie en het plan van aanpak voorbereiding fusie.

## 7.4 Regionale samenhang

De centrale vraag bij dit criterium is:

Welke positie heeft de nieuwe gemeente in de regio en welke gevolgen heeft dat voor omliggende gemeenten?

Zoals ook in hoofdstuk 3 is toegelicht, hebben gemeentelijke opgaven steeds vaker een gemeente-overstijgend en regionaal karakter. Het gaat dan om thema's zoals volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, economische ontwikkeling, mobiliteit, recreatie, energietransitie, duurzaamheid, klimaat etc.. Ook taken die voortkomen uit de huidige drie grote decentralisaties op het gebied van maatschappelijke participatie, maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg zijn veelal te omvangrijk of te complex om als één gemeente uit te kunnen voeren. Meer nog dan nu al het geval is, zullen gemeenten met elkaar moeten samenwerken om voor hun gezamenlijke inwoners goede dienstverlening te kunnen bieden. Regionale samenwerking zal daarom alleen maar belangrijker en urgenter worden.

De gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne kennen van oudsher al nauwe onderlinge samenwerkingsverbanden. Ook participeren de drie gemeenten veelal in dezelfde gemeenschappelijke regelingen en vindt samenwerking plaats in bredere regio's, zoals Voorne-Putten, Rotterdam-Rijnmond, de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, de Regio Deal Zuid-Hollandse Delta en de Zuid-Hollandse Eilanden.

Bijlage 5 (pag. 60) geeft een overzicht van alle formele samenwerkingsverbanden. Door een herindeling is de gemeente Voorne aan Zee een sterkere partner binnen deze samenwerkingsverbanden.

In de regio heeft de laatste jaren opschaling plaatsgevonden, zowel van gemeenten als van maatschappelijke instellingen en ondernemingen. Eerder fuseerden al Rozenburg/Rotterdam (2010), Goeree-Overflakkee (2013), Nissewaard (2015) en Hoeksche Waard (2019). Met een herindeling naar een nieuwe gemeente op Voorne ontstaat er meer evenwicht in regionale verhoudingen. Samenwerkingsverbanden zullen meer evenwichtige, gelijkwaardige verhoudingen krijgen. Ook gemeente Nissewaard ziet de fusie op Voorne als een positieve ontwikkeling. Gemeente Nissewaard ziet meerwaarde in een sterke partner, zowel voor de gezamenlijke aanpak en uitwerking van eilandelijke opgaven en ambities, als voor de gezamenlijke positionering in de regio.

Kortom, de herindeling op Voorne maakt gemeente Voorne aan Zee een krachtiger partner in de regio en zorgt voor een evenwichtige regionale verhouding. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag legt een sterk Voorne meer gewicht in de schaal dan drie kleine (plattelands)gemeenten.



## 7.5 Conclusie

De voorgenomen bestuurlijke herindeling voldoet aan de criteria

- 1) Draagvlak,
- 2) Bestuurskracht,
- 3) Interne samenhang en nabijheid van bestuur en
- 4) Regionale samenhang.

Er bestaat een breed bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor de herindeling. Gemeente Voorne aan Zee bezit met ruim 72.000 inwoners voldoende bestuurskracht om haar taken te kunnen uitvoeren en ook nieuwe ontwikkelingen proactief op te pakken. Verwacht wordt een solide organisatie te kunnen bouwen met een sterkere strategische advieskracht en profilering in regionale samenwerkingsverbanden. Bovendien zorgt de bestuurlijke herindeling voor een evenwichtige regionale verhouding, waardoor Voorne ook beter kan samenwerken aan regionale opgaven.

Belangrijk bij de herindeling is draagvlak en betrokkenheid van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Hun inbreng bij het fusieproces en straks bij de nieuwe gemeente is belangrijk. Deze betrokkenheid zal ook voor de nieuwe gemeente Voorne centraal staan: participatie, interactie en samen doen. Voorne kent een veelzijdig karakter met authentieke kernen en cultuurhistorie. Deze diversiteit is de kracht en trots van de nieuwe gemeente.

# Op naar een mooie gemeente op Voorne!





Procesplanning

Hoofdstuk 8

# Procesplanning

Na de vaststelling van dit herindelingsadvies volgen nog enkele stappen voordat de bestuurlijke herindeling van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne een feit is. Dit hoofdstuk geeft hierop een toelichting.

## 8.1 Besluitvorming: van herindelingsadvies naar wet

De tabel op de volgende pagina geeft de verschillende stappen weer die gezet moeten worden in de besluitvorming over de bestuurlijke fusie.

De tabel op de volgende pagina omvat de planning van het hele proces inclusief het reeds afgeronde deel van het vaststellen van het herindelingsontwerp en de periode van zienswijzen.





Wat	Wie	Wanneer
Vaststellen herindelingsontwerp	Drie gemeenteraden	16 december 2020
Periode van zienswijzen		23 december 2020 tot 17 februari 2021
Bundeling en reacties van zienswijze in 'Reactienota Zienswijzen'		februari 2021
Vaststellen herindelingsadvies	Drie gemeenteraden	23 maart 2021
Toezenden herindelingsadvies aan Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland	Bestuurlijk regieteam	30/31 maart 2021
BZK toetst herindelingsadvies en provinciale zienswijze aan het beleidskader en stelt een wetsvoorstel op Wetsvoorstel wordt behandeld door de ministerraad, Raad van State, Tweede Kamer en Eerste Kamer Publicatie wet in Staatsblad		juli 2021 t/m medio 2022
Gemeenteraadsverkiezingen nieuwe gemeente		november 2022
Start nieuwe gemeente Voorne aan Zee		1 januari 2023



### Van herindelingsontwerp naar herindelingsadvies

Na vaststelling van het herindelingsontwerp door de gemeenteraden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne op 16 december 2020, is het herindelingsontwerp acht weken ter inzage gelegd voor inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties, omliggende gemeenten en andere belanghebbenden. Iedereen kon in deze periode schriftelijk zijn/haar zienswijze over de voorgenomen herindeling op Voorne kenbaar maken.

Het herindelingsontwerp is fysiek ter inzage gelegd op de gemeentehuizen van de drie gemeenten. Digitaal is het herindelingsontwerp gepubliceerd op de gemeentelijke websites en op de gezamenlijke fusiewebsite ([www.naar1gemeenteopvoorne.nl](http://www.naar1gemeenteopvoorne.nl)).

De officiële en gelijktijdige bekendmaking van de terinzagelegging is gebeurd op woensdag 23 december 2020. De wettelijke termijn van de terinzagelegging liep van 23 december 2020 tot 17 februari 2021.

De ingekomen zienswijzen zijn beoordeeld en voorzien van een reactie. Dit is gebundeld in een Nota van Beantwoording die als losse bijlage bij de openbare versie van dit Herindelingsadvies is toegevoegd.

Het herindelingsadvies is op 2 maart 2021 door de colleges vastgesteld en op 23 maart 2021 ter besluitvorming aan de gemeenteraden voorgelegd.

### Van herindelingsadvies naar wet

Nadat het herindelingsadvies door de drie raden is vastgesteld, wordt het advies toegezonden aan de Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland met het verzoek om deze – voorzien van een positieve zienswijze – toe te sturen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Vervolgens toetst de minister het herindelingsadvies aan de criteria zoals benoemd in het Beleidskader herindeling uit 2018. Wanneer de minister het herindelingsadvies overneemt, zal een wetsvoorstel aan de Ministerraad worden opgesteld. Dit voorstel wordt vervolgens voorgelegd aan de Raad van State, waarna het wordt ingediend bij de Tweede Kamer. Na behandeling en stemming over het wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer publiceert de regering de aangenomen wet in het Staatsblad.

## 8.2 Verkiezingen en zittingsduur raden

Bij een gemeentelijke herindeling vinden tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen plaats. Uitgaande van 1 januari 2023 als beoogde herindelingsdatum betekent dit dat er in november 2022 tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden. De zittingsduur van de leden van de raden van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne eindigt op 31 december 2022. De reguliere raadsverkiezingen van maart 2022 komen te vervallen.

## 8.3 Voorbereiding op de bestuurlijke herindeling

Zoals toegelicht in het plan van aanpak 'Op weg naar één gemeente op Voorne', is bij de voorbereiding van de bestuurlijke herindeling het handboek 'Gemeentelijke herindeling' de leidraad. Hierin staan drie sporen centraal.

Het eerste spoor is het wettelijk spoor, waaronder alle procedurele stappen vallen voor de voorbereiding van de herindeling. Het vaststellen van het herindelingsadvies is hierin een belangrijke stap.

Het tweede spoor is het veranderspoot. Een bestuurlijke herindeling is een veranderproces van flinke omvang, met name voor de bestuurlijke omgeving en voor medewerkers. Hoe kan er sprake zijn van een duurzame verandering, waarbij sprake is van dialoog, van buiten naar binnen werken en

participatie Dit veranderingsproces is het veranderspoot. De concrete uitwerking van het veranderspoot zal zichtbaar worden in het interactieve proces bij het vormgeven van de strategische visie. Onderdeel van het veranderspoot is ook het verder bouwen aan betrokkenheid van management en medewerkers.

Het derde spoot is het fusiespoot. De bouw van een nieuwe gemeente heeft gevolgen voor alle aspecten van de gemeentelijke organisaties. Vanaf 2021 wordt dit uitgewerkt en gerealiseerd. Daarbij zijn zeven bouwstenen te onderscheiden:

- 1) Dienstverlening,
- 2) Organisatie,
- 3) Personeel,
- 4) Financiën,
- 5) Harmonisatie,
- 6) Huisvesting en
- 7) Informatie en automatisering.

De eerste stap voor het fusiespoot is het opstellen van een projectplan voorbereiding fusie voor hoe deze bouwstenen opgepakt worden, waarbij tegelijkertijd wordt gebouwd aan de betrokkenheid van management en de medewerkers. Dit plan van aanpak wordt in het 1e kwartaal 2021 opgeleverd. Het plan van aanpak zal door de gemeenteraden worden vastgesteld.



Daarna zal het plan van aanpak worden uitgerold. Hierbij zullen belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. Wat is belangrijk voor de dienstverlening? Wat wordt de besturingsfilosofie? Welke organisatiestructuur past bij deze keuzes? Ook praktische zaken vragen om keuzes: welke locatie wordt gekozen voor bijvoorbeeld het toekomstige bestuurscentrum?

Werken aan een goed functionerende organisatie wordt zowel binnen het veranderspoor en het vormgeven van de strategische visie opgepakt als binnen het fusiespoor en de bouwsteen personeel. Het tijdig betrekken van de medewerkers bij de nieuwe organisatie is een belangrijk aandachtspunt en is een uitdaging binnen de huidige COVID-19 maatregelen. Via nieuwsbrieven en webinars worden medewerkers binnen de huidige organisaties al zo veel mogelijk geïnformeerd over de te nemen stappen en gevraagd deel te nemen in verschillende werkgroepen. Om overzicht te houden op verschillende sporen en de te nemen stappen wordt een planning opgesteld.

Onderliggend aan deze keuzes is de strategische visie die halverwege 2021 wordt opgeleverd, na een interactief proces met inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Zo wordt samen aan onze nieuwe gemeente gebouwd!







# Bijlagen

## 6 Bijlagen

## Bijlage 1

Maatschappelijk  
logboek

2013	
juni 2013	Op verzoek van de gemeenten op Voorne-Putten heeft BMC in 2013 bestuurskrachtonderzoeken uitgevoerd bij de vier gemeenten. Gefocust werd op vier rollen: speler in het publieke domein, bestuurder van de lokale gemeenschap, publieke dienstverlener en gemeente als organisatie
september 2013	Visitatiecommissie Bestuurskracht Voorne-Putten
november 2013	Een regionale bestuurskrachtmeting op Voorne-Putten met een focus op regionale bestuurskracht, waarbij een herindeling op Voorne als een oplossingsrichting wordt benoemd.
2014	
2014	Strategische samenwerking Voorne-Putten: startnotitie 'Voortaan Voorne' met stappenplan en randvoorwaarden
2015	
2015	SeinstraVandeLaar onderzoekt voor Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne verschillende mogelijkheden van ambtelijke samenwerking en adviseert een ambtelijke fusie in het rapport 'Voortaan Voorne – Onderzoek naar de 'best passende variant' voor de ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne'. De gemeenteraden stemmen in met de uitwerking van dit idee.
2016	
april 2016	SeinstravandeLaar levert een aanvullende verdiepingsslag op in 2015 en de gemeenteraden stemmen op basis hiervan in met de vorming van een ambtelijke fusieorganisatie
mei 2016	De Stuurgroep 'Voortaan Voorne' heeft op 16 december 2015 besloten tot een nadere cultuurscan van de ambtelijke organisaties in de drie gemeenten en in januari 2016 is besloten deze cultuurscan aan te vullen met een scan over de bestuurscultuur in de drie gemeenten.
10 december 2016	Het bedrijfsplan 'Eenheid in verscheidenheid, werkorganisatie Voorne' wordt opgeleverd, gericht op start van de ambtelijke fusieorganisatie per 1 januari 2019.
2017	
geheel 2017	Uitvoering in verschillende projectzuilen van het bedrijfsplan 'Eenheid in verscheidenheid'



Bijlage 1  
Maatschappelijk  
logboek

2018	
1 januari 2018	Op 1 januari 2018 is een grenscorrectie doorgevoerd en sindsdien is Oudendoorn onderdeel van gemeente Hellevoetsluis.
oktober 2018	Op 10 oktober 2018 levert de kwartiermaker van de ambtelijke fusie een rapportage over de stand van zaken op. De colleges vragen de raden de ruimte tot februari 2019 om zich op de consequenties te beraden.
november 2018	De raden van de drie gemeenten hebben besloten dat de ambtelijke fusieorganisatie niet wordt gerealiseerd.
18 december 2018	Instellen commissie Bestuurlijke Toekomst Westvoorne in gemeente Westvoorne
2019	
januari - maart 2019	Raadsbrede verkenning kansrijke opties voor de bestuurlijke toekomst Brielle
maart 2019	Gemeente Westvoorne voert een Burgerpanel I&O Research uit
13 en 14 maart 2019	Gemeente Westvoorne houdt inspraakavonden voor verenigingen, bedrijven en maatschappelijke instellingen
28 mei 2019	Gemeente Brielle stelt de rapportage "Open blik op de toekomst" vast en besluit tot verdiepende verkenning van de kansrijke opties
18 september 2019	Gemeente Brielle publiceert een Nieuwsbrief over kansrijke opties bestuurlijke toekomst.
20 september 2019	Gezamenlijke radenbijeenkomst op uitnodiging van gemeente Brielle in aanwezigheid van de commissaris van de Koning en gedeputeerde Vermeulen
september 2019	Gemeente Brielle verspreidt huis-aan-huis het vragenformulier "Verkenning bestuurlijke toekomst" met 5 open vragen, digitaal aan te leveren of tijdens de wijkavonden.
29 oktober 2019	Bijeenkomst in Hellevoetsluis met de gemeenteraad, college, het MT en de OR: brainstorm over de bestuurlijke toekomst
oktober 2019	Gemeente Hellevoetsluis houdt een onderzoek onder het Hellevoetsluis Panel
oktober - november 2019	Gemeente Brielle organiseert in de periode 1 oktober - 6 november 2019 14 wijkavonden met de "Mobrielle Eenheid"
oktober 2019	Gemeente Brielle verspreidt een ondernemers-specifieke vragenlijst via de ondernemersverenigingen

## Bijlage 1

Maatschappelijk  
logboek

2019 (vervolg)	
4 november 2019	Gemeente Brielle organiseert een ondernemersborrel met gesprek over de bestuurlijke toekomst
4 november 2019	Gemeente Brielle organiseert een gesprekavond met het maatschappelijke instellingen, verenigingen voor sport en cultuur.
4 november 2019	Gemeente Brielle organiseert een lunchbijeenkomst voor de ambtelijke organisatie, in aanwezigheid van raadsleden, waarbij beeld zijn opgehaald bij de verschillende opties voor de bestuurlijke toekomst.
november 2019	Gemeente Hellevoetsluis organiseert diverse bewonersbijeenkomsten
13 november 2019	Gemeente Brielle publiceert een nieuwsbrief met daarin de opbrengsten van het participatietraject en uitnodiging voor de afsluitende stadsdebatten
18 en 19 november 2019	Gemeente Brielle organiseert 2 stadsdebatten over de uitkomsten van het participatietraject, en waarbij gesproken is de achterliggende waarden en de opties voor de bestuurlijke toekomst.
21 november 2019	Een informatieavond voor de gemeenteraden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Toelichting van provincie Zuid-Holland op het herindelingsproces, het preventief provinciaal toezicht en ervaringen met kernenbeleid
10 december 2019	Een informele bijeenkomst voor de drie gemeenteraden, colleges, managementteams en ondernemingsraden
2020	
28 januari 2020	Unaniem besluit van Brielse gemeenteraad over intentie tot bestuurlijke fusie met Hellevoetsluis en Westvoorne.
19 februari 2020	Unaniem besluit van Westvoornse gemeenteraad over intentie tot bestuurlijke fusie met Brielle en Hellevoetsluis.
5 maart 2020	Unaniem besluit van Hellevoetse gemeenteraad over intentie tot bestuurlijke fusie met Brielle en Westvoorne.
15 april 2020	De drie gemeenteraden nemen het unanieme principebesluit tot bestuurlijke herindeling tussen de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne
21 april 2020	De drie colleges dienen het formele verzoek in bij de provincie Zuid-Holland om een herindelingscan uit te voeren ten behoeve van de herindeling tussen de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne.
eind mei 2020	De drie gemeenteraden stemmen in het met plan van aanpak 'Op weg naar één gemeente Voorne'
eind mei 2020	De drie gemeenteraden stellen de verordening voor de fusiecommissie vast.

Bijlage 1  
Maatschappelijk  
logboek

2020 (vervolg)	
14 september 2020	Gemeenschappelijke radenbijeenkomst over de Strategische Visie voor de nieuwe gemeente op Voorne
15 september 2020	Bestuurlijke consultatie van Nissewaard over de bestuurlijke herindeling met een afvaardiging van de colleges van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (BRT) met een afvaardiging van het college van gemeente Nissewaard.
22 september 2020	Collegeconferentie voor Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne over kansen en dilemma's bij de samenwerking en een verdieping van de praatplaat (als basis voor de Strategische Visie voor de nieuwe gemeente)
oktober 2020	Brief verzonden aan de gemeente Goeree-Overflakkee, gemeente Hoeksche Waard, gemeente Nissewaard, gemeente Rotterdam en Waterschap Hollandse Delta met een toelichting op het voorgenomen besluit tot bestuurlijke herindeling
9 december 2020	Pagina groot persbericht over herindelingsontwerp in huis-aan-huis bladen
16 december 2020	Besluit van de gemeenteraden Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne over het herindelingsontwerp.
23 december 2020	Bekendmaking herindelingsontwerp via Gemeenteblad officiële bekendmakingen.nl voor de gemeente Westvoorne en Hellevoetsluis en in het huis-aan-huis blad voor de gemeente Brielle.
23 december 2020	Herindelingsontwerp fysiek ter inzage bij de gemeenten Westvoorne, Brielle en Hellevoetsluis
23 december 2020	De 23 colleges van de gemeenten van de MRDH (muv Brielle, Westvoorne, Hellevoetsluis, Nissewaard en Rotterdam) schriftelijk geïnformeerd en uitgenodigd een reactie te geven op Herindelingsontwerp.
23 december 2020	Herindelingsontwerp op de websites van de gemeenten en de fusie pagina <a href="http://www.naar1gemeenteopvoorne.nl">www.naar1gemeenteopvoorne.nl</a>
23 december 2020	Bevestigingsbrief aan bestuurlijke partners over de bestuurlijke consultatie, inclusief agenda en bespreekpunten.
2021	
4 januari 2021	65 maatschappelijke organisaties zijn schriftelijk aangeschreven, geïnformeerd en uitgenodigd een reactie te geven op Herindelingsontwerp.
6 januari 2021	Bestuurlijke consultatie gemeente Rotterdam over de bestuurlijke herindeling met een afvaardiging van de colleges van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (BRT) met een afvaardiging van het college van gemeente Rotterdam. Verslag is in bijlage 7 toegevoegd.



2021 (vervolg)	
6 januari 2021	Bestuurlijke consultatie gemeente Hoeksche Waard over de bestuurlijke herindeling met een afvaardiging van de colleges van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (BRT) met een afvaardiging van het college van gemeente Hoeksche Waard. Verslag is in bijlage 7 toegevoegd.
11 januari 2021	Bestuurlijke consultatie WSHD, over de bestuurlijke herindeling met een afvaardiging van de colleges van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (BRT) met een afvaardiging van het DB van WSHD. Verslag is in bijlage 7 toegevoegd.
12 januari 2021	Bestuurlijke consultatie gemeente Goeree Overflakkee over de bestuurlijke herindeling met een afvaardiging van de colleges van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (BRT) met een afvaardiging van het college van Goeree Overflakkee. Verslag is in bijlage X toegevoegd.
15 januari 2021	Toezending conceptverslag Rotterdam met verzoek indienen formele zienswijze
18 januari 2021	Toezending conceptverslag consultatie Goeree-Overflakkee met verzoek indienen formele zienswijze
19 januari 2021	Toezending conceptverslag consultatie HW met verzoek indienen formele zienswijze.
19 januari 2021	Toezending conceptverslag consultatie WSHD met verzoeken indienen formele zienswijze
18-22 januari 2021	Berichten op socials en huis-aan-huis bladen over mogelijkheid indienen zienswijze.
4 februari 2021	Per brief reminder verzonden aan de 65 maatschappelijke organisaties om de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze onder de aandacht te brengen.
10 februari 2021	Tweede reminder met berichten op socials en huis-aan-huis bladen over mogelijkheid indienen zienswijze.
15 februari 2021	Stand van zaken m.b.t. de ingediende zienswijzen, de aard van de ingediende zienswijzen besproken in fusiecommissie.
2 maart 2021	Vaststellen herindelingsadvies incl bijlagen vastgesteld in colleges
15 maart 2021	Definitief Herindelingsadvies incl Nota van Beantwoording besproken in fusiecommissie
23 maart 2021	Vaststellen van Herindelingsadvies en Nota van Beantwoording en vaststellen amendement om als naam van de nieuwe gemeente in het herindelingsadvies op te nemen: Voorne aan Zee
Voor 31 maart 2021	Vastgesteld Herindelingsadvies incl. bijlagen opgestuurd aan de Provinciale Staten van de provincie Zuid-Holland.

## Bijlage 1

## Maatschappelijk logboek



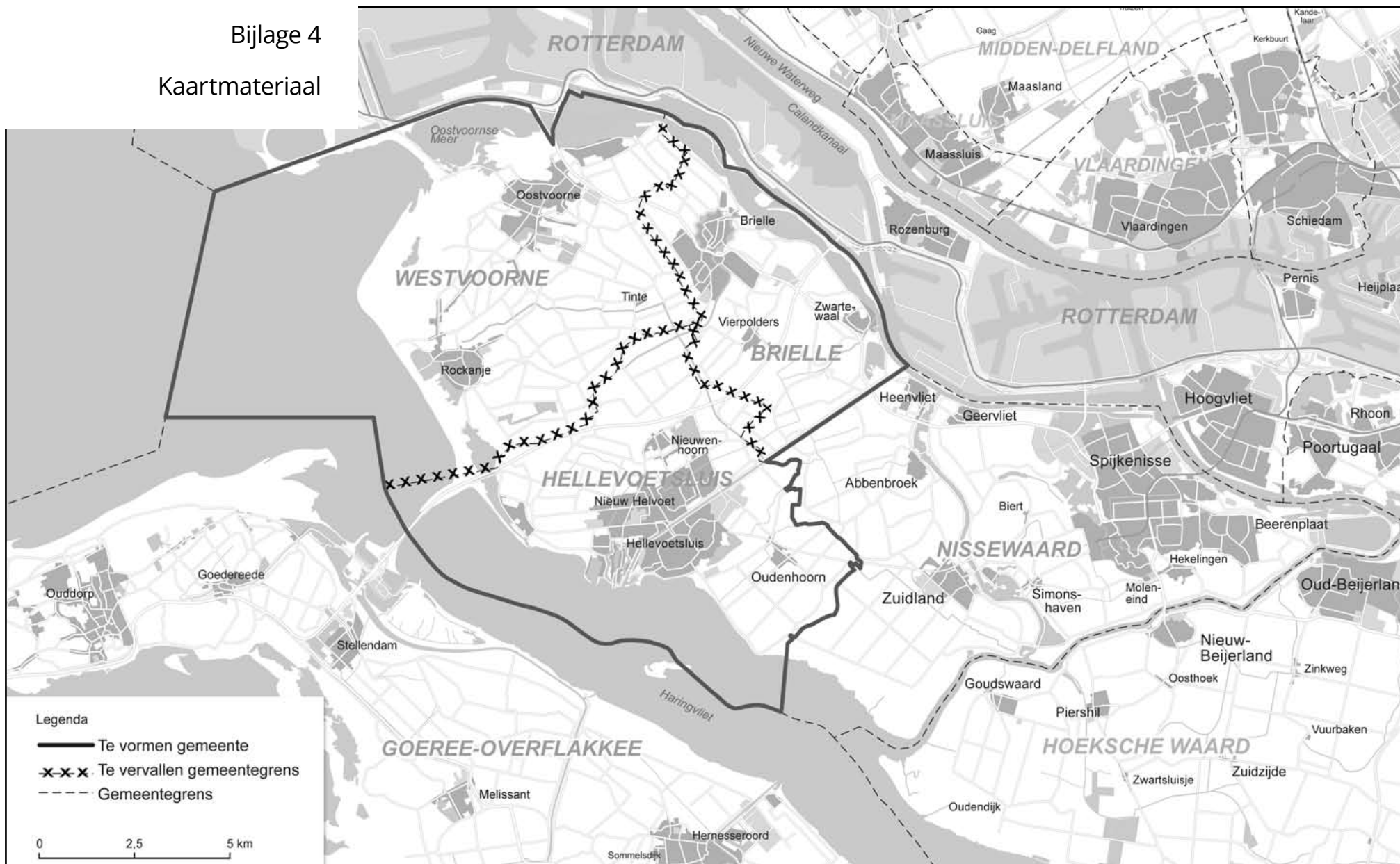


Bijlage 3



Bijlage 4  
Kaartmateriaal

60





SAMENVATTING GEMEENTERAAD

# Herindelingscan

Gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Provincie Zuid-Holland  
Afdeling Bestuur  
Bureau Bestuurlijke Zaken en Toezicht

Bijlage 5

Samenvatting  
herindelingscan

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding tot de herindelingscan	3
1.2	Doel van de herindelingscan	3
<b>2</b>	<b>Financiële effecten van een gemeentelijke herindeling</b>	<b>4</b>
2.1	Ontwikkelingen aan de batenkant	4
2.1.1	Gemeentefondsuitkering	4
2.1.2	Friciekostenvergoeding	6
2.1.3	Mogelijk effect op de specifieke uitkering BUIG	6
2.2	Ontwikkelingen aan de lastenkant	7
2.2.1	Bestuurslasten	7
2.2.2	Verbonden Partijen	7
2.2.3	Organisatiekosten	7
2.3	Conclusies	7
<b>3</b>	<b>De ontwikkeling van de financiële positie</b>	<b>8</b>
3.1	Exploitatie (Jaarrekeningen, Begroting en Meerjarenramingen)	8
3.1.1	Financiële positie in historisch perspectief	8
3.1.2	Begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023	11
3.2	Vermogenspositie	12
3.2.1	Eigen vermogen	12
3.2.2	Treasury functie	12
3.2.3	Weerstandscapaciteit	13
3.3	Financiële kengetallen	13
3.4	Conclusies	14
<b>4</b>	<b>De eigen inkomsten vergeleken</b>	<b>15</b>
4.1	De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	15
4.2	Woonlastendruk 2020 huidige gemeenten en de nieuwe gemeente	16
4.3	Conclusies	16
<b>5</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>17</b>
<b>6</b>	<b>Preventief financieel Arhi-toezicht</b>	<b>18</b>
6.1	Het financiële belang van de nieuwe gemeente	18
6.2	Inrichting preventief financieel Arhi-toezicht	18
<b>7</b>	<b>Begrotingsscans</b>	<b>19</b>
7.1	Belangrijkste bevindingen	19

## 1 Inleiding

Voor u ligt de verkorte versie van de herindelingscan Voorne. In de hoofdstukken één tot en met vier behandelen wij de bevindingen van herindelingscan. In hoofdstuk vijf worden aanbevelingen gegeven. In hoofdstuk zes vindt u informatie over het preventief financieel Arhi-traject en hoofdstuk zeven geeft de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de drie afzonderlijke begrotingsscans.

### 1.1 Aanleiding tot de herindelingscan

De gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne voerden ieder afzonderlijk van elkaar een verkenning uit naar de bestuurlijke toekomst. Het resultaat van deze lokale verkenningen in de drie gemeenten is gelijk: de gemeenteraden zien blijvende zelfstandigheid niet als toekomstbestendige optie en hebben zich uitgesproken voor een bestuurlijke fusie op Voorne (gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne). De drie gemeenteraden namen in hun vergadering van 15 april 2020 een eerste stap door vaststelling van een principebesluit tot herindeling per 1 januari 2023. Een plan van aanpak voor het voorbereiden van het fusietraject is respectievelijk op 26 mei, 27 mei en 28 mei 2020 door de gemeenteraden van Brielle, Westvoorne en Hellevoetsluis vastgesteld. Gebruikelijk bij dit soort procedures is dat door het college van Gedeputeerde Staten aan de drie gemeenteraden een herindelingscan wordt aangeboden. De drie gemeenten gaven in een brief van 21 april 2020 aan hiervan gebruik te willen maken. De herindelingscan is hiermee onderdeel van de besluitvorming inzake vaststelling van het herindelingsontwerp eind december 2020 door de drie gemeenteraden. De drie gemeenten laten zelf ook nog een due diligence onderzoek uitvoeren.

### 1.2 Doel van de herindelingscan

De herindelingscan biedt inzicht in de financiële gevolgen van een herindeling van de drie gemeenten. De scan verschaft de bij de fusie betrokken gemeenten inzicht in de eigen financiële situatie en die van de beoogde fusiepartners. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van haar reguliere toezicht en de gegevens die zijn versterkt door de drie gemeenten. Verder biedt deze herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen bij een herindeling.

## 2 Financiële effecten van een gemeentelijke herindeling

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord: **'Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?'**

Het beantwoorden daarvan biedt de fusiepartners de kans om voor de beoogde herindelingsdatum gericht te sturen op de financiële effecten die in deze herindelingscan worden geconstateerd. Zo kan het (nieuwe) beleid van de nieuwe gemeente beter worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in deze herindelingscan gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, beter worden beheerd en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Vanuit dit perspectief van stuurbaarheid bieden herindeling en het bijbehorende proces tevens de uitdaging om de kansen en mogelijkheden voor de nieuwe gemeente te verzilveren<sup>1</sup>.

### 2.1 Ontwikkelingen aan de batenkant

#### 2.1.1 Gemeentefondsuitkering

De algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente Voorne zal € 738.202 ofwel 0,77% lager uitkomen dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de herindelingspartners. Deze daling wordt vooral veroorzaakt door het wegvallen van het vaste bedrag dat elke gemeente uit het gemeentefonds krijgt. De gemeenten krijgen nu opgeteld een vast bedrag van ruim € 1,2 miljoen en na de herindeling krijgt de nieuwe gemeente Voorne een vast bedrag van ruim € 0,4 miljoen. Daarnaast zijn er andere kleinere voor- en nadelige verschillen. Dat is vooral te herleiden naar een hoger gemiddeld gestandaardiseerd inkomen particuliere huishoudens en een lager gestandaardiseerd inkomen huishoudens met kinderen. De precieze berekening is opgenomen in de uitgebreide herindelingscan.

In onderstaande tabel is de mutatie van de algemene uitkering bij de beoogde gemeente Voorne weergegeven. Wellicht ten overvloede wordt vermeld dat in de algemene uitkering de zgn. integratie- en decentralisatie-uitkeringen niet worden meegenomen.

<sup>1</sup> Tip 1 van de top 10-aanbevelingen uit de brochure Inspelen op herindelingseffecten, ministerie van BZK, juni 1997.

Tabel - Mutatie algemene uitkering en specificatie door een eventuele fusie tussen gemeenten.

Uitkering gemeentefonds (GF) voor en na fusie (bedragen x € 1)	
Uitkering gemeentefonds Brielle	21.555.410
Uitkering gemeentefonds Hellevoetsluis	57.067.071
Uitkering gemeentefonds Westvoorne	16.758.132
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
Uitkering gemeentefonds	
<b>Uitkering gemeentefonds voor fusie</b>	<b>95.380.613</b>
<b>Uitkering gemeentefonds na fusie voor Voorne</b>	<b>94.642.411</b>
<b>Mutatie uitkering gemeentefonds door fusie</b>	<b>-738.202</b>
Mutatie per inwoner	-10
Mutatie procentueel	-0,77%

Specificatie mutatie uitkering gemeentefonds door fusie (bedragen x € 1)*	
Aantal kernen groter dan 500 adressen	0
Lokaal klantenpotentieel	9.680
Regionaal klantenpotentieel	52.772
Achterstandsleerlingen (drempel)	0
Minderheden (drempel)	0
Land * bodemfactor gemeente	-1.304
Buitenwater	0
Oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	-3.151
Oppervlakte bebouwing buitengebied * bodemfactor buitengebied	-864
Woonruimten * bodemfactor woonkernen	-7.401
Omgevingsadressendichtheid	-18.123
Omgevingsadressendichtheid (drempel)	0
Oeverlengte * bodemfactor gemeente	-741
Oeverlengte * bodemfactor gemeente * oeverdichtheid	-20.214
Aantal kernen	0
Aantal kernen * bodemfactor buitengebied	-1.445
Jeugdigen in gezinnen met armoederisico	12.098
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen particuliere huishoudens	46.418
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen huishoudens met kinderen	-27.222
Ouders met langdurig psychisch medicijngebruik	-12.926
Medicijngebruik met drempel	1.531
Huishoudens met laag inkomen 65 - 75 jaar	-2.080
Huishoudens met laag inkomen 75 - 85 jaar	3.397
Huishoudens met laag inkomen > 85 jaar	5.226
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 65 - 75 jaar	-3.302
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 - 85 jaar	13.124
Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen > 85 jaar	24.616
Vast bedrag	-808.291
<b>Mutatie uitkering gemeentefonds door fusie</b>	<b>-738.202</b>

\*Integratie- en decentralisatie-uitkeringen van de afzonderlijke gemeenten worden opgeteld voor de fusiegemeente

Naast de algemene uitkering bestaat het gemeentefonds uit integratie- en decentralisatie-uitkeringen (IU/DU). Daarin kunnen zich schaafeffecten voordoen bij een mogelijke gemeentelijke herindeling in het onderdeel Wmo 2015. In het betreffende verdeelmodel wordt – net als bij de algemene uitkering - gebruik gemaakt van de maatstaven lokaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid. In de formule van het verdeelmodel werken ze tegengesteld, de ene positief en de andere negatief.

### 2.1.2 Friciekostenvergoeding

Om tegemoet te komen aan de incidentele kosten die gepaard gaan met een herindeling, ontvangen fusiegemeenten een frictiekostenvergoeding van het Rijk (officiële naam: verdeelmaatstaf herindeling). Deze is onder andere gebaseerd op het aantal gemeenten dat wordt samengevoegd en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is. Volgens onze berekening zal de frictiekostenvergoeding in totaal 12,5 miljoen euro bedragen, te splitsen in 3 x € 0,83 miljoen voor de huidige gemeenten in het jaar voorafgaand aan de herindeling (2022) en ruim € 10 miljoen voor de nieuw te vormen gemeente in vier tranches vanaf het jaar van herindeling in het tempo 40 – 20 – 20 – 20%.

Tabel - Berekening verdeelmaatstaf herindeling

Gemeente	Absoluut bedrag	Bedrag per inwoner
Afzonderlijke gemeenten (2022)	€ 2,5 miljoen	€ 35
Fusiegemeente (2023-2026)	€ 10 miljoen	€ 139
<b>Totaal</b>	<b>€ 12,5 miljoen</b>	<b>€ 174</b>

In de berekening is uitgegaan van een herindeling per 1 januari 2023. In uitgebreide herindelingscan wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de frictiekostenvergoeding wordt berekend en worden tips gegeven hoe dit het beste te administreren.

### 2.1.3 Mogelijk effect op de specifieke uitkering BUIG

Na een herindeling zullen zich schaafeffecten voordoen ten aanzien van de specifieke uitkering BUIG. De letters staan voor Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten. Het is een rijksvergoeding van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan gemeenten ter bekostiging van verstrekte uitkeringen op grond van de Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (levensonderhoud startende zelfstandigen).

De gebundelde uitkering 2020 is voor de afzonderlijke gemeenten voorlopig vastgesteld op in totaal € 17.475.000. De eventueel nieuw te vormen gemeente Voorne zal meer dan 40.000 inwoners tellen. Daarmee behoort het na de herindeling tot de zogenaamde "grote gemeenten" voor deze regeling.

De uitkering zal volgens huidige inzichten € 17.050.000 bedragen. Een nadelig verschil van € 425.000 structureel, ofwel € 6 per inwoner. Hoe het werkelijke verschil in het jaar van mogelijke herindeling 2023 zal bedragen is niet zeker te zeggen. Het is vooral afhankelijk van de doorontwikkeling van het verdeelmodel en macrobudget.

Tabel - Verschil BUIG-gelden

Fusiegemeente	Verskil Absoluut x € 1.000	Verskil in %	Verskil per Inwoner x € 1
Voorne	-425	-2,4%	- € 6

## 2.2 Ontwikkelingen aan de lastenkant

### 2.2.1 Bestuurslasten

In deze herindelingscan geven we een beeld van de bestuurslasten van de drie gemeenten en van de nieuw te vormen gemeente. Hieruit schatten wij in dat op de bestuurslasten structurele besparing van €0,9 miljoen kan worden gerealiseerd. In uitgebreide herindelingscan wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de wegvallende bestuurskosten zijn berekend.

### 2.2.2 Verbonden Partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Na onderzoek blijkt dat de drie gemeenten in nagenoeg dezelfde verbonden partijen deelnemen. Hierdoor achten wij dat het risico m.b.t. de toetreding of uittreding beperkt is, de meeste samenwerkingsverbanden kunnen worden voortgezet door de nieuwe gemeente Voorne. In de uitgebreide herindelingscan kunt u de analyse nalezen.

### 2.2.3 Organisatiekosten

- De gemiddelde loonsom van de beoogde gemeente Voorne wijkt niet veel af van de gemiddelde loonsom bij gemeenten van dezelfde grootte (50.000 – 100.000 inwoners) en dezelfde sociale structuur.
- De ervaring leert dat vermoedelijk de formatie (aantal fte) zal dalen en de loonsom (euro's) zal stijgen.

## 2.3 Conclusies

- De algemene uitkering uit het gemeentefonds daalt met € 0,74 miljoen structureel
- De ontwikkeling van de BUIG middelen schatten we negatief in (€ 0,43 miljoen structureel), maar deze is zeer afhankelijk van de doorontwikkeling van het verdeelmodel en macrobudget.
- Wegvallende bestuurskosten schatten we in op € 0,9 miljoen structureel.
- De frictiekostenvergoeding bedraagt € 12,5 miljoen incidenteel.
- Het merendeel van de Verbonden Partijen valt voor de drie gemeenten al samen. Het harmoniseren van de regelingen zal daarom beperkte aandacht vragen en kent weinig risico's.



### 3 De ontwikkeling van de financiële positie

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord: **Wat kan aan de hand van de begroting 2020, de meerjarenraming 2021 tot en met 2023, de jaarrekeningen 2016 t/m 2019 en de begrotingen in historisch perspectief (2017 t/m 2019) over de financiële positie van de gemeenten worden gezegd?** Het onderzoek voor deze herindelingscan is uitgevoerd in de periode april – september 2020 op basis van het cijfermateriaal dat in die periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van de begrotingen 2020, inclusief meerjarenramingen en de jaarrekeningen 2016 tot en met 2019.

#### 3.1 Exploitatie (Jaarrekeningen, Begroting en Meerjarenramingen)

De begrotingsposities van de drie gemeenten zijn beoordeeld aan de hand van zowel het verleden, het heden als de toekomst.

##### 3.1.1 Financiële positie in historisch perspectief

De structurele resultaten uit de jaarrekening en begroting en meerjarenraming zijn in onderstaande tabel gepresenteerd. Dit zijn de cijfers die wij hebben gecommuniceerd in toezichtbrieven aan de gemeenteraden, waarin correcties door de toezichthouder zijn verwerkt voor incidentele baten en lasten (waaronder incidentele mutaties in de reserves). De rekeningresultaten zijn de afwijkingen ten opzichte van de begroting; indien een onttrekking aan de algemene reserve was begroot om de begroting sluitend te krijgen, dan leidt de onttrekking van de begrote omvang dus niet tot een resultaat op de rekening.

De ontwikkeling van de begroting en bijbehorende meerjarenraming is horizontaal te volgen.

Tabel - Structurele resultaten jaarrekening 2016 t/m 2019 en resultaten begrotingen 2017 t/m 2020, inclusief meerjarenramingen.

Gemeente Brielle	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Rekeningresultaat</b>	€ 500	€ 868	€ 565	-€ 953				
<b>Begroting/MJR</b>								
2017		-€ 644	-€ 386	-€ 227	€ 13			
2018			-€ 300	€ 200	€ 400	€ 400		
2019				-€ 142	€ 419	€ 493	€ 472	
2020					€ 27	-€ 137	-€ 504	-€ 525
<b>Gemeente Hellevoetsluis</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Rekeningresultaat</b>	€ 17	€ 418	-€ 1.200	-€ 4.000				
<b>Begroting/MJR</b>								
2017		€ 370	€ 372	€ 730	€ 50			
2018			€ 100	€ 200	€ 0	€ 100		
2019				€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	
2020					-€ 239	-€ 640	-€ 922	-€ 20
<b>Gemeente Westvoorne</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Rekeningresultaat</b>	€ 426	-€ 200	€ 1.544	€ 144				
<b>Begroting/MJR</b>								
2017		€ 276	€ 148	€ 7	€ 188			
2018			€ 500	-€ 200	-€ 100	-€ 700		
2019				€ 73	€ 573	€ 77	€ 45	
2020					€ 405	€ 604	€ 425	-€ 140

(-) negatief resultaat, bedragen x 1.000 (in euro's)

##### Begroting 2017-2019

De gemeenten Westvoorne en Hellevoetsluis zijn er voor de jaren 2017-2019 in geslaagd om een structureel sluitend begrotingssaldo te presenteren. Dit was niet het geval voor de gemeente Brielle. Omdat de gemeente Brielle het structurele sluitende begrotingssaldo aannemelijk maakte in de meerjarenraming kwam de gemeente Brielle in aanmerking voor het repressief toezicht.

##### Jaarrekeningen

Voor inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is ook het rekeningresultaat van belang. Bij de beoordeling van het resultaat is het belangrijk om over een verschillenanalyse te beschikken, waarbij onderscheid wordt gemaakt in het structurele en het incidentele resultaat. In deze paragraaf wordt in het kort een beeld gegeven van de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten in de afgelopen jaren. Daarbij wordt gekeken naar de structurele rekeningresultaten 2016 tot en met 2019. De berekening daarvan komt tot stand door het rekeningresultaat na bestemming te corrigeren met incidentele baten en lasten.

Tabel - Structurele resultaten jaarrekeningen 2016 tot en met 2019.

Gemeente	2016	2017	2018	2019
Brielle	€ 500	€ 868	€ 565	-€ 953
Hellevoetsluis	€ 17	€ 418	-€ 1.200	- € 4.000*
Westvoorne	€ 426	-€ 200	€ 1.544	€ 144

(-) negatief resultaat, bedragen x 1.000 (in euro's)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemeente Westvoorne in 2019 als enige gemeente een positief structureel resultaat (€ 144.000) heeft geboekt. De gemeente Hellevoetsluis had met een tekort van €4.000.000 het grootste structureel tekort. De gemeente Brielle presenteert in 2019 voor het eerst een negatief structureel resultaat.

\*Voor dit tekort van € 4 miljoen zijn inmiddels dekkingsmaatregelen geformuleerd.

In 2019 hebben zowel Brielle als Westvoorne een goedkeurende verklaring met beperking op rechtmatigheid ontvangen van de accountant. De onrechtmatigheden betreffen de contractwaarde van opdrachten die ten onrechte niet Europees zijn aanbesteed. Dit gold ook in 2018. Deze contracten lopen vaak over meerdere jaren waardoor dit ook meerjarig invloed heeft op de controleverklaring. Voor de overige jaren hebben alle gemeenten een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen, zowel wat betreft de getrouwheid als rechtmatigheid.

De raad van de gemeente Hellevoetsluis heeft achteraf d.m.v. een indenniteitsbesluit de onrechtmatige overschrijdingen op een aantal budgetten goedgekeurd waardoor de accountant alsnog een goedkeurende verklaring voor rechtmatigheid heeft afgegeven.

Op dit moment maken de gemeenten gebruik van verschillende accountants. Bij de vorming van de nieuwe gemeente zal hiervoor een nieuwe aanbesteding plaats moeten vinden. Wij raden aan de huidige contracten te bekijken en hier alvast op voor te sorteren.

### 3.1.2 Begroting 2020 en meerjarenraming 2021-2023

Onderstaande tabel geeft het structurele begrotingsresultaat weer zoals gepresenteerd in de begroting. Het structurele resultaat houdt in het begrotingsresultaat zonder incidentele baten en lasten. De toezichthouder heeft waar nodig het door de gemeente genoemde structureel resultaat gecorrigeerd. Dit resultaat is opgenomen in de begrotingsbrief en hier is het toezichtregime op gebaseerd.

Resultaat begroting en meerjarenraming 2020-2023 (\*1000)

Gemeente	2020	2021	2022	2023
<b>Brielle</b>	<b>-€ 1</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ 1</b>	<b>-€ 1</b>
Structureel	€ 871	€ 707	€ 340	€ 319
na correctie toezichthouder	€ 27	-€ 137	-€ 504	-€ 525
<b>Hellevoetsluis</b>	<b>€ 1</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ 1</b>	<b>€ 1</b>
Structureel	€ 1	-€ 122	-€ 801	€ 1
na correctie toezichthouder	-€ 239	-€ 640	-€ 922	-€ 20
<b>Westvoorne</b>	<b>€ 706</b>	<b>€ 416</b>	<b>€ 483</b>	<b>€ 833</b>
Structureel	€ 484	€ 199	-€ 515	-€ 1.469
na correctie toezichthouder	€ 405	€ 604	€ 425	-€ 140
Consolidatie structureel resultaat voor de nieuw te vormen gemeente Voorne	€ 193	-€ 173	-€ 1.001	-€ 685

(-) negatief resultaat

Alle drie de gemeenten vallen voor 2020 onder het repressieve (regulier) begrotings-toezicht. Zichtbaar is dat voor alle drie de gemeenten geldt dat het laatste jaar van de meerjarenraming niet structureel en reëel in evenwicht is. Gedeputeerde Staten hebben in de brieven over de begroting 2020 opgenomen dat zij zich zorgen maken om de ontwikkeling van de financiële positie van de drie gemeenten. Dit is te lezen in de uitgebreide scan.

Na consolidatie van de structurele resultaten van de drie gemeenten voor de nieuw te vormen gemeente Voorne is voor 2020 sprake van een klein structureel en reëel evenwicht, terwijl voor alle jaren van de meerjarenraming sprake is van structurele tekorten.

### 3.2 Vermogenspositie

In deze paragraaf gaan we in op de vermogenspositie van de gemeenten en kijken we hoe zij omgaan met hun treasuryfunctie.

#### 3.2.1 Eigen vermogen

Het eigen vermogen van de gemeente bestaat uit de algemene reserve, de bestemmings-reserves én de stille reserves. De voorzieningen behoren niet tot het eigen vermogen van de gemeente. Tegenover elke voorziening staat immers een verplichting. Een voorziening is dan ook niet vrij besteedbaar.

De ontwikkeling van het eigen vermogen op basis van de begrotingen verliep de afgelopen jaren als volgt:

Tabel - Ontwikkeling eigen vermogen (Bedragen \* € 1.000)

Gemeente	2017	2018	2019	2020
Brielle	122.188	121.762	107.932	100.063
Hellevoetsluis	25.679	27.384	17.880	14.251
Westvoorne*	29.518	28.742	25.451	24.544
<b>Totaal Voorne</b>	<b>177.385</b>	<b>177.888</b>	<b>151.263</b>	<b>138.858</b>

\* De cijfers van Westvoorne zijn inclusief reserves woonbedrijf.

De bovengenoemde bedragen zijn exclusief opbrengsten van de verkoop aandelen Eneco. De Eneco-gelden zorgen voor een forse eenmalige stijging van het eigen vermogen. De ontwikkelingen van de vermogenspositie lieten een (dalende) trend zien. Vanwege de opbrengst van de Eneco-aandelen is de reservepositie van de gemeenten fors toegenomen. De omvang van het eigen vermogen in de gemeente Brielle is hoger dan dat van de andere gemeenten. Met name bij Brielle zien we een dalende trend van algemene reserve. Deze reserve wordt met name aangewend voor realisatie van de nieuwe onderwijs-huisvesting. Hierover is zowel in de brief over de jaarrekening 2018 als in de brief over de begroting 2020 een opmerking gemaakt c.q. een signaal afgegeven.

#### 3.2.2 Treasury functie

Alle drie gemeenten hebben hun uitgangspunten met betrekking tot de treasuryfunctie opgenomen in paragraaf financiering zowel in de begroting als de jaarstukken.

Aandachtspunt is de inkomstenderving als gevolg van de verkoop van Eneco aandelen. De verkoop heeft een positief incidenteel effect (toename eigen vermogen) en een negatief structureel effect (lagere structurele baten door het wegvallen van de dividend-inkomsten). Wij adviseren de gemeenten om dekkingsmaatregelen te nemen om de lagere structurele baten door het wegvallen van de dividendinkomsten te kunnen compenseren.

### 3.2.3 Weerstandscapaciteit

De weerstandsratio is de relatie tussen de risico's die resteren na de beheersmaatregelen en de weerstandscapaciteit die de gemeente heeft om de niet begrote kosten die eventueel voortvloeien uit de risico's op te vangen. Een ratio boven 1 is voldoende. Hieronder zijn de weerstandsratio's per gemeente weergegeven.

Tabel -Weerstandsratio

Gemeente	2017	2018	2019	2020
Brielle	2,01	2,01	2,02	1,97
Hellevoetsluis	1,07	0,94	0,66	0,53
Westvoorne	2,97	3,18	5,82	6,56

De geconsolideerde weerstandsratio voor de nieuw te vormen gemeente Voorne is berekend op 1,28. Dit is voldoende. De weerstandsratio zal stijgen door de Eneco-gelden.

### 3.3 Financiële kengetallen

Voor het beoordelen van de financiële positie zijn de kengetallen (voor een toelichting op de kengetallen zie de uitgebreide scan) op basis van de begroting 2020 opgenomen. Er is geen meerjarig verloop van de kengetallen gepresenteerd omdat de verschillen per jaar marginaal zijn en geen wijziging van kleur veroorzaken.

Tabel - Overzicht financiële kengetallen 2020

2020	Brielle	Hellevoetsluis	Westvoorne	Voorne
Netto schuldquote	9,00%	81,80%	164,70%	84,71%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor doorgeleende gelden	6,00%	87,10%	160,80%	88,43%
Solvabiliteit	83,00%	9,40%	22,10%	36,63%
Grondexploitatie	10,00%	10,60%	3,60%	7,77%
Structurele exploitatieruimte	1,83%	2,20%	1,70%	1,98%
Belastingcapaciteit	92%	82,70%	129,50%	101,40%

In bovenstaande tabel is te lezen dat de gemeente Brielle voor alle zes de kengetallen valt in de categorie A, minst risicovol. Voor de gemeente Hellevoetsluis geldt dat voor vijf van de zes kengetallen. Alleen de solvabiliteit valt in de categorie C, meest risicovol, veroorzaakt door het beperkte eigen vermogen. De gemeente Westvoorne valt voor twee kengetallen in de categorie A, minst risicovol. Het kengetal solvabiliteit valt in de categorie B, neutraal. De kengetallen netto schuldquote (gecorrigeerd) en belastingcapaciteit vallen in categorie C, meest risicovol. De hoge schuldquote van de gemeente Westvoorne wordt veroorzaakt door de hoge leningenportefeuille van het woonbedrijf. De netto-schuldquote excl. het woningbedrijf is 102,7 en valt hiermee in de categorie neutraal. Voor wat betreft de belastingcapaciteit is Westvoorne vergeleken met de overige gemeenten qua woonlasten een relatief dure gemeente. De oorzaak hiervan ligt in de hoge WOZ-waarde van de woningen en de gemiddeld hoge lasten voor riool- en afvalstof-fenheffing.

Na consolidatie is te zien dat de financiële kengetallen van de beoogde gemeente Voorne zich in de minst risicovolle categorie bevindt. Alleen het kengetal solvabiliteit en belastingcapaciteit zijn neutraal. Wat betreft solvabiliteit valt op te merken dat deze na ontvangst van de Eneco-gelden deze ook zal stijgen naar de categorie minst risicovol. De belastingcapaciteit ligt iets hoger dan het landelijk gemiddelde.

### 3.4 Conclusies

Het onderzoek naar de begrotingen 2020 van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne en de toekomstige ontwikkelingen laten zien dat financiële positie van de nieuw te vormen gemeente aandachtspunten kent. De belangrijkste hiervan is het structureel sluitend krijgen van de begroting. Veel gemeenten worstelen hier op het moment mee en de beoogde gemeente Voorne zal daar geen uitzondering op zijn. De financiële kengetallen en het weerstandsratio geven de nieuwe gemeente een goede uitgangspositie.

- De gemeenten Brielle en Hellevoetsluis hebben een negatief structureel rekeningsaldo in 2019. De gemeente Westvoorne heeft in 2019 een positief rekeningsaldo.
- De begrotingen 2020 van de drie gemeenten kennen een repressief toezichtregime.
- De drie gemeenten hebben hun risico's goed in beeld. Ze zijn op verschillende manieren geïnventariseerd en gekwantificeerd.
- De reservepositie van de gemeenten is qua omvang goed. De ontvangst van de Eneco-gelden zullen een positieve uitwerking hebben op de reservepositie van de gemeenten en levert mogelijkheden. De aandelenverkoop levert echter ook een aandachtspunt ten aanzien van de exploitatie, vanwege de wegvallende structurele dividendinkomsten;
- De ratio weerstandsvermogen voor de gemeenten Brielle en Westvoorne bij de begroting 2020 is ruim groter dan 1. Hellevoetsluis heeft een ratio weerstandsvermogen van 0,5 (hierin is de ontvangst van de Eneco-gelden niet meegerekend). De weerstandsratio voor de beoogde gemeente Voorne is 1,28 en daarmee voldoende.
- Ten aanzien van de grondexploitatie bestaat bij de gemeenten voldoende weerstands-capaciteit voor de opvang van de risico's. De grondexploitaties Kickersbloem III kent een hoog risicoprofiel. Ook voor de komende jaren verwachten wij dat deze risico's onverminderd blijven.
- De gemeenten Brielle (schuldratio van 6%) en Hellevoetsluis (schuldratio van 80%) zijn financieel weerbaar en niet belast met (te) hoge schulden. Door het woningbedrijf (vanwege de aard van die activiteiten meer activa en schulden en dus een hoge netto-schuldquote) heeft de gemeente Westvoorne een schuldratio van 160%.
- De meeste beheerplannen van de gemeenten zijn actueel. Aandachtspunt is de staat van onderhoud kademuren bij de gemeente Brielle.

## 4 De eigen inkomsten vergeleken

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord: "Wat zijn de verschillen tussen de gemeenten Hellevoetsluis, Brielle en Westvoorne onderling en de beoogde gemeente Voorne bij de belastingen/heffingen?" Daarbij wordt aandacht besteed aan de Financiële-verhoudingswet, de belastingcapaciteit, en de eigen heffingen. Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeenten en van de woonlasten.

### 4.1 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit

In de volgende tabel is berekend wat het OZB-percentages van de WOZ-waarde van de woningen en niet-woningen zou moeten zijn als de fusiegemeente Voorne op 1 januari 2020 tot stand zou zijn gekomen en een OZB-opbrengst raamt gelijk aan de totale opbrengst van de drie gemeenten in het gebied.

Tabel - Berekening OZB-tarieven Voorne bij gelijkblijvende OZB-opbrengsten

Gemeente	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waarde verhouding woningen/niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal-waarde per inwoner	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde)
Brielle	2.041	609	2.650	77	17.182	154.000	0,1162	0,2644
Hellevoetsl.	4.124	905	5.029	82	40.049	126.000	0,0919	0,3456
Westvoorne	2.387	367	2.754	87	14.626	188.000	0,0975	0,198
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>8.552</b>	<b>1.881</b>	<b>10.433</b>	<b>82</b>	<b>71.857</b>	<b>145.000</b>	<b>0,0993</b>	<b>0,2905</b>

Het nieuwe tarief wordt berekend op basis van een gewogen gemiddelde, rekening houdend met de omvang van de gemeenten. Het tarief voor woningen ligt in Brielle op 0,1162, in Hellevoetsluis op 0,0919 en in Westvoorne op 0,0975. Het tarief van de nieuw te vormen gemeente bedraagt 0,0993. De inwoners van Brielle gaan dus minder betalen en de inwoners in de andere twee gemeenten gaan meer betalen. Het tarief voor niet-woningen ligt in Brielle op 0,2644, in Hellevoetsluis op 0,3456 en in Westvoorne op 0,1980. In de nieuwe gemeente komt het op 0,2905. Voor niet-woningen gaan de inwoners in Brielle en Westvoorne meer betalen en de inwoners in Hellevoetsluis minder.



#### 4.2 Woonlastendruk 2020 huidige gemeenten en de nieuwe gemeente

In het onderstaande overzicht wordt samengevat aangegeven:

- de gemiddelde opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning gesteld op € 250.000;
- de afvalstoffen- en rioolheffing, op basis van een meerpersoonshuishouden, beide uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

In onderstaande tabel ook in beeld gebracht voor de riool- en afvalstoffenheffingen.

Tabel - Woonlastendruk voor woningen in 2020

Gemeente	OZB opbrengst woningen € 250.000	Tarief Afvalstoffenheffing	Tarief Rioolheffing eigenaar/gebruiker	Totale woonlasten	Verskil t.o.v. fusie-gemeente
Brielle	290	172	224	686	+ 0,3 %
Hellevoetsluis	230	252	156	638	- 7,2 %
Westvoorne	244	268	353	865	+ 20,9 %
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>248</b>	<b>232</b>	<b>204</b>	<b>684</b>	

Westvoorne heeft de hoogste lastendruk, vooral door een hoog tarief rioolheffing. Hellevoetsluis de laagste. De inwoners in Westvoorne gaan dus (fors) minder betalen in de nieuwe gemeente, voor de inwoners in Brielle blijft het vrijwel gelijk. De inwoners in Hellevoetsluis gaan meer betalen.

#### 4.3 Conclusies

- De verschillen tussen de woonlasten van de fusiegemeente zijn substantieel.
- De woonlasten (uitgaande van meerpersoonshuishouden met een koopwoning van € 250.000) in Hellevoetsluis stijgt met 7,2%. De woonlasten in Westvoorne voor dezelfde woonsituatie daalt met 20,9%. Bij de gemeente Brielle zal de herindeling nauwelijks effecten hebben op de woonlasten.
- Westvoorne boekt de hoogste baten uit de overige heffingen, vooral door de forse inkomsten uit toeristenbelasting;
- 70% van de overige baten komt uit burgerzaken, omgevingsvergunningen en toeristenbelasting. Met name de toeristenbelasting (30%) is goed beïnvloedbaar, aangezien de gemeente vrij is om de tarieven aan te passen.

## 5 Aanbevelingen

In deze herindelingscan is een aantal aanbevelingen opgenomen. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen wordt verwezen naar de inhoud van de scan.

### 1. Waarborg het financieel belang van de nieuwe gemeente

De belangen van de nieuwe gemeente zijn het beste gewaarborgd als er afspraken worden gemaakt over de wijze waarop voorstellen met financiële gevolgen in de periode tot de formele herindeling worden afgestemd.

### 2. Inrichting nieuwe organisatie

Bij de inrichting van de organisatie na de herindeling verdient het aanbeveling om de maatschappelijke opgaven voor de nieuwe gemeente leidend te laten zijn bij de inrichting van de nieuwe organisatie qua structuur en invulling van de formatie.

### 3. Harmonisering financieel beleid

Bereid in de periode tot aan de feitelijke herindelingsdatum de harmonisering van het financiële beleid voor. Dit bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid van de herindelingspartners en vergemakkelijkt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente.

### 4. Harmonisering belastingverordeningen

Bereid de harmonisatie van de belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor. Analyseer welke verschillen er ten grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners.

### 5. Raming en beheersing frictiebudget

Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand als na de herindelingsdatum, benoem een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

### 6. Actualisatie beheerplannen

Zorg dat de beheerplannen zo veel mogelijk op orde zijn, zodat in de toekomstige fusiegemeente gestart kan worden met actuele beheerplannen. Rekening houdend met de onderhoudssituatie kan beleid worden opgesteld.

### 7. Actualisatie verbonden partijen

In de voorbereiding op de herindeling verdient het aanbeveling om te onderzoeken bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere verbonden partijen uittreding of aanpassing van de gemaakte afspraken noodzakelijk is.

### 8. Financieel gezond fuseren

Iedere gemeente dient zich maximaal in te spannen om financieel gezond te blijven ten behoeve van een goede start van de nieuwe gemeente.

## 6 Preventief financieel Arhi-toezicht

### 6.1 Het financiële belang van de nieuwe gemeente

Het financieel Arhi-toezicht voorafgaand de herindeling dat door de provincie Zuid-Holland op grond van artikel 21 van de Wet Arhi (Algemene regels herindeling) zal worden ingesteld op de betrokken gemeenten geldt vanaf de datum van de vaststelling van een herindelingsontwerp. Het financieel Arhi-toezicht, is erop gericht het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie toetst via dit specifieke financieel Arhi-toezicht financiële besluiten van de herindelingspartners preventief. De provincie zal voorafgaande aan de besluitvorming over een herindelingsontwerp met de bestuurders van de betrokken gemeenten afspraken maken over de wijze waarop het preventief Arhi-toezicht in praktische zin wordt ingevuld vanaf de datum van de formele vaststelling van het herindelingsontwerp. De provincie toetst of financiële besluiten van de fusiegemeenten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente.

### 6.2 Inrichting preventief financieel Arhi-toezicht

Onderdeel van het preventieve Arhi-toezicht is dat de financiële besluiten die ter goedkeuring aan de provincie moeten worden voorgelegd, vooraf ook door de partnergemeenten ter instemming aan elkaar worden voorgelegd. Voor het aangaan van het financieel Arhi-toezicht worden afspraken gemaakt (zogenaamd Arhi-protocol) tussen de betrokken gemeenten en de provincie. De afspraken in dit protocol zijn bindend en hebben o.a. betrekking op de wijze waarop de gemeenten elkaar informeren c.q. betrekken bij de besluitvormingsprocessen met (financiële) consequenties die relevant kunnen zijn voor de nieuwe gemeente Voorne.

Het protocol bevat onder andere:

- welke (financiële) besluiten instemming behoeven van de fusiepartners voordat zij ter kennisneming of goedkeuring aan Gedeputeerde Staten worden voorgelegd;
- drempelbedragen waarvoor instemming van de fusiepartner vereist is;
- mandatering van de portefeuillehouders Financiën van de betrokken gemeenten voor tekenen van het instemmingsformulier.

De kansen op een goede financiële start nemen toe als de drie afzonderlijke gemeenten besluiten:

- open naar elkaar te zijn over de eigen situatie;
- investeringen en grote uitgaven met elkaar af te stemmen;
- financiële zaken alvast te bekijken met de blik op de nieuw te vormen gemeente;
- naar elkaar toe te groeien op het gebied van belastingtarieven.

## 7 Begrotingsscans

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit de begrotingsscans van de drie gemeenten weergegeven. Het doel van de begrotingsscans is om meer inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente en daarmee bij te dragen aan bestuurlijke afwegingen en goede besluitvorming. De begrotingsscans zijn gebaseerd op de gegevens van de begroting 2020 en vergelijken de netto lasten (kosten verminderd met inkomsten) per taakveld tussen de gemeente en een vooraf geselecteerde groep referentiegemeenten. Deze referentiegemeenten hebben dezelfde kenmerken zoals: sociale structuur, wel/geen centrumfunctie, bodemgesteldheid, woonkernen en het aantal inwoners. Hierdoor zijn de netto lasten vergelijkbaar. De volledige rapporten van de begrotingsscans zijn bijgevoegd als bijlagen.

### 7.1 Belangrijkste bevindingen

De begrotingsscans geven (richtinggevend) antwoord op de volgende vragen:

1. Wat kan aan de hand van de begroting 2020 over de financiële positie van de gemeenten worden gezegd?
2. Op welke taakvelden kan de gemeente de lasten verlagen?
3. Welke mogelijkheden heeft de gemeente om de inkomsten te verhogen?

De begrotingsscan beperkt zich tot de hoofdlijnen. Het is voor de opstellers niet mogelijk om alle vragen die hij oproept te beantwoorden. Daarvoor is nader onderzoek en meer specifieke kennis kader van de gemeente nodig. Wel kan de scan ertoe bijdragen dat de juiste vragen worden gesteld.

Kijkend naar de afzonderlijke begrotingsscans is het volgende op te merken:

#### Brielle

*Referentiegemeenten: Alblasterdam, Beek (L), Elburg, Montfoort, Waterland en Weesp.*

De gemeente Brielle heeft een hoge reserve per inwoner in vergelijking met de referentiegemeenten en de solvabiliteit ligt ook hoger. Dit mede omdat Brielle een lage schuldquote heeft. De gemeente Brielle lijkt mogelijkheden te hebben om de lasten te verminderen op Sociale uitkeringen (BUG). In vergelijking met de referentiegemeenten geeft de gemeente Brielle veel meer uit aan hoofdtakveld 2.1 verkeer en vervoer, hoofdtakveld 4 onderwijs en hoofdtakveld 5 sport, cultuur en recreatie. Het is aan te bevelen om de mogelijkheden te onderzoeken hoe de gemeente de lasten kan verlagen. Bij de hoofdtakvelden 4 en 5 zijn de (niet beïnvloedbare) kapitaallasten een belangrijke factor in de (hogere) kostenstructuur.

De woonlasten in Brielle zijn de laagste in vergelijking met de referentiegemeenten. Omdat er sprake is van onttrekking/beschikking uit de voorziening afval en riool, kan de gemeente Brielle het beleid wijzigen en de kosten volledig dekken uit de opbrengsten van de betreffende heffingen. Daarnaast kan de gemeente ook het OZB-tarief verhogen om extra inkomsten te genereren.

### Hellevoetsluis

Referentiegemeenten: Geldrop-Mierlo, Heemskerk, Oldenzaal, Valkenswaard en Wageningen.

De gemeente Hellevoetsluis heeft een (zeer) lage solvabiliteit veroorzaakt door een (zeer) lage reservepositie. Dit hangt samen met een laag weerstandsvermogen. Door de verkoop van de Eneco-aandelen is het weerstandsvermogen gestegen en de weerstandsratio op voldoende niveau.

In vergelijking met de referentiegemeenten heeft Hellevoetsluis hogere lasten op taakveld 0.4 Overhead en taakveld 2.1. Verkeer en Vervoer. Het is aan te bevelen om de mogelijkheden te onderzoeken hoe de gemeente de lasten kan verlagen. De gemeente heeft een relatief lage belastingcapaciteit waarmee zij de inkomsten kan verhogen.

De gemeente heeft een laag OZB-tarief.

### Westvoorne

Referentiegemeenten: Haaren, Landerd, Mill en St. Hubert, Montfoort, Opmeer, St. Anthonis.

Hoewel de reserve per inwoner relatief hoog is, heeft Westvoorne een lage solvabiliteit. Dit is te verklaren door de hoge schuldpositie als gevolg van het woningbedrijf. Tegenover de kapitaal/onderhoudslasten van het woonbedrijf staan huurinkomsten die deze lasten dekken.

In vergelijking met de referentiegemeenten heeft Westvoorne hogere lasten op de volgende taakvelden: taakveld 0.4 Overhead, taakveld 1.2 Openbare orde en veiligheid en hoofdtaakveld 5 Sport, cultuur en recreatie. Het is aan te bevelen om de mogelijkheden te onderzoeken hoe de gemeente de lasten kan verlagen. Ondanks de hoge belastingcapaciteit heeft Westvoorne in theorie nog ruimte voor verhoging van het OZB-tarief.

### Colofon

Dit rapport is een uitgave van:

Provincie Zuid-Holland  
Bureau Bestuurlijke Zaken en Toezicht  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
www.zuid-holland.nl

Oktober 2020

Samenstellers:  
R. Mukhlis  
C. Badoux  
R. van Groeningen  
A. van den Berg

Deze scan is tot stand gekomen op basis van informatie die ons is verstrekt door de drie gemeenten

## Bijlage 6

### Overzicht formele samenwerkingsverbanden

Overzicht formele samenwerkingsverbanden	Brielle	Hellevoetsluis	Westvoorne
<b>Gemeenschappelijke regelingen</b>			
GR Metropoolregio Rotterdam/Den Haag	■	■	■
GR Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR)	■	■	■
GR Streekarchief Voorne-Putten	■	■	■
GR Syntrophos Shared Service Center	■	■	■
GR Samenwerkingsverband vastgoedinformatie, heffing en waardebeoordeling (SVHW)	■	■	■
GR Recreatieschap Voorne-Putten	■	■	■
GR Dienst centraal milieubeheer Rijnmond (DCMR)	■	■	■
GR Voorne-Putten werkt (Wsw)	■	■	■
GR Voorne-Putten werkt (Participatiewet)	■		
Leerplichtadministratie (tot 23 jaar) Brielle, Hellevoetsluis, Nissewaard en Westvoorne	■	■	■
GR Openbare Gezondheidszorg Rotterdam (OGZRR)	■	■	■
GR Jeugdhulp Rotterdam-Rijnmond	■	■	■
Lichte gemeenschappelijke regeling archeologie Hellevoetsluis		■	
<b>Vennootschappen en coöperaties</b>			
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)	■	■	■
N.V. Stedin Holding	■	■	■
B.V. Gemeenschappelijk Bezit Evides	■	■	■
<b>Stichtingen en verenigingen</b>			
Raad voor het Publiek Belang (St. CJG Rijnmond) (als onderdeel van de OGZRR)	■	■	■



Bijlage 7

Verslagen  
bestuurlijke consultaties

Verslag: Fusie Voorne - bestuurlijke consultatie Nissewaard  
Datum: 15 september 2020



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Aanwezigen: Nissewaard: burgemeester Foort van Oosten, wethouders Martijn Hamerslag en Wouter Struijk, loco-secretaris Iris Sips, Bestuursadviseur Rick den Brok  
BRT Voorne: de burgemeesters Peter de Jong (Westvoorne), Milene Junius (Hellevoetsluis), Gregor Rensen (Brielle), de wethouders Margriet den Brok (Hellevoetsluis), Jorriena de Jongh (Westvoorne), Bert van Ravenhorst (Brielle), ambtelijk secretaris Anne-Marie Kraak

Burgemeester van Oosten heeft de aanwezigen welkom in het stadskantoor van Nissewaard. De uitnodiging inclusief de bespreekpunten voor dit overleg is vanuit het Bestuurlijk Regieteam Voorne (BRT) toegezonden. Voorgesteld wordt om de bespreekpunten als leidraad voor het gesprek te hanteren.

#### Beeld bij de fusie van de gemeenten op Voorne

Nissewaard vraagt aandacht voor het feit dat de naam "Voorne" geografisch niet geheel correct is. De meeste inwoners zullen het niet weten, maar Nissewaard ligt voor ¼ deel op Voorne. Het betreft de kernen Heenvliet, Zuidland en Abbenbroek; de geografische grens tussen Voorne en Putten is het riviertje de Bernisse. Het BRT Voorne verzekert het college van Nissewaard dat het BRT met het hanteren van deze werknaam (die mogelijk straks de nieuwe gemeentenaam wordt) geen grenscorrecties voor ogen heeft. Het is een naam die bestuurlijk, ambtelijk en in de volksmond wordt gebruikt als aanduiding van de gezamenlijke gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Het college van Nissewaard herkent dit, maar ziet graag dat hier aandacht voor is.

Nissewaard is positief over de fusie van de buurgemeenten en ziet meerwaarde in Voorne als sterke partner op het eiland Voorne-Putten. Het zal de aanpak en uitwerking van gezamenlijke opgaven en ambities kunnen versterken. Wel vraagt Nissewaard aandacht voor de lopende samenwerking, die nu al plaatsvindt op allerlei terreinen. Voorkomen moet worden dat de fusie, die van de betrokken gemeenten veel tijd en energie zal vragen, de samenwerking op gezamenlijke dossiers vertraagt of frustrert. De gemeenten op Voorne worden verzocht om eventuele knelpunten in capaciteit, tijd of financiële middelen tijdig aan te geven bij de gemeente Nissewaard, zodat ambities en/of doelstellingen waar nodig kunnen worden bijgesteld.

#### Samenwerkingsverbanden

We werken vanouds al samen in allerlei formele en informele samenwerkingsverbanden. Het gesprek over de consequenties daarvan moet tijdig geagendeerd en gevoerd worden, zodat we per fusiedatum de zaken goed geregeld hebben. Gemeenschappelijke Regelingen op eilandniveau kunnen wellicht beter een andere vorm en mogelijk ook andere inhoud krijgen. Stemverhoudingen wijzigen, belangen kunnen uiteen lopen. Het belangrijkste is dat de dienstverlening vanuit die GR'en op peil blijft, en dat onze inwoners geen last hebben van bestuurlijke veranderingen. Het systeem moet blijven functioneren. Daarbij is het zaak dat we open en transparant blijven handelen, en eventuele fricties snel bespreekbaar maken. Wederzijds begrip en respect voor elkaars belangen is noodzakelijk. Een specifiek aandachtspunt is het werk- en ontwikkelbedrijf Voorne-Putten Werk, dat de participatiewet uitvoert voor Nissewaard en Brielle. Hellevoetsluis en Westvoorne voeren dit gezamenlijk uit. Zo snel mogelijk moet duidelijkheid ontstaan over de toekomst, gezien mogelijke (ook financiële) implicaties bij ontvlechting. Besproken wordt dat dit met voorrang wordt opgepakt in een gezamenlijk onderzoek naar de inhoudelijke en financiële consequenties van de verschillende scenario's voor Voorne-Putten Werk. Verder wordt de afspraak gemaakt dat ambtelijk de inventarisatie van samenwerkings- verbanden en -dossiers wordt opgepakt zodat het bestuurlijk gesprek over kansen en dilemma's tijdig kan plaatsvinden.

#### Toekomstige samenwerking op Voorne-Putten

Het college van Nissewaard ziet meerwaarde in de fusie voor de toekomstige samenwerking op Voorne-Putten. Met de fusie ontstaan twee getalsmatige gelijkwaardige gemeenten. Die twee

pag. 1

Verslag

gemeenten kunnen samen de kar trekken of juist verantwoordelijkheden delen, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Nissewaard verwacht meer slagkracht als eiland en mogelijkheden voor een krachtiger positionering binnen bijvoorbeeld de MRDH en de Regio Zuid-Hollandse Delta. Ook de positionering ten opzichte van de provincie kan hierdoor versterkt worden.

Gesproken wordt over de provinciale verkenning Voorne-Putten, die vorig jaar is uitgevoerd. Daarbij is het aanbod gedaan om samen een vorm van gebiedsprogramma voor Voorne-Putten op te stellen. Op dit moment wordt de meerwaarde daarvan niet gezien. De gemeente Nissewaard heeft onlangs het Perspectief Nissewaard 2040 vastgesteld. Nissewaard richt zich behalve op Voorne-Putten ook op andere gebieden als daar kansen voor samenwerking zijn. Lokale versterking heeft voor Nissewaard nu prioriteit. Een fusie op Voorne-Putten is daarom niet aan de orde. Maar Nissewaard ziet uit naar een verdere groei en versterking van de samenwerking tussen de –straks- twee gemeenten op Voorne-Putten.

De gemeente Nissewaard bestaat nu 5 jaar, en herinnert zich nog goed hoeveel bestuurlijke aandacht en ambtelijke capaciteit in een fusietraject gaan zitten. Wellicht is er straks minder energie om beoogde samenwerkingsdossiers verder uit te werken (bijvoorbeeld het opstellen van de i-visie). Nissewaard zal daar echter wel mee doorgaan. Er is vanuit Nissewaard een welgemeend aanbod om desgewenst nu en in de toekomst kennis en (beleids)informatie te delen.

#### Draagvlak

Desgevraagd geeft het BRT aan er bestuurlijk veel draagvlak is voor de fusie. Ook ondernemers zien de gemeenten liever gisteren dan vandaag fuseren. Het draagvlak onder de inwoners is gepeld tijdens de lokale verkenningen vorig jaar. Uit de gesprekken met de samenleving werd duidelijk dat de meeste inwoners de fusie een logische stap vinden, maar dat zij hechten aan behoud van de identiteit van de verschillende kernen. Dat krijgt aandacht binnen het fusietraject. Nissewaard is blij met het draagvlak, dat maakt de fusie en dus de nieuwe gemeente sterker. En dat kan alleen maar voordelig zijn voor Nissewaard.

#### Verwachtingen

De gezamenlijke wens en verwachting is dat de huidige prettige samenwerking op het eiland in stand blijft en versterkt wordt. Samen willen we de positionering van Voorne-Putten in de regio versterken. Daarnaast is het duidelijk dat Voorne en Nissewaard, hoewel zij veel raakvlakken hebben, ook twee verschillende gemeenten met verschillende belangen zullen zijn. We moeten elkaar nu en in de toekomst de ruimte geven om voor de lokale ambities ook strategische allianties met andere partners aan te gaan.

#### Afsluiting

De bijeenkomst wordt afgesloten met de gezamenlijke waardering voor het open en constructieve gesprek. Het BRT ziet te zijner tijd graag de positieve zienswijze van Nissewaard op het Herindelingsontwerp tegemoet. De gemaakte afspraken met betrekking tot de verkenning van samenwerkingskansen en inventarisatie van samenwerkingsdossiers worden ambtelijk in gang gezet.

Voor akkoord,

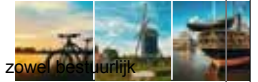
Gemeente Nissewaard, F. van Oosten

Gemeente Brielle, G.G.J. Rensen,

Gemeente Hellevoetsluis, M. C. Junius

Gemeente Westvoorne, P.E. de Jong

pag. 2



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Verslag

Verslag: Bestuurlijke consultatie gemeente Rotterdam  
Datum: 6 januari 2021  
Locatie: digitaal



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Aanwezigen: **namens het college van gemeente Rotterdam**  
Bert Wijbenga (wethouder, loco-burgemeester), Arjan van Gils (wethouder), Clazien Leijten (adviseur college)

**Namens Bestuurlijk Regieteam Voorne (BRT):**

Milene Junius (burgemeester Hellevoetsluis, moderator), Peter de Jong (burgemeester Westvoorne), Gregor Rensen (burgemeester Brielle), Margriet den Brok (wethouder Hellevoetsluis), Bert van Ravenhorst (wethouder Brielle), Anne-Marie Kraak (ambt.secr.BRT, verslag)

### 1. Opening

Burgemeester Milene Junius opent het gesprek, met dank voor de aanwezigheid vanuit het college van Rotterdam. Na het uitspreken van de beste wensen voor 2021 en de wens tot een spoedig herstel voor burgemeester Ahmed Aboutaleb, schetst zij kort het voortraject en de huidige stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen fusie tussen de drie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne per 1 januari 2023. Op 16 december 2020 hebben de drie gemeenteraden unaniem het Herindelingsontwerp vastgesteld. Op dit moment loopt de zienswijzprocedure, tot 17 februari. Het college van gemeente Rotterdam wordt uitgenodigd om in aanvulling op dit gesprek ook een formele zienswijze in te dienen. Eind maart 2021 zal het Herindelingsadvies worden vastgesteld en worden aangeboden aan de provincie Zuid-Holland, die dit vervolgens zal doorzenden naar het ministerie van BZK. Deze bestuurlijke consultatie vindt plaats in het kader van de zienswijzprocedure. Het gesprek zal plaatsvinden aan de hand van de vooraf toegezonden bespreekpunten.

Bert Wijbenga, loco-burgemeester, spreekt namens het college van Rotterdam de waardering uit voor de uitnodiging voor dit gesprek, en memoreert dat de basis voor het huidige college van Rotterdam is gelegd tijdens een geslaagde bijeenkomst in de historische binnenstad van Brielle.

### 2. Beelden bij de fusie op Voorne

In het Rijnmond gebied wordt al gedurende lange tijd en op allerlei dossiers samengewerkt tussen de gemeenten. Rotterdam ziet meerwaarde in een fusie op Voorne: een grotere gemeente Voorne, met meer ambtelijke capaciteit, zal meer slagkracht hebben en dat zal de besluitvorming in de bestaande samenwerkingsverbanden alleen maar vergemakkelijken. Rotterdam ziet fusie als een goede en verstandige ontwikkeling. Het speelveld verandert, in de regio is al langere tijd een beweging van opschaling aan de gang, in de directe omgeving bijvoorbeeld Nissewaard, Hoeksche Waard, Goeree-Overflakkee. De toekomstige schaalgrootte van Voorne past hierbij en brengt balans in de regio. Opschaling geeft Voorne ook de kans om als grotere werkgever goed personeel aan te trekken en daarmee ook de nieuwe gemeente meteen al te versterken.

Veel maatschappelijke opgaven hebben een groter schaalniveau, zoals mobiliteit, arbeidsmarkt, recreatie&toerisme. Een fusie op Voorne maakt samenwerking op deze terreinen bestuurlijk beter hanteerbaar, ambtelijk sterker en bovendien zal het ook de financiële slagkracht waarmee aan die opgaven gewerkt kan worden vergroten. Het is voor Voorne een groot voordeel dat de keuze voor fusie binnen de drie gemeenten breed gedragen wordt.

Vanuit Rotterdams perspectief biedt de fusie en daarmee de schaalsporg voor Voorne vooral kansen. Rotterdam ziet een sterk profiel voor Voorne: de aanwezige natuur (kust, meren, landschap) met daarbij de overal aanwezig cultuurhistorie biedt grote potentie voor een verdere economisch-toeristische ontwikkeling. De nieuwe gemeente heeft straks geen last meer van onderlinge concurrentie en kan zich volop richten op ontwikkeling en versterking van dit profiel.

Een aandachtspunt is misschien wel het aantal kernen van de nieuwe gemeente Voorne. Rotterdam weet uit ervaring dat het houden van verbinding en bestuurlijke nabijheid met die kernen een uitdaging is. Goed om daar vanaf de start rekening mee te houden.



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

### Impact en ambities t.a.v. toekomstige samenwerking

De gemeente Voorne krijgt op alle fronten meer power en wordt een serieuze gesprekspartner die meer kan bijdragen aan de regio dan nu als drie kleinere gemeenten mogelijk is. Daarmee krijgt Voorne automatisch een steviger positie in de regio. Voor Rotterdam is het van belang dat er kan worden samengewerkt met grotere en daarmee krachtiger en gelijkwaardiger partners in de regio. Rotterdam heeft graag sterke partners om zich heen, zodat we met elkaar kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de regio.

Voor Rotterdam is het aantrekkelijk dat zo dichtbij een prachtig gebied ligt met recreatiemogelijkheden voor de eigen inwoners, en met gezamenlijke marketingmogelijkheden voor het aantrekken van bezoekers voor stad en ommeland.

De schaalvergroting van Voorne is voor buurgemeente Rotterdam ook van belang met het oog op overleg over grote gezamenlijke opgaven, zoals de windenergie-ambitie in relatie tot kust en woningbouw, ruimte voor ontwikkeling van de haven of verzanding van de kust voor Voorne en de Maasvlakte. Met een krachtiger, zelfbewuste buurgemeente kan een effectieve bestuurlijke dialoog gevoerd worden.

De realisatie van de Blankenburgtunnel zal voor Rotterdam en Voorne effecten geven. Van belang is om daarbij de gezamenlijke belangen bijvoorbeeld voor het onderliggend wegennet te gebruiken om ook richting Rijk en provincie samen op te trekken en een win-win situatie te creëren.

### 3. Ambities en positionering in regionaal en provinciaal verband.

Voorne is straks, samen met Nissewaard, Hoeksche Waard en Goeree-Overflakkee, een van de vier gemeenten binnen de Regio Zuid-Hollandse Delta. Deze zuidwesthoek van de provincie Zuid-Holland is intrinsiek waardevol als landschappelijk gebied, en daarmee van belang voor de stad. Voorne is straks een speler in de Zuid-Hollandse Delta, maar ook binnen de MRDH. De slagkracht van Voorne kan straks in de hele regio meerwaarde hebben.

De inhoud moet de spelers bepalen, niet de geografische grenzen. Rotterdam ervaart dat zelf ook zo: buiten de MRDH is er volop samenwerking met bijv. de Drechtsteden (havens, maakindustrie). Rotterdam is dan ook van harte bereid tot samenwerking met Voorne en de andere gemeenten binnen de regio Zuid-Hollandse Delta als dat op inhoud relevant is.

Het resultaat moet centraal staan. Op de grote opgaven is samenwerking in de regio nodig: mobiliteit, bereikbaarheid van de haven, woningbouw, natuur. Vanuit de opgaven moet de samenwerking gezocht worden en de positie bepaald worden, ook ten opzichte van bijvoorbeeld provincie of Rijk. En er zijn meer kansen, zoals bijvoorbeeld samenwerking tussen Voorne, Rotterdam en Dordrecht op het gebied van cultuurhistorie, of brede samenwerking op het gebied van toerisme en marketing. Samen zoeken naar win-win-situaties waarvan stad en regio kunnen profiteren.

### 4. Afronding

Gemeente Rotterdam wenst het BRT en de gemeenten op Voorne veel succes met alle voorbereidingen. Van belang is dat Voorne een eigen, stevige ontwikkelagenda heeft en die zelfbewust gaat uitdragen in de regio. Rotterdam biedt aan om daarbij waar gewenst kennis en ervaring te delen.

Het BRT dankt de vertegenwoordigers van het college van Rotterdam voor het open gesprek en het aanbod voor ondersteuning, en wacht de formele zienswijze van Rotterdam graag af.

Verslag: Bestuurlijke consultatie gemeente Hoeksche Waard  
Datum: 6 januari 2021  
Locatie: digitaal



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Aanwezigen: **namens het college van gemeente Hoeksche Waard**

Bram van Hemmen (burgemeester), Paul Boogaard (wethouder), Barbera Silvis (gemeentesecretaris)

**Namens Bestuurlijk Regieteam Voorne (BRT)**

Milene Junius (burgemeester Hellevoetsluis, moderator), Gregor Rensen (burgemeester Brielle), Margriet den Brok (wethouder Hellevoetsluis), Jorriena de Jongh (wethouder Westvoorne), Bert van Ravenhorst (wethouder Brielle), Anne-Marie Kraak (ambt.secr.BRT, verslag)

### 1. Opening

Burgemeester Milene Junius opent het gesprek, met dank voor de aanwezigheid vanuit het college van Hoeksche Waard. Na het uitspreken van de beste wensen voor 2021 schetst zij kort het voortraject en de huidige stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen fusie tussen de drie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne per 1 januari 2023. Op 16 december 2020 hebben de drie gemeenteraden unaniem het Herindelingsontwerp vastgesteld. Op dit moment loopt de zienswijzeprocedure, tot 17 februari. Het college van gemeente Hoeksche Waard wordt uitgenodigd om in aanvulling op dit gesprek ook een formele zienswijze in te dienen. Eind maart 2021 zal het Herindelingsadvies worden vastgesteld en worden aangeboden aan de provincie Zuid-Holland, die dit vervolgens zal doorzenden naar het ministerie van BZK. Deze bestuurlijke consultatie vindt plaats in het kader van de zienswijzeprocedure. Het gesprek zal plaatsvinden aan de hand van de vooraf toegezonden bespreekpunten.

Bram van Hemmen, burgemeester, spreekt namens het college van Hoeksche Waard de waardering uit voor de uitnodiging voor dit gesprek.

### 2. Beelden bij de fusie op Voorne

Gemeente Hoeksche Waard is blij met de voorgenomen fusie op Voorne. We werken vooral samen binnen de Regiodeal Zuid-Hollandse Delta. De Hoeksche Waard ziet deze recent afgesloten Regiodeal als de start van een hechte samenwerking tussen de drie eilanden Hoeksche Waard, Goeree-Overflakkee en Voorne-Putten. Gezamenlijk kunnen we massa maken, en met vier gemeenten - in plaats van de huidige zes - kunnen we nog sneller en eenduidiger werken. Voor het gebied van de regio Zuid-Hollandse Delta lijkt de fusie alleen maar kansen te bieden.

De gemeente Hoeksche Waard gunt Voorne de fusie. Hoeksche Waard heeft zeer recent eenzelfde proces tot herindeling doorgemaakt. Sinds 1 januari 2019 zijn de vijf voormalige gemeenten gefuseerd. Op zich draaiden die gemeenten goed. Maar ze waren vrij intern gericht, en bij grensoverstijgende zaken of bij grotere opgaven waren de beelden bij de vijf gemeenten van de Hoeksche Waard niet altijd gelijk; dat maakte effectieve samenwerking op het eiland ingewikkeld. Er was bij meerdere voormalige gemeenten binnen de Hoeksche Waard weerstand tegen de herindeling. Achteraf gezien vooral vanwege onbekendheid met de voordelen die herindeling biedt. Gemeente Hoeksche Waard wil daarom de gemeenten op Voorne graag aan de voorkant van het proces de voordelen meegeven zoals Hoeksche Waard die ervaart.

Een belangrijk voordeel is het meer integraal werken, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsmarkt en werkgelegenheid of breder binnen de economische agenda. Er is geen sprake meer van onderlinge concurrentie of versnipperde aanpak. Op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid was er wel samenwerking binnen de Hoeksche Waard, maar er was geen sprake van eigenaarschap. De fusie heeft bij Hoeksche Waard bewerkstelligd dat er niet alleen binnen de nieuwe gemeente eenduidigheid is in de aanpak van opgaven, maar het heeft ook het bewustzijn vergroot om nog verder naar buiten te kijken en de regio op te zoeken voor verdere versterking.

De Hoeksche Waard ziet voor Voorne ontwikkelpotentie bij fusie. De aanwezigheid van strand en kust, samen met de aanwezige cultuurhistorie in de vorm van historische binnensteden en musea maakt dat Voorne goud in handen heeft, zeker met de huidige groeiende (arbeids)markt in de sector recreatie&toerisme.



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

De stedelijke gebieden binnen de MRDH hebben "ruimtehonger" met het oog op ontwikkelingen rondom woningbouw, energie, bedrijventerreinen. Een krachtig Voorne kan vanuit grotere zelfbewustheid opereren en zorgen voor kansen voor Voorne. De Hoeksche Waard raadt het BRT Voorne aan om nu al te acteren als die toekomstige krachtige gemeente, een gemeente die het vanzelfsprekend vindt dat Voorne een relevante speler is.

### 3. Impact en ambities t.a.v. toekomstige samenwerking

Voor Voorne is de positionering in de regio een belangrijke overweging bij het voornemen tot fusie geweest. Er zijn in de regio meer fusies geweest. De gemeenten op Voorne zien zich omringd door grotere gemeenten. Met de fusie is Voorne een gelijkwaardige en krachtige partner in de regio. Geconstateerd wordt het hele gebied van Zuid-Holland-Zuid in beweging is en op zoek is naar strategische allianties. De zuidrand van de provincie Zuid-Holland wordt met de fusie op Voorne en de samenwerking binnen de ZH Delta een steeds krachtiger partij in het totale speelveld. Zo kan bijvoorbeeld de regio Zuid-Hollandse Delta op meerdere terreinen een relevante partner voor de Drechtsteden zijn. De Hoeksche Waard ziet voor de regio ook kansen in de samenwerking met de MRDH, op basis van inhoudelijke opgaven. Met de samenwerkingspartners Voorne en Nissewaard als deelnemers binnen de MRDH ligt er voor de gehele Zuid-Hollandse Delta al een logische verbinding naar de MRDH.

Er liggen niet alleen kansen voor de regio in de samenwerking met de MRDH, maar de MRDH krijgt ook steeds meer belang bij samenwerking met de regio. Bijvoorbeeld op het gebied van bereikbaarheid, mobiliteit, recreatie&toerisme.

Het speelveld voor de regionale samenwerking wordt groter, en dus is het goed als de blik ruimer wordt.

De Hoeksche Waard raadt Voorne aan om bij de aanloop naar de fusie een krachtenveldanalyse uit te voeren. Waar liggen de kansen voor Voorne, wat is de kracht en toegevoegde waarde van Voorne in de regio. Kijk daarbij verder dan formele samenwerkingsverbanden. Ken je omgeving, weet wat je wil en bepaal dan rol en positie. Juist die flexibiliteit kan de gemeente Voorne een vliegende start geven.

### 4. Goede raad vanuit de ervaring Hoeksche Waard

Vanuit de ervaring van het recente herindelingsproces, geeft gemeente Hoeksche Waard desgevraagd graag een aantal aandachtspunten voor het fusietraject en de start van de nieuwe gemeente mee.

#### Bestuurlijk

- Beteugel het bestuurlijk ongeduld en waak voor onrealistische bestuurlijke verwachtingen: geef de organisatie de kans om te groeien in de nieuwe rol;
- Communiceer op voorhand de voordelen van fusie richting de inwoners: geef bijvoorbeeld al tijdens het fusieproces regelmatig aan hoe de dienstverlening verbetert na de fusie;
- Bespreek tijdig met de CdK het profiel voor de burgemeester en heb ook aandacht voor het profiel van de griffier. Zij moeten passen bij de nieuwe gemeente.
- De Hoeksche Waard heeft net als Voorne een groot aantal kernen. Zoek voor de verbinding daarmee een vorm die passend is bij Voorne. Bepaal en bewaak de afbakening tussen de rol van "dorpswethouder" en de vakwethouders.
- In de voorbereidingsfase worden door de huidige bestuurders een aantal bestuurlijke keuzes gemaakt. Zorg snel na de start voor een herbevestiging van die keuzes zodat ook de nieuwe raad zich eigenaar daarvan voelt.
- Herindeling geeft de kans om nog eens goed naar de organisatie te kijken. De Hoeksche Waard heeft er bewust voor gekozen om diverse uitvoeringsgerichte zaken (eerder onderbracht in gemeenschappelijke regelingen) weer terug te brengen in de organisatie;



Verslag: Bestuurlijke consultatie WSHD  
Datum: 11 januari 2021  
Locatie: digitaal



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Aanwezigen: **namens Waterschap Hollandse Delta (WSHD):**

de heemraden Johan van Driel (loco-dijkgraaf), Piet Kome, Marjo van Maurik, Petra van Nes

**Namens Bestuurlijk Regieteam Voorne (BRT):**

Peter de Jong (burgemeester Westvoorne, moderator), Milene Junius (burgemeester Hellevoetsluis), Gregor Rensen (burgemeester Brielle), Margriet den Brok (wethouder Hellevoetsluis), Bert van Ravenhorst (wethouder Brielle), Dirk Louter (procesbegeleider fusie Voorne), Anne-Marie Kraak (ambt.secr.BRT, verslag)

### 1. Opening

Burgemeester Peter de Jong opent het gesprek, met dank voor de brede aanwezigheid vanuit WSHD. Hij schetst kort het voortraject en de huidige stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen fusie tussen de drie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Op 16 december 2020 hebben de drie gemeenteraden unaniem het Herindelingsontwerp vastgesteld. Op dit moment loopt de zienswijzprocedure, tot 17 februari. WSHD wordt uitgenodigd om in aanvulling op dit gesprek ook een formele zienswijze in te dienen. Eind maart 2021 zal het Herindelingsadvies worden vastgesteld en worden aangeboden aan de provincie Zuid-Holland, die dit vervolgens zal doorzenden naar het ministerie van BZK. Deze bestuurlijke consultatie vindt plaats in het kader van de zienswijzprocedure. Het gesprek zal plaatsvinden aan de hand van de vooraf toegezonden bespreekpunten.

Johan van Driel, loco-dijkgraaf, spreekt namens WSHD de waardering uit voor dit gesprek. Heemraad Kome spreekt de tevredenheid uit over de ondertekening van het afvalwaterakkoord.

### 2. Beelden bij de fusie op Voorne

WSHD geeft aan dat de fusie op Voorne voordelen heeft, voor de gemeenten, voor de regio en voor WSHD. Water is per definitie gemeente-overstijgend. Het WSDH ziet de fusie als een goede ontwikkeling. WSHD heeft zelf al vaker te maken gehad met opschaling en geeft vanuit die ervaring aan dat de nieuwe gemeente sterker zal zijn en meer slagkracht zal hebben. Aandachtspunt bij opschaling is altijd het behoud van de menselijke maat. Zorg voor blijvende betrokkenheid van en bij de inwoners. WSHD zegt alle medewerking toe voor de toekomst, ook in de aanloop naar de fusie.

WSHD ziet grote meerwaarde in de fusie voor de toekomstige samenwerking tussen WSHD en Voorne. WSHD maakt zelf ook een ontwikkeling door. Waar WSHD zich eerder vooral richtte op de eigen kerntaken, wordt door WSHD steeds meer het belang gezien van de samenwerking met stakeholders als gemeenten bij de grote maatschappelijke opgaven als duurzaamheid, klimaatadaptatie, klimaatadaptief bouwen, circulariteit, voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet. Er zijn vele gezamenlijke belangen en gebiedsoverstijgende zaken, zoals groenbeleid, landschapsplannen, waterkwaliteit en -kwantiteit, krekensplannen, dijk- en kustveiligheid. Ook zal ongetwijfeld nog nader worden gesproken over de toekomstige invulling van het wegenbeheer.

Voor WSHD zal Voorne een krachtiger en slagvaardiger partner zijn met een groter grond- en watergebied. De samenwerking zal daardoor eenvoudiger en eenduidiger zijn.

### 3. Impact en ambities t.a.v. toekomstige samenwerking

Gesproken wordt over de concrete invulling van de samenwerking tussen WSHD en Voorne, ook in de aanloop naar de fusie. WSHD gaat graag met Voorne om de tafel. Gebiedsheemraad Piet Kome doet het aanbod om bij de drie burgemeesters langs te komen om de gezamenlijke inhoudelijke agenda voor de komende jaren te verkennen. Vervolgens kan daar collegebreed in

Voorne-verband over gesproken worden, zo mogelijk ook met direct betrokkenheid van Nissewaard. Het secretariaat van WSHD zal de afspraken inplannen. Verder is het WSHD ook al hard bezig met de Omgevingswet en de Omgevingsvisie. Water is een leidend thema binnen de Omgevingsvisie. Binnen WSHD is het Technisch Ondersteuningsteam actief, die kunnen gemeenten helpen bij hun Omgevingsvisie. Dit team kan ook ondersteuning bieden aan de gemeenten van Voorne/Voorne-Putten.



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

### 4. Ambities en positionering in regionaal en provinciaal verband.

De fusie op Voorne zorgt voor een sterkere partner in de regio. Op Voorne-Putten is er dan sprake van twee getalsmatig gelijkwaardige gemeenten. Dat maakt ook het gesprek in de bredere regio. Er wordt samengewerkt in een groot gezamenlijk grondgebied met onderscheiden verantwoordelijkheden. Er liggen veel dwarsverbanden. Op operationeel vlak wordt er bestuurlijk en ambtelijk goed samengewerkt. Goed om ook het bestuurlijk overleg over de strategische opgaven te intensiveren en daarvoor te zoeken naar een goede vorm.

Met een grotere gemeente Voorne zijn WSHD en de regio gemeenten ook richting PZH en Rijk een krachtiger gesprekspartner. Achteraf gezien had WSHD de gemeenten bijvoorbeeld kunnen versterken in hun gesprekken met PZH over de Regiodeal ZH Delta. Als we gezamenlijk de bestuurlijke samenwerking op strategische opgaven intensiveren, zal dat de positionering van de zuidoend van de provincie Zuid-Holland versterken.

### 5. Goede raad van ervaringsdeskundigen

WSHD heeft zelf een proces van schaalvergroting meegemaakt. De heemraden hebben vanuit hun diverse achtergronden ook ervaring met gemeentelijke schaalvergroting. Als aandachtspunten geven de heemraden mee:

- Houdt bij alle bestuurlijke interne spanningen in het kader van de nieuwe grote gemeente oog voor de inwoners en voor de afzonderlijke woonkernen;
- Bewaak in de nieuwe gemeente de menselijke maat en verbondenheid met de mensen in je gemeente;
- Zorg voor nabijheid van bestuur en houd contact met je inwoners. Je bent gekozen door de inwoners, houd ze betrokken en schets ze het wenkend perspectief van Voorne;
- Zorg voor een goed bestuurlijk en ambtelijk aanspreekpunt voor de kernen, zodat inwoners en ondernemers niet stuklopen op een grote organisatie.
- Wees scherp op je eigen standpunten en belangen, maar gun elkaar wederzijds wat tijdens het proces!

### 6. Afronding

WSHD wenst het BRT en de gemeenten op Voorne veel succes met alle voorbereidingen. Het BRT dankt WSHD voor het open en ondersteunende gesprek en wacht de formele zienswijze van WSHD graag af.

Verslag: Bestuurlijke consultatie Goeree-Overflakkee  
Datum: 12 januari 2021  
Locatie: digitaal



Op weg naar  
één gemeente op

Voorne

Aanwezigen: **namens gemeente Goeree-Overflakkee**

Burgemeester Ada Grootenboer, de wethouders Tea Both, Berend-Jan Bruggeman, Peter Feller, Daan Markwat. Gemeentesecretaris Wim van Esch, directiesecretaris Krijn Kastelein.

**Namens Bestuurlijk Regieteam Voorne (BRT):**

Gregor Rensen (burgemeester Brielle, moderator), Milene Junius (burgemeester Hellevoetsluis), Margriet den Brok (wethouder Hellevoetsluis), Jorriena de Jongh (wethouder Westvoorne), Bert van Ravenhorst (wethouder Brielle), Dirk Louter (procesbegeleider fusie Voorne), Anne-Marie Kraak (ambt.secr.BRT, verslag)

### 1. Opening

Burgemeester Gregor Rensen opent het gesprek, met dank voor de aanwezigheid van het gehele college van gemeente Goeree-Overflakkee. Hij schetst kort het voortraject en de huidige stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen fusie tussen de drie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Op 16 december 2020 hebben de drie gemeenteraden unaniem het Herindelingsontwerp vastgesteld. Op dit moment loopt de zienswijzeprocedure, tot 17 februari. Goeree-Overflakkee wordt uitgenodigd om in aanvulling op dit gesprek ook een formele zienswijze in te dienen. Eind maart 2021 zal het Herindelingsadvies worden vastgesteld en worden aangeboden aan de provincie Zuid-Holland, die dit vervolgens zal doorzenden naar het ministerie van BZK. Deze bestuurlijke consultatie vindt plaats in het kader van de zienswijzeprocedure. Het gesprek zal plaatsvinden aan de hand van de vooraf toegezonden bespreekpunten.

Burgemeester Ada Grootenboer spreekt namens het college van Goeree-Overflakkee de waardering uit voor de uitnodiging voor dit gesprek.

### 2. Beelden bij de fusie op Voorne

Het college van Goeree-Overflakkee gunt de gemeenten op Voorne van harte deze ontwikkeling omdat de bestuurders van Goeree-Overflakkee zelf hebben ervaren wat een fusie kan betekenen. De vier gemeenten op Goeree-Overflakkee zijn gefuseerd per 1 januari 2013. Dat proces was lastig. Cultuurverschillen tussen de gemeenten zorgde aanvankelijk bij diverse gemeenten voor weerstand tegen bestuurlijke herindeling hoewel er al langer sprake was van intensieve samenwerking op het eiland. Maar na de besluitvorming kwam bij bestuurders, ondernemers en inwoners veel energie los om de nieuwe gemeente (2014) goed op de kaart te zetten. De grote windopgave, voorheen een bestuurlijk en maatschappelijk complex thema voor het eiland, werd omgebogen naar een kans en gekozen is voor duurzaamheid als helder profiel. De nieuwe gemeente heeft aan de voorkant ook echt geld willen vrijmaken voor projecten en eilandmarketing om dit sterk uit te dragen. Dat heeft zijn vruchten afgeworpen. Goeree-Overflakkee ziet voor Voorne grote kansen in een fusie. Dat de drie gemeenten unaniem hiertoe hebben besloten is een groot voordeel. De slagkracht van de gemeente zal vergroten. De onderlinge concurrentie verdwijnt, bijvoorbeeld op dossiers als woningbouwprogrammering, invulling bedrijventerreinen of inpassing van energiewetgeving en grootschaliger natuurontwikkeling. Als Voorne kun je naar het belang van de hele gemeente kijken, en waar nodig zorgen voor evenredige verdeling van kansen of pijn. Natuurlijk zal er in het begin nog sprake zijn van cultuurverschillen, maar uiteindelijk wordt de gemeente sterker en dat brengt voordeel voor inwoners en ondernemers.

### 3. Impact en ambities t.a.v. toekomstige samenwerking

Gesproken wordt over de concrete invulling van de samenwerking tussen Goeree-Overflakkee en Voorne, ook in de aanloop naar de fusie. Er zijn veel gezamenlijke belangen, met name op het gebied van recreatie&toerisme en bereikbaarheid. Het zal de slagkracht binnen de regio vergroten als bij de samenwerking de gemeente Voorne als één krachtige samenwerkingspartner optreedt.

Wat er op Voorne/Voorne-Putten gebeurt, heeft impact voor Goeree-Overflakkee. Binnen de Kamer ZuidWest werken de vier gemeenten van Voorne-Putten en Goeree-Overflakkee al intensief samen op het gebied van bereikbaarheid. Ook op het terrein van Jeugdzorg en recreatie&toerisme werken deze vijf gemeenten samen. Intensivering is wellicht mogelijk op het gebied van onderwijs en leerwerkbedrijven, met een gezamenlijk breed aanbod aan leerlijnen. Ook binnen de Regio Zuid-Hollandse Delta is dit een belangrijk thema. Goeree-Overflakkee ziet daarnaast mogelijkheden in intensivering van de samenwerking als kustgemeenten.

### 4. Ambities en positionering in regionaal en provinciaal verband.

De fusie op Voorne zorgt voor een sterkere partner in de regio. Op Voorne-Putten is er dan sprake van twee getalsmatig gelijkwaardige gemeenten. Dat maakt ook het gesprek in de bredere regio makkelijker. Binnen de Regiodeal ZH Delta wordt dan samengewerkt als vier sterke en gelijkwaardige gemeenten op de drie eilanden en daarmee kunnen we de regio echt een boost geven.

Met een krachtig Voorne wordt de zuidrand van de provincie Zuid-Holland nog krachtiger. Als Regio Zuid-Hollandse Delta hebben we een stevige positie als scharnierpunt tussen Dordrecht en de Rotterdamse regio, en leggen we daarbinnen als drie grote plattelandsgemeenten zelfbewust de verbinding met de grootstedelijk gebieden. Als Regio Zuid-Hollandse Delta zijn we daarmee ook een relevantere partner voor de provincie Zuid-Holland die van oudsher de aandacht sterk richt op het verstedelijkt gebied Rotterdam-Den Haag. Als we gezamenlijk de bestuurlijke samenwerking op strategische opgaven intensiveren, zal dat de positionering van de hele zuidrand van de provincie Zuid-Holland versterken.

### 5. Goede raad van ervaringsdeskundigen

Goeree-Overflakkee heeft vrij recent zelf een fusie meegemaakt. Als ervaringsdeskundigen geven de collegeleden mee:

- De nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee kreeg bij de fusie een stevige bezuinigingsopgave me. Bewust is er voor gekozen om nog sterker te bezuinigen om daarmee financiële ruimte te scheppen voor nieuw beleid.
- Continuïteit is belangrijk, ook voor je inwoners. Goed als er bekende gezichten terugkomen in de raad en/of het college. Maar optimaal is een mix van bekende en nieuwe personen (misschien ook met andere competenties), zodat in raad/college de "lokale" belangen het algemeen belang binnen de nieuwe gemeente niet gaan overschaduwen. Wees je daarvan bewust en geef er in de aanloop naar de nieuwe gemeente al aandacht aan.
- Investeer in bestuurlijke en ambtelijke aandacht voor de verschillende kernen. Goeree-Overflakkee kent kernenwethouders; er is bewust voor gekozen om te starten met bestuurlijke gesprekken met de kleinste kernen, dat gaf vertrouwen en draagvlak.
- Geef de kernen daarbij ook ruimte: op Goeree-Overflakkee zijn in alle kernen dorpsraden ontstaan, maar in verschillende vormen die passen bij de identiteit van de kern.

Ambtelijk wordt meegegeven:

- Betrek de ambtelijke organisaties goed bij het proces. Niet alleen het Wat, maar ook het Hoe is belangrijk.
- Zorg voor een vernieuwende organisatievisie, anders is dan de huidige. Zodat de organisatie gezamenlijk werkt aan een nieuw perspectief.
- Centrale huisvesting, zowel ambtelijk als bestuurlijk, helpt in de eenwording van de nieuwe gemeente.
- Heb oog voor de noodzakelijke competenties van de medewerkers en managers. Heb als bestuur zonnig ook de moed om harde keuzes te maken op dit vlak. Anders frustrereert het zowel de ambtelijke organisatie als het bestuur en komt er onvoldoende vaart in de nieuwe gemeente.

### 6. Afronding

Het college van Goeree-Overflakkee wenst het BRT en de gemeenten op Voorne veel succes met alle voorbereidingen. Het BRT dankt Goeree-Overflakkee voor het open en constructieve gesprek en wacht de formele zienswijze graag af.



Eén gemeente op  
**Voorne**  
op 1 januari 2023

[www.naar1gemeenteopvoorne.nl](http://www.naar1gemeenteopvoorne.nl)