



Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
12 januari 2016

Verzenddatum

Geheim  
Nee

Portefeuillehouder  
Sande, RAM, van der

Paraaf Provinciesecretaris

Termijn  
20 januari 2016

Onderwerp

Start overleg bestuurlijke toekomst Hoeksche Waard in kader van open arhi-procedure

Bijlagen

- Eindrapport onderzoek bestuurlijke toekomst Hoeksche Waard
- Beschrijving op hoofdlijnen van twee modellen voor bestuurlijke toekomst van de gemeenten in de Hoeksche Waard
- Raadsvoorstel herindeling
- Amendement samenwerking
- Brief aan de colleges en gemeenteraden van Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen van 12 januari 2016

Voorstel van GS aan PS: kennisnemen van bijgaande stukken op basis van Actieve informatieplicht en betrokkenheid PS in het vervolg van de procedure.

---

## 1. Onderwerp in kort bestek

De gemeenteraden van de gemeenten in de Hoeksche Waard hebben op 17 december 2015 een besluit genomen over de bestuurlijke toekomst van de regio. Helaas moet geconstateerd worden dat het de gemeenteraden niet gelukt is om tot een gezamenlijk standpunt te komen. De gemeenteraden van Oud-Beijerland en Strijen hebben gekozen voor samenvoeging tot één gemeente, de gemeenteraden van Binnenmaas, Cromstrijen en Korendijk hebben gekozen voor versterkte samenwerking met doorzettingsmacht.

Alle gemeenteraden zijn het er over eens dat de gemeenten in de Hoeksche Waard een ongedeelde toekomst hebben en niets doen geen optie is. Het afgelopen jaar is de regie zoals afgesproken aan de gemeenten gelaten en heeft de provincie niet in het proces geïntervenieerd. Nu er geen unaniem besluit van de gemeenteraden ligt, is de provincie aan zet om te helpen de impasse te doorbreken.

GS kiezen er voor om de betrokken partijen, waaronder in ieder geval de colleges, de gemeenteraden, het maatschappelijk middenveld, de bevolking en overige betrokken overheden het komende half jaar in de gelegenheid te stellen tot overleg over de bestuurlijke toekomst van de Hoeksche Waard. Deze periode zal benut worden om te proberen partijen dichter bij elkaar te brengen en om waar nodig aanvullend onderzoek te doen. Na afloop van deze periode, voor het zomerreces, zullen GS een besluit nemen over het al dan niet doorzetten van de procedure voor samenvoeging van de gemeenten. De uitkomst van de

gesprekken en verkenningen in deze periode staat daarmee nog niet vast. Er zal worden gezocht naar oplossingsmogelijkheden die een zo groot mogelijk draagvlak hebben en passen bij de uitgangspunten voor bestuurlijke inrichting, zoals verwoord in de notitie "Slimmer en sterker bestuur in Zuid-Holland".

Het overleg zal plaatsvinden in het kader van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi). De open arhi-procedure biedt ons de formele rol en kader om betrokken partijen aan tafel te vragen en om de verantwoordelijkheid voor het zoeken en vinden van een oplossing te nemen. Op 6 januari 2016 is hierover gesproken met de 35 fractievoorzitters van de gemeenteraden en zij kunnen zich vinden in de bovengenoemde insteek en inkadering van het proces in een open arhi-procedure.

## **2. Afbakening van (wettelijk) kader en partijen**

### **a. Europees/nationaal/provinciaal wettelijk en beleidskader**

Artikel 8 eerste lid van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi)  
Notitie GS "Slimmer en sterker bestuur in Zuid-Holland" (18-12-2015)

### **b. Relatie andere interne beleidsterreinen**

N.v.t.

### **c. Relatie externe partijen**

De regie lag volgens afspraak het afgelopen jaar bij de Stuurgroep onderzoek bestuurlijke toekomst Hoeksche Waard (OBT), bestaande uit alle 35 fractievoorzitters van de gemeenteraden. De gemeenteraden hebben op basis van het voorstel van de stuurgroep het besluit op 17 december 2015 genomen.

De Wet arhi schrijft voor dat burgemeester en wethouders van de betreffende gemeenten in de gelegenheid worden gesteld om overleg te voeren. GS zullen daarnaast ook de gemeenteraden (al dan niet via de fractievoorzitters), het maatschappelijk middenveld, de bevolking en overige betrokken overheden, zoals waterschap, veiligheidsregio, omliggende gemeenten en regio's in de gelegenheid stellen tot overleg. Afhankelijk van de uitkomst van het open overleg is er in het vervolg van de arhi-procedure mogelijk een rol weggelegd voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en de Eerste en Tweede Kamer. Tot 20 januari hebben er al eerste gesprekken met burgemeesters, colleges, maatschappelijk middenveld en de stuurgroep plaatsgevonden over de uitkomsten van het OBT-traject en de bestuurlijke toekomst.

## **3. Procesbeschrijving en rol Staten**

### **a. Voorgeschiedenis**

De Hoeksche Waard kent een bijzonder lange geschiedenis van discussies over haar bestuurlijke toekomst. Nota bene: al in 2002 hebben GS van Zuid-Holland voor dit gebied

de arhi-procedure gestart en weer – zonder resultaat – in 2005 beëindigd. De toenmalige gemeente 's- Gravendeel was onvoldoende bestuurskrachtig en schaalvergroting was onvermijdelijk. Deze werd gezocht in een samenvoeging met de gemeente Binnenmaas maar werd vervolgens verbreed naar een arhi-procedure voor de hele Hoeksche Waard. Vanwege onvoldoende draagvlak werd deze procedure beëindigd en kwamen de gemeenten met als alternatief de Commissie Hoeksche Waard. Hierbij werd tussen GS en de gemeenten afgesproken deze bestuurscommissies te evalueren in 2008. Ondertussen fuseerden in 2007 de gemeenten 's-Gravendeel en Binnenmaas tot de gemeente Binnenmaas.

In 2009 waren er door BMC bestuurskrachtonderzoeken uitgevoerd naar alle gemeenten plus de gehele Hoeksche Waard. Conclusie was dat de gemeenten niet konden functioneren zonder intensieve en niet-vrijblijvende samenwerking. Op basis van die conclusie initieerden de gemeenten een nieuw samenwerkingsmodel. Gedeputeerde Van Engelshoven-Huls waardeerde dit initiatief en er werd afgesproken ook dit model te evalueren. In 2010 trad deze gemeenschappelijke regeling 'Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard (SOHW) in.

Deze samenwerking werd in 2013 geëvalueerd in het Evaluatie Regionale Samenwerking (ERS) traject door Partners en Pröpper o.l.v. commissie Spies. Conclusies daaruit waren onder andere dat *'er teveel vanuit lokaal belang en perspectief gehandeld en gedacht wordt. Er is onvoldoende vertrouwen en gunfactor om tot keuzes te komen die beter zijn voor de regio als geheel. De mix van verlengd lokaal bestuur en regionaal bestuur maakt de samenwerking complex en belemmert daarbij deze. Op kleine thema's wordt soepel samengewerkt maar op belangrijke en meer complexe terreinen is de samenwerking stroef. Er wordt niet met één mond naar andere regio's, partijen en overheden gesproken en er wordt vooral samengewerkt vanuit noodzaak in plaats vanuit kansen en realiseren hoger ambitieniveau.'* De zwakste schakel in de samenwerking bepaalt steeds het functioneren van de keten. Bij noodzakelijke gezamenlijke besluitvorming is er veelvuldig sprake van een of enkele gemeenten die besluiten niet mee te doen.' Deze conclusies leidden ertoe dat 'niets doen geen optie' is volgens de gemeenteraden zelf.

De commissie Spies kwam vervolgens met drie mogelijke toekomstmodellen waaruit vervolgens eind 2013 een raadsvoorstel werd geformuleerd tot vorming van één gemeente Hoeksche Waard per 1 januari 2018. De raden van Cromstrijen, Oud-Beijerland en Strijen waren voor. De raden van Korendijk en Binnenmaas tegen. Hierdoor ontstond er een impasse die tot november 2014 duurde.

Deze impasse werd doorbroken door wederom een gezamenlijk onderzoek te starten naar de bestuurlijke toekomst van de vijf gemeenten (deels gesubsidieerd door de provincie). Onder leiding van een stuurgroep, bestaande uit alle 35 fractievoorzitters uit de Hoeksche Waard, is een onderzoek uitgevoerd door BMC naar twee keuzemogelijkheden: enerzijds aanzienlijke versterking en intensivering van de samenwerking en anderzijds een herindeling. Uitgangspunt voor dit proces waren een ongedeelde bestuurlijke toekomst van de vijf gemeenteraden en een unaniem besluit.

Niets doen is geen optie. De afgesproken einddatum voor dit besluit was 17 december 2015. Uitdrukkelijk is daarbij afgesproken dat de provincie tot die datum de regie aan de gemeenten zou laten en niet zou interveniëren in het proces. Wij hebben echter aangegeven dat indien op die datum geen unaniem besluit van de raden voorligt, de provincie aan zet is om te helpen de impasse te doorbreken. De uitkomsten van dit proces staan vermeld hierboven.

De Statencommissie Bestuur en Middelen heeft op 21 januari 2015 een bezoek aan de Hoeksche Waard gebracht en daar gesproken met de stuurgroep. Het verslag van deze bijeenkomst is opgenomen in het SIS bij de procedurevergadering van 22 februari 2015 (Van derden ontvangen stukken nr. 39).

#### Korte beschrijving modellen

De modellen van samenvoeging en versterkte samenwerking zijn beschreven in de als bijlage toegevoegde raadsvoorstellen. Kort samengevat komen deze op het volgende neer.

Het model van de samenvoeging voorziet in een herindeling van alle vijf gemeenten in de Hoeksche Waard tot één gemeente. Uit te werken punten zijn onder andere kernenbeleid/burgerparticipatie, dienstverlening, harmonisatie beleid en financiële gevolgen.

Het model van de versterkte samenwerking voorziet in een model waarin de bestaande samenwerking wordt versterkt met de oprichting van een regioraad. Hierin krijgen alle fracties van de gemeenteraden één vertegenwoordiger met het stemgewicht naar rato van het aantal kiezers. Daarnaast worden portefeuillehouders aangewezen die door de regioraad gemandateerd worden om namens de regio op te treden. De bevoegdheden die door de gemeenteraden worden overgedragen aan de regioraad vragen nog nadere uitwerking, maar gedacht wordt aan de beleidsterreinen Ruimte, Economie, Landschap, Sociaal en Integrale veiligheid. Andere nog uit te werken punten zijn democratische legitimiteit, spelregels lokaal/regionaal, regionale planning en control cyclus en instandhoudingskosten.

#### Stemverhoudingen

Zoals hiervoor aangegeven zijn 2 gemeenten voor samenvoeging en 3 gemeenten voor versterkte samenwerking. De gedetailleerde stemverhoudingen zijn samengevat in onderstaande tabel.

Omschrijving	Samenvoeging	Versterkte samenwerking
Gemeenteraden	2	3
• Binnenmaas	9	12
• Cromstrijen	7	8
• Korendijk	5	10
• Oud-Beijerland	19	0
• Strijen	11	2
Stuurgroep (fractievoorzitters)	23	11

#### b. Waar staan we nu?

##### De fase van visie/strategiebepaling

Nu de gemeenteraden er helaas niet in zijn geslaagd tot een unaniem besluit te komen is het evident dat de provincie zich verantwoordelijk en verplicht voelt om te helpen deze impasse te doorbreken. Dit wordt ook verwacht van de provincie. De discussie over de bestuurlijke toekomst op de Hoeksche Waard heeft meer dan tien jaar geduurd zonder tot een bevredigende uitkomst te leiden. De partijen op het eiland kijken nu ook naar de provincie om daarbij te helpen en niet nog meer kansen te missen voor de inwoners van de Hoeksche Waard.

Hierbij zal eerst met een open houding worden verkend welke oplossingsrichtingen er mogelijk zijn en zal het nodig zijn de partijen uit de loopgraven te krijgen die recent zijn ontstaan. Om de impasse te kunnen doorbreken achten wij het noodzakelijk de belangen van partijen scherper in beeld te krijgen en de gevolgen voor die belangen van zowel samenwerking als samenvoeging verder te onderzoeken. Wij zullen een groot aantal betrokkenen uitnodigen om hierover met ons in gesprek te gaan en een verdieping uitvoeren van de reeds bestaande onderzoeken en zo nodig aanvullende onderzoeken uitvoeren. Aandachtspunten hierbij zijn in ieder geval:

- Invoeringsdatum modellen
- Kernenbeleid/burgerparticipatie
- Democratische legitimiteit
- Financiële gevolgen
- Overdracht bevoegdheden en taken bij versterkte samenwerking
- Spelregels lokaal/regionaal bij versterkte samenwerking
- Instandhoudingskosten en –baten
- Dienstverlening
- Harmonisatie beleid
- Samenwerkingen in andere bestaande gemeenschappelijke regelingen

Deze aandachtspunten kunnen tijdens de overleggen aangevuld worden.

### c. Vervolgprocedure

#### Proces open overleg bestuurlijke toekomst Hoeksche Waard

17 december	besluitvorming gemeenteraden
18 december	gesprekken portefeuillehouder met burgemeesters + informeren PS en brief aan colleges B&W en raden
23 december	Stuurgroep OBt nagesprek 'hoe nu verder' en opheffen stuurgroep
6 januari	Gedeputeerde gesprek met fractievoorzitters gemeenteraden (openbaar, informeel, hoe nu verder)
12 januari	GS bezoek aan HW en besluit tot start overleg over bestuurlijke toekomst Hoeksche Waard. Presentaties integrale gebiedsopgaven en gesprek met colleges van B&W
20 januari	Commissie B&M
februari	gesprekken colleges B&W (wettelijk verplicht)
februari	facultatief informeren raden over arhi-proces
maart	Open bijeenkomst: spiegelsessie maatschappelijk middenveld-raden
maart	Open bijeenkomst: spiegelsessie omliggende regio's en waterschappen – raden
april	Bijeenkomst Gemeente-Gemeenschap onderwerpen: kernenbeleid, participatie
mei	presentatie financiële gevolgen (facultatief)
mei	Bijeenkomst Toekomstverkenning Hoeksche Waard
juni	Afsluitende gesprekken met colleges B&W (wettelijk verplicht) en raden of fractievoorzitters (facultatief)
Medio juni	In GS bepalen over de afsluiting van het open overleg en het wel of niet doorgaan met arhi-procedure

### 4. Financiële aspecten (dekking en risico's)

N.v.t.

---

Technische & proces vragen en informatie bij

Ambtenaar  
E. Schepers / B. Ligterink

Telefoon 06 11907601 / 06 41763097  
Kamer C2.08  
[e.schepers@pzh.nl](mailto:e.schepers@pzh.nl) /  
E-mail [b.ligterink@pzh.nl](mailto:b.ligterink@pzh.nl)