

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
T.a.v.
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2021-0000467277

Uw kenmerk

Datum 7 oktober 2021
Betreft Besluitvorming over herindelingsadvies Barneveld-
Scherpenzeel

Op 7 juli jl. hebben Provinciale Staten van Gelderland mij het herindelingsadvies Barneveld- Scherpenzeel toegezonden. Vandaag heb ik Provinciale Staten per brief geïnformeerd dat ik heb besloten om het herindelingsadvies niet om te zetten in een wetsvoorstel, waarmee het herindelingsproces eindigt. Voor een verdere onderbouwing van mijn besluit verwijs ik u graag naar het bijgevoegde afschrift van de brief die ik aan Provinciale Staten heb gezonden.

Deze casus heeft tevens aan het licht gebracht dat de uitgangspunten uit het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling - in combinatie met bepalingen uit de Wet arhi - leiden tot een complexe rol voor de provincie. Ik zal deze inzichten betrekken in een - reeds aan de Tweede Kamer toegezegde - brief, waarin ik zal reflecteren op de vraag wat de rol van de provincies is en kan zijn bij het versterken van de bestuurskracht van gemeenten.

Met vriendelijke groet,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

Provinciale Staten van Gelderland
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

DGBRW/BFR
Ministerie BZK

[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2021-0000467210

Uw kenmerk

Datum 7 oktober 2021
Betreft Besluitvorming over herindelingsadvies Barneveld-
Scherpenzeel

Geachte Staten,

Inhoud

Met deze brief informeer ik u over mijn besluit over uw herindelingsadvies voor de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Ik wil mijn waardering uitspreken voor het feit dat u zich verantwoordelijk heeft gevoeld voor het bevorderen van de kwaliteit van het lokaal bestuur in uw provincie en daar veel tijd en energie aan heeft besteed. Het initiatief vanuit uw provincie heeft de gemeente Scherpenzeel gestimuleerd haar uitdagingen met meer urgentie op te pakken. Mijn besluit is dat ik het advies niet overneem en omzet in een wetsvoorstel. Ik zal dat hieronder toelichten.

Aanleiding/achtergrond

Op 6 juli 2021 heeft u geadviseerd de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel per 1 januari 2023 samen te voegen tot de nieuwe gemeente Barneveld. Dit herindelingsadvies ontving ik op 7 juli 2021 met het verzoek om dit advies om te zetten in een wetsvoorstel.

Ik concludeer dat het herindelingsadvies niet voldoende aansluit bij het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018, wat geldt als toetsingskader voor uw advies. Om de vergaande oplossing die u voorstelt te legitimeren, zou er in de gemeente Scherpenzeel sprake moeten zijn van evidente bestuurskrachtproblematiek waarvoor de gemeente Scherpenzeel zelf geen oplossing weet te bereiken. Maar daar is op dit moment onvoldoende sprake van. Hierbij speelt mee dat er beperkt draagvlak voor een herindeling is.

Dit laat onverlet dat de opgave voor Scherpenzeel niet eenvoudig is. Dankzij het initiatief vanuit uw provincie heeft Scherpenzeel de bestuurskrachtproblemen met meer urgentie aangepakt. Ik heb daardoor voldoende vertrouwen dat de gemeente Scherpenzeel zelfstandig tot de benodigde versterking kan komen. Desalniettemin ben ik van mening dat de complexiteit van de maatschappelijke opgaven en de positie van Scherpenzeel hierin het noodzakelijk maken om intensiever samen te werken met gemeenten in deze regio. Initiatieven om tot een samenwerkingsagenda te komen ondersteun ik van harte.

In het vervolg van deze brief zal ik mijn besluit verder toelichten. Achtereenvolgens ga ik (beknopt) in op de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel, op de wijze waarop ik uw initiatief beoordeel in het licht van het Beleidskader gemeentelijke herindeling en op de vervolgstappen zoals ik die voor me zie.

Vooraf

Gemeenten hebben te maken met veel maatschappelijke uitdagingen die veranderingen in de bestuurlijke organisatie teweeg (kunnen) brengen. Het kabinet hecht sterk aan draagvlak voor dit type veranderingen, zoals een gemeentelijke herindeling. Daarom heeft het kabinet een voorkeur voor herindelingsinitiatieven die vanuit gemeenten zelf komen. Deze voorkeur is expliciet opgenomen in het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 (Beleidskader). Dat hanteer ik – naast de bepalingen in de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) – als toetsingskader bij het beoordelen van herindelingsadvies en daarmee ook voor uw herindelingsadvies. In het Beleidskader staat ook dat een provinciaal herindelingsinitiatief (wat impliceert dat er bij betrokken gemeenten geen unaniem draagvlak is) mogelijk is bij *“evidente bestuurskrachtproblematiek waarvoor gemeenten zelf geen oplossing weten te bereiken”*. Aangezien het herindelingsadvies op uw initiatief tot stand is gekomen heb ik, op basis van het herindelingsadvies, de bijbehorende stukken die u mij hebt aangereikt en de aanvullende ambtelijke gesprekken, de volgende aspecten beoordeeld:

1. of er sprake is van evidente bestuurskrachtproblematiek waarvoor de gemeente Scherpenzeel zelf geen oplossing weet te bereiken;
2. of de door u voorgestelde oplossing past binnen de inhoudelijke beoordelingscriteria zoals benoemd in het Beleidskader;
3. of het herindelingsproces dat u hebt doorlopen, zorgvuldig en volgens de daarvoor geldende regels is uitgevoerd.

Bestuurskrachtopgave Scherpenzeel

De gemeente Scherpenzeel had eind 2020 ca. 10.000 inwoners. Qua inwoneraantal behoort de gemeente Scherpenzeel tot de 15 kleinste gemeenten van Nederland en de op één na kleinste gemeente van Gelderland (voor Rozendaal). De meeste gemeenten van deze omvang zijn klein vanwege hun geografische kenmerken (denk aan de Waddeneilanden), of hebben vergaande samenwerkingsafspraken gemaakt om zelfstandig de benodigde slagkracht te organiseren (denk aan Rozendaal en Renswoude). U constateert dat de gemeente Scherpenzeel al lange tijd kwetsbaar is in de uitoefening van haar taken. Al ruim vijftien jaar wordt in deze gemeente gesproken over het versterken van de bestuurskracht, zonder dat een structurele oplossing is bereikt. Al eerder was Scherpenzeel betrokken bij een voorgenomen herindeling. Maar het wetsvoorstel dat een destijds door Scherpenzeel gewenste herindeling met Renswoude en Woudenberg (beide provincie Utrecht) regelde, werd in 2011 ingetrokken, mede omdat Renswoude zich tegen deze herindeling verzette.

De kwetsbaarheden in Scherpenzeel bleven, zoals ook de door provincie Gelderland en de VNG Gelderland ingestelde commissie Sterk Bestuur in 2015

constateerde. Om de bestuurskracht te versterken, begon Scherpenzeel in 2018 een interactief traject om een toekomstvisie op te stellen. Die visie zou tevens een basis bieden voor verdere bezinning op de bestuurlijke toekomst van de gemeente. Inwoners van Scherpenzeel bleken trots op en tevreden met (de voorzieningen van) hun dorp en vonden dat er weinig hoefde te veranderen. Maar het behouden van deze kwaliteiten vereist wel inzet. De toekomstvisie werpt daarom ook de vraag op wat de consequenties van de ambities zijn voor bestuur en organisatie. De noodzaak om stappen te zetten was evident en niet langer vrijblijvend.

Om de visie van Scherpenzeel waar te maken, zijn organisatieontwikkeling en een actievere regionale samenwerking noodzakelijk. Om de kwaliteit te verbeteren, kwetsbaarheid te verminderen en een robuuste en kostenefficiënte bedrijfsvoering te waarborgen, moet Scherpenzeel hoogwaardig invulling geven aan de partnerrol in de regio. Verder moet het meer medewerkers met een strategisch denkvermogen aan zich binden en inhoudelijk meer gaan doen met bovengemeentelijke vraagstukken, aldus de onderzoekers.

Het in 2019, in opdracht van de gemeente, uitgevoerde vervolgonderzoek naar de realisatiekracht van Scherpenzeel ('Zelfbewust Scherpenzeel'), concludeerde dat de gemeente Scherpenzeel meer wil dan ze waar kan maken. Om die reden werd een fusie met een sterke buurgemeente (in dit geval Barneveld) geadviseerd. Andere opties (zelfstandigheid, ambtelijke fusie, regiegemeente) werden als onwenselijk en (mogelijk) onhaalbaar gekwalificeerd.

In juni 2019 onderschreef de gemeenteraad van Scherpenzeel unaniem de noodzaak de ambtelijke en bestuurlijke realisatiekracht te versterken. Ook besloot de raad op een later moment een afweging te maken tussen zelfstandigheid of een fusie met de gemeente Barneveld. Een stuurgroep uit de gemeenteraad maakte in het najaar van 2019 een analyse ter onderbouwing van deze keuze. Maar het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland (hierna: GS) vond dat de variant waarin Scherpenzeel en Barneveld zouden worden samengevoegd, onvoldoende was uitgewerkt. Daardoor konden GS geen zorgvuldige afweging maken tussen beide opties. In december 2019 koos de gemeenteraad in meerderheid voor de optie zelfstandigheid. De hiervoor benodigde investeringen werden in de Kadernota 2021 uitgewerkt. GS van Gelderland vonden die inzet van Scherpenzeel ontoereikend voor het oplossen van de bestuurskrachtopgave. Ook vonden GS dat Scherpenzeel daarmee liet zien niet in staat te zijn zelf met een adequate oplossing voor haar bestuurskrachtproblemen te komen. GS vond het daarom noodzakelijk zelf het initiatief te nemen om de bestuurskracht te versterken via een procedure ex artikel 8 Wet arhi. In mijn brief van 10 juli 2020 heb ik aan GS en de gemeente Scherpenzeel laten weten begrip te hebben voor dit initiatief. Immers: het vraagstuk sleepte al langere tijd voort en Scherpenzeel was niet bereid reële alternatieven zorgvuldig af te wegen, noch om voor de eigen voorkeursoplossing de nodige maatregelen te treffen. Daarom vond ik dat er op dat moment sprake was van een situatie waarin GS op goede grond tot hun oordeel konden komen.

Kort samengevat vond de provincie Gelderland, op basis van het Beleidskader en het eigen programma Sterk Bestuur, het nodig om in te grijpen. De provincie wilde anticiperen en daarmee voorkomen dat een gemeente haar taken niet meer goed kan uitvoeren (in de wetenschap dat het tijd kost om een oplossing te realiseren). Ook wilde de provincie Gelderland invulling geven aan haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur in de provincie. De gemeente Scherpenzeel wilde zelf beslissen over de bestuurlijke toekomst en zelfstandig blijven, zo lang het kan en verantwoord is. Zo lang burgers en bedrijven geen essentiële dienstverlening missen en zo lang de gemeente ook financieel solide is, was er voor Scherpenzeel geen reden om te tornen aan de gemeentelijke autonomie. Het recht van zelfbeschikking woog zwaar voor Scherpenzeel. Beide invalshoeken zijn vanuit ieders rol legitiem en navolgbaar en heb ik betrokken in mijn uiteindelijke afweging.

Beoordeling aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

In het Beleidskader worden vier inhoudelijke criteria genoemd waaraan een herindelingsadvies wordt beoordeeld. Die beoordeling is geen wiskundige formule. Per geval wordt bekeken welke onderdelen in de desbetreffende kwestie het zwaarst wegen en welke aspecten tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Draagvlak¹

Het streven van gemeenten en provincies moet zijn gericht op herindelingen die op een zo groot mogelijk draagvlak kunnen rekenen. Dit betekent evenwel niet dat unanimititeit bij gemeentebesturen of steun onder een meerderheid van de inwoners altijd een vereiste is. Het kan voorkomen dat bij evidente bestuurskrachtproblemen een herindeling door de provincie noodzakelijk wordt geacht om de lokale en regionale opgaven adequaat het hoofd te kunnen bieden en om de dienstverlening aan de inwoners te kunnen garanderen.

Draagvlak is een complex begrip en kent meerdere dimensies. De provincie Gelderland heeft in het herindelingsadvies gepoogd die nuances weer te geven, het begrip draagvlak te bekijken vanuit verschillende invalshoeken. De provincie heeft ook geprobeerd het draagvlak bij de gemeenten te vergroten. Deels door actief te communiceren, deels door feitelijke informatie te verschaffen en door in het herindelingsadvies een variant te presenteren die aan de bezwaren van tegenstanders tegemoet moest komen. Toch bleef het merendeel van de inwoners van Scherpenzeel en een meerderheid van de gemeenteraad tegen deze herindeling. Dat de voorgestelde oplossing niet breed werd gesteund in de gemeente en op grote weerstand stuitte, woog zwaar.

Bestuurskracht

Het kabinet vraagt in het herindelingsadvies onderbouwd uiteen te zetten welke opgaven ten aanzien van bestuurskracht bij de bestaande gemeenten spelen en hoe de voorgestelde herindeling tegemoet komt aan het gericht versterken van de bestuurskracht.

¹ Cursieve passages zijn passages uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Uit het herindelingsadvies blijkt dat er ook anno 2021 nog sprake is van een forse bestuurskrachtopgave in de gemeente Scherpenzeel. De ambities zijn onverkort hoog, maar de omstandigheden om die te realiseren zijn er niet eenvoudiger op geworden. Deels komt dit door factoren van buiten (zoals COVID-19, tekorten in het sociaal domein, invoering Omgevingswet), deels wordt dit veroorzaakt door de zware wissel die een herindelingsprocedure op alle betrokkenen trekt. Het legt een beslag op capaciteit, zet verhoudingen op scherp en belemmert het maken van de keuzes die juist nodig zijn om met de bestuurskrachtopgave aan de slag te gaan.

Ook blijkt uit het advies dat de bestuurskrachtopgave al langere tijd sleept. Zowel in het traject rond de toekomstvisie als in het bestuurskrachtonderzoek is dit aan de orde gekomen. Zeker in het licht van toekomstige opgaven kan er een moment komen dat de gemeente haar taken niet meer goed kan uitvoeren, in het bijzonder het onvermogen om in een partnerschap samen te werken. Tegelijkertijd vertaalt de bestuurskrachtopgave zich nog niet in acute problemen. De basisdienstverlening is op orde, het voorzieningenniveau op peil, inwoners zijn tevreden en de financiële positie is behoorlijk robuust. De provincie onderschrijft dat ook. Maar de provincie voorziet problemen in de toekomst en wil die met deze interventie voor zijn.

De gemeenteraad van Scherpenzeel heeft de toekomstvisie 2030 unaniem vastgesteld. De gemeenteraad heeft daarmee een richting aangegeven voor de toekomst en heeft aangegeven dat er veel nodig is om de ambities ook waar te maken. Dat betekent investeren in de eigen organisatie om de basis op orde te krijgen, investeren om de ambities inhoudelijk vorm te geven, werken aan politiek-bestuurlijk samenspel en werken aan een strategische positie in de regio, waarbij de gemeente zowel haalt als brengt. Uit het herindelingsadvies en het onderliggende dossier blijkt dat de gemeente op enkele van deze terreinen actie heeft ondernomen. Zo is er voor het eerst sinds jaren structureel extra geld beschikbaar voor de ambtelijke organisatie en heeft de gemeente een samenwerkingsstrategie uitgewerkt. Daarbij gaat de voorkeur uit naar een "preferred supplier" (het liefst Barneveld). Hiermee is de bestuurskrachtopgave nog niet van tafel en is ook nog niet gezegd dat Scherpenzeel zelf een *duurzame* oplossing weet te realiseren.

In het herindelingsadvies is aannemelijk gemaakt dat een herindeling van Barneveld een belangrijke versterking van de bestuurskracht in Scherpenzeel *kan* zijn. Ik ben er echter niet van overtuigd dat Scherpenzeel die versterking op dit moment niet op eigen kracht teweeg kan brengen. Zeer waarschijnlijk vergt deze versterking een intensievere vorm van samenwerking met Barneveld, maar niet noodzakelijk een herindeling. Ik weet dat in het open overleg beide partijen elkaar niet helemaal konden vinden op dat vlak. Toch constateer ik dat het door Gelderland in gang gezette proces wel heeft bijgedragen aan een gevoel van urgentie en enige toenadering tussen partijen.

Interne samenhang en nabijheid van bestuur

Gemeenten hebben te maken met een zogenaamde dubbelopgave wanneer een herindeling wordt overwogen. De ideale schaalgrootte van een gemeente bestaat niet. Het is juist van belang dat de schaal van beleidsontwikkeling goed aansluit bij de schaal waarop (nieuwe) opgaven en kansen zich voordoen. Omdat iedere opgave een eigen schaal kent (meerschalligheid), is het van belang dat gemeenten hierop kunnen inspelen en hier flexibel mee kunnen omgaan. Belangrijk is dat het lokale bestuur ook in de toekomst responsief, nabij, betrokken en benaderbaar blijft. Van de nieuwe gemeente wordt daarom verwacht dat zij zich inzet om zoveel mogelijk de nabijheid van bestuur en betrokkenheid van inwoners te borgen en versterken.

De gemeente Barneveld heeft veel verschillende dorpskernen. Deze kernen zijn Barneveld, Voorthuizen, Kootwijkerbroek, Garderen, Stroe, Terschuur, Zwartebroek, De Glind, Kootwijk en Harselaar. De kernen Barneveld en Voorthuizen zijn het grootst in inwoneraantal. Scherpenzeel zou qua omvang de derde kern van de nieuwe gemeente worden. Barneveld heeft een actief dorpen- en kernenbeleid dat op dit moment wordt geactualiseerd. Het herindelingsadvies gaat ook uit van een innovatieve doorontwikkeling van dit beleid in de nieuwe gemeente. In het herindelingsadvies wordt een plus-variant geadviseerd. Daarbij krijgen de inwoners van Scherpenzeel veel zeggenschap over hun eigen voorzieningen. Dit is een belangrijk element van het advies om te komen tot voldoende draagvlak en draagt tevens bij aan de nabijheid van bestuur in de nieuwe gemeente.

Ook de nieuwe gemeente Barneveld wordt in staat geacht om te zorgen voor voldoende nabijheid van bestuur. Het is de vraag of de inwoners van Scherpenzeel dit ook als zodanig zullen ervaren en of partijen elkaar in aanloop naar een herindeling daarop zullen gaan vinden. Het risico dat er ook na de herindeling weerstand in de samenleving blijft, is dan ook reëel. Op dit vlak zou er na een herindeling dus ook een opgave liggen om voldoende nabij te blijven en snel te kunnen reageren. Een innovatief dorpen- en kernenbeleid kan daarvoor een oplossing bieden, maar het feit dat Scherpenzeel dit beschouwt als minder optimaal (ten opzichte van zelfstandigheid), maakt de opgave eerder groter dan kleiner.

Regionale samenhang

Alle gemeenten maken deel uit van diverse samenwerkingsverbanden en ook na een herindeling blijft samenwerking op tal van terreinen zinvol en nodig. Daarom vraagt het kabinet aan gemeenten om in het herindelingsadvies in te gaan op de gevolgen van de herindeling voor de samenwerkingsrelaties en eventuele andere bestuurlijke ontwikkelingen in de regio. Met het oog op de duurzaamheid van de herindeling zal tevens afgewogen moeten worden of andere gemeenten in de regio bij de herindeling betrokken zouden moeten worden.

De gemeenten Scherpenzeel en Barneveld maken onderdeel uit van de Regio Foodvalley. Deze regio ligt in de provincies Utrecht en Gelderland, tussen de Veluwe en de Randstad. De Regio Foodvalley is in Nederland een centrum van

innovatie en kennis op het gebied over voedselgezondheid en voedselconsumptie en -productie. De bedrijven en onderwijsinstellingen in deze regio zijn toonaangevend met ontwikkelingen op het gebied van agrarische levensmiddelen. Deze herindeling verandert de regionale verhoudingen niet substantieel. Er zijn geen andere gemeenten die logischerwijs bij deze herindeling betrokken zouden kunnen worden. De overige buurgemeenten van Scherpenzeel liggen in de provincie Utrecht.

Het samenvoegen van beide gemeenten zal vanuit het perspectief van de gemeente Scherpenzeel wel bijdragen aan beter regionaal samenspel. Een groot deel van de bestuurskrachtopgaven van Scherpenzeel betreft immers het meedoen aan de regionale samenwerkingsverbanden die Scherpenzeel nodig heeft voor het realiseren van haartaken. Ook voor andere regionale opgaven, waaraan Scherpenzeel een bijdrage moet leveren, kunnen na de samenvoeging effectiever worden gerealiseerd. Maar naar mijn oordeel zijn er geen regionale opgaven die een samenvoeging van Barneveld en Scherpenzeel op dit moment noodzakelijk maken.

Samenvattend

Dit alles brengt mij tot de conclusie dat het herindelingsadvies niet voldoende aansluit bij het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018, wat als toetsingskader geldt voor uw advies. Om de voorgestelde vergaande oplossing te legitimeren is er in onvoldoende mate sprake van evidente bestuurskrachtproblematiek waarvoor de gemeente Scherpenzeel zelf geen oplossing weet te bereiken. Hierbij speelt mee dat er beperkt draagvlak voor de herindeling is. De opgave voor Scherpenzeel is overigens geen eenvoudige en het initiatief vanuit uw provincie heeft Scherpenzeel gestimuleerd om haar bestuurskrachtopgave met meer urgentie op te pakken. Desalniettemin ben ik van mening dat de complexiteit van de maatschappelijke opgaven en de positie van Scherpenzeel hierin het noodzakelijk maken om intensiever samen te werken met gemeenten in deze regio.

Zorgvuldigheid herindelingsproces

De procedure is verlopen conform de uitgangspunten uit de Wet arhi. De provincie heeft gebruik gemaakt van een bevoegdheid die zij heeft op grond van artikel 8 van de wet. De wettelijke termijnen zijn in acht genomen en iedereen heeft de mogelijkheid gehad een zienswijze in te dienen op het herindelingsontwerp. Daarmee is voldaan aan de formele vereisten van een zorgvuldige herindelingsprocedure.

Daarnaast heeft de provincie zich naar mijn oordeel ook ingespannen om het proces zodanig vorm te geven dat er – binnen de kaders van de Wet arhi - ook daadwerkelijk een zorgvuldige afweging van oplossingen en belangen mogelijk was. GS hebben - in overleg met de gemeenten - meerdere oplossingen uitgewerkt en hebben naar mijn oordeel zich ingespannen om het proces en overleg zoveel als mogelijk open vorm te geven. Ik ga hier specifiek op in, omdat op verschillende momenten verschillende betrokkenen hier vraagtakens bij hebben geplaatst.

Spiegelgroep

Uit de eerste gesprekken, in de zomer van 2020, met beide gemeenten over een door GS opgestelde Startnotitie voor de herindelingsprocedure, kwam bij GS het idee op een spiegelgroep in te stellen. De spiegelgroep had tot taak kritisch mee te denken over het proces. Daartoe heeft deze spiegelgroep met GS en de beide gemeenten (zowel gemeenteraad als B&W) gesproken en een spiegel voorgehouden over hun rol in het proces en met name over het open karakter van het overleg in deze fase. De provincie heeft de inzichten van de spiegelgroep benut om de zorgvuldigheid van het proces te vergoten.

Openheid open overleg

De spiegelgroep heeft gewezen op de potentieel moeilijke situatie voor GS. Het wettelijk kader (Wet arhi) en het bijbehorende Beleidskader zijn volgens de spiegelgroep niet eenduidig: de tekst van de wet gaat uit van een voornemen tot herindeling bij het begin van het overleg, terwijl het Beleidskader juist de opdracht geeft om in deze fase ook andere oplossingen dan herindeling te verkennen. De spiegelgroep constateert dat hierdoor het beeld van vooringenomenheid is ontstaan.

De potentieel lastige combinatie om een arhi-procedure te doorlopen en tegelijkertijd wel meerdere varianten te onderzoeken, is ook door experts Frissen en Elzinga benoemd. Met overigens niet dezelfde conclusies. Waar Frissen van mening was dat de context van een arhi-procedure te veel voorsorteerde op herindeling, vond Elzinga het open overleg nog te open, omdat er ook andere dan herindelingsopties op tafel lagen. De onderzoekers constateren dat het open overleg er niet voor heeft gezorgd dat er een goede dialoog met elkaar is gevoerd over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. Frissen zette vraagtekens bij de reikwijdte van het open karakter van dit overleg en hield een pleidooi voor het tijdelijk stopzetten van het proces. Het is de vraag of het tijdelijk stopzetten van het open overleg tot rust zou hebben geleid (en daarmee ruimte voor reflectie), omdat de onduidelijkheid over de toekomst Scherpenzeel dan nog langer boven de markt zou blijven hangen.

Ik kan mij inleven in de vragen die gesteld zijn over de mate van openheid die de Wet arhi verlangt, dan wel mogelijk maakt in die eerste fase van (open) overleg. In de wet wordt expliciet gesproken over een voornemen tot wijziging van de gemeentelijke indeling, dus een herindeling. De wet is immers alleen van toepassing op herindelingen. Dit sluit volgens mij niet uit dat daarin ook andere opties voor bestuurskrachtversterking worden verkend.

Verder speelt mee dat in de herindelingspraktijk zoals wij die nu kennen, doorgaans al in de fase voor de formele arhi-procedure verschillende opties en varianten worden afgewogen. Daarmee is het aantal realistische opties die in de formele procedure kunnen worden betrokken, doorgaans al behoorlijk gereduceerd. Mogelijk zullen partijen ook al een standpunt of voorkeur hebben. Ik vind dan ook dat het in theorie mogelijk is om met een standpunt een open overleg in te gaan, mits partijen ook open staan voor meerdere uitkomsten.

De herindelingsprocedure ex artikel 8 Wet arhi was ook het juiste kader om tot de noodzakelijke vergelijking van opties te komen. Scherpenzeel was hier in een eerder stadium niet zonder meer toe bereid. Een meer constructieve opstelling van Scherpenzeel had er mogelijk toe geleid dat er een ander proces doorlopen had kunnen worden, met een andere uitkomst tot gevolg. Door eerder, serieuzer, met meer vertrouwen in de bestuurlijke partners, het gesprek aan te gaan.

Dat er in een traject als dit achteraf gezien altijd zaken beter kunnen, is inherent aan dit type processen. Tegelijkertijd heb ik geen aanwijzingen dat de provincie met een dubbele agenda, zonder de benodigde zorgvuldigheid heeft gehandeld. Laat staan dat er sprake zou zijn van andere integriteitsschendingen.

Vervolg

Eerlijk en open zijn is belangrijk in het openbaar bestuur. Tegelijkertijd maakt het ook kwetsbaar. Gemeenten moeten open kunnen zijn over hun bestuurskrachtproblemen, zonder dat dit automatisch leidt tot een discussie over hun gemeentelijke autonomie. Provincies moeten eerlijk kunnen zijn over hun zorgen, zonder dat dit automatisch leidt tot het verwijt regentesk en vooringenomen te zijn. Alleen in een open dialoog, redenerend vanuit de inhoudelijke opgave en met onderling respect en wederzijds vertrouwen, kunnen bestuurlijk complexe processen als deze tot een goed einde worden gebracht. De afgelopen twee jaar heeft het daar in deze procedure regelmatig aan ontbroken. Te vaak was er gedoe, conflict en onenigheid, met alle negatieve gevolgen voor personen en instituties van dien.

Over één belangrijk element was er wel steeds overeenstemming tussen partijen, namelijk dat duidelijkheid nodig is als basis voor het vervolg. Nu die duidelijkheid over het beëindigen van de herindelingsprocedure er is, ga ik met betrokken partijen in gesprek over wat er nodig is om te zorgen voor een herstel van de normale bestuurlijke verhoudingen. Zowel in de gemeente Scherpenzeel en in de verhouding tussen Barneveld en Scherpenzeel als tussen Scherpenzeel en de provincie. Ook ga ik in gesprek over de totstandkoming van een – voor Scherpenzeel noodzakelijke – samenwerkingsagenda. Ik nodig betrokken besturen uit om te bekijken wat er voor nodig is om dit proces op gang te krijgen en concreet aan te geven welke bijdrage ik of mijn departement hieraan kunnen leveren. Barneveld en Scherpenzeel blijven buurgemeenten in de provincie Gelderland en daarmee blijven de afhankelijkheden bestaan. De gemeente Scherpenzeel heeft in mijn ogen een serieuze stap in de goede richting gezet, maar het is van belang dat dit een structurele beweging wordt.

De gemeente Scherpenzeel moet zo snel mogelijk een gemeente worden waarmee het goed samenwerken is. Scherpenzeel is afhankelijk van samenwerking en van goede relaties in de regio. Het vergt de nodige inzet en ontwikkeling van vaardigheden om een betrouwbare partner te zijn. Ik hoop dat de gemeenteraad hierin ook een rol ziet voor een nieuwe door de kroon benoemde burgemeester en op zoek gaat naar een burgemeester die Scherpenzeel positioneert als een gemeente die wil en moet samenwerken om zelfstandig te kunnen blijven. Uiteraard vraagt dit ook het nodige van gemeenteraad en de overige leden van het college.

DGBRW/BFR
Ministerie BZK

Datum

Kenmerk
2021-0000467210

Ook ben ik mij ervan bewust dat de uitgangspunten uit het Beleidskader in combinatie met bepalingen uit de Wet arhi leiden tot een complexe rol voor de provincie. Het open karakter van het open overleg komt in deze opzet niet goed tot uiting. Op korte termijn zal ik – in een al aan de Tweede Kamer toegezegde brief - reflecteren op de vraag wat de rol van de provincies is en kan zijn bij het versterken van de bestuurskracht van gemeenten.

Alles bij elkaar zie ik onvoldoende aanleiding om tegemoet te komen aan het verzoek van PS om het advies om te zetten in een wet. Met dit besluit eindigt de Arhi-procedure. Op grond van artikel 21 van de Wet arhi staan de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel op dit moment onder preventief toezicht. Als gevolg van mijn besluit eindigt het provinciaal financieel toezicht op beide gemeenten per direct.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren