

Vergaderjaar 2020–2021

35 619

Herindeling van de gemeenten Landerd en Uden

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 mei 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning waartoe de leden van de fracties van het CDA, D66, Fractie-Nanninga, GroenLinks, PvdA, PVV, SGP, SP en 50Plus inbreng hebben geleverd. De verschillende vragen die zijn gesteld, worden hierna beantwoord in de volgorde waarin de inbreng is geleverd.

1. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat in de kern Schaijk onder een niet gering deel van de bevolking de wens leeft tot herindeling met de gemeente Oss en vragen hoe de voorgestelde samenvoeging met de gemeente Uden zich verhoudt tot het uitgangspunt van de Minister dat lokaal draagvlak leidend is in samenvoegingen en herindelingen. Daarnaast vragen de leden of zij het goed hebben begrepen dat de inwoners van Schaijk in het participatieproces niet expliciet de vraag is voorgelegd is of zij bij Uden dan wel bij Oss heringedeeld willen worden.

Het leidende principe voor de regering is dat een herindeling bij voorkeur van onderop tot stand komt. Dit betekent dat de regering graag ziet dat het initiatief tot gemeentelijke herindeling bij gemeenten zelf vandaan komt in plaats van bij provincies of het Rijk. Daarmee acht de regering het beoordelingscriterium «draagvlak» belangrijk, hoewel het altijd gewogen zal moeten worden ten opzichte van de andere criteria uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 (hierna: beleidskader). In het beleidskader worden drie vormen van draagvlak onderscheiden: maatschappelijk draagvlak, lokaal bestuurlijk en regionaal bestuurlijk draagvlak. De regering wil allereerst benadrukken dat de drie genoemde vormen van draagvlak altijd in samenhang worden gezien. Het kan dus voorkomen dat een herindeling op bestuurlijk draagvlak kan rekenen, terwijl er weinig maatschappelijk draagvlak bestaat.

De regering is evenwel van mening dat er, naast dat er voldoende bestuurlijk draagvlak is voor deze herindeling, ook voldoende maatschappelijk draagvlak is voor deze herindeling, ondanks dat een deel van de inwoners van de kern Schaijk liever ziet dat deze kern bij Oss wordt

gevoegd. Zoals de regering heeft betoogd in haar appreciatie van het amendement Van der Molen en Özütok¹, wil een ander deel van de inwoners van Schaijk wél bij Uden horen. Belangrijk om hierbij te benadrukken is dat gemeenten zelf bepalen hoe zij het maatschappelijk draagvlak vaststellen; het houden van een referendum is niet verplicht en er worden geen eisen gesteld aan het draagvlak per kern. In uitvoering van de motie Özütok² gaat de regering wel bezien of hier meer aandacht voor moet komen in het beleidskader. De gemeente Landerd heeft in 2015 echter een referendum gehouden waarin de optie van afsplitsing van Schaijk wel degelijk is voorgelegd aan inwoners. De regering stelt vast dat de verschillende standpunten van inwoners uit Schaijk op meerdere momenten in het proces serieus zijn meegewogen door het gemeentebestuur van Landerd en respecteert de uiteindelijke keuze van de gemeenteraad voor een ongedeelde herindeling.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen hoe de regering de stellingname beoordeelt dat een hele herindeling niet door kan gaan als één kern niet meedoet. Ook vragen zij in hoeverre de regering de mening is toegedaan dat Schaijk van fundamenteel belang is voor de herindeling, op basis van welke argumenten is besloten dat Schaijk bij Uden moet worden gevoegd en hoe de lokale bezwaren en wensen zijn gewogen. Voorts vragen zij wat de rol van de Minister is geweest in het proces, wanneer deze betrokken is geraakt en wat de normale procedure is voor het Rijk inzake herindelingen. Ten slotte vragen de leden zich af of de regering van mening is dat dit een foutloos en volledig proces is geweest, waarom dit wel of niet het geval is en op welke punten het beter had gekund.

Op basis van het herindelingsadvies is niet te beoordelen of de kern Schaijk van fundamenteel belang is voor de toekomstbestendigheid van de nieuwe gemeente Maashorst. Het herindelingsadvies is namelijk gericht op een herindeling inclusief Schaijk. Wel geven de gemeenten in hun herindelingsadvies aan een herindeling zonder Schaijk onwenselijk te vinden. In het herindelingsadvies zijn hiervoor verschillende argumenten aangedragen: een splitsing van de gemeente Landerd tast het gelijkwaardige karakter van de herindeling aan, beperkt het schaalniveau van de nieuwe gemeente en verzwakt het profiel van de nieuwe gemeente. Dit zijn in de ogen van de regering plausibele argumenten. Zoals in het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie ook uiteen is gezet, zijn de bezwaren van het deel van de inwoners van Schaijk dat liever bij Oss wil horen op meerdere momenten in het proces meegewogen door het gemeentebestuur van Landerd. Dit is bijvoorbeeld gedaan n.a.v. het referendum in 2015 en tijdens het duidingsdebat naar aanleiding van de enquête in 2018. Naar de mening van de regering dient de keuze van de gemeenteraad van Landerd voor een ongedeelde herindeling gerespecteerd te worden, passend bij het uitgangspunt dat herindeling bij voorkeur van onderop tot stand moet komen (op initiatief van de gemeenten). De gemeenteraad staat het dichtst bij zijn inwoners en kan deze afweging daarom ook het beste maken. De Minister van BZK heeft tijdens het proces waarin deze lokale afweging plaatsvindt geen rol, maar toetst het voorstel wel aan het beleidskader op het moment dat de Minister van BZK moet besluiten of het herindelingsadvies moet worden omgezet in een voorstel van wet. In dit kader wil de regering ook enige terughoudendheid betrachten in het ter discussie stellen van besluiten van gemeenteraden die het product zijn van overwegingen in een langdurig lokaal debat. Op de vraag of dit herindelingsproces foutloos is geweest kan de regering zeggen dat zij het proces positief beoordeelt aan

¹ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 13.

² Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 8.

de hand van de wettelijke en beleidsmatige criteria. Zoals ook in de toelichting op het wetsvoorstel is beschreven, had de regering wel graag gezien dat Landerd en Uden een zorgvuldiger proces hadden gevolgd om tot naamgeving van de nieuwe gemeente te komen. Verder zijn er (zoals in elk proces) vermoedelijk wel verbeterpunten; deze kunnen na afronding van een evaluatie van het proces benoemd worden. Het is echter aan de gemeente om te bepalen of een evaluatie van het proces wenselijk is.

De leden van de **Fractie-Nanninga** merken op dat de regering in de memorie van toelichting verwijst naar een gehouden raadplegend referendum in de gemeente Landerd in juli 2015.³ De opkomst was 52%. En, zo schrijft de regering, uit de voorliggende scenario's koos 51% van de deelnemers voor het scenario van samenvoeging met de gemeente Uden en (een deel van) de gemeente Bernheze. Verder schrijft de regering dat 19% zich uitsprak voor samenvoeging met alleen Uden en 28% van de inwoners aangaf dat Landerd bestuurlijk zelfstandig moet blijven. De leden vragen of de regering ermee bekend is dat, bij het zich uitspreken in het referendum, het mogelijk was voor inwoners om meerdere opties te kiezen.

Het is de regering inderdaad bekend dat er uit meerdere opties konden worden gekozen. De optie van een samenvoeging van de gemeenten Landerd, Uden en (een deel van) de gemeente Bernheze werd hierbij het meest gekozen. Al snel bleek echter dat de gemeente Bernheze zelfstandig wilde blijven. Samenvoeging van alleen Landerd en Uden werd als een logisch alternatief gezien.

Ook vragen de leden of het de regering bekend is dat in de uitkomsten van het referendum onderscheid viel te maken waar stemgerechtigden vandaan komen, aangezien er zeven stembureaus waren, verdeeld over de drie dorpskernen Schaijk, Reek en Zeeland. De leden vragen verder of de regering de in de memorie van toelichting opgenomen uitslag van het referendum nader kan duiden, of de regering bij het duiden van het referendum heeft gekeken naar de oorsprong van de stemmen en hoe deze zijn verdeeld over de diverse dorpskernen en waarom de regering dit wel of niet heeft gedaan of relevant heeft geacht. Voorts vragen de leden waarom deze duiding dan niet onderdeel is van de memorie van toelichting, terwijl daarin wel stellige uitspraken worden gedaan over «het scenario van samenvoeging met Uden en (een deel van) de gemeente Bernheze», namelijk 51% etc.

De regering is ermee bekend dat er onderscheid valt te maken in waar de stemgerechtigden vandaan komen, maar wijst er wel op dat het niet de opzet van het referendum was om op kernenniveau conclusies te trekken. Het doel van het referendum was om de mening van inwoners te peilen over zes herindelingsvarianten. De hoofdconclusies van de referendumcommissie zijn overgenomen in de memorie van toelichting. De regering is terughoudend om hier eigen interpretaties op kernenniveau aan toe te voegen, maar de uitsplitsing van de uitslag per stembureau duidt er niet op dat er een meerderheid in Schaijk was te vinden voor splitsing van Landerd. De gemeenteraad van Landerd heeft dit referendum in de lokale context geduid en op basis hiervan gekozen voor een ongedeelde herindeling.

Voorts stellen de leden dat de Minister in de memorie van toelichting aangeeft dat slechts 19% van de mensen bij het referendum zich heeft uitgesproken voor samenvoeging met alleen Uden, de optie die nu in het wetsvoorstel voorligt. De leden vragen de regering te motiveren in

³ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 3.

hoeverre zij van mening is dat met dit wetsvoorstel de uitkomsten van het gehouden referendum worden gerespecteerd. De leden vragen of de regering ermee bekend is dat de met voorkeur door de bevolking gekozen optie, namelijk samenvoeging met Uden en Bernheze, al vrij snel na het houden van het referendum is geblokkeerd, omdat Bernheze afzag van een verder herindelingstraject. De leden vragen waarom de regering vindt dat het gehouden referendum dan überhaupt nog valide is voor dit wetsvoorstel, aangezien de grootste voorkeursoptie is vervallen.

Naast het feit dat 19% van de inwoners die deelnamen aan het referendum koos voor een samenvoeging van Landerd en Uden, koos 51% van de deelnemers voor samenvoeging van de gemeenten Landerd, Uden en (een deel van) Bernheze. Deze twee varianten werden ook wel de «Maashorstvarianten» genoemd. Bernheze wilde echter zelfstandig blijven, waarna het voor de gemeente Landerd een logische stap was om de Maashorstvariant zonder Bernheze verder te onderzoeken.

De leden van de **50PLUS**-fractie sluiten zich bij deze vragen van de leden van de Fractie-Nanninga over het gehouden raadplegend referendum in 2015 aan. Zij stellen dat in de nabijgelegen gemeente Grave tegelijkertijd met de Tweede Kamerverkiezingen een referendum («inwonersraadpleging») is gehouden over de bestuurlijke toekomst. De uitkomst is een opkomst van bijna 80% en meer dan 71% stemde voor herindeling. De leden vragen de regering of zij het met de leden van de Fractie-Nanninga eens is dat een dergelijk referendum als succes kan worden bestempeld inzake «indelen met draagvlak van onderop?» en of de regering net als deze leden vindt dat van dit recent gehouden referendum een inspirerende werking kan uitgaan naar Landerd.

Ook de regering is positief over het referendum in Grave dat tegelijk met de verkiezingen voor de Tweede Kamer is gehouden. Ook in Landerd heeft in een vroeg stadium van het herindelingsproces een referendum plaatsgevonden, maar op basis van de uitkomst hiervan heeft de gemeente besloten niet nogmaals een referendum te houden. Het interpreteren en wegen van de uitkomst van een referendum is aan de gemeente zelf. Dat geldt ook voor de keuze voor het houden van een referendum. Dat is immers niet verplicht.

De leden van de Fractie-Nanninga stellen dat zij met de Minister het debat hebben gevoerd over het herindelingswetsvoorstel van de voormalige gemeente Haaren, ook in Noord Brabant. Haaren werd daarbij opgesplitst in vier delen (in lijn met de aanwezige dorpskernen), waarbij iedere kern werd gevoegd bij een andere gemeente, namelijk die gemeente waarop de dorpskern het meest gericht was. Die toewijzing van kernen bleek zodanig logisch, dat er onder de bevolking niet of nauwelijks verzet tegen was. De leden stellen dat men zou verwachten dat wanneer er bij een herindeling verschil van mening is en/of weerstand vanuit individuele kernen, daar gezien het succes van het herindelingstraject «Haaren», naar gehandeld wordt. De leden vragen of de regering kan uitleggen waarom zij niet actief gestuurd heeft op een herindeling conform het model Haaren, waarbij er vanuit de drie kernen Schaijk, Reek en Zeeland wordt gekeken bij welke gemeente zij het beste aansluiting kunnen vinden.

De regering ziet graag dat herindelingen van onderop komen, op initiatief van gemeenten zelf. Het is dan ook niet aan de regering om actief te sturen op een bepaalde herindelingsvariant; dit is aan de gemeenten zelf. Wel zal de regering in het kader van de uitvoering van de motie Özütk⁴

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 8

bezien of in het beleidskader meer aandacht moet komen voor het draagvlak op kernenniveau.

Ook vragen deze leden hoe de regering de ligging van de kernen ten opzichte van omliggende gemeenten beoordeelt.

De regering heeft de ligging van de kernen alleen gezien in het licht van de beoordeling van deze herindeling op de criteria «interne samenhang en nabijheid van bestuur» en «regionale samenhang». Het oordeel van de regering op deze twee criteria is positief. Verder heeft de regering aangegeven dat de kern Schaijk, waar veel om is te doen, een dubbele oriëntatie kent. Dit is geen beletsel voor deze herindeling, maar wel een aandachtspunt voor de nieuwe gemeente Maashorst, dat ook als zodanig door Landerd en Uden wordt onderkend.

Voorts vragen de leden in hoeverre een stapsgewijze en bij de bevolking getoetste herindeling per kern beter zou zijn voor draagvlak en betrokkenheid en of een (verplichte) kerngerichte benadering en focus niet überhaupt een verbeterde richtlijn c.q. richtsnoer zijn voor de toepassing van de Wet arhi.

Bij de uitvoering van de motie Özütok⁵ zal de regering bezien of en hoe in het beleidskader aandacht kan worden besteed aan draagvlak op kernniveau. De Tweede Kamer wordt hierover voor de begrotingsbehandeling van het jaar 2022 geïnformeerd. Hierop wil de regering nu niet vooruitlopen.

De leden van de fractie-Nanninga stellen dat de positieve zienswijze die is afgegeven door gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant, dateert van 12 mei 2020 en er op 15 mei 2020 een nieuw college van gedeputeerde staten aantrad, met een aanzienlijk andere politieke samenstelling. De leden vragen hoe de regering de positieve zienswijze in dat kader beoordeelt en of er sinds het positieve advies van 12 mei 2020 contact is geweest tussen de Minister en het nieuwe college van gedeputeerde staten in Noord-Brabant en zo ja, in welke mate en wat was de uitkomst hiervan was.

De leden van de fractie Nanninga stellen terecht vast dat de zienswijze is gegeven door een college van gedeputeerde staten in oude samenstelling. Dit doet echter niets af aan de geldigheid van deze zienswijze. Het is de regering namelijk niet gebleken dat gedeputeerde staten op dit moment een andere mening toegedaan zijn. Overigens is er na het ontvangen de zienswijze nog contact geweest met de provincie, maar niet over de zienswijze. Deze is ongewijzigd gebleven.

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of er ook andere herindelingsopties serieus zijn bekeken dan de in het wetsvoorstel opgenomen optie, zo ja welke en waaruit blijkt dat die serieus zijn overwogen? Zo nee, waarom niet?

Er zijn ook andere herindelingsopties overwogen. In 2015 zijn zes varianten aan de inwoners voorgelegd in een referendum, maar op meerdere momenten in het proces is bijvoorbeeld de mening van het deel van de inwoners uit Schaijk dat liever met Oss samengevoegd wilde worden, meegewogen door het gemeentebestuur. Dit is bijvoorbeeld nog gedaan in aanloop naar de verkiezingen van 2018, waarbij twee politieke partijen een enquête hebben uitgezet in Schaijk en Reek om op basis hiervan hun keuze voor een herindelingsvariant te maken. De enquête is

⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 8

vervolgens door de gehele raad besproken tijdens een duidingsdebat. Het afwegen van herindelingsvarianten gebeurt vaak in het voortraject van een herindeling. Het herindelingsadvies, dat de regering toetst aan het beleidskader, is gericht op de variant die uiteindelijk is gekozen door de betrokken gemeenten. Het herindelingsadvies wordt wel getoetst op «regionale samenhang», waarbij o.a. wordt beoordeeld of de herindelingsgemeenten goed hebben gekeken of er nog andere gemeenten bij de herindeling betrokken moeten worden.

Deze leden vragen ook of de uitkomst van een enquête die in 2018 gelijk met de raadsverkiezingen in de kernen Schaijk en Reek werd gehouden over mogelijke samenvoeging met Oss een rol heeft gespeeld bij de overwegingen om een (ongedeelde) samenvoeging van Landerd en Uden voor te stellen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Deze enquête heeft zeker een rol gespeeld. Landerd koos ervoor om de kiezer in de gelegenheid te stellen om een definitieve keuze te maken over de herindeling tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Vier van de zes politieke partijen waren voor herindeling met Uden. De twee overige partijen wilden eerst zelf een enquête houden in Schaijk en Reek voordat zij hun standpunt bepaalden. 56,1% van de respondenten uit Schaijk koos voor samenvoeging met Oss, 41,3% voor samenvoeging met Uden en 2,6% van de stemmen was blanco. In Reek koos 58,9% van de respondenten voor Uden en 34,5% voor Oss. Na de verkiezingen werd er een duidingsdebat gehouden waarin de uitslag van de enquête is betrokken. Eén van de twee partijen die de enquête hadden georganiseerd duidde de uitkomst als «niet significant» en op basis van de verkiezingsuitslag en de enquête kozen uiteindelijk vijf van de zes partijen ervoor om te gaan voor een herindeling met Uden en te blijven investeren in het draagvlak voor deze koers.

Een vergelijkbare vraag stellen deze leden over twee petitie onder de bewoners van Schaijk. Eén daarvan is door de actiegroep «Schaijk hoort bij Oss en niet bij Uden!» in december 2019 aan de burgemeester aangeboden. De ander is te vinden op [petities.nl](https://www.petities.nl) en spreekt zich uit vóór het voorgestelde samenvoegingsplan van Landerd en Uden. In de brief van de Minister van 24 februari 2021 met een kabinetsappreciatie van voorgestelde amendementen in de Tweede Kamer⁶ wordt gewezen op beide petitie en wordt geconstateerd dat de precieze verhouding tussen voor- en tegenstanders onduidelijk is, maar tevens wordt gesteld: «beide geluiden zijn nadrukkelijk in de raden van Landerd en Uden gewogen in de procedure die leidde tot het herindelingsadvies». De leden vragen of de regering gedetailleerd kan beschrijven hoe deze weging in de raden van Landerd en Uden precies in zijn werk is gegaan en wat uiteindelijk de doorslag heeft gegeven om voor te stellen Schaijk en Reek op te nemen in de nieuwe gemeente Maashorst.

Een herindeling draait met name om het versterken van de bestuurskracht van een gemeente als bestuurlijke eenheid. In dit kader lag gedurende het proces vooral de nadruk op de vraag wat een toekomstbestendige oplossing is voor de gemeente Landerd als geheel i.p.v. op de vraag wat de beste oplossing is voor de kernen Schaijk en Reek. Het bestuurskrachtvraagstuk speelt namelijk niet op het niveau van de kernen, maar op het niveau van de gemeente als bestuurlijke eenheid. Dit gezegd hebbende is de vraag of er een gedeelde of ongedeelde herindeling moest plaatsvinden wel een centraal thema geweest gedurende de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 en 2018. Ook is de optie van een gedeelde herindeling meegenomen als variant in het referendum van 2015. De uitkomst van dit

⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 13.

referendum is gewogen door de gemeenteraad van Landerd en op basis hiervan is de richting van een ongedeelde herindeling ingeslagen. In 2018 heeft over de uitkomst van de enquête die door twee politieke partijen is geïnitieerd, opnieuw een duidingsdebat plaatsgevonden in de raad. De uitkomst van deze verkiezingen en het duidingsdebat gaf reden om definitief te koersen op een ongedeelde herindeling. Daarbij zijn ook de in het herindelingsadvies genoemde redenen meegewogen, namelijk dat een splitsing het gelijkwaardige karakter van de fusie aantast, het schaalniveau van de nieuwe gemeente beperkt en het profiel van de nieuwe gemeente verzwakt.

De leden van de **PVV**-fractie merken op dat op pagina 2 van de memorie van toelichting (MvT)⁷ de regering stelt: «Uit de voorliggende scenario's kiest 51% van de inwoners die deelnemen aan dit referendum (opkomstpercentage 52%) voor het scenario van samenvoeging met de gemeente Uden en (een deel van) de gemeente Bernheze. 19% spreekt zich uit voor samenvoeging met alleen Uden en 28% van de inwoners geeft aan dat Landerd bestuurlijk zelfstandig moet blijven.» De leden vragen of de regering kan aangeven in hoeverre zij dit referendum voor de nu voorliggende samenvoeging relevant acht, nu de optie waarbij Bernheze betrokken is niet aan de orde is.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vergelijkbare vraag van de Fractie-Nanninga.

Ook vragen deze leden of de regering kan aangeven in hoeverre zij de gehanteerde vraagstelling methodologisch verantwoord acht om tot conclusies te komen over draagvlak voor de herindeling.

Het doel van het referendum was niet om het draagvlak te peilen voor de herindeling zoals die nu voorligt, maar om de mening van inwoners over zes verschillende varianten te peilen. Verder heeft een onafhankelijke externe referendumcommissie zich over de methodiek gebogen, conform de referendumverordening van de gemeente Landerd. Het referendum is daarna ook door deze commissie geëvalueerd. Uit deze evaluatie komt niet naar voren dat er methodologische fouten zijn gemaakt. Het is verder niet aan de regering op hier een eigen oordeel over te geven. Wel wil de regering benadrukken dat dit referendum goed in de lokale context en fase waarin het herindelingsproces zich bevond geplaatst moet worden.

De leden van de **SP**-fractie vinden het van groot belang dat bij voorstellen over gemeentelijke herindeling de lokale bevolking betrokken is. Over de vraag bij welke gemeente (delen van) Landerd het beste zou passen, zijn verschillende uitspraken gedaan, waarvan de resultaten niet eenduidig zijn. De leden vragen of nog eens uitgelegd kan worden hoe de regering de wensen van de lokale bevolking gewogen heeft en waarom het nu voorliggende voorstel de voorkeur gekregen heeft en andere varianten niet.

Het is aan de betrokken gemeenten om het maatschappelijk draagvlak te beoordelen en hierin te investeren. Ook is het aan de gemeenten om een herindelingsvariant te kiezen. Dit past bij het uitgangspunt dat een herindeling van onderop tot stand dient te komen, op initiatief van gemeenten zelf. Op basis van het herindelingsadvies en het logboek dat door Landerd en Uden is bijgehouden, constateert de regering dat deze herindeling een lange aanloop kent en er een zorgvuldig proces is doorlopen waarin ook de visie en argumenten van inwoners die zich niet in deze herindeling kunnen vinden zijn meegewogen door de gemeen-

⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 3.

teraad van Landerd. Twee gemeenteraadsverkiezingen stonden volledig in het teken van herindeling. De regering hecht eraan dit te benadrukken, omdat het peilen van de mening van inwoners over herindeling voor een belangrijk deel via de verkiezingen van 2014 en 2018 is verlopen en het bestuurlijk draagvlak hiermee zwaarwegend is. Daarnaast heeft de gemeente op meerdere momenten de mening van inwoners gepeild. Begin 2015 zijn er in de drie kernen van de gemeente Landerd zogenaamde «mobiele huiskamergesprekken» georganiseerd waar inwoners in gesprek konden gaan met de gemeente over het thema herindeling. Daarnaast is er in 2015 een referendum georganiseerd waarin alle mogelijke herindelingsscenario's aan de inwoners zijn voorgelegd. De uitslag is vervolgens onderdeel geweest van politieke besluitvorming in de raad. Vervolgens heeft Landerd ervoor gekozen om de kiezer in de gelegenheid te stellen om een definitieve keuze te maken tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Herindeling was hierbij een centraal thema en het was helder voor kiezers waar alle politieke partijen voor stonden op dit thema. In de aanloop naar deze verkiezingen is op initiatief van twee politieke partijen een enquête gehouden in Schaijk en Reek voordat zij hun standpunt bepaalden. Na de verkiezingen is er een duidingsdebat gehouden waarin de uitslag van de enquête is betrokken. Op basis van het voorgaande concludeert de regering dat de leden van de gemeenteraad van Landerd zich goed op de hoogte hebben gebracht van hoe inwoners in de drie kernen tegen de herindeling aankeken en op basis hiervan een keuze hebben gemaakt die het meest toekomstbestendig is en tegemoetkomt aan de wens van het merendeel van de inwoners.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat in de gemeente Uden geen volksraadpleging of iets dergelijks gehouden is, maar het herindelingsvoorstel met grote meerderheid door de gemeenteraad is aanvaard. Zou het achteraf niet beter zijn geweest wel zo'n raadpleging te hebben gehad, zo vragen deze leden.

Het is aan gemeenten om de afweging te maken of een referendum een geschikt instrument is om in te zetten tijdens een herindelingsproces. Uit het herindelingsadvies en zienswijzeprocedure blijkt in ieder geval niet dat er veel bezwaren zijn vanuit Uden tegen deze herindeling. De regering heeft tijdens de wetgevingsprocedure tot nu toe ook geen signalen ontvangen die hierop wijzen.

De leden van de **SGP**-fractie merken op dat er veel weerstand blijkt te zijn vanuit Schaijk. Het gevoel van een aantal inwoners is dat hier een onjuiste keuze zou zijn gemaakt, en dat het democratisch proces niet zorgvuldig is geweest. De leden vragen of de regering kan aangeven wat de stappen in het proces zijn geweest, waardoor uiteindelijk deze samenvoeging verantwoord doorgang zou moeten krijgen en of de regering hierbij kan reflecteren op enkele belangrijke randvoorwaarden, zoals of dit proces van onderop is gekomen, of er voldoende bestuurlijk draagvlak is, en of het maatschappelijk draagvlak voldoende is getoetst voordat besluitvorming heeft plaatsgevonden.

De gemeenten Landerd en Uden hebben zelf het initiatief genomen om samen een nieuwe gemeente te vormen, het herindelingsinitiatief komt hiermee «van onderop». Hieruit blijkt ook het bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling. Er is een zorgvuldige herindelingsprocedure doorlopen, wat blijkt uit het herindelingsadvies en het logboek dat gemeenten hebben bijgehouden van het herindelingsproces. In een lang voortraject is het maatschappelijk draagvlak op meerdere manieren gepeild en vormde de herindeling een centraal thema in een langdurig maatschappelijk en politieke debat. Dit is ook de reden dat de regering enige terughoudendheid wil betrachten in het ter discussie stellen van besluiten van

gemeenteraden die het resultaat zijn van overwegingen in een langdurig lokaal debat. Hierbij wordt ook verwezen naar het antwoord op de vragen van de SP-fractie, waarin uitgebreider op het voortraject is ingegaan. Daarnaast zijn alle formele stappen conform de vereisten van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) gevolgd, bijvoorbeeld het maken van een herindelingsontwerp waarop inwoners hun zienswijze konden geven. Ook is een participatief traject gevolgd waarin inwoners en (maatschappelijke) organisaties de gelegenheid hadden om mee te denken over de vorming van de nieuwe gemeente. De regering concludeert conform de toelichting op het wetsvoorstel dat de voorgestelde samenvoeging voldoet aan alle inhoudelijke criteria uit het beleidskader, al laat het regionaal bestuurlijk draagvlak ruimte voor verbetering. Op basis van deze conclusie kan, naar het oordeel van de regering, deze herindeling doorgang vinden.

Tot slot vragen deze leden of er naar het oordeel van de regering voldoende onderzoek is gedaan naar de mogelijkheden om Schaijk samen te voegen met de gemeente Oss en zo ja, wat de uitkomst van dat onderzoek was en zo nee, waarom niet? In het verlengde hiervan vragen de leden of de regering bereid is alsnog een dergelijk onderzoek in te stellen.

Er zijn zes herindelingsvarianten afgewogen door de gemeente Landerd in het voortraject, waaronder de variant om Landerd op te splitsen door de kern Schaijk toe te voegen aan Oss. Voor deze variant bleek echter minder maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak dan voor de variant waarvoor uiteindelijk is gekozen. Er is daarom geen nader onderzoek gedaan naar deze variant. Reden hiervoor is dus niet omdat deze variant niet haalbaar werd geacht, maar omdat hiervoor buiten de kern Schaijk zelf onvoldoende draagvlak bestond.

2. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Onder anderen de leden van de **Fractie-Nanninga** in de Eerste Kamer zijn actief benaderd door de burgemeesters van de gemeenten Uden en Landerd, om hun kant van de zaak toe te lichten. Mede omdat zij toch enigszins verrast waren hoe er in de Tweede Kamer is omgegaan met de herindeling, waarbij er veel discussie was. De leden vragen of de regering het hen eens is dat het zeer positief is voor de democratie dat een groep inwoners uit Schaijk zich actief en met goede argumenten mengt in het publieke debat, tot op het niveau van de Tweede en Eerste Kamer, over deze wezenlijke ingreep in het lokaal bestuur en in hun directe leefomgeving.

De regering is het op dit punt met de fractie-Nanninga eens.

Deze leden stellen verder dat de burgemeester van Landerd aangeeft dat inwoners voldoende betrokken zijn bij het (langlopende) herindelingsproces, door onder meer het organiseren van «challenges», «festivals» en «visievormingstrajecten» en dat zowel provinciale staten als de Minister daar complimenteaus over is. Dit zou een voorbeeld zijn van «herindelen van onderop». De leden vragen of de regering kan motiveren waarom deze wijze van burgerparticipatie zo positief is en of zij kan aangeven hoe zij in staat is de voorgenoemde participatietrajecten als objectief en representatief te beschouwen.

Het klopt dat de gemeenten Landerd en Uden een uitgebreid participatief proces gevolgd hebben om inwoners te betrekken bij de vorming van de nieuwe gemeente. Dit juicht de regering toe, aangezien het belangrijk is dat inwoners invloed kunnen uitoefenen op hoe de nieuwe gemeente gaat

functioneren. Het is in Nederland inmiddels ook goede praktijk dat gemeenten via creatieve en aansprekende participatievormen inwoners proberen te betrekken bij herindelingsprocessen. Dit soort trajecten leveren nooit een volledig objectief en representatief beeld op, maar vormen wel een mooie aanvulling op de instrumenten van de «reguliere» representatieve democratie.

De leden van de Fractie-Nanninga stellen dat de door de burgemeester beschreven wijze van burgerparticipatie op hen overkomt als participatie door actief geïnteresseerden, waarbij het gemeentebestuur het voortouw neemt en sturend kan optreden in de gewenste uitkomstrichting. Dat blijkt ook wel aangezien er toch vanuit tenminste één kern georganiseerd verzet is tegen deze herindeling. Dat geeft aan dat «burgerparticipatie» in welke vorm dan ook, in ieder geval niet heeft geleid tot een geruisloze uitkomst, waar iedereen zich in kan vinden. Ook uit recent door inwoners(groepen) zelf georganiseerde «peilingen» zoals de actie ««Ik stem voor de nieuwe gemeente Maashorst, want daar voel ik mij thuis!» blijkt dat het verdeeld ligt. De leden vragen of de regering het met deze leden eens is dat het zeer positief is dat er kennelijk sprake is van een dergelijk levendig publiek politiek debat over de herindeling en dat dit getuigt van betrokkenheid van inwoners, ongeacht of zij nu voor of tegen zijn?

Ook op dit punt is de regering het eens met de fractie-Nanninga. Een levendig debat met bij de te maken afweging betrokken inwoners komt de kwaliteit van besluitvorming over een herindeling ten goede.

Deze leden vragen in hoeverre de regering het met hen eens is dat als goed sluitstuk van een levendig «participatietraject» een referendum het beste instrument is om het pleit te beslechten, waarbij inwoners per kern zich duidelijk en formeel kunnen uitspreken over de bestuurlijke toekomst van hun kern.

De keuze om wel of geen referendum te houden is aan de betrokken gemeenteraden. Zij kunnen, binnen de lokale context, het beste inschatten welk instrumentarium ingezet moet worden.

Ook stellen de leden van de Fractie-Nanninga dat tijdens het gesprek met beide burgemeesters bekende argumenten voor herindeling naar voren kwamen. Zo zou de bestuurskracht van Landerd beperkt zijn, onder andere op het gebied van woningbouw (versnippering) en beheer van (gezamenlijk) natuurgood de Maashorst. De bestuurskracht zou ook beperkt zijn op het gebied van toekomstige industrieterreinen met regionale uitstraling en beperkte toegang tot strategische regiotafels gericht op versterking van de vitale infrastructuur. De leden vragen of de regering het begrip «bestuurskracht» zoals zij dat momenteel hanteert nog eens uiteen kan zetten. Zijn er nu duidelijke kritische succesfactoren die bepalen in hoeverre een gemeente beschikt over (on)voldoende bestuurskracht en hoe definieert en valideert de regering (het gebrek aan) bestuurskracht? Vallen er op dit terrein nog richtlijnen voor provincies te verwachten?

Een veel gehanteerde definitie van bestuurskracht, die ook in het beleidskader is opgenomen, is 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. In het beleidskader is een aantal specifieke kenmerken van bestuurskracht opgesomd. Zo is een bestuurskrachtige gemeente bijvoorbeeld in staat haar rol te pakken richting medeoverheden en maatschappelijke organisaties, is zij responsief naar de samenleving en heeft zij een robuuste ambtelijke organisatie. Deze kenmerken zijn niet uitputtend omdat de kenmerken van

bestuurskracht situationeel afhankelijk zijn. Wanneer een herindeling van onderop komt (en dat is meestal het geval) volstaat de regering met een verwijzing naar het oordeel van betrokken gemeenten dat zij hun bestuurskracht willen versterken. Bij de beoordeling van een herindeling kijkt de regering daarom met name of de nieuw te vormen gemeente naar verwachting voldoende bestuurskrachtig is. Gemeenten geven in het herindelingsadvies aan op welke punten zij verbetering verwachten als gevolg van een herindeling. Kritische succesfactoren zijn moeilijk te benoemen gezien het contextspecifieke karakter van herindelingsadviezen. Wel geven gemeenten in de afgelopen jaren vaak aan dat gedecentraliseerde taken de aanleiding vormen voor het vergroten van bestuurskracht. Een grotere gemeentelijke organisatie biedt kansen voor professionalisering en specialisering, waardoor complexe nieuwe taken beter opgepakt kunnen worden en er meer slagkracht en bestuurskracht is om de benodigde maatschappelijke en bestuurlijke relaties aan te gaan die nodig zijn voor de uitvoering van deze taken. Er zijn momenteel geen extra richtlijnen voor provincies te verwachten.

Voorts vragen de leden van de Fractie-Nanninga wat volgens de regering momenteel de minimale schaalgrootte is qua inwoneraantal van een gemeente om autonoom te kunnen bestaan en wat andere wezenlijke meetbare kenmerken zijn. Ook vragen de leden welke laatste inzichten relevant zijn en door de regering worden gehanteerd als toetsstenen voor de beoordeling van toekomstige bestuurlijke herindelingsadviezen.

De regering hanteert geen minimale schaalgrootte. Verder verwijst de regering naar het beleidskader voor de geldende kenmerken en criteria die de regering gebruikt bij het beoordelen van herindelingsadviezen. Uiteraard zal de regering als dit nodig blijkt het beleid aanscherpen op basis van nieuwe inzichten.

De leden van de **PVV**-fractie benoemen dat op pagina 4 van de MvT wordt gesteld: «De regering constateert dat de betrokken gemeenten hun inwoners goed hebben betrokken bij het herindelingsproces.» De leden vragen of de regering kan aangeven op basis van welke concrete criteria of indicatoren bepaald wordt of dit «goed» is. Verder vragen zij of het conform het beleidskader bijgehouden logboek op deze manier niet vooral een afvinklijstje is waarbij het opgevoerde participatietraject kwalitatief slechts marginaal getoetst wordt.

Uit zowel het herindelingsadvies als het logboek moet blijken hoe gemeenten het draagvlak hebben beoordeeld en of zij in het draagvlak hebben geïnvesteerd. In het beleidskader is niet voorgeschreven wat gemeenten hier precies voor moeten doen; dat is aan de gemeenten zelf en moet ook passen in de lokale context. Wel zijn er natuurlijk enkele procesvereisten vastgelegd in de Wet arhi. Het gaat dan met name om de zienswijzeprocedure die gevolgd moet worden na vaststelling van het herindelingsontwerp. Het logboek alleen is inderdaad niet voldoende voor de regering om te kunnen vaststellen wat gemeenten hebben gedaan om inwoners te betrekken. In het herindelingsadvies dienen zij dit nader te beargumenteren.

Deze leden geven aan dat ter onderbouwing het «Festival gemeente Maashorst» wordt opgevoerd met circa 550 deelnemers. Zij vragen of de regering kan aangeven in hoeverre het beeld klopt dat bij dit «festival» vooral *usual suspects* aanwezig waren op uitnodiging van de gemeente en dat bij de deelnemers bijvoorbeeld ook de optredende dansvereniging werd meegeteld. Verder vragen de leden of de regering kan onderbouwen wat zo'n «Festival gemeente Maashorst» concreet zegt over lokale participatie en draagvlak. De Minister had eerder in haar Actieplan

Versterking lokale democratie en bestuur aangegeven dat het jaarlijkse «democratiefestival» een «ijkpunt» moet zijn: de leden vragen of de regering kan aangeven of zo'n «Festival» net zo min een ijkpunt is als het dure betekenisloze ambtenarenfeestje «Democratiefestival» wat de Minister in Nijmegen liet organiseren en op welke concrete toetsbare parameters deze «ijking» plaatsvindt?

Waarschijnlijk doelen de leden van de PVV-fractie met «usual suspects» op een groep maatschappelijk betrokken inwoners die vaker dan de gemiddelde inwoner betrokken zijn bij gemeentelijke aangelegenheden of participatietrajecten. De regering onderkent dat het een uitdaging is om in participatieve processen een bredere groep inwoners te betrekken dan alleen deze kern van betrokken inwoners. Landerd en Uden hebben dit echter ondervangen door verschillende participatievormen toe te passen in een participatietraject waarvan het Festival gemeente Maashorst het sluitstuk vormde. Zo zijn er bijeenkomsten georganiseerd waaraan alle geïnteresseerde inwoners konden deelnemen. Dit zijn bijeenkomsten waar meestal relatief veel inwoners aanwezig zijn uit de «harde kern» van betrokken inwoners. Maar er zijn ook bijeenkomsten georganiseerd waarbij specifieke groepen of organisaties gericht zijn uitgenodigd en er heeft een consultatieronde plaatsgevonden waarbij inwoners op straat actief zijn aangesproken over de herindeling. Over de consultatieronde die aan het Festival Maashorst vooraf ging is een uitgebreid rapport beschikbaar. Hierin is ook een hoofdstuk gewijd aan de representativiteit van de consultatieronde; wie zijn de respondenten en uit welke kern komen zij? Voor het «Festival gemeente Maashorst» waren alle inwoners en organisaties uitgenodigd, waarbij in de praktijk is gebleken dat er sprake was van een relatief grote opkomst uit de genoemde harde kern van betrokken inwoners. In het logboek is terug te lezen dat de gemeenten er evenwel alles aan hebben gedaan om het festival te promoten bij een zo breed mogelijke groep inwoners. De regering ontkent dus niet dat er relatief veel inwoners uit de harde kern van betrokken inwoners aanwezig waren op het festival, maar ziet het festival als sluitstuk van een goed participatief proces waarin de gemeenten alles gedaan hebben om een zo breed mogelijke groep inwoners te betrekken. De regering acht het niet relevant om een vergelijking te maken tussen het Democratiefestival in Nijmegen en het Festival gemeente Maashorst of om op deze plek nader in te gaan op het eerstgenoemde festival.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven of bij de consultatieronde in september 2019 alle inwoners zijn benaderd en zo nee, waarom niet.

Alle inwoners konden online reageren. Daarnaast zijn inwoners op straat in alle kernen actief benaderd. Op deze manier is geprobeerd om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen. De gehele onderzoeksverantwoording is terug te lezen in de bijlage van het herindelingsadvies.

Deze leden geven aan dat de regering op pagina 5 van de MvT stelt dat «door opsplitsing van de gemeente Landerd voor de nieuwe gemeente Maashorst niet het gewenste toekomstbestendige schaalniveau bereikt kan worden.» De kernen Schaijk en Reek hebben samen slechts 8748 inwoners. De huidige gemeente Uden en de kern Zeeland hebben gezamenlijk 48509 inwoners. De leden vragen of de regering kan aangeven waarom dit beperkte aantal inwoners van Schaijk en Reek zo'n substantieel verschil zou maken voor «het gewenste toekomstbestendige schaalniveau» en of de regering tevens kan aangeven waar dit «toekomstbestendige schaalniveau» concreet aan afgemeten wordt en hiervoor de toetsbare criteria en indicatoren zijn.

De regering acht het mogelijk dat door splitsing van Landerd de nieuw te vormen gemeente Maashorst niet over voldoende bestuurskracht zal beschikken en de herindeling ook op andere criteria anders moet worden beoordeeld, aangezien de samenstelling en het schaalniveau van de nieuwe gemeente verandert. Het is echter ook niet ondenkbaar dat de gemeente Maashorst zonder de kern Schaijk prima kan functioneren, dit is echter niet de herindelingsvariant die voorligt en nader is onderzocht. Verder constateert de regering dat splitsing van Landerd afbreuk doet aan belangrijke uitgangspunten van beide gemeenten. Het tast de gelijkwaardigheid tussen de herindelingspartners aan, wat met name voor Landerd belangrijk is om de belangen en waarden van de kleine kernen van Landerd goed in de nieuwe gemeente te borgen. De herindeling zal bij een gedeelde herindeling in feite neerkomen op een toevoeging van Reek en Zeeland aan Uden, wat de meerwaarde van de herindeling voor beide gemeenten aanzienlijk verkleint. De bovenstaande zaken zijn belangrijk voor de gemeentebesturen geweest om het initiatief voor deze herindeling te nemen, na een jarenlang proces dat tot deze overweging heeft geleid.

Of het schaalniveau van een gemeente toekomstbestendig is, hangt verder af van veel factoren en is situationeel bepaald. Dit hangt bijvoorbeeld af van het soort opgaven dat een gemeente heeft, maar bijvoorbeeld ook van hoe een gemeente zich verhoudt tot andere gemeenten in de regio.

De leden van de PVV-fractie geven aan dat de regering op pagina 5 van de MvT stelt dat in de gemeenteraad van Uden nooit draagvlak is geweest voor een referendum. Zij vragen of de regering kan aangeven of de participatie van de inwoners van de huidige gemeente Uden daarmee wel serieus is genomen.

Het feit dat de gemeenteraad van Uden niet koos voor een referendum betekent dit niet dat hij tegen inwonerparticipatie is. Een referendum is één van de instrumenten in een participatietraject, maar een goed participatietraject is ook mogelijk zonder een referendum. Het is aan de gemeenten om hierin keuzes te maken.

Deze leden geven aan dat de regering op pagina 6 van de MvT stelt dat «de regering van mening is dat Landerd en Uden op adequate wijze hebben vastgesteld of er voldoende maatschappelijk draagvlak is voor de herindeling. Het al dan niet houden van een referendum is hierbij een lokaal-politieke keuze en geen noodzakelijke voorwaarde om draagvlak te kunnen vaststellen.» De leden vragen of de regering nader kan onderbouwen waarom dit «adequaat» is, waarom een referendum geen noodzakelijke voorwaarde is en op welke wijze dan wél adequaat het maatschappelijk draagvlak kan worden vastgesteld.

Een referendum is één van de instrumenten in een participatietraject, maar een goed participatietraject is ook mogelijk zonder een referendum. Het is aan de gemeenten om hierin keuzes te maken; gemeenten zijn in het huidige herindelingsbeleid niet verplicht tot het houden van een referendum.

Het draagvlak is op verschillende manieren beoordeeld door de gemeenten in een langdurig traject.

In Landerd zijn begin 2015 in alle de drie kernen zogenaamde «mobiele huiskamergesprekken» georganiseerd waar inwoners in gesprek konden gaan met de gemeente over het thema herindeling. Daarnaast is er in 2015 een referendum georganiseerd waarin alle mogelijke herindelings-scenario's aan de inwoners zijn voorgelegd. Vervolgens heeft Landerd ervoor gekozen om de kiezer in de gelegenheid te stellen om een definitieve keuze te maken tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van

2018. Herindeling was hierbij een centraal thema en het was helder voor kiezers waar alle politieke partijen voor stonden op dit thema. In de aanloop naar deze verkiezingen is op initiatief van twee politieke partijen een enquête gehouden in Schaijk en Reek voordat zij hun standpunt bepaalden. In Uden is vanaf het begin van het herindelingsproces geen weerstand gebleken tegen de herindeling met Landerd. Een overgrote meerderheid van de gemeenteraad koos voor de voorliggende herindeling. In het participatieproces is dit bevestigd en is vooral instemming met de herindeling gebleken. Mede om die redenen zijn voorstellen voor een referendum tijdens het proces met overgrote meerderheid door de Udense raad verworpen. Dat er in Uden geen sprake was van enige weerstand tegen de herindeling is bevestigd in de fase van inspraak.

De leden van de PVV-fractie geven aan dat de regering op pagina 6 van de MvT het volgende stelt: «gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant spreken zich positief uit over de herindeling. Met betrekking tot de kern Schaijk geven zij aan zich te realiseren dat de inwoners van deze kern liever hadden gezien aan de gemeente Oss te worden toegevoegd. Een ongedeelde samenvoeging verdient volgens de provincie evenwel de voorkeur.» De leden vragen of de regering kan uitleggen hoe deze constatering van de gedeputeerde staten dat de inwoners van de kern Schaijk liever bij Oss zouden worden toegevoegd zich verhoudt tot maatschappelijk draagvlak.

De provincie heeft in haar zienswijze opgenomen dat «een deel» van de inwoners van de kern Schaijk liever wil dat deze kern bij Oss wordt gevoegd. Verder herkent het college de dubbele oriëntatie van de kern Schaijk, maar oordeelt het dat een ongedeelde herindeling de voorkeur heeft vanuit het perspectief van duurzaamheid en bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente.

Daarnaast halen deze leden pagina 6 van de MvT aan: «Wel leggen de bezwaren vanuit Schaijk, zo stellen gedeputeerde staten, «een extra claim» op de nieuwe gemeente waarbij zij de bestuurders oproepen «met daadkracht te werken aan het verder uitbouwen van een weloverwogen beleid rondom kernen- en dorpendemocratie».» De leden vragen of de regering kan aangeven welke betekenis deze zogenaamde «kernen- en dorpendemocratie» nog heeft, nu de inwoners van deze kernen zich niet eens in een volksraadpleging mogen uitspreken over hun voorkeur bij een herindeling.

Zoals in de antwoorden op vergelijkbare vragen van andere fracties ook is beantwoord hebben de inwoners van alle kernen van Landerd zich wel degelijk kunnen uitspreken over deze herindeling en zijn de verschillende visies op deze herindeling die leven in de kern Schaijk meegewogen door het gemeentebestuur. Zoals gedeputeerde staten stellen is het voor kernen waar een deel van de inwoners zich niet in de herindeling kan vinden voor de nieuwe gemeente juist extra belangrijk om een goed kernenbeleid te voeren. Dit onderschrijft de regering.

Voorts geven de leden van de PVV-fractie aan dat de regering over bestuurskracht op pagina 7 van de MvT stelt: «deze opgaven overstijgen de schaal van de afzonderlijke gemeenten. De betrokken gemeenten geven aan dat zij individueel niet beschikken over de nodige capaciteit en middelen om de noodzakelijke kwaliteit te kunnen bieden aan inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers.» De leden van de PVV-fractie vragen de regering aan te geven uit welke concrete feiten blijkt dat de nieuwe gemeente na een herindeling hier wél over zou beschikken.

Op basis van het herindelingsadvies heeft de regering wel de verwachting dat de nieuwe gemeente over voldoende bestuurskracht en ambtelijke slagkracht zal beschikken. Dit als gevolg van de schaalgrootte die de gemeente bereikt en de visie en ambities die de gemeenten hieraan koppelen.

Voorts wordt door de leden pagina 7 van de MvT aangehaald: «naar het oordeel van de regering ontstaat door de herindeling een bestuurlijk krachtige gemeente die beter in staat is dan de huidige twee individuele gemeenten om kansen te benutten en in te spelen op maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen.» De leden vragen of de regering haar oordeel kan onderbouwen en aangeven wat de regering concreet verstaat onder «een bestuurlijk krachtige gemeente» en op basis van welke criteria.

Onder een «bestuurlijk krachtige gemeente» verstaat de regering een gemeente die in staat is haar wettelijke en niet-wettelijke taken uit te voeren en daarvoor de benodigde maatschappelijke en bestuurlijke relaties aan te gaan. In het beleidskader is een aantal specifieke kenmerken van bestuurskracht opgesomd. Deze zijn niet uitputtend omdat de kenmerken van bestuurskracht situationeel afhankelijk zijn. Voor een uitgebreider antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de antwoorden op de vergelijkbare vragen van de fractie-Nanninga.

De leden van de PVV-fractie halen pagina 8 van de MvT aan: «De regering heeft vertrouwen dat de nieuwe gemeente beter in staat zal zijn om in de regio de belangen van inwoners te behartigen en een betere partner te zijn voor regiogemeenten en binnen regionale samenwerkingsverbanden.» De leden vragen of de regering kan aangeven hoe dit zich verhoudt tot de constatering dat omliggende gemeenten als Oss, Bernheze en Boekel juist erg kritisch zijn op deze samenvoeging en wat de «gemeente Maashorst» dan tot een «betere partner» maakt. Ook vragen de leden of de regering kan aangeven hoe dit vertrouwen van de regering zich verhoudt tot hetgeen op pagina 9 van de MvT is vermeld: «De gemeenten Oss en Bernheze hebben hun zorgen geuit over de positie die de nieuwe gemeente kan innemen in de regio. De gemeente Bernheze geeft hierbij aan een heldere visie op regionale samenwerking te missen bij de nieuwe gemeente en de gemeente Oss geeft aan de schaalgrootte van de nieuwe gemeente te beperkt te vinden voor de grotere regionale opgaven.»

Of de gemeente Maashorst een betere partner wordt in de regio zal uiteraard moeten blijken na de herindelingsdatum. De regering verwacht echter dat de schaa sprong leidt tot versterking van de ambtelijke slagkracht, strategisch vermogen en bestuurskracht van de gemeenten. Vanuit deze slagkracht en bestuurskracht kan de nieuwe gemeente Maashorst naar verwachting ook een betere bijdrage leveren aan het oplossen van gemeentegrensoverstijgende opgaven en een betere regionale partner zijn. Naar het oordeel van de regering bevat het herindelingsadvies voldoende aanknopingspunten om ervan uit te gaan dat Maashorst een betere regionale positie zal innemen dan de twee afzonderlijke gemeenten. De gemeenten geven aan dat zij samen tot een sterkere positie in de regio willen komen en ernaar uitzien om als nieuwe gemeente regionale opgaven op te pakken en te investeren in de relatie met gemeenten in de regio. Een fusiegemeente ontwikkelt nieuw beleid bovendien nadat er een nieuwe raad is gekozen en een nieuw college is gevormd. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor een visie op regionale samenwerking. Daarnaast bestaat er in de ogen van de regering geen ideale schaalgrootte voor gemeenten om een goede positie in de regio te kunnen vervullen. Het is juist waardevol dat op regionaal niveau de

diversiteit van kleinere en grotere, stedelijke en landelijke gemeenten, leidt tot een goede aanpak van regionale opgaven.

De leden van de PVV-fractie halen pagina 8 van de MvT aan: «Doordat de gemeente meer strategisch vermogen kan ontwikkelen, kunnen bestuurders op regionaal niveau beter ondersteund worden, waardoor de regionale bestuurskracht toeneemt alsmede de legitimiteit van regionale samenwerkingsverbanden.» De leden vragen of de regering deze stellingname kan verduidelijken en concretiseren met concrete en toetsbare indicatoren.

Een schaa sprong leidt tot een bundeling van ambtelijke capaciteit. Hierdoor is er vaak meer ruimte voor medewerkers om zich te specialiseren. Specialisatie draagt vaak bij aan professionalisering. Voor de meer complexe taken van een gemeente kan dit zeer nuttig zijn. Voor veel complexe taken geldt dat deze vaak in samenwerking met regionale partners (bedrijven, maatschappelijke organisaties, buurgemeenten) op regionaal niveau worden opgepakt. Dit vergt dus niet alleen inhoudelijke kennis, maar ook kennis van het regionale speelveld en de werking van samenwerkingsverbanden. Wanneer een ambtelijke organisatie zich hier beter op kan specialiseren, betekent dit een betere voorbereiding van besluitvorming, betere advisering van bestuurders voor wat betreft hun rol in de regio en binnen samenwerkingsverbanden, maar ook een betere informatievoorziening aan de raad bij regionale aangelegenheden zodat ook de raad nadrukkelijker kan sturen en controleren. Het strategisch vermogen van de gemeente als geheel neemt hierdoor toe, omdat ambtenaren, bestuurders en raadsleden hun rol in de regio met meer inhoudelijk gezag kunnen invullen.

De leden van de PVV-fractie halen pagina 8 van de MvT aan: «De interne samenhang binnen de nieuwe gemeente is groot, al is een deel van de inwoners van de kern Schaijk voornamelijk op voorzieningen in de gemeente Oss georiënteerd. Het is echter zelden of nooit het geval dat gemeentegrenzen samenvallen met de grenzen van de zogenaamde «daily urban systems». De regering constateert dat de nieuwe gemeente hierop inspeelt door actief kernenbeleid te voeren en hierbij in te zetten op belangenbehartiging van de kernen in de samenwerking met buurgemeenten.» De leden stellen dat de term «daily urban systems» – mede gelet op de reactie op de zienswijzen door de gemeenten – ontleend lijkt te zijn aan het rapport «Brabantse netwerken» van professor Tordoir uit 2014. In de reactie op de zienswijzen wordt slechts in breed verband ingegaan op het «daily urban system» van de regio Noord-Oost Brabant en niet op de specifieke sociaaleconomische gerichtheid van Schaijk-Reek. Van het onderzoek van Tordoir is echter ook kaartenmateriaal beschikbaar op postcodeniveau, gebaseerd op microdata-analyse.⁸ Uit dit kaartenmateriaal blijkt géén sterke gerichtheid van Schaijk en Reek op Uden. De leden vragen of de regering een nader onderbouwde duiding kan geven van dit kaartenmateriaal en de betekenis voor de interne samenhang ten aanzien van de kernen Schaijk en Reek ten opzichte van Uden. Ook vragen zij de regering om aan te geven hoe «belangenbehartiging van de kernen in de samenwerking met buurgemeenten» in de praktijk nader vorm zou moeten krijgen.

De kaart die de leden van de PVV-fractie aanhalen toont inderdaad geen grote sociaaleconomische gerichtheid van Schaijk en Reek op Uden. Dit onderstreept de stellingname van de regering dat de grenzen van gemeenten zelden samenvallen met de grenzen van de zogenaamde «daily urban systems». De regering volgt de ontwikkelingen in het

⁸ <https://www.omgevingswetinbrabant.nl/netwerkeninbrabant>

onderzoek naar daily urban systems en de wisselwerking met «bestuurlijke ecosystemen» met interesse. Voor deze herindeling heeft de regering vastgesteld dat de beide gemeenten zich goed beseffen dat de kernen Schaijk en Reek ook op Oss zijn georiënteerd en dat de nieuwe gemeente Maashorst hierop zal inspringen door een actief kernenbeleid te voeren en in zal zetten op de samenwerking met buurgemeenten. Dit wordt ook wel «grenzeloos besturen» genoemd. Hoe de nieuwe gemeente hier handen en voeten aan geeft is aan de gemeente. Dit zal ook blijken uit de evaluatie die gehouden wordt.

De leden halen pagina 8 van de MvT aan: «De nieuwe gemeente wil inwoners meer verantwoordelijkheid en invloed geven als het gaat om beslissingen die hun sociale en fysieke leefomgeving aangaan, rekening houdend met de eigenheid van de individuele kernen.» De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe dit voornemen zich verhoudt met het gegeven dat de inwoners van diezelfde kernen zich nu niet in een volksraadpleging mogen uitspreken over deze samenvoeging.

De inwoners van alle kernen van Landerd hebben zich wel degelijk kunnen uitspreken over deze herindeling, onder andere in een referendum. De verschillende visies op deze herindeling die leven in de kernen zijn op verschillende momenten meegewogen door het gemeentebestuur.

3. Evaluatie

De leden van de **CDA**-fractie vragen of de weg naar indeling van Schaijk bij Oss na de voorziene evaluatie nog steeds echt openstaat.

De regering hoopt dat voor- en tegenstanders van deze herindeling na de herindelingsdatum constructief zullen bijdragen aan de opbouw van de nieuwe gemeente. Dit gezegd hebbende zal de regering er uiteraard op toezien dat de evaluatie een goed en onafhankelijk tot stand gekomen beeld oplevert van de positie van Schaijk en Reek binnen de nieuwe gemeente. Hierbij wordt ook serieus gekeken naar de vraag of het wenselijk is om deze kernen bij Oss te voegen. Wanneer dit wenselijk blijkt, is de daadwerkelijke toevoeging van deze kernen aan Oss dus zeker een optie. De regering gaat ervan uit dat in dat geval de gemeenten Maashorst en Oss daartoe het initiatief nemen; eventueel kan ook de provincie daartoe voorstellen doen. De regering hoopt dat de nieuwe gemeente door de evaluatie niet met «aangetrokken handrem» gaat functioneren de komende jaren, maar dat zij de evaluatie ziet als aansporing om resultaat te boeken op de punten waarover zorgen naar boven zijn gekomen tijdens de wetgevingsprocedure.

De leden van de **D66**-fractie hebben nog enkele vragen over het gewijzigd amendement van de leden Van der Molen en Özütok.⁹ Het amendement bouwt een evaluatie in bij de vorming van de nieuwe gemeente Maashorst en vraagt in het bijzonder aandacht voor het draagvlak in de kernen Schaijk en Reek. Deze evaluatie zal twee jaar naar de vorming van de nieuwe gemeente in werking treden. Deze leden hebben vragen aangaande de uitvoerbaarheid van dit amendement en vragen of de regering kan aangeven hoe er uitvoering gegeven zal worden aan dit amendement?

Hierover lopen op ambtelijk niveau de eerste verkennende gesprekken, maar de regering hecht eraan om met het nieuwe gemeentebestuur en de provincie definitieve afspraken te maken over de insteek en uitvoering van de evaluatie. Dit zal dan vanzelfsprekend pas na de herindelingsdatum

⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 12.

zijn. Wel kan de regering aangeven dat zij erop toeziet dat de evaluatie een onafhankelijk beeld oplevert van de positie van Schaijk en Reek binnen de nieuwe gemeente Maashorst en de wenselijkheid om deze kernen alsnog bij Oss te voegen.

De leden van de D66-fractie voorzien dat het amendement de vorming van de nieuwe gemeente kan belemmeren bij de vorming van de nieuwe gemeente Maashorst. Wat als uit de evaluatie blijkt dat er «onvoldoende draagvlak» is in de kernen Schaijk en Reek? De leden vragen of de regering kan aangeven welke uitkomsten leidend zullen zijn en welke consequenties aan de evaluatie verbonden worden. En kan zij aangeven dat dit evaluatiemoment het herindelingsproces niet zal belemmeren?

De regering herkent deze zorg van de leden van de D66-fractie. De regering hoopt dat de nieuwe gemeente Maashorst niet met «aange-trokken handrem» zal functioneren de komende jaren, maar dat de voorziene evaluatie juist een constructieve aansporing is tot het boeken van resultaten op de punten waarover in de wetgevingsprocedure zorgen zijn geuit. Verder zal, conform het amendement, onder andere het beleidskader als toetsingskader gelden bij deze evaluatie. Dat betekent dat de drie vormen van draagvlak die in het beleidskader worden onderscheiden in samenhang gezien zullen worden en ook naar de andere criteria zal worden gekeken. De regering kan vooruitlopend op de uitkomsten van deze evaluatie nog niet precies aangeven welke uitkomsten leidend zullen zijn en welke consequenties mogelijk aan de evaluatie verbonden worden. Ten slotte roept de regering voor- en tegenstanders van deze herindeling op om na de herindelingsdatum constructief mee te werken aan de opbouw van deze nieuwe gemeente.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben ook vragen over de evaluatie, zoals beschreven in artikel 9 van het wetsvoorstel. Volgens dit artikel zendt de Minister binnen drie jaar een verslag aan de Staten-Generaal over het functioneren van de nieuwe gemeente Maashorst, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de kernen Schaijk en Reek. De relatie van deze kernen tot andere delen van de gemeente en de maatschappelijke samenhang met omliggende kernen die niet tot de nieuwe gemeente behoren staan hierbij centraal, net als de wenselijkheid van een wijziging van de gemeentelijke indeling waarbij deze kernen bij de gemeente Oss zouden worden gevoegd. Betekent dit, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat deze evaluatie zou kunnen leiden tot het weghalen van deze kernen bij de nieuwe gemeente Maashorst om deze te voegen bij de gemeente Oss? Acht de regering dit een reële optie? Zo nee, waarom is artikel 9, lid 2b dan in dit wetsvoorstel opgenomen? Zo ja, legt dit dan geen hypotheek op het functioneren van de nieuwe gemeente de komende drie jaar? De Minister spreekt in haar brief van 24 februari 2021 aan de Tweede Kamer immers van een «aangetrokken handrem».¹⁰

Voor een uitgebreid antwoord op deze vragen wordt verwezen naar de antwoorden op de vergelijkbare vragen van de fracties van het CDA en D66. In aanvulling hierop wil de regering benadrukken dat het artikel dat gaat over de evaluatie, bij amendement is ingevoegd in het wetsvoorstel. Het oordeel is door de Minister van BZK hierbij aan de Kamer gelaten. Dit omdat de regering van mening is dat deze herindeling voldoet aan alle wettelijke en beleidsmatige criteria, maar zij tegelijk ziet dat er zorgen zijn over de positie van met name de kern Schaijk. De evaluatie heeft wellicht het risico van een «aangetrokken handrem» tot gevolg, maar tegelijkertijd kan hiermee ook aan de zorgen over de positie van de kernen Schaijk en Reek tegemoet worden gekomen.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 35 619, nr. 13.

De leden vragen verder of de regering kan bevestigen dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de evaluatie berust bij het ministerie en/of gedeputeerde staten. Zo nee, bij wie ligt die verantwoordelijkheid dan? En wordt de evaluatie uitgevoerd volgens tevoren bepaalde criteria? Zo ja, wie stelt die op? Zo nee, waarom niet?

De Minister van BZK is verantwoordelijk om een verslag van het functioneren van de nieuwe gemeente te versturen aan het parlement. De Minister zal erop toezien dat de evaluatie een onafhankelijk beeld oplevert over de positie van Schaijk en Reek binnen de nieuwe gemeente en de wenselijkheid om deze kernen bij Oss te voegen. De criteria en kaders zullen conform artikel 9, tweede lid, van de wet worden opgesteld in overleg met de besturen van de provincie en de nieuwe gemeente.

De leden van de **PVV** verwijzen eveneens naar de evaluatiebepaling die in artikel 9 van het gewijzigde wetsvoorstel is opgenomen: «In het verslag wordt in het bijzonder aandacht besteed aan:

- a. de positie van de tot de nieuwe gemeente Maashorst behorende kernen, in het bijzonder Schaijk en Reek, in relatie tot de andere delen van de gemeente en de maatschappelijke samenhang met omliggende kernen die niet tot de nieuwe gemeente behoren;»
- b. de wenselijkheid van een wijziging van de gemeentelijke indeling, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wet algemene regels herindeling om de kernen Schaijk en Reek bij de gemeente Oss te voegen.»

De leden vragen of de regering kan aangeven op welke concrete criteria en indicatoren deze evaluatie beoordeeld moet worden? Waarop wordt «de positie» van de kernen beoordeeld? Wat is daarbij de definitie van «maatschappelijke samenhang» en met welke methodiek wordt deze getoetst? Op welke omliggende kernen wordt specifiek gedoeld?

Voor een uitgebreid antwoord op deze vragen wordt verwezen naar de antwoorden op de vergelijkbare vragen van de fracties van het CDA, D66 en PvdA.

De leden vragen of de regering kan aangeven hoe deze «wenselijkheid van een wijziging» wordt vastgesteld en beoordeeld en op basis van welke criteria? Is het de bedoeling dit expliciet aan de inwoners van de afzonderlijke kernen te vragen of slechts op basis van de opvatting van de gemeenteraad? Is het voor de bestuurlijke stabiliteit niet beter deze vraag nu reeds voor te leggen aan de inwoners van de kernen Schaijk en Reek? Kan de regering aangeven of zij bereid is onverkort het vereiste van een referendum voor deze kernen aan deze wettelijke bepaling te verbinden, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

Het is nog niet bekend welke criteria worden gehanteerd bij de evaluatie; dit wordt nader uitgewerkt. Wel gelden in ieder geval de criteria uit het beleidskader. De regering is niet bereid om op voorhand een referendum als vereiste te stellen. Dit is niet in lijn met het herindelingsbeleid. Uiteraard zal er niet alleen worden gekeken naar de opvattingen van de gemeenteraad, maar ook naar de mening van inwoners, in het bijzonder in deze kernen. In dit kader wil de regering wel benadrukken dat de gemeenteraad bestaat uit inwoners die rechtstreeks zijn gekozen door de inwoners van de gemeente, ook die van de betreffende kernen.

De leden van de **SP**-fractie vragen of ten aanzien van de in de Tweede Kamer bij amendement opgenomen evaluatiebepaling nog eens kan worden uitgelegd waarom de regering met dit amendement heeft ingestemd en wat de gevolgen ervan kunnen zijn? Kan evaluatie

eventueel leiden tot een nieuw voorstel of is dat uitgesloten, zo vragen deze leden.

De regering heeft het oordeel over het amendement aan de Kamer gelaten omdat zij enerzijds van mening is dat deze herindeling aan alle criteria voldoet, maar anderzijds ook tegemoet wil komen aan de zorgen van de Tweede Kamer over de positie van Schaijk en Reek binnen de nieuwe gemeente. Daarbij is de regering zich er bewust van dat de evaluatie een negatieve impact zou kunnen hebben op de opbouw van de nieuwe gemeente, zoals ook is uiteengezet in antwoord op de vragen van de fracties van het CDA, D66 en PvdA. De uitkomst van de evaluatie kan zoals eerder ook al bevestigd inderdaad leiden tot een nieuwe herindeling.

4. Overige aspecten

Over de naam gemeente Maashorst geeft de regering aan op pagina 11 van de MvT: «Daarnaast had de regering graag gezien dat naar aanleiding van de bezwaren verdiepend onderzoek was gedaan, bijvoorbeeld (...) bij de bovengenoemde adviescommissie.» De leden van de **PVV**-fractie vragen de regering in hoeverre zij gelet op de discussie over de naamgeving heeft aangedrongen om de Adviescommissie Aardrijkskundige Namen in Nederland te raadplegen en heeft de regering overwogen om als wetgever primair een andere naam voor te stellen vóórdát de gemeente deze eventueel met art. 158 Gemeentewet kan wijzigen? Mocht de naam Maashorst onaanvaardbaar blijken vanwege bestuurlijke verhoudingen met omliggende gemeenten rond het Maashorst gebied, kan de regering dan aangeven in hoeverre optreden van de Kroon via het vernietigingsrecht (Kamerstukken II 1988/89, 19 403, 10, p. 208)¹¹ dan zal worden overwogen, zo vragen deze leden.

De regering heeft in de toelichting op het wetsvoorstel geconstateerd dat beide gemeenten er in een vroeg stadium van het herindelingsproces al voor hebben gekozen om de naam Maashorst te gebruiken waarmee het enerzijds een belangrijk symbool van hun samenwerking werd, maar het anderzijds moeilijk was om in een later stadium nog af te zien van deze naam. De regering had graag gezien dat Landerd en Uden een zorgvuldiger proces hadden gevolgd om tot naamgeving van de nieuwe gemeente te komen, maar heeft zich in het voortraject niet in deze discussie gemengd, mede ook gezien de provincie zich hierover al had uitgesproken richting de gemeenten. Ook heeft de regering er niet voor gekozen om een andere naam op te nemen in het wetsvoorstel, aangezien de lijn is dat de regering dit alleen doet als de herindelingsgemeenten er onderling niet uitkomen. Aangezien de regering de naam Maashorst zelf heeft opgenomen in het wetsvoorstel is gebruik van het vernietigingsrecht niet aan de orde.

5. Afstand tussen burger en politiek

De leden van de **PVV**-fractie wensen bij de nu bij de Eerste Kamer in behandeling zijnde herindelingswetsvoorstellen¹² voorts in meer algemene zin de volgende vragen te stellen:

In een artikel in *Binnenlands Bestuur* van 8 maart jl.¹³ wordt een onderzoek van het Coelo (Centrum voor onderzoek van de economie van de lagere overheden) besproken waaruit blijkt dat de opkomst bij

¹¹ Prof. mr. R. Nehmelman, Art. 158 Gemeentewet, aant. 2, in *T&C Gemeentewet Provinciewet*.

¹² Kamerstukken I, 2020/21, 35 619, 35 620, 35 621, 35 622 en 35 623.

¹³ Yolanda de Koster, «Gemeentelijke herindelingen slecht voor democratie», in *Binnenlands Bestuur*, 8 maart 2021.

gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen structureel lager ligt bij heringedeelde gemeenten. Volgens Coelo-directeur de heer M. Allers komt dit door vergroting van de afstand tussen burger en politiek en verzwakking van sociale normen. Kan de regering aangeven welk effect zij verwacht van deze bestuurlijke opschaling en wat dit betekent voor de afstand tussen burger en politiek in de desbetreffende gemeenten? Graag specifiek per gemeente onderbouwen.

De regering is bekend met deze wetenschappelijke inzichten over het verband tussen schaalvergroting en opkomstcijfers. Naar verwachting van de regering zal ook bij de voorliggende herindelingen sprake zijn van een structureel lagere opkomst bij verkiezingen. De regering betreurt het dat er een klein negatief verband blijkt te zijn tussen schaal en opkomst bij verkiezingen, maar is tevens van mening dat de voordelen van deze herindeling opwegen tegen de verwachte lagere opkomst. Door deze herindeling zal voor de inwoners een sterker gemeentebestuur ontstaan, dat beter in staat zal zijn om de voorzieningen en diensten te leveren waar zij behoefte aan hebben. Het blijft evenwel van belang voor het gemeentebestuur van Maashorst om de afstand tussen inwoner en politiek te verkleinen. Dit kan via een actief kernenbeleid, maar bijvoorbeeld ook via een goede invulling van de volksvertegenwoordigende rol van gemeenteraadsleden.

Tevens stelt het Coelo dat fusiegemeenten alles in het werk zetten om de afstand tussen burger en politiek te verkleinen, bijvoorbeeld door het instellen van dorpsraden en het betrekken van inwoners uit alle kernen, maar hier verwachten de onderzoekers niet al te veel van omdat het vaak al gebeurt en het de vraag is hoeveel winst hiermee nog te behalen is. Nu de regering bij de herindelingsvoorstellen juist veelal inzet op een dergelijk kernenbeleid, vragen de leden van de PVV-fractie of zij op deze constatering van het Coelo kan reflecteren en per herindelingswetsvoorstel nader kan toelichten op welke gronden dit beleid effectief zou moeten zijn.

Allereerst herkent de regering in de bevindingen van het Coelo de dubbelopgave voor gemeenten. Namelijk om enerzijds voldoende slagkracht te organiseren om effectief hun opgaven het hoofd te kunnen bieden en anderzijds om voldoende nabijheid van bestuur te organiseren. Daar waar opschaling via herindeling onvermijdelijk blijkt om de dienstverlening en ondersteuning te kunnen bieden die inwoners nodig hebben, moet soms een klein verlies aan nabijheid worden geaccepteerd. Het inzetten op kernenbeleid kan een deel van het verlies aan nabijheid mitigeren, waarmee gemeenten dan een antwoord kunnen geven op de dubbelopgave. Dat in sommige van de bij herindeling betrokken gemeenten al sprake is van kernenbeleid betekent niet dat die mogelijkheid er niet meer kan zijn. Een gemeentelijke herindeling is een natuurlijk moment om het kernenbeleid te herijken of te actualiseren; het kernenbeleid zal immers moeten worden toegesneden op de nieuwe situatie van na de herindeling. De regering verwacht dan ook van gemeenten dat zij zich inspannen om via het kernenbeleid de inwoners te laten profiteren van de nieuwe gemeentelijke schaal en tegelijkertijd de eigenheid van de kernen of wijken te behouden of versterken. Gemeenten doen dat in de praktijk ook. In dit verband verwijst de regering naar de overwegingen die ten grondslag liggen aan het kernenbeleid bij de voorliggende herindelingen:

- *De gemeenten Landerd en Uden achten de schaalvergroting noodzakelijk om binnen het kernenbeleid meer maatwerk mogelijk te maken en daarmee de eigenheid van de inliggende kernen beter te kunnen*

behouden. Groot worden om klein te kunnen blijven, zoals zij dat zelf zeggen.

- Amsterdam en Weesp kiezen voor een specifiek bestuurlijk arrangement voor Weesp, om op die manier het Weesper karakter te kunnen behouden. In het Bestuurlijk Akkoord Weesp – Amsterdam is tevens afgesproken om de nieuwe bestuurscommissie voor Weesp een eigen budget ter beschikking te stellen om daarmee tegemoet te kunnen komen aan specifieke wensen of noden in Weesp.*
- Heerhugowaard en Langedijk hebben in samenspraak met de gemeenten in de regio Alkmaar de ambitie ontwikkeld om «grenze-loos» te gaan besturen in de regio, zodat inwoners in hun contacten met de gemeente(n) de gemeentegrenzen minder als belemmering ervaren. Dit als antwoord op het signaal van een deel van de inwoners uit Sint Pancras en Koedijk-Noord dat zij meer op Alkmaar zijn georiënteerd dan op Heerhugowaard.*
- Beemster en Purmerend kenden al een wijk- en buurtgerichte aanpak en trekken in de periode tot de herindelingsdatum samen op om deze aanpak verder vorm te geven. In 2018 zijn de beide colleges van de gemeenten Beemster en Purmerend dan ook gekomen tot een gezamenlijke besturingsfilosofie die als uitgangspunt wordt meegegeven aan de nieuwe gemeente. Na de herindeling zal Beemster als één wijk toegevoegd worden aan de zeven wijken van Purmerend, zodat deze qua schaal in verhouding tot elkaar staan. Hierbij heeft Beemster ook een dorpsmanager (net als de wijkmanagers in Purmerend), die in nauwe verbinding staat met de samenleving en de gemeente.*
- Voor de nieuwe gemeente Land van Cuijk is een van de drie pijlers van de toekomstvisie het versterken van de identiteit van de kernen, maar tegelijkertijd het verbinden van deze kernen. Het motto van de nieuwe gemeente is dan ook «prachtig en krachtig vanuit onze kern». Het is de ambitie dat de nieuwe gemeente inwoners inspireert en faciliteert bij het maken van keuzes over de eigen leefomgeving en op deze manier nabijheid van bestuur vormgeeft. Concreet wordt uitvoering gegeven aan het «procesplan kernendemocratie». Per kern wordt samen met inwoners gekeken hoe de werkwijze van de nieuwe gemeente vorm kan krijgen, waarbij het zelforganiserend vermogen van de kernen voorop staat.*

Het kernenbeleid krijgt in deze gevallen dus een ander karakter of accent, waardoor het beter aan zal sluiten op de nieuwe situatie van na de herindeling, terwijl deze aanpassing zonder de herindeling niet mogelijk of niet effectief zou zijn geweest.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren