

## Voorkeursvarianten ter versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied.

### Een strategische analyse

#### Leeswijzer

In deze notitie geven wij weer hoe de arhiprocedure, gericht op versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied, tot nu toe verloopt en doen wij een voorstel voor onze inbreng in de tweede ronde van open overleg. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- Achtergrond
- Open overleg
- Conclusie uit eerste ronde open overleg
- Ontwikkelingen
- Beoordeling varianten
- Financiële positie
- Voorstel voor varianten
- Planning en procedure

#### Achtergrond

Op 18 september 2006 hebben provinciale staten van Utrecht ingestemd met het starten van een arhiprocedure gericht op de versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied. Hierbij zijn de gemeenten Abcoude, Breukelen, Loenen, Maarssen, De Ronde Venen en Wijdmeren betrokken. Centraal staat het versterken van de bestuurskracht van Breukelen, Abcoude en Loenen in regionale context. Van de drie omliggende gemeenten wordt de bestuurskracht voldoende geacht. Deze gemeenten kunnen wel een bijdrage leveren aan het versterken van de bestuurskracht van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen. De bijzondere positie van de gemeenten De Ronde Venen, Maarssen en Wijdmeren wordt gemarkeerd door te stellen dat de zienwijzen van deze gemeenten op een eventueel herindelingsontwerp waarbij zij worden genoemd als één van de herindelingspartners, een zwaarwegende rol zal spelen bij het opstellen van het herindelingsadvies. In het statenvoorstel zijn vier scenario's gepresenteerd voor de versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied:

- A. Gemeentelijke herindeling van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen.
- B. Intensieve intergemeentelijke samenwerking door samenvoeging van ambtelijke diensten van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen.
- C. Gemeentelijke herindeling van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (cluster 1) en van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen (cluster 2a) of Breukelen, Loenen en Wijdmeren (cluster 2b).
- D. Intensieve intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen, Loenen en Maarssen waarbij de gemeenten verplicht met elkaar samenwerken.

Op 27 september hebben wij een informatiebijeenkomst georganiseerd voor de raads- en collegeleden van de betrokken gemeenten. De arhiprocedure is toegelicht en er is aandacht besteed aan de rollen en verantwoordelijkheden van de raden, colleges van B&W, gedeputeerde staten en provinciale staten. Tevens was er gelegenheid tot het stellen van vragen over de arhiprocedure. Deze bijeenkomst is goed bezocht. Er waren circa tachtig bestuurders uit het gebied aanwezig.

Op 25 oktober 2006 hebben wij het open overleg ingevolge artikel 8, lid 1 van de Wet arhi gestart. Voorafgaande aan het eerste overleg hebben wij een vragenlijst aan de colleges gezonden, zodat zij die desgewenst met de raad konden bespreken (bijlage 1). Tevens is, voorafgaand aan het overleg, een korte karakterisering van de vier varianten voor versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en

Plassengebied toegezonden (bijlage 2). De vragen hadden betrekking op de wijze waarop de arhiprocedure wordt ervaren, de voorkeursvariant en argumenten daarvoor, de wijze waarop burgers in de gelegenheid zijn gesteld om zich uit te spreken over de varianten ter versterking van de bestuurskracht en in de arhiprocedure.

### **Open overleg**

De varianten zijn voorgelegd aan de betrokken gemeenten en onderwerp van gesprek geweest in de open overleggen die de heren Lokker en Staal namens GS hebben gevoerd met de afzonderlijke colleges van B&W. Wij hebben veel waardering voor de inzet van gemeenten om hun inzet voor het open overleg te formuleren. De voorkeuren van de gemeenten zijn als volgt:

- Abcoude kiest voor herindeling waarbij in de raad nog geen voorkeur bestaat voor een variant. De raad heeft de wens voor herindeling vastgelegd in het coalitieakkoord;
- De raad van Breukelen heeft op 14 november 2006 gekozen voor een vorm van samengaan met Loenen en Maarssen. Uit nader onderzoek moet blijken of een versterking van de bestuurskracht het best gediend is met een herindeling, met intensieve samenwerking door bundeling van ambtelijke diensten of door een combinatie van beiden (bijvoorbeeld gemeentelijke herindeling met Loenen en samenwerking met Maarssen).
- De raad van De Ronde Venen is tegen een gemeentelijke herindeling. Indien er toch het een en ander gaat gebeuren in het gebied, hebben raad en college de voorkeur voor een onderzoek naar een variant waarbij de gemeenten Abcoude, Loenen en De Ronde Venen worden samengevoegd. De raad heeft uitgesproken dat het voorzieningenniveau niet lager mag worden en dat herindeling geen structurele financiële consequenties mag hebben voor de burgers.
- De raad van Loenen heeft op 17 oktober 2006 gekozen voor samenwerking met Breukelen, Abcoude en Maarssen door middel van bundeling van ambtelijke diensten. Het college heeft een voorkeur voor herindeling maar voegt zich naar de opvatting van de raad.
- Maarssen heeft in het coalitieakkoord vastgelegd te kiezen voor zelfstandigheid. Samenwerking moet plaatsvinden met robuuste gemeenten. De voorkeur gaat daarbij uit naar een herindeling van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen.
- Wijdmeren kiest voor zelfstandigheid, maar oriënteert zich op haar bestuurlijke toekomst, mede gezien de ontwikkelingen in de omliggende gemeenten, zowel in het Gooi als in het Vecht- en Plassengebied.

Op basis van het voorafgaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. Variant A (fusie van de BAL-gemeenten) is voor twee van de drie betrokken gemeenten geen bespreekbare optie.
2. Variant B (intensieve samenwerking door de BAL-gemeenten) is alleen voor Loenen een bespreekbare optie, alhoewel de voorkeur van Loenen uitgaat naar samenwerking waarbij ook nog Maarssen is betrokken.
3. Variant C1 (fusie van Abcoude & De Ronde Venen en Breukelen, Loenen & Wijdmeren) heeft de voorkeur van Abcoude, heeft niet de voorkeur van De Ronde Venen en wordt niet gedragen door de raden van Breukelen, Loenen en Wijdmeren.
4. Variant C2 (fusie van Abcoude & De Ronde Venen en Breukelen, Loenen & Maarssen) heeft de voorkeur van Abcoude, heeft niet de voorkeur van De Ronde Venen, is een optie voor de raad van Breukelen, maar wordt niet gedragen door Loenen en Maarssen.
5. Variant D (intensieve samenwerking van Abcoude, Breukelen, Loenen, De Ronde Venen en Maarssen) is voor geen van de betrokken gemeenten de variant die de voorkeur verdient.

Behalve bovengenoemde varianten is door het college van de gemeente De Ronde Venen de variant aangedragen van fusie van de gemeenten Abcoude, Loenen en De Ronde Venen (variant E). Dit voorstel kan niet rekenen op de steun van de raden van Loenen en De Ronde Venen. Abcoude kan zich er waarschijnlijk wel in vinden. Door de gemeente Breukelen zijn de varianten van samenwerking (variant F) of fusie van de gemeenten Loenen, Breukelen en Maarssen aangedragen. De laatste is onderdeel van variant C2. Over de samenwerkingsvariant zijn door de andere gemeenten nog geen uitspraken gedaan. Tenslotte stelt Maarssen een variant voor waarbij aan de ene kant een herindeling

plaatsvindt van Abcoude en De Ronde Venen en aan de andere kant van Breukelen en Loenen (variant C3). Loenen kiest echter voor samenwerking en Breukelen voor een groter schaalniveau.

### **Conclusie uit eerste ronde open overleg**

Geconcludeerd kan worden dat geen van de gepresenteerde en aangedragen varianten kan rekenen op voldoende bestuurlijk draagvlak. Ook constateren wij dat gemeenten bereid zijn hun positie in de arhiprocedure op open en constructieve wijze te bezien. Wij willen dit momentum benutten om de bestuurskracht in het gebied te versterken en nemen daarom nu het initiatief om met een nader voorstel te komen. Onderstaand gaan wij eerst in op actuele ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het proces tot versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied. Vervolgens worden alle varianten getoetst aan de rijkscriteria uit het beleidskader herindeling. Op basis van deze toetsing en de ontwikkelingen komen wij tot een beperkt aantal varianten die wij in de tweede ronde van overleg zullen voorleggen aan de in de arhiprocedure betrokken gemeenten. Wij nodigen hen uit voor een tweede ronde van open overleg in januari 2007 en vragen hen in dit overleg een uitspraak te doen over hun voorkeursvariant.

### **Ontwikkelingen**

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties presenteerde op 25 oktober jl. zijn verkennende notitie met de titel 'De toekomst van het decentrale bestuur, het decentrale bestuur van de toekomst'. In deze notitie stelt de minister dat een gemeente in staat moet zijn om een integrale afweging in eigen huis te maken, dat kwetsbaarheid moet worden teruggedrongen en samenwerking vanuit toegevoegde waarde moet worden ingezet in plaats van uit noodzaak. Dit leidt tot een keuze voor gemeenten met minimaal 20.000 tot 50.000 inwoners. Hij vindt het een democratische eis dat de publieke verantwoording en de democratische controle niet in het gedrang komt door de overheveling van te veel beleidsrijke taken naar samenwerkingsverbanden.

Een bouwsteen voor de notitie van de minister vormde het onderzoek 'Samenwerkend naar zelfstandigheid?' Dit onderzoek is erop gericht om randvoorwaarden aan te wijzen waaraan een gemeente in ieder geval moet voldoen om zelfstandig te kunnen functioneren. De onderzoekers concluderen dat een gemeente in staat moet zijn om een integrale afweging in eigen huis te maken, dat kwetsbaarheid moet worden teruggedrongen en samenwerking vanuit toegevoegde waarde moet worden ingezet in plaats van uit noodzaak. Dit leidt naar hun mening tot een keuze voor gemeenten met minimaal 20.000 tot 50.000 inwoners. Deze conclusie is onderschreven door de minister van Binnenlandse Zaken.

Een andere ontwikkeling is die van de versterking van de bestuurskracht in het gewest Gooi- en Vechtstreek. In een eerder stadium leek zich de arhiprocedure in dit gebied onafhankelijk van de bestuurlijke ontwikkelingen in het Vecht- en Plassengebied te voltrekken. Dit mede omdat de gemeente Wijdmeren niet deelneemt aan de arhiprocedure in de Gooi- en Vechtstreek. Het blijkt echter dat de bestuurlijke ontwikkelingen in de omgeving voor de gemeente Wijdmeren aanleiding vormen om zich opnieuw te bezinnen op haar positie. Belangrijk daarbij is de omvang en sterkte van gemeenten die in het Gooi worden gevormd en hoe zich dat verhoudt tot de omvang en bestuurskracht van de gemeente Wijdmeren. Een ander aspect dat eerder onvoldoende aandacht heeft gehad is de schaalgrootte van nieuw te vormen gemeenten in het Gooi en de mogelijke betekenis daarvan voor gemeenten in het Vecht- en Plassengebied.

Tenslotte zien wij belangrijke ontwikkelingen bij de betrokken gemeenten zelf. In de gemeenten is op constructieve wijze gesproken over de versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied en de bijdrage en rol daarbij van de eigen gemeente. Dit heeft tot overleg geleid tussen politieke fracties van verschillende gemeenten, in enkele gemeenten tot het betrekken van de inwoners bij de discussie, tot contacten tussen leden van de colleges van B&W. Wij zijn erg blij met deze opstelling van de betrokken gemeenten.

### **Beoordeling varianten**

Bij de beoordeling van de varianten is niet alleen het *draagvlak* voor de verschillende varianten van belang, maar ook de mate waarin een variant leidt tot versterking van de *bestuurskracht*, de *duurzaamheid* van een variant en een beoordeling van de *interne en regionale samenhang*. Dit zijn de rijkscriteria uit het beleidskader herindeling van het Rijk. Onderstaand wordt beargumenteerd

welke varianten op basis van alle door het rijk gehanteerde criteria en de resultaten van het open overleg afvallen en welke varianten in een tweede ronde van open overleg nader verkend dienen te worden met de betrokken gemeenten.

#### Variant A: herindeling Abcoude, Breukelen, Loenen

Bij herindeling van de BAL-gemeenten ontstaat een redelijk robuuste gemeente met circa 31.000 inwoners. De omvang van deze gemeente is voldoende op het punt van bestuurskracht. Er is echter onvoldoende draagvlak voor deze variant. De interne ruimtelijk samenhang is voldoende. Het is een beheersmatige gemeente met een groen, recreatief karakter. De gemeente ligt in het hart van het Vecht- en Plassengebied. Ze delen de opgaven van de ontwikkeling van het gebied tot recreatief uitloophoofdstad voor de stedelijke regio's van Amsterdam en Utrecht, ervaren de druk op de aanwezige infrastructuur en hebben te maken met de opgave om het groene, agrarische landschap te behouden, terwijl het aantal agrariërs de komende jaren zal afnemen (agenda Vitaal Platteland). Een groot deel van de grond heeft een agrarische bestemming. De bebouwingsgraad is relatief laag. De gemeenten hebben gezamenlijk het strategisch gebiedsperspectief opgesteld. Als missie is geformuleerd: "Groene buitenplaats in de Deltametropool. Groen staat in deze missie voor behoud en versterking van het (cultuur)landschap, de rust en de ruimte. Buitenplaats refereert aan de cultuurhistorische identiteit van het gebied: het Vecht- en Plassengebied moet vooral een plek blijven waar het goed wonen en recreëren is. De ruimtelijke beperkingen van en de cultuurhistorische en landschappelijke waarden in het Vecht- en Plassengebied maken het noodzakelijk dat er op effectieve en duurzame wijze met de ruimte wordt omgegaan. Kwaliteit zal daarbij voorop moeten staan, want alleen daarmee kan de duidelijke eigen identiteit van het gebied in stand blijven."

De infrastructurele verbindingen in deze gemeente zijn goed. Autoverkeer beschikt over de A2 en de N402. Er loopt een treinverbinding en busverbinding (lijn 120) tussen Abcoude en Breukelen. De trein stopt niet in Loenen, de bus stopt in de kernen (Breukelen, Nieuwersluis, Loenen, Loenersloot, Baambrugge, Abcoude).

De interne maatschappelijke samenhang is beperkt. Abcoude is voor onderwijs, winkels, ziekenhuis en culturele voorzieningen met name georiënteerd op de Amsterdamse regio, Breukelen en Loenen op elkaar en het stedelijk gebied van Utrecht. De regionale samenhang is voldoende. Alle gemeenten maken deel uit van het samenwerkingsverband Utrecht West en hebben in het verleden gezamenlijk het strategisch gebiedsperspectief opgesteld. Een aandachtspunt is de schaalgrootte van de BAL-gemeente in relatie tot de schaal van de omliggende gemeenten. Zeker wanneer ook in het Gooi een verdergaande schaalvergroting wordt gerealiseerd, is de BAL-gemeente één van de kleinere gemeenten in de regio.

#### Variant B: samenwerking van Abcoude, Breukelen, Loenen

Door samenvoeging van ambtelijke diensten ontstaat een grote, robuuste ambtelijke organisatie, met voldoende mogelijkheden voor een kwalitatief goede dienstverlening. De nieuwe organisatie is niet langer kwetsbaar en moet in staat geacht worden de opgaven in het gebied op te pakken. De besturen van de gemeenten worden niet samengevoegd, waardoor de bestuurlijke aansturing niet versterkt wordt. Met name bij beleidsrijke taken, kan de aansturing van de ambtelijke organisatie door drie verschillende besturen leiden tot verschillen in beleidsontwikkeling en uitvoering. Dit stelt hoge eisen aan de ambtelijke organisatie. Voor deze variant is weinig draagvlak, zowel bij de drie gemeenten die het betreft als bij de omliggende gemeenten. Alleen de gemeente Loenen heeft zich uitgesproken voor een samenwerkingsvariant, waarbij zij naast Breukelen en Abcoude ook Maarssen willen betrekken. Gezien de ervaringen met intergemeentelijke samenwerking door de BAL-gemeenten bestaat er weinig vertrouwen dat deze variant zal bijdragen aan een versterking van de bestuurskracht in het gebied. De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie zal worden verminderd, maar de versterking van het bestuur is moeilijk te realiseren. Om deze redenen stellen wij voor deze variant niet langer als realistische optie te beschouwen.

#### Variant C1: fusie Abcoude, De Ronde Venen en fusie Breukelen, Loenen, Wijdemeren

De gemeenten die in deze variant ontstaan zijn qua omvang voldoende duurzaam. Er ontstaan gemeenten met tussen de 43.000 (Abcoude en De Ronde Venen) en 46.000 (Breukelen, Loenen,

Wijdmeren) inwoners. Voor deze variant bestaat nauwelijks draagvlak. De deelvariant van een fusie van Abcoude en De Ronde Venen kan wel rekenen op draagvlak in Abcoude maar niet in De Ronde Venen. De deelvariant van een fusie van Breukelen, Loenen en Wijdmeren heeft in geen van deze gemeenten draagvlak. Ook de provincie Noord-Holland ondersteunt deze deelvariant niet. Deze variant zal leiden tot robuuste gemeenten die qua omvang groot genoeg zijn om een goede bestuurskracht te realiseren. De interne samenhang van de te vormen gemeenten is beperkt: de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen zijn voor werken, winkelen, tweedelijns gezondheidszorg, voortgezet onderwijs e.d. meer op de Amsterdamse regio georiënteerd dan op elkaar. Abcoude en De Ronde Venen werken op verschillende terreinen samen, zijn beide Groene Hartgemeenten die grenzen aan het stedelijk gebied van Amsterdam met de daarbij horende druk op infrastructuur en de functie als recreatief uitloophoek. Ze delen de bijbehorende opgaven. Er loopt een buslijn tussen Abcoude en De Ronde Venen (lijn 126), waarop de kern Baambrugge echter niet aangesloten is. Minpunt is de barrière die de Vinkeveense plassen vormen tussen het westelijk deel van de gemeente en het oostelijk deel van de gemeente. De gehele Vinkeveense plassen, inclusief Botshol, komen in één bestuurlijke hand te liggen. Daarbij moet echter aangetekend worden dat Botshol een natuurfunctie heeft en onderdeel is van de Natte As en de Vinkeveense plassen een recreatieve functie hebben. Beide functies zijn slecht verenigbaar.

De gemeenten Breukelen, Loenen en Wijdmeren zijn alle recreatieve, groene gemeenten. Er is sprake van veel (dag)recreatie op en rond de Vecht en de Loosdrechtse plassen. De gemeenten Loenen en Breukelen grenzen direct aan de Loosdrechtse plassen en ervaren de recreatieve druk op het gebied. De interne ruimtelijke samenhang is daarmee groot. Dit is al opgemerkt door de colleges van GS van Noord-Holland en Utrecht ten tijde van de herindelingsprocedure die geleid heeft tot de gemeente Wijdmeren. Wij constateren dat de recente herindeling van Wijdmeren voor GS van Noord-Holland zwaarder weegt dan de ruimtelijke samenhang in het gebied bij het besluit deze deelvariant niet te ondersteunen. De maatschappelijke samenhang is beperkt. De gemeenten Breukelen en Loenen zijn georiënteerd op elkaar en op de Utrechtse regio, de gemeente Wijdmeren is gericht op Hilversum voor onderwijs, medische zorg, culturele voorzieningen en dergelijke. Dit uit zich ook in de samenwerkingsverbanden. Loenen en Breukelen nemen deel aan het samenwerkingsverband Utrecht-West, Wijdmeren aan het Gewest Gooi- en Vechtstreek. De belangrijkste oost-westverbindingen in dit gebied zijn de N201 en de N403. Er zijn wel directe busverbindingen tussen Loenen en Wijdmeren (Kortenhoef, Loosdrecht), niet tussen Breukelen en Wijdmeren. Tussen Breukelen en Loenen loopt een busverbinding (lijn 120: Breukelen – Nieuwersluis - Loenen – Loenersloot). De regionale samenhang van deze variant is goed. Bij schaalvergroting in het Gooi en in het Vecht- en Plassengebied ontstaat een aantal grote gemeenten die met elkaar in evenwicht zijn. Ondanks het beperkte draagvlak zijn wij van mening dat deze variant serieus overwogen moet worden om de bestuurskracht in het gebied te versterken.

#### Variant C2: fusie Abcoude, De Ronde Venen en fusie Breukelen, Loenen, Maarssen

De gemeenten die in deze variant ontstaan zijn qua omvang voldoende duurzaam. Er ontstaan gemeenten met tussen de 43.000 (Abcoude, De Ronde Venen) en 62.000 (Breukelen, Loenen, Maarssen) inwoners. Het draagvlak voor deze variant is iets groter dan voor variant C1, maar blijft klein. Loenen kiest voor samenwerking, Maarssen voelt niet voor herindeling. Alleen in Breukelen is deze variant één van de opties. Ook hier leiden de herindelingsprocedures tot robuuste gemeenten die qua omvang groot genoeg zijn om voldoende bestuurskracht te realiseren. De interne samenhang van de te vormen gemeenten is beperkt. De interne samenhang van Abcoude en De Ronde Venen is bij variant C1 beschreven. De gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen zijn allen recreatieve gemeenten. De recreatie concentreert zich rond de Vecht en Maarsseveense plassen. Er is voornamelijk sprake van dagrecreatie. De gemeenten delen het stroomgebied van de Vecht en de cultuurhistorie van dit gebied met de buitenplaatsen en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Maarssen verschilt van de Loenen en Breukelen omdat het een stedelijke gemeente is met stedelijke opgaven. Maarssen heeft een oriëntatie op het stedelijk gebied van Utrecht voor met name de fysiek-ruimtelijke taken. Voor andere taakvelden op gebied van zorg en welzijn zoekt Maarssen de samenwerking in Utrecht West. Maarssen werkt dan ook samen in BRU-verband en in het samenwerkingsverband Utrecht-West. Loenen en Breukelen zijn vooral landelijke, groene gemeenten. De ruimtelijke samenhang is daarmee beperkt, de maatschappelijke samenhang is redelijk. Voor onderwijs, sport en winkelvoorzieningen

maken de inwoners gebruik van met name de voorzieningen in Breukelen en Maarssen. Voor tweedelijns gezondheidszorg en bovenlokale winkel- en culturele voorzieningen zijn de inwoners met name georiënteerd op de Utrechtse regio. Vanuit Loenen wordt ook gebruik gemaakt van Hilversumse voorzieningen. De openbaar vervoerverbindingen tussen de kernen in deze gemeenten is goed. Er is een spoorverbinding tussen Breukelen en Maarssen en een busverbinding tussen de kernen van de gemeenten. De regionale samenhang van deze variant is goed. Er ontstaat een sterke randgemeente van Utrecht en een sterke gemeente aan de rand van de Amsterdamse regio. Deze gemeenten verhouden zich goed tot de omliggende gemeenten en tot elkaar.

#### Variant C3: fusie Abcoude, De Ronde Venen en fusie Breukelen, Loenen

Er is redelijk draagvlak voor deze variant waarbij naast de herindeling van Abcoude en De Ronde Venen ook een herindeling van Loenen en Breukelen plaatsvindt. Echter, wij zijn van mening dat met de herindeling van Loenen en Breukelen niet voldaan wordt aan het criterium van duurzaamheid. Er ontstaat een gemeente met ruim 22.000 inwoners. Weliswaar valt dat nog binnen de norm die de minister van Binnenlandse Zaken noemt, maar in het regionale krachtenveld is dit te klein. Rondom de gemeenten Breukelen en Loenen bestaan danwel ontstaan gemeenten die beduidend groter zijn. Deze te vormen gemeente zal moeite hebben om een krachtige partner op regionale schaal te zijn. Dit wordt ook erkend door beide gemeenten, die kiezen voor samenwerking of herindeling op grotere schaal. Daarom is deze variant geen realistische optie voor de versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied.

#### Variant D: samenwerking Abcoude, Breukelen, Loenen, Maarssen, De Ronde Venen

De robuustheid van deze variant hangt samen met de samenwerkingsvorm die wordt gekozen. Hoe steviger en intensiever de samenwerking, hoe robuuster deze variant wordt. Bij vergaande samenwerking op een groot aantal terreinen zal de ambtelijke samenwerking leiden tot een sterke vermindering van de kwetsbaarheid en een versterking van de dienstverlening. Vanwege de omvang van de samenwerking moet er een heldere visie op de samenwerking worden opgesteld door de partners, die de gemeenten bindt en in staat stelt te handelen uit een gedeeld belang. De besturen van de gemeenten worden niet samengevoegd, waardoor de bestuurlijke aansturing niet versterkt wordt. Met name bij beleidsrijke taken, kan de aansturing van de ambtelijke organisatie door vijf verschillende besturen leiden tot verschillen in beleidsontwikkeling en uitvoering. Dit stelt hoge eisen aan de ambtelijke organisatie.

Geen van de betrokken gemeenten spreekt de voorkeur uit voor deze variant. Al eerder is aangegeven dat deze variant de vraag oproept van de relatie met het Samenwerkingsverband Utrecht West. Een duurzame samenwerking in geheel Utrecht West heeft de voorkeur boven een sterke samenwerking in een deel van dit gebied. Om deze redenen wordt voorgesteld deze variant niet langer als realistische optie te beschouwen.

#### Variant E: fusie Abcoude, Loenen, De Ronde Venen

In deze variant worden de gemeenten Abcoude, Loenen en De Ronde Venen gefuseerd. Er ontstaat een gemeente met ruim 50.000 inwoners. Deze variant lijkt met name ingegeven uit financiële overwegingen. Het draagvlak voor deze variant is beperkt (Loenen tegen, Abcoude mogelijk voor, voor De Ronde Venen is het een optie als herindeling wordt opgelegd). Met deze variant wordt niet tegemoet gekomen aan de benodigde versterking van de bestuurskracht van Breukelen. Daarvoor staan de opties van schaalvergroting met Maarssen en Wijdmeren open. Deze beide gemeenten voelen echter niets voor SETA-achtige constructies, noch voor herindeling. Bovendien hebben zowel Loenen als Breukelen aangegeven dat bij varianten ter versterking van de bestuurskracht beide gemeenten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. In deze variant komen Loenen en Breukelen los van elkaar te staan. Wel ontstaat bij de fusie van Abcoude, Loenen en De Ronde Venen een grote, bestuurskrachtige gemeente. De maatschappelijke samenhang is beperkt omdat Abcoude en De Ronde Venen zijn georiënteerd op de Amsterdamse regio en Loenen op de Utrechtse regio. De ruimtelijke interne samenhang is redelijk. Abcoude, Loenen en De Ronde Venen zijn alledrie groene, recreatieve gemeenten. Wel verschilt het ruimtelijk karakter van de gemeente. Loenen is een echte Vechtgemeente, De Ronde Venen wordt gekarakteriseerd door het veenweidegebied en de Vinkeveense plassen, Abcoude ligt op de grens van stad en groen. De kern Baambrugge en de kernen

uit de gemeente Loenen hebben geen rechtstreekse openbaar vervoerverbinding met de gemeente De Ronde Venen. De regionale samenhang van deze variant is matig omdat het Vechtgebied in tweeën wordt gesneden. Bovendien wordt bij herindeling van Breukelen met Maarssen een groene, landelijke gemeente samengevoegd met een stedelijke gemeente. Wel is de regio in evenwicht met een beperkt aantal grote gemeenten. Alles afwegende, achten wij deze variant niet haalbaar.

#### Variant F: samenwerking Breukelen, Loenen, Maarssen, fusie Abcoude, De Ronde Venen

De samenwerking van Breukelen, Loenen en Maarssen kan rekenen op draagvlak in Breukelen en Loenen. Het heeft niet de voorkeur van Maarssen. De gemeente Maarssen pleit voor samenwerking met robuuste gemeenten in regionaal verband. De samenwerking met Loenen en Breukelen voldoet hier niet aan. Wel is Maarssen robuust genoeg om een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan een goede samenwerking van de drie gemeenten. Bij intensieve, niet vrijblijvende samenwerking middels bundeling van ambtelijke diensten ontstaat een grote, stevige ambtelijke organisatie die wordt aangestuurd door drie verschillende besturen. Het totale schaalniveau komt uit op 62.000 inwoners. Vanwege de verschillen in schaalgrootte van de betrokken gemeenten bestaat het risico van kwaliteitsverschil van bestuurders (fulltime wethouders versus parttime wethouders, kleine gemeenten hebben minder raadsleden met daarmee minder mogelijkheden tot specialisatie en onderlinge taakverdeling dan grotere gemeenten). Binnen de samenwerkingsconstructie moet aandacht zijn voor hiermee samenhangende risico's. Voor overige aspecten wordt verwezen naar de beschrijving van variant C2, inclusief de daarbij horende herindeling van Abcoude en De Ronde Venen. Wij constateren dan dat er een redelijk draagvlak is voor deze variant, maar dat het niet de beste condities schept voor het versterken van de bestuurskracht van de betrokken gemeenten. Daarom beschouwen wij deze variant niet als een realistische optie om de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied te versterken.

#### Kockengen

In een aantal gesprekken in de eerste ronde van open overleg is gesproken over een eventuele herindeling van Kockengen. De Stichting Behoud Veenweidegebied heeft over dit onderwerp een brief aan ons gestuurd. De gemeente Breukelen heeft als één van de vertrekpunten in de arhiprocedure een ongedeelde Breukelen benoemd. Op dit moment heeft geen van de omliggende gemeenten (Woerden, De Ronde Venen) aangegeven een herindeling van Kockengen te wensen. Voor ons is van belang dat voor een samenhangend gebied een bestuurskrachtige gemeente ontstaat. In bijvoorbeeld variant C1 waarbij de gemeenten Breukelen, Loenen en Wijdemeren worden samengevoegd, kunnen wij ons voorstellen dat de positie van Kockengen onderwerp van discussie is. Dit moet blijken in de tweede ronde van open overleg. Bij een eventuele herindeling van Kockengen vinden wij het belangrijk dat de inwoners van Kockengen in de gelegenheid worden gesteld zich uit te spreken.

#### **Financiële positie**

De financiële positie van de huidige gemeenten en van de eventueel te vormen gemeenten vormt een belangrijk aandachtspunt voor ons en voor de in de arhiprocedure betrokken gemeenten. In bijlage 3 wordt per gemeente een korte beoordeling gegeven van de financiële positie. Geconcludeerd kan worden dat de financiële uitgangspositie voor de gemeenten Breukelen, Loenen en De Ronde Venen voldoende is. De financiële positie van Wijdemeren vraagt aandacht. De begroting is sluitend maar het evenwicht is wankel. De weerstandscapaciteit is echter voldoende. Met name de financiële posities van Abcoude en Maarssen vragen op dit moment de aandacht. Op langere termijn echter, kan de positie van Abcoude aanzienlijk verbeteren als gevolg van grondexploitaties. Abcoude raamt een opbrengst van ruim €12 miljoen. Daarmee vormt de financiële positie van Abcoude op de langere termijn geen blokkade meer voor een mogelijke herindeling. Ook Maarssen heeft ingrijpende maatregelen genomen om de begroting in evenwicht te krijgen. Zo wordt €3,5 miljoen bezuinigd op gemeentelijke uitgaven en heeft de raad besloten tot een lastenverzwaring van gemiddeld €140,- per huishouden. Wij zien daarom geen financiële belemmeringen bij een gemeentelijke herindeling.

Vanzelfsprekend is het niet mogelijk om vooraf exact aan te geven hoe de financiële positie zal zijn van een te vormen gemeente. Er kunnen aannames worden gedaan over te realiseren efficiencywinst en belastingopbrengst, maar veel hangt af van politieke en bestuurlijke keuzen over de prioriteiten van



de gemeente, inrichting van de organisatie, wijze van werken, voorzieningenniveau, belastingniveau enzovoorts.

In enkele gemeenten hanteert de gemeenteraad als uitgangspunt dat een gemeentelijke herindeling geen negatieve financiële gevolgen mag hebben voor de gemeente en/of haar inwoners. Op voorhand kan niet uitgesloten worden dat een gemeentelijke herindeling negatieve gevolgen heeft voor de financiële positie van een gemeente, op korte of langere termijn. Dat geldt voor iedere herindeling, ongeacht de financiële uitgangspositie van een gemeente. Een gemeentelijke herindeling is echter niet gericht op het verbeteren van de financiële positie van de betrokken gemeenten, maar om de bestuurskracht van de gemeenten te versterken.

### **Voorstel voor varianten**

Wij concluderen dat voor geen van de door ons gepresenteerde en door de gemeenten ingebrachte varianten voldoende draagvlak bestaat. Daarbij is draagvlak afgemeten aan de opvattingen en besluiten van de gemeenteraden. Ook constateren wij dat gemeenten bereid zijn hun positie in de arhiprocedure op open en constructieve wijze te bezien. Wij willen dit momentum benutten om de bestuurskracht in het gebied te versterken en nemen daarom nu het initiatief om met een nader voorstel te komen. Op grond van de uitkomsten van het open overleg, een beoordeling op basis van de rijkscriteria en een beoordeling van de financiële situatie concluderen wij dat opschaling noodzakelijk is. Wij stellen voor drie varianten nader te onderzoeken. Bij iedere variant wordt aangegeven wat de gevolgen zullen zijn voor de algemene uitkering en wat de uitkering herindeling zal bedragen. In bijlagen 4 en 5 zijn de berekeningen opgenomen.

1. Variant A: gemeentelijke herindeling van Abcoude, Breukelen en Loenen. De gemeente is voldoende groot om een bestuurskrachtige gemeente te kunnen vormen. De drie gemeenten zijn alle te typeren als Vechtgemeenten. Zij liggen tussen de stedelijke regio's van Amsterdam en Utrecht en vormen een groene buffer tussen deze regio's. In het verleden hebben zij het strategisch gebiedsperspectief opgesteld. In regionale context is de te vormen gemeente mogelijk aan de kleine kant, zeker in het geval ook Wijdmeren een verdere schaalvergroting zou overwegen.  
De algemene uitkering van de drie gemeenten samen bedraagt €18.635.000. Na herindeling bedraagt de algemene uitkering €18.031.000, een daling van 3,2%. De uitkering herindeling bedraagt in totaal €5.372.000
2. Variant C1: gemeentelijke herindeling van het cluster Abcoude en De Ronde Venen en het cluster Breukelen, Loenen en Wijdmeren. Er ontstaan twee grote, sterke gemeenten in het Vecht- en Plassengebied. Deze gemeenten vormen een groene buffer tussen de stedelijke gebieden van Amsterdam, Hilversum en Utrecht en hebben een belangrijke recreatieve functie voor deze stedelijke gebieden. De ruimtelijke samenhang van de te vormen gemeenten is goed.  
De algemene uitkering van Abcoude en De Ronde Venen bedraagt nu € 24.985.000, na herindeling € 24.683.000. Dit is een daling van 1,2%. De uitkering herindeling van dit cluster bedraagt €2.695.000. De algemene uitkering van de gemeenten Loenen, Breukelen en Wijdmeren bedraagt nu €25.595.000, na herindeling €24.991.000. Dit is een daling van 2,4%. De uitkering herindeling voor dit cluster bedraagt €5.781.000.
3. Variant C2: gemeentelijke herindeling van het cluster Abcoude en De Ronde Venen en het cluster Breukelen, Loenen en Maarssen. Er ontstaan dusdanig grote, sterke gemeenten dat zij volwaardige partners zijn voor omliggende gemeenten.  
De algemene uitkering van Abcoude en De Ronde Venen bedraagt nu € 24.985.000, na herindeling € 24.683.000. Dit is een daling van 1,2%. De uitkering herindeling van dit cluster bedraagt €2.695.000. De algemene uitkering van Breukelen, Loenen en Maarssen bedraagt nu €38.050.000, na herindeling €37.446.000. De daling is 1,6%. De uitkering herindeling van dit cluster bedraagt €5.781.000.

In de varianten C1 en C2 worden de omliggende gemeenten De Ronde Venen, Maarssen en Wijdmeren betrokken. Op dit moment is geen van de gemeenten voorstander van gemeentelijke herindeling. Wij willen toch graag deze variant in de tweede ronde van open overleg inbrengen omdat

wij van mening zijn dat in deze varianten sterke, bestuurskrachtige gemeenten ontstaan en dat met deze gemeenten sprake is van een goede regionale samenhang (evenwicht in het totale gebied). Vanzelfsprekend is er in de tweede ronde van open overleg met de gemeenten ruimte om op de hier genoemde varianten wijzigingen aan te brengen of een alternatieve variant in te brengen.

### **Planning en procedure**

Een aantal gemeenten zal de komende weken overgaan tot een nadere standpuntbepaling. De gemeenteraad van Wijdmeren houdt op 18 december een besloten overleg over de bestuurlijke organisatie en discussieert 2 februari 2007 in het openbaar over dit onderwerp. De raad van Abcoude spreekt op 21 december a.s. over kaders waarbinnen de versterking van de bestuurskracht plaats moet vinden.

Deze notitie kan aan de betreffende gemeenten verstuurd worden, ter voorbereiding op de tweede ronde van open overleg. In de tweede ronde wordt geïnventariseerd wat de opvatting is van de gemeenten over de voorkeursvarianten. Dat betekent dat de gemeenten de ruimte moeten krijgen de voorkeursvarianten intern te bespreken. Als gevolg hiervan zal de tweede ronde van open overleg die is toegezegd aan de deelnemende gemeenten niet eerder dan in januari 2007 starten. Dit overigens in tegenstelling tot de eerdere planning die uitging van een tweede ronde van open overleg in november/december 2006.

Vervolgens zullen wij in het voorjaar van 2007 het herindelingsontwerp vaststellen. Daarbij streven wij naar een voorstel dat gedragen wordt in de betrokken gemeenten. Bij het vaststellen van het herindelingsontwerp zal ook worden besloten tot het instellen van financieel toezicht op de te herindelen gemeenten. Het herindelingsontwerp kan dan voor de zomer ter inzage worden gelegd. Indien een deel van de periode van ter inzage legging in de zomervakantie valt, zal de termijn verlengd worden zodat alle belanghebbenden en raden voldoende tijd hebben om een zienswijze in te dienen. Het concept herindelingsadvies kan in het najaar van 2007 worden vastgesteld door GS en aan het einde van het jaar 2007 door PS. De datum van inwerkingtreding van de gemeentelijke herindelingsontwerp(en) zal 1 januari 2010 zijn.



Vragen voor het open overleg GS/ college burgemeester en wethouders Abcoude, Breukelen en Loenen

**1. Algemeen**

- Hoe staat u tegenover het besluit van Gedeputeerde Staten om de arhiprocedure te starten voor het Vecht- en Plassengebied?

**2. Opgaven en aandachtspunten**

- Wat zijn gemeentelijke opgaven voor de komende vijf tot tien jaar?
- Wat zijn aandachtspunten bij de versterking van de bestuurskracht (ontwikkelingen, financiën e.d.)?

**3. Varianten voor versterking bestuurskracht**

- Welke variant(en) is/zijn voor de gemeenteraad bespreekbaar? En welke is/zijn onbespreekbaar?
- Als er meerdere varianten bespreekbaar zijn, welke variant heeft dan uw voorkeur? Welke argumenten heeft u daarvoor?
- Welke variant heeft als tweede uw voorkeur en waarom?

**4. Betrokkenheid burgers**

- Op welke wijze zijn/worden de inwoners geïnformeerd over het proces tot versterking van de bestuurskracht?
- Zijn/worden de burgers in de gelegenheid gesteld om hun mening te geven over de voorkeursvariant van het gemeentebestuur?

Vragen voor het open overleg GS/ college burgemeester en wethouders De Ronde Venen, Maarssen en Wijdemeren

### **1. Algemeen**

- Hoe staat u tegenover het besluit van Gedeputeerde Staten om de arhiprocedure te starten voor het Vecht- en Plassengebied?

### **2. Varianten voor versterking bestuurskracht**

- Op welke wijze kan en wil uw gemeente een bijdrage leveren aan de versterking van de bestuurskracht in het Vecht- en Plassengebied?
- Welke variant(en) is/zijn voor de gemeenteraad bespreekbaar? En welke is/zijn onbespreekbaar?
- Als er meerdere varianten bespreekbaar zijn, welke variant heeft dan uw voorkeur? Welke argumenten heeft u daarvoor?
- Welke variant heeft als tweede uw voorkeur en waarom?

### **3. Betrokkenheid burgers**

- Op welke wijze zijn/worden de inwoners geïnformeerd over het proces tot versterking van de bestuurskracht?
- Zijn/worden de burgers in de gelegenheid gesteld om hun mening te geven over de voorkeursvariant van het gemeentebestuur?

## **Varianten versterking bestuurskracht Vecht- en Plassengebied.**

Het Vecht- en Plassengebied vormt een belangrijke groen-blauwe buffer tussen de stedelijke gebieden van Amsterdam, Hilversum en Utrecht. Het maakt tevens onderdeel uit van het nationaal landschap Groene Hart. In het Streekplan van de provincie Utrecht wordt de Vechtstreek ingedeeld in een stedelijk deel (centrum van Utrecht tot aan Maarssen), een landgoeddeel (tot Nigtevecht) en een landelijk deel (tot Muiden).

De gemeenten in het gebied hebben een belangrijke taak op het gebied van natuur, landschap, recreatie en toerisme. Belangrijke toeristische trekpleisters zijn de Loosdrechtse Plassen, de Vinkeveense plassen en het stroomgebied van de Vecht met haar grote cultuurhistorische waarde. Vanwege het groene, landschappelijke karakter hebben de gemeenten in dit gebied beperkte mogelijkheden voor woningbouw. Alleen in de gemeente De Ronde Venen is sprake van een substantieel woningbouwprogramma.

### **A Gemeentelijke herindeling gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen (31.000)**

In deze variant ontstaat een grote, langgerekte gemeente in het stroomgebied van de Vecht en Angstel. Deze gemeente kent een groot aantal (kleine) kernen. De mogelijkheden voor woningbouw zijn beperkt, waarmee de nieuwe gemeente aan te merken is als een beheergemeente. De Vecht, met haar landschappelijke en cultuurhistorische waarden is van nationale betekenis en vormt het bindend element tussen de verschillende kernen. Daarnaast verbinden de N402 en de A2 de drie gemeenten met elkaar.

De gemeenten in het gebied hebben duidelijk herkenbare woongebieden met diverse voorzieningen op het gebied van sport, onderwijs en cultuur. Voor het voortgezet onderwijs is Abcoude vooral georiënteerd op Amsterdam. Loenen en Breukelen op Breukelen en de omliggende steden Hilversum en Utrecht. Voor tweedelijns gezondheidszorg en de niet- dagelijkse boodschappen geldt eenzelfde verdeling.

De (nieuwe) gemeente ligt ingeklemd tussen twee waterrijke recreatieve gebieden, namelijk de Vinkeveense Plassen en de Loosdrechtse Plassen. Het Streekplan van de provincie Utrecht meldt: “De Vecht en omgeving is een bijzonder aantrekkelijk gebied dat zich bij uitstek leent voor recreatief gebruik. Overeenkomstig het SGP Vecht- en Plassengebied kiezen wij voor een kwalitatieve verbreding van het recreatieve aanbod. Wij denken onder andere aan watersport, kleinschalige dagrecreatie, fiets- en wandelmogelijkheden, agro- en ecotoerisme en het benutten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam voor recreatie en toerisme. De Vecht fungeert, mede dankzij de vele buitenplaatsen en landgoederen, als belangrijke ecologische verbinding tussen de stad Utrecht en het gebied van het Noorderpark en De Venen. Langs de Vecht zien wij kansen voor een sterkere verwevenheid van landbouw, natuur en recreatie, in combinatie met nieuwe landgoederen. Ten Noorden van Loenen heeft de Vecht een meer landelijk, open karakter. In dit noordelijke deel van Utrecht-West zijn de productieomstandigheden in het kader van de lopende landinrichting afgestemd op het agrarisch gebruik.”

Deze gemeente verhoudt zich met haar omvang van 31.000 inwoners goed tot de buurgemeenten. De omvang is voldoende om een bestuurskrachtige, robuuste gemeente te zijn. De drie gemeenten werken al langere tijd samen en hebben een strategisch gebiedsperspectief opgesteld. Daarmee lijkt er op het eerste gezicht voldoende interne samenhang. Er ontstaat een groene, waterrijke, recreatieve gemeente.

### **B Intensieve intergemeentelijke samenwerking door samenvoeging van ambtelijke diensten van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen**

In deze variant wordt de bestuurskracht van de gemeenten Abcoude, Breukelen en Loenen versterkt door ambtelijke diensten te bundelen. Deze oplossing richt zich vooral op het verminderen van de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties. De bestuurlijke aansturing blijft liggen bij de drie gemeenteraden en colleges van B&W. Aandachtspunten hierbij zijn de wijze waarop de ambtelijke

organisatie de afzonderlijke besturen informeert en adviseert en de wijze van bestuurlijke besluitvorming. Dit speelt vooral bij ‘beleidsrijke’ taken.

Voor de karakterisering van het samenwerkingsverband wordt verwezen naar de informatie bij variant A.

### **C Gemeentelijke herindeling van Abcoude en De Ronde Venen (43.000) + Loenen, Breukelen en Wijdemeren (46.000) of Loenen, Breukelen en Maarssen (62.000)**

Door samenvoeging van *Abcoude en De Ronde Venen* ontstaat een krachtige gemeente ten westen van het Amsterdam-Rijnkanaal. Deze gemeente wordt doorsneden door de A2 en de spoorlijn Amsterdam-Utrecht. Het is qua oppervlakte een grote gemeente, met verschillende (kleine) kernen. Beide gemeenten liggen op de grens van het stedelijk gebied van Amsterdam enerzijds en het Groene Hart anderzijds. Dit brengt een grote verkeersdruk met zich mee. Op dit moment zijn de belangrijkste aandachtspunten de doorstroming op de N201 en het tegengaan of beperken van sluipverkeer.

Beide gemeenten zijn voor hun bovenlokale voorzieningen (voortgezet onderwijs, ziekenhuizen, niet dagelijkse boodschappen, culturele voorzieningen) in hoofdzaak georiënteerd op de Amsterdamse regio.

Het overgrote deel van deze nieuwe gemeente ligt in het veenweidegebied, als deel van het Groene Hart. Het waterbeheer is een belangrijk aandachtspunt in dit gebied. In het algemeen is de natuur gebaat bij relatief hoge peilen, terwijl de landbouw gebaat is bij een relatief laag peil. Door het mozaïek van verschillende waterpeilen versnipperd het waterbeheer en is de waterhuishouding lastig. De bodemdaling is een belangrijke oorzaak van het verzakken van bebouwing, wegen en riolering. In 2004 hebben het Rijk en de provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht de agenda Westelijke Veenweiden ondertekend. De overheden spannen zich in om naast de primaire landbouw de verbreding van de economische dragers te stimuleren door ruimte voor ontwikkeling te bieden via de ruimtelijke ordening. Het betreft o.a. mogelijkheden voor hoogwaardige verblijfsrecreatie, kleinschalige horeca, ontwikkeling van groenblauwe diensten. Aanvullend hierop heeft de provincie Utrecht besloten dat in de veenweidegebieden er geen ruimte is voor grootschalige woningbouw- en bedrijventerreinlocaties.

De Vinkeveense plassen zijn van groot belang voor natuur en recreatie. Er zijn veel mogelijkheden voor watersport. Rondom de plassen zijn verschillende jachthavens en terreinen voor verblijfsrecreatie. In het project De Venen is in de polder Groot-Mijdrecht, grenzend aan de Vinkeveense plassen, nieuwe natuur gepland.

Met 43.000 inwoners ontstaat een grote, krachtige gemeente, die zich goed verhoudt tot gemeenten in de omgeving. De omvang is voldoende groot om vertrouwen te hebben in een duurzame, bestuurskrachtige gemeente. Beide gemeenten hebben de afgelopen periode op verschillende beleidsterreinen de samenwerking vergroot.

Door samenvoeging van *Loenen, Breukelen en Wijdemeren* ontstaat een groene en waterrijke recreatieve gemeente langs de Vecht en rondom de Loosdrechtse Plassen.

De oriëntatie op het omliggende gebied verschilt. Wijdemeren is met name georiënteerd op Hilversum en het Gooi. De gemeente ligt ook in de veiligheidsregio van de Gooi- en Vechtstreek. Loenen en Breukelen zijn georiënteerd op Utrecht. Bovendien heeft Breukelen een zelfstandige voorziening voor voortgezet onderwijs een streekfunctie voor winkelen. De Vecht en de plassen zijn belangrijke bindende elementen, maar de plassen kunnen ook een obstakel vormen. De Loosdrechtse plassen liggen in het hart van de nieuwe gemeente. De belangrijkste Oost-West-verbinding is de N201, van de A2 tot aan Hilversum. De stroomfunctie van deze weg behoeft verbetering.

In de Vechtstreek liggen verschillende natte natuurgebieden van (nationale) betekenis, waaronder de Loosdrechtse plassen. Deze plassen maken deel uit van de zogenaamde Natte As, de landelijke ecologische verbindingzone van de Zeeuwse Delta naar het Friese Merengebied.

Alle drie gemeenten delen het cultuurhistorische erfgoed langs de Vecht en het toeristisch-recreatieve karakter van het plassegebied. Kenmerkend zijn de historische verdedigingslinies de Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Behoud van de cultuurhistorische waarden staat voorop. De gemeente heeft een belangrijke waterrecreatieve functie, zowel op en rond de plassen als op en rond de Vecht. Er ontstaat een groene gemeente met naast veel ruimte voor recreatie ook veel ruimte voor landbouw.

In deze gemeente ligt een grote wateropgave, zowel met betrekking tot het (grond)watersysteem als met betrekking tot de waterkwaliteit in de Loosdrechtse plassen. Door de relatief lage ligging van de Horstermeerpolder is de kwelstroom vanuit het Gooi naar de Vechtstreek verstoord. De locatie Horstermeerpolder is aangegeven als zoekgebied voor waterberging. Dit is een vrijwaringgebied voor ontwikkelingen die op termijn een opvangfunctie voor water onmogelijk maken. Voor de verbetering van de waterkwaliteit in de Loosdrechtse Plassen heeft de provincie Noord-Holland het Herstelplan Loosdrechtse Plassen opgesteld, waarbij zandwinning nodig is om enkele diepe putten in de Loosdrechtse plassen aan te leggen. De gemeente Wijdemeren heeft een alternatief 10-puntenplan gepresenteerd met ondersteuning van een wetenschappelijke begeleidingscommissie. Dit plan werd in april 2006 aan de provincie aangeboden. Het gaat om alternatieven door actief biologisch beheer die minder ingrijpend, goedkoper en effectief zijn.

Met een omvang van ruim 46.000 inwoners is de gemeente robuust en in goede verhouding tot de omliggende gemeenten. Wijdemeren heeft een dubbele oriëntatie: de gemeente maakt deel uit van het gewest Gooi- en Vechtstreek maar voelt zich ook verbonden met de aangrenzende Utrechtse gemeenten.

Door samenvoeging van *Breukelen, Loenen en Maarssen* ontstaat een grote Vechtgemeente met 62.000 inwoners. De bevolking van deze gemeenten is georiënteerd op de Utrechtse regio voor ziekenhuizen en culturele voorzieningen. In de kernen Breukelen en Maarssen zijn locaties voor voortgezet onderwijs. Ook hebben beide kernen een winkelbestand met een bovenlokale functie.

De cultuurhistorische waarde van de Vecht met haar buitenplaatsen is een belangrijke karakteristiek van deze gemeente. De gemeente heeft een sterk toeristisch, recreatief karakter. Het betreft vooral dagrecreatie op of rond de Vecht en aan de Maarsseveense plassen. De Maarsseveense plassen zijn een belangrijk recreatief uitloophoekgebied voor het stedelijke gebied van Utrecht.

Ook is er een aanzienlijke agrarische sector en zijn de sectoren dienstverlening en handel & transport goed vertegenwoordigd. Dit laatste wordt mede verklaard door de ligging aan de belangrijke verbindingen van de rijksweg A2, het Amsterdam- Rijnkanaal en de spoorlijn Amsterdam-Utrecht. Op het grondgebied van Maarssen loopt deels de N230/Noordelijke randweg Utrecht. Een doorontwikkeling van deze weg tot stroomweg, waarmee de ring rond Utrecht wordt gesloten, is een serieuze optie in het Streekplan van de provincie Utrecht.

Door de ligging aan belangrijke infrastructuur heeft Breukelen potenties voor een knooppuntfunctie. Er gelden echter beperkingen voor verstedelijking vanwege de ligging in het Groene Hart en de cultuurhistorisch waardevolle Vechtzone. Tussen Maarssen en Breukelen ligt een open zone, waarvan de instandhouding belangrijk is als geleiding tussen beide kernen, mede ten behoeve van de open relatie tussen het Groene Hartgebied oostelijk en westelijk van de A2 en de Vecht.

Met een omvang van 62.000 inwoners ontstaat een duurzame, bestuurskrachtige gemeente in het gebied. De vraag is waar de nieuwe gemeente zich op oriënteert: op het stadsgewest Utrecht of op Utrecht-West. De nieuwe gemeente heeft zowel de potentie een krachtige partner in het stadsgewest te zijn als de potentie om in Utrecht-West een rol van betekenis te spelen.



**D Intensieve intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen, Loenen en Maarssen.**

In deze variant werken vijf gemeenten verplichtend met elkaar samen. Dit betekent dat zij zich verbinden om op bepaalde taakvelden samen te werken. Het gaat daarbij niet alleen om ondersteunende taken (P&O, I&A e.d.) maar ook om beleidsmatige en uitvoerende taken waarbij nu sprake is van kwetsbaarheid. Er kan geen sprake zijn van vrijblijvend aan- of afhaken bij de samenwerking. De omvang van de samenwerking is dusdanig groot dat efficiencyvoordelen behaald kunnen worden en de kwetsbaarheid van de organisaties kan verdwijnen. In dit verband verdient de relatie met het Samenwerkingsverband Utrecht-West (SUW) aandacht. Naast de vijf genoemde gemeenten werken in het SUW ook de gemeenten Woerden, Lopik, Montfoort en Oudewater samen. De verplichtende samenwerking dient zoveel mogelijk in de plaats te komen van bestaande samenwerkingsvormen, om te voorkomen dat gemeenten in een web van samenwerkingsrelaties verstrikt dreigen te raken.

## Financiële positie gemeenten

Abcoude behoort tot de financieel zwakkere gemeenten. De weerstandscapaciteit vermogen en exploitatie zijn relatief laag. De ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's is daardoor beperkt. Abcoude heeft een hoge belastingdruk. Deze is met €934,29 voor eigenaar/ gebruiker met een meerpersoonshuishouden de hoogste in de provincie Utrecht. Het financieel perspectief van Abcoude is verbeterd. Na het cruciale jaar 2005 waarin Abcoude keuzes moest maken in het beleid om de precare financiële situatie van de afgelopen jaren het hoofd te kunnen bieden, lijkt de weg omhoog te zijn gevonden. Volgens de informatie in de Najaarsnota 2006 geeft Abcoude in de begroting 2007 een verdere invulling aan het versterken van de financiële positie. Daarbij spelen de te realiseren resultaten uit projecten en grondexploitaties een cruciale rol.

Breukelen neemt wat de financiële positie betreft een middenpositie in. Breukelen beschikt over financiële ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's. De belastingdruk per huishouden bedraagt € 624,69 (eigenaar/ gebruiker meerpersoons). Daarmee zit Breukelen net iets boven het gemiddelde niveau in de provincie Utrecht (€ 606,48). De begroting 2006 van Breukelen is sluitend. Dat geldt ook voor het meerjarenperspectief. De rekening 2005 laat een positief saldo zien van €41.000.

De financiële positie van De Ronde Venen is relatief sterk. Dat komt in de eerste plaats door de goede weerstandscapaciteit. De Ronde Venen beschikt over de nodige reserves en financiële ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's. De belastingdruk per huishouden bedraagt €576,90. Daarmee zit De Ronde Venen ongeveer € 30 onder het gemiddelde niveau in de provincie Utrecht (€606,48). Wat minder hoog scoort De Ronde Venen bij de begrotingssaldi. Na correctie door de provincie was het begrotingssaldo 2005 €823.000 negatief. In werkelijkheid werd 2005 echter afgesloten met een positief saldo van €746.000 (na correctie). Dit is onder andere het gevolg van een aantal structurele bezuinigingen. Voor 2006 is een negatief saldo van €718.000 begroot. Het meerjarenperspectief voor de periode 2007-2009 is sluitend. De twee lopende grondexploitaties zijn recent geactualiseerd. De Ronde Venen verwacht deze grondexploitaties op termijn te kunnen afsluiten met een positief.

De financiële positie van Loenen is gemiddeld binnen de provincie Utrecht. De combinatie van een hoge woningwaarde en een gemiddeld tarief voor de OZB leidt tot een hoge onbenutte belastingcapaciteit en een hoge weerstandscapaciteit exploitatie. Ook de cijfers voor de weerstandscapaciteit vermogen zijn relatief goed. Een minpunt is de belastingdruk per huishouden. Die is met € 730,56 hoog, alleen Bunnik en Abcoude zitten binnen de provincie Utrecht nog hoger. De hoge belastingdruk is een gevolg van de eerder vermelde combinatie van een gemiddeld tarief met een hoge woningwaarde.

De begrotings- en rekeningsaldi laten wisselende beelden zien. Het dieptepunt was 2003 met een negatief saldo van +/- €219.000. Daarna is sprake van herstel. In 2004 was het rekeningsaldo nog €101.000 negatief, in 2005 is dit echter €113.000 positief. Het meerjarenperspectief is sluitend.

Maarssen heeft volgens de systematiek van de Nota Begrotingspositie 2006 de zwakste financiële positie binnen de provincie. De weerstandscapaciteit vermogen is relatief laag. De weerstandscapaciteit exploitaties is zelfs negatief. De ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's is heel beperkt. Maarssen heeft meerjarig geen sluitende (meerjaren)begroting. Daarnaast is als gevolg van de negatieve rekeningsaldi in de afgelopen twee jaren de algemene reserve sterk verminderd. Dit heeft er toe geleid dat de gemeente Maarssen voor 2006 door de provincie onder het preventieve toezicht is geplaatst. In 2006 is intensief overleg gevoerd met Maarssen. Dit heeft ertoe geleid dat financieel herstel in gang is gezet. Een sterk punt van Maarssen is de lage belastingdruk per huishouden. Met €519,60 behoort Maarssen tot de vier gemeenten met de laagste belastingdruk in de provincie Utrecht. Voor 2007 wordt een lastenverhoging voorzien. Uitgangspunt is daarbij te komen tot een belastingdruk rond het provinciaal gemiddelde (ongeveer €606).

Wijdmeren geeft in de programmabegroting 2006 aan dat na de herindeling per 1 januari 2002 de financiële positie uit balans is geraakt. Lasten en baten waren niet meer in evenwicht. De inspanningen

van Wijdmeren hebben geleid tot een programmabegroting 2006 met een sluitend meerjarenperspectief. Alleen 2006 laat nog eenmalig een tekort zien van €400.000. De rekeningssaldi over 2004 en 2005 waren echter positief. Uit de programmabegroting 2007 blijkt dat de financiële problemen nog niet opgelost zijn. Om de begroting sluitend te krijgen, worden investeringen uitgesteld en wordt 3% bezuinigd op alle budgetten. Wijdmeren overweegt een verhoging van de OZB in 2007 met 11%. Na deze verhoging zijn de begroting 2007 en het meerjarenperspectief sluitend. Het evenwicht in de begroting van Wijdmeren is dus wankel. Dit laatste wordt onderstreept door de geringe weerstandscapaciteit exploitatie. De weerstandscapaciteit vermogen laat een sterker beeld zien. De belastingdruk ligt bij een meerpersoonshuishouden op €738. Dit cijfer is op een andere manier berekend dan bij de Utrechtse gemeenten. Na correctie komt de belastingdruk komt uit op €700 à €710. Dat is €100 hoger dan het gemiddelde niveau in de provincie Utrecht (€606,48). In de provincie Utrecht kennen vier gemeenten een hogere belastingdruk (waaronder Loenen en Abcoude).

## Algemene uitkering

Bij een gemeentelijke herindeling zal de Algemene Uitkering van de nieuw gevormde gemeente globaal bestaan uit:

- een optelsom van de algemene uitkering van de afzonderlijke gemeenten, verminderd met:
- een vast bedrag (inclusief uitkeringfactor) maal het totaal aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten na de herindeling wordt verminderd.

In zijn algemeenheid daalt de Algemene Uitkering tot het niveau van de al bestaande gemeenten van gelijke grootte. De gevolgen voor de Algemene Uitkering van de varianten van gemeentelijke herindeling, gebaseerd op het jaar 2006 worden hierna in de tabellen weergegeven. Ontwikkelingen na 2006 binnen de Algemene uitkering, zoals de aanpassing van de bodemgesteldheid zijn niet meegenomen.

### 1. Herindeling Abcoude en Loenen en Breukelen

Algemene Uitkering oud	Abcoude	8.603 inw.	4.940.000
	Loenen	8.338 inw.	4.645.000
	Breukelen	14.416 inw.	9.050.000
	<b>Totaal</b>	<b>31.357 inw.</b>	<b>18.635.000</b>
	Daling 2 gemeenten		-604.000
Algemene Uitkering nieuw	<b>Na herindeling</b>	<b>31.357 inw.</b>	<b>18.031.000</b>
	Procentuele daling		3,24

### 2. Herindeling Abcoude en De Ronde Venen

Algemene Uitkering oud	Abcoude	8.603 inw.	4.940.000
	De Ronde Venen	34.438 inw.	20.045.000
	<b>Totaal</b>	<b>43.041 inw.</b>	<b>24.985.000</b>
	Daling 1 gemeente		-302.000
Algemene Uitkering nieuw	<b>Na herindeling</b>	<b>43.041 inw.</b>	<b>24.683.000</b>
	Procentuele daling		1,21

### 3. Herindeling Breukelen en Loenen en Maarssen

Algemene Uitkering oud	Breukelen	14.416 inw.	9.050.000
	Loenen	8.338 inw.	4.645.000
	Maarssen	39.775 inw.	24.355.000
	<b>Totaal</b>	<b>62.529 inw.</b>	<b>38.050.000</b>
	Daling 2 gemeenten		-604.000
Algemene Uitkering nieuw	<b>Na herindeling</b>	<b>62.529 inw.</b>	<b>37.446.000</b>
	Procentuele daling		1,59

### 4. Herindeling Breukelen en Loenen en Wijdmeren

Algemene Uitkering oud	Breukelen	14.416 inw.	9.050.000
	Loenen	8.338 inw.	4.645.000
	Wijdmeren	23.298 inw.	11.900.000
	<b>Totaal</b>	<b>46.052 inw.</b>	<b>25.595.000</b>
	Daling 2 gemeenten		-604.000
Algemene Uitkering nieuw	<b>Na herindeling</b>		<b>24.991.000</b>
	Procentuele daling		2,36

Tegenover de relatieve daling van de Algemene Uitkering staat de daling van de kosten binnen de nieuwe gemeente, zoals de bestuurskosten en overheadkosten. Tevens kunnen voordelen behaald worden door de schaalgrootte bijvoorbeeld bij uitbesteding.



## Uitkering herindeling

Naast de structurele gevolgen voor de Algemene Uitkering ontvangt de nieuwe gemeente een tijdelijke vergoeding (4 jaar) voor de tijdelijk financiële gevolgen van de herindeling (frictiekosten). De vergoeding is binnen de Algemene Uitkering opgenomen in de maatstaf Herindeling. De uitkering bestaat uit twee onderdelen:

- een vast bedrag per gemeente van € 264.177 per jaar ofwel € 1.585.065 over 4 jaar.
- een bedrag per inwoner gekoppeld aan het verschil van totaal aantal inwoners van de grootste gemeente. Het bedrag is € 53,29 per inwoner over 4 jaar.

Het bedrag wordt in 4 jaar uitgekeerd, 40% in jaar van herindeling en de 3 jaren erna 20% per jaar.

Uitgaande van de gegevens 2006 bedraagt de uitkering herindeling:

### 1. Herindeling Abcoude en Loenen en Breukelen

Factor	1.585.065	
Vervallen gemeente	2	3.170.129
Vermeerderd met	53,29	
Maal aantal inwoners – Breukelen	16.941	902.785
<b>Sub-totaal</b>		<b>4.072.914</b>
uitkeringsfactor	1,319	
<b>Totaal uitkering herindeling</b>		<b>5.372.000</b>

### 2. Herindeling Abcoude en De Ronde Venen

Factor	1.585.065	
Vervallen gemeente	1	1.585.065
Vermeerderd met	53,29	
Maal aantal inwoners – De Ronde Venen	8.603	458.368
<b>Sub-totaal</b>		<b>2.043.433</b>
uitkeringsfactor	1,319	
<b>Totaal uitkering herindeling</b>		<b>2.695.000</b>

### 3. Herindeling Breukelen en Loenen en Maarsssen

Factor	1.585.065	
Vervallen gemeente	2	3.170.129
Vermeerderd met	53,29	
Maal aantal inwoners – Maarsssen	22.754	1.212.560
<b>Sub-totaal</b>		<b>4.382.689</b>
uitkeringsfactor	1,319	
<b>Totaal uitkering herindeling</b>		<b>5.781.000</b>

### 4. Herindeling Breukelen en Loenen en Wijdmeren

Factor	1.585.065	
Vervallen gemeente	2	3.170.129
Vermeerderd met	53,29	
Maal aantal inwoners – Wijdmeren	22.754	1.212.560
<b>Sub-totaal</b>		<b>4.382.689</b>
uitkeringsfactor	1,319	
<b>Totaal uitkering herindeling</b>		<b>5.781.000</b>

De berekeningen hiervoor geven een richtinggevend beeld van de gevolgen van een gemeentelijke herindeling in het Vecht en Plassengebied.