

**College van Gedeputeerde Staten  
statenbrief**

Aan Provinciale Staten

DATUM	12/01/20	NUMMER PS	Voegt de griffie toe
DOMEIN	BDO	COMMISSIE	BEM
STELLER	Hans Versteeg	TELEFOONNUMMER	06-18300474
DOCUMENTUM NUMMER	821B42DC	PORTEFEUILLEHOUDER	Bruins Slot

**Onderwerp Statenbrief:**

Eindrapport procesevaluatie herindeling Vijfheerenlanden

**Voorgestelde behandeling:**

Ter informatie.

Geachte dames en heren,

**Essentie / samenvatting**

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is het herindelingsproces van de gemeente Vijfheerenlanden door een extern bureau met alle betrokkenen geëvalueerd. De minister heeft het evaluatierapport met aanbevelingen aan de Tweede en Eerste Kamer gezonden en in de begeleidingsbrief een proces geschetst hoe zij met de aanbevelingen aan de slag gaat. Het beleidskader zal door BZK bij de eerstvolgende actualisatie op twee onderdelen worden aangepast te weten een aanscherping van het begrip 'regionale samenhang' en het opnemen van nadere procesafspraken voor een herindeling waarbij ook de provinciegrens wordt gewijzigd. Daarnaast wordt door BZK een drietal acties gestart te weten 1) het onderzoeken van een compensatie van de financiële gevolgen voor de wettelijke samenwerkingen, 2) of in de Wet arhi een in- en uittredingsregeling moet worden opgenomen voor de wettelijke samenwerkingsverbanden en 3) het opstellen van een handreiking voor de berekening van de in- en uittredingskosten voor de wettelijke samenwerkingsverbanden.

**Inleiding**

Op 2 november 2020 heeft de minister van BZK het Eindrapport procesevaluatie herindeling Vijfheerenlanden aan de Eerste en Tweede Kamer gezonden. De Kamerbrief en het evaluatierapport zijn als *bijlagen* bijgevoegd. Een extern bureau heeft in opdracht van BZK het herindelingsproces van de gemeente Vijfheerenlanden geëvalueerd. Door alle betrokken partijen werd de wens breed gedragen om van het herindelingsproces Vijfheerenlanden te leren. Er is daarom gekozen voor een evaluatievorm waarbij het leren voor de toekomst in een interactief proces centraal stond. De brede bestuurlijke en ambtelijke inbreng was afkomstig van de drie betrokken gemeenten, de wettelijke samenwerkingsverbanden (veiligheidsregio's, GGD en omgevingsdiensten), provincies Zuid-Holland en Utrecht en vier ministeries (BZK, Justitie&Veiligheid (J&V), Volksgezondheid, Welzijn & Sport (VWS), en Infrastructuur&Waterstaat (I&W)). Op basis daarvan heeft het bureau het eindrapport opgesteld en een aantal conclusies en aanbevelingen opgesteld voor toekomstige herindelingen waarbij de provinciegrens wordt gewijzigd.

Voor toekomstige herindelingen waarbij ook de provinciegrens wordt gewijzigd en in verband daarmee de noodzakelijke wijzigingen van de wettelijke samenwerkingsverbanden, is het voor PS (en GS) van belang om kennis te nemen van hoe BZK met de aanbevelingen van het evaluatierapport in concrete acties aan de slag wil gaan. Overigens zal BZK bij de nadere uitwerking van onder meer het beleidskader de provincies en de gemeenten betrekken.

**Toelichting**

**Evaluatieproces en inbreng**

De provincie Utrecht heeft de onderzoekers alle relevante herindelingsdocumenten ter beschikbaar gesteld. Voorts heeft de provincie (ambtelijk) uitgebreid met de onderzoekers gesproken over het herindelingsproces en is actief meegewerkt aan de werksessies.

De provincie Utrecht heeft onder meer aandacht gevraagd voor een duidelijke en heldere rolverdeling van de direct betrokken partijen (gemeente, provincie en BZK) op basis van de Wet algemene regels herindeling (arhi). Daarnaast voor een eenduidige systematiek voor het berekenen van de kosten bij uit- en intreding van gemeenten bij de wettelijke samenwerkingsverbanden en de rol daarbij van BZK. En voorts voor het agenderen van een noodzakelijke aanvullende financiële bijdrage voor de betrokken gemeenten in verband met de gedwongen in- en uittredingen van de wettelijke samenwerkingsverbanden.

#### **BZK-acties n.a.v. aanbevelingen evaluatierapport**

De hoofdconclusie van de onderzoekers is dat de kwaliteit van het proces van herindeling onvoldoende was. Alle betrokken herkennen dit. Verklaringen hiervoor zijn het onvoldoende invullen van voorwaarden voor een goed proces en het ontbreken van faciliterende regie. Als gevolg hiervan zijn de resultaten onvoldoende. Dat wil zeggen dat op zichzelf de herindeling is gerealiseerd en dat de mooie, nieuwe gemeente Vijfheerenlanden is ontstaan, maar dat resultaten die je ook mag verwachten van een goed proces achterwege zijn gebleven zoals constructieve samenwerking, democratisch samenspel en slagvaardige realisatie van opgaven.

De (hoofd)conclusies en aanbevelingen van het rapport zijn vevat in de *bijlage* bij de Kamerbrief (bijgevoegd, pagina 7 en 8). Er zijn drie (clusters van) aanbevelingen die gaan over:

- de aanwezigheid van de juiste voorwaarden voor een kwalitatief goed proces,
- regievoering bij complexe vraagstukken (en de bijzondere positie die het ministerie van BZK daarbij inneemt),
- constructieve interbestuurlijke samenwerking door het doel/ de opgave centraal te stellen.

De minister van BZK onderschrijft in grote mate de aanbevelingen van de onderzoekers en zal deze de komende tijd nader uitwerken.

BZK is terughoudend om de aanbevelingen te vertalen in aangepaste wetgeving. Het betreft immers een uniek herindelingsproces. Uniek in de zin dat voor het eerst als gevolg van een provinciegrenswijziging tevens de wettelijke samenwerkingsverbanden gewijzigd moeten worden. In verband hiermee worden aanpassingen in het Beleidskader gemeentelijke herindeling als een meer logische vervolgstap gezien. Er worden door BZK twee aanpassingen van het beleidskader voorbereid:

1. het criterium 'regionale belangen' wordt aangescherpt. Hiermee wordt beoogd het beter meewegen van de gevolgen van de herindeling voor de wettelijke samenwerkingsverbanden.
2. het opnemen van procesafspraken in het beleidskader over gemeentelijke herindeling waarbij ook de provinciegrens wijzigt. Dit hangt samen met het feit dat herindelingsadvies in beginsel van onderop door gemeenten worden gestart maar de provincie stelt het herindelingsadvies vast (en niet de gemeenten) als bij de herindeling tevens de provinciegrens wijzigt.

Daarnaast wordt door BZK een drietal acties gestart:

1. het inventariseren of in de Wet arhi een in- en uittredingsregeling moet worden opgenomen voor wettelijke samenwerkingsverbanden.
2. het opstellen van een specifieke handreiking voor het berekenen en verrekenen van de kosten die samenhangen met de in- en uittreding van de wettelijke samenwerkingsverbanden.
3. het in samenspraak met de betrokken ministeries VWS, J&V en I&W onderzoeken van mogelijkheden voor compensatie van de (financiële) gevolgen van een gemeentelijke herindeling voor de wettelijke samenwerkingsverbanden en voor de herindelende gemeenten.

De provincie Utrecht kan zich vinden in de voorgestelde aanpassingen van het beleidskader en de acties waarmee BZK aan de slag wilt gaan naar aanleiding van het evaluatierapport. De onderwerpen liggen in belangrijke mate in lijn met onze eerdere inbreng in de evaluatie van dit complexe herindelingsproces voor de gemeente Vijfheerenlanden.

#### **Leerpunten provincie Utrecht**

Wij hebben zelf met name geleerd dat we BZK nog duidelijker en vasthoudender moeten vragen om zijn rol op te pakken als systeemverantwoordelijke bij herindelingsprocessen waarbij ook de wettelijke samenwerkingsverbanden wijzigen. In het herindelingsadvies hadden wij BZK gevraagd om verantwoordelijkheid te nemen voor het proces van toe- en uittreding van de wettelijke samenwerkingsverbanden en het berekenen van de uittredingskosten. BZK zal bij de eerstvolgende gelegenheid het beleidskader aanvullen met procesvoorschriften voor herindelingsprocessen waarbij ook de provinciegrens wijzigt én als gevolg daarvan de indeling in wettelijke samenwerkingsverbanden (zie aanpassing 2, beleidskader).

**Vervolgprocedure / voortgang**

BZK zal de gemeenten en provincies betrekken als het aan de slag gaat met de uitwerking van de aanbevelingen van het evaluatierapport. De Staten zullen in 2021 worden geïnformeerd over het aangepaste Beleidskader gemeentelijke herindeling en de uitvoering van de overige drie acties.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen