



GEMEENTE SCHERPENZEEL

Aan de heer mr. H. D. Tjeenk Willink
Informateur van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Scherpenzeel, 14 april 2021

Postbus 100
3925 ZJ
Scherpenzeel
(033) 277 23 24

Buitenplaats
Stationsweg 389a

www.scherpenzeel.nl

IBAN Rekeningnummer
NL62BNGH0285007548

Uw mail d.d. : -
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : 13774/18197
Behandeld door : A.P.C.J. Stallaert
Bijlage(n) : 1

Onderwerp : Inbreng t.b.v. (in)formatiebesprekingen

Geachte heer Tjeenk Willink,

Van harte gefeliciteerd met uw benoeming tot informateur voor een nieuw kabinet. U krijgt hiermee een belangrijke rol in de aanloop naar een nieuw regeerakkoord, dat onder meer als basis zal dienen voor het vervolg op de discussie over de Toekomst van het Openbaar Bestuur.

In de afgelopen kabinetsperiode zijn hierin, in navolging van de Thorbeckebrief¹, reeds belangrijke stappen gezet. BZK overlegt in het kader van 'Thorbecke 2030' met provincies en gemeenten over thema's als taakdifferentiatie en democratische legitimiteit. Met het oog op het vervolg dat een nieuw kabinet hieraan zal geven vragen wij graag uw aandacht voor aspecten waar wij, en met ons ongetwijfeld ook andere gemeenten en gemeenschappen, in dit kader tegenaan lopen.

Decentralisatie als kans

Gemeenten staan het dichtst bij de inwoners, geven vorm aan de wijk en de straat en bieden een vangnet aan iedereen die de aansluiting op de samenleving dreigt te verliezen. Zij vormen daarmee het gezicht van de overheid.

Gemeenten krijgen in toenemende mate de verantwoordelijkheid voor opgaven die inwoners rechtstreeks raken, onder meer op het terrein van ruimtelijke ordening (w.o. omgevingswet), energietransitie en klimaatadaptatie, in het sociaal domein (WMO en Jeugdzorg) en bij het uitvoeren van landelijk beleid (medebewind).

Decentralisatie betekent een verzwaring van de wettelijke taken van gemeenten. Tegelijkertijd biedt decentralisatie, *mits vergezeld van voldoende financiële middelen*, de mogelijkheid om beleid af te stemmen op lokale wensen en behoeften. Binnen landelijke beleidskaders, richtlijnen en kwaliteitscriteria is ruimte voor eigen beleidsaccenten. Daarmee ontstaat ruimte voor maatwerk en democratische keuzes, zo dicht mogelijk bij de inwoners waar "we" het voor doen.

Passend instrumentarium?

Het juridische, bestuurlijke en (vooral) financiële instrumentarium van gemeenten is echter niet altijd toereikend voor alle nieuwe opgaven die op gemeenten afkomen.

Waar het gaat om de financiële armslag van gemeenten verwijzen wij graag naar het pleidooi van de VNG, die belangrijk werk doet om de disbalans tussen verantwoordelijkheden van gemeenten en het beschikbaar instrumentarium op te heffen.

Naast financiële randvoorwaarden dienen echter ook juridische en bestuurlijke condities te worden ingevuld om de opgaven waarvoor gemeenten staan waar te kunnen maken. Voorheen werd in dat kader vooral gepleit voor opschaling, bijvoorbeeld in de Plasterk-doctrine (100.000+ gemeenten) en door de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) die regiovorming voorstelde.

Sinds de Tweede Wereldoorlog is het aantal gemeenten in Nederland gedaald van 1016 naar 352 gemeenten. Opschaling brengt echter risico's met zich mee. Juist dat zijn de centrale thema's uit de Thorbeckebrief: taakdifferentiatie en democratische legitimiteit:

- uniforme bestuurlijke inrichting staat op gespannen voet met de toenemende behoefte om maatwerk te kunnen leveren;
- toenemende behoefte aan regionale afstemming staat op gespannen voet met de nabijheid van bestuur.

Opschaling is niet de oplossing

Uit diverse herindelingsadviezen is het nodige af te leiden over drijfveren en ambities die met de herindeling worden beoogd. Naar de feitelijke effecten van herindelingen is relatief beperkt onderzoek gedaan. Enkele in het oog springende en in dit kader relevante conclusies:

- Herindeling leidt niet tot lagere gemeentelijke uitgaven of belastingen. Besparingen op bestuurskosten (ca 5 %) leiden niet tot meer bestedingen in het voorzieningenniveauⁱⁱ.
- Onder raadsleden van recente gefuseerde gemeenten ziet slechts 20 % dat voorzieningen, bereikbaarheid van overheidsloketten of de inwonercommunicatie verbeterd zijnⁱⁱⁱ.
- Bestuurlijke fusie leidt niet tot minder samenwerking tussen gemeenten^{iv}.
- Opschaling leidt gemiddeld eerder tot hogere dan tot lagere kosten. De ideale schaalgrootte voor een gemeente bestaat niet. Die verschilt namelijk per beleidsterrein. Er zijn beleidsterreinen waarop gemeenten schaalvoordelen kunnen realiseren, maar daarop kan heel gericht intergemeentelijke samenwerking worden gezocht. Fusie is daarvoor niet nodig^v.
- De politieke en actieve (maatschappelijke) betrokkenheid van burgers en het contact tussen burgers en politici neemt na herindeling af. En hoe groter de gemeente, hoe ontevredener de burgers zijn over de bestuurlijke prestaties.^{vi}
- Gemeentelijke herindelingen verlagen de opkomst bij gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen. Dit effect is structureel: vijf verkiezingen na herindeling is het effect nog niet verminderd. Door schaalvergroting verwatert de invloed van een individuele stem. De meest waarschijnlijke oorzaken liggen bij een door herindeling veroorzaakte verzwakking van sociale normen en vergroting van de afstand tussen inwoner en bestuur.^{vii}

Is het dorp van de inwoners, of van de bestuurders?

Wij zijn van mening dat gemeenschappen primair zelf aan zet zijn om hun eigen opgaven uit te werken, en daartoe ook in de gelegenheid moeten worden gesteld. Lokale democratie is een groot goed, en geen dorp zo autonoom als een zelfstandig dorp. Juist op de schaal van kleine gemeenten komt (de democratische legitimatie van) lokaal maatwerk optimaal tot zijn recht.

(Positie van) gemeenten versterken

De huidige minister van BZK stelde in haar Thorbeckebrief dat niet opschaling, maar versterking van gemeenten de oplossing is om de huidige opgaven het hoofd te bieden. Gemeenten verdienen waardering en een betere toerusting op hun verantwoordelijkheden, zodat zij het vertrouwde en benaderbare gezicht van de overheid kunnen blijven.

De toenemende (ervaren) kloof tussen inwoners en hun bestuur vraagt om versterking van de democratische legitimiteit. Gemeenten moeten sterker in positie komen als de centrale plek waar de keuzes voor de inwoners worden gemaakt en waar hun belangen voorop staan. Om die reden koos de minister er voor om het proces van regiovorming bij te sturen door gemeenten beter toe te rusten en de positie van gemeenten binnen het Huis van Thorbecke te versterken.

Gemeenten aan zet

Artikel 124 van de Grondwet en de Gemeentewet geven gemeenten de wettelijke basis om zelf hun bestuurlijke opgaven te adresseren op een wijze die het best aansluit op de lokale behoeften en opgaven. Er zijn, zoals beschreven de Thorbeckebrief, meerdere manieren om, indien nodig, de bestuurskracht verder te versterken. Regionale samenwerking is, als alternatief voor opschaling, een legitiem en veelgebruikt middel voor gemeenten om de bestuurlijke en maatschappelijke opgaven waar te maken.

Niet voor niets is in de afgelopen kabinetsperiode, mede op basis van recente ervaringen met opgelegde herindelingen^{viii}, het Beleidskader herindeling gewijzigd. Lokale autonomie is het uitgangspunt, en herindeling van onderop de standaard. Tenzij dwingende redenen zich daartegen verzetten kan een politieke voorkeur voor een andere oplossingsrichting geen reden zijn om een kleine gemeente van hogerhand te dwingen zijn zelfstandigheid, en de privileges die een zelfstandige gemeente heeft, op te geven.

Scherpenzeel als testcase?

Onze gemeente ziet zich, als eerste gemeente sinds het verschijnen van het vernieuwde Beleidskader herindeling, geconfronteerd met een van bovenaf opgelegde herindeling. Daarbij plaatsen wij ernstige vraagtekens bij de rechtmatigheid van de provinciale regieneming^{ix}. Op grond van het huidige juridisch kader is naleving van het Beleidskader echter niet af te dwingen^x. Los van deze procedurele aspecten sluit de discussie over onze bestuurlijke toekomst naadloos aan op de thematiek van de Thorbeckebrief. De discussie 'zelfstandigheid of herindelen' is immers in essentie terug te brengen tot de vraag: is opschaling het antwoord op de opgaven van deze tijd of moet een gemeentebestuur, dat zo dicht mogelijk bij de inwoners staat, worden versterkt?

Gemeente Scherpenzeel wil geen concessies doen ten aanzien van zaken die de Scherpenzeelse inwoners belangrijk vinden, zoals nabijheid van bestuur, flexibiliteit en maatwerk in dienstverlening, het uitgebreide voorzieningenniveau en de mogelijkheid om lokale accenten te leggen in het beleid. Voor Scherpenzeel is behoud van volledige autonomie voor het dorp, in combinatie met het intensiveren van de samenwerking in de regio (in aanvulling op de reeds geëffectueerde organisatieversterking) de manier om de robuustheid en schaalgrootte te realiseren die wenselijk en nodig is met het oog op onze wettelijke taken en onze ambities.

Draagvlak

De inwoners van Scherpenzeel hebben meermaals hun mening gegeven – waarna de raad een richting heeft gekozen die structureel kan worden waargemaakt. Die richting is opgepakt, onderbouwd en uitgewerkt. Met lastige keuzes, waaronder lastenverhoging, ingegeven door het dringend appel van de inwoners om het voorzieningenniveau op het huidige (bovengemiddelde) peil te houden. Recent is in een referendum bevestigd, dat 82 % van de Scherpenzelers nog altijd achter deze keuze voor een zelfstandige toekomst staat.^{xi}

Lange termijn-perspectief?

Scherpenzeel kiest voor democratische legitimiteit, lokaal maatwerk en regionaal partnerschap in plaats van opschalen zonder dringende reden of draagvlak. De maatschappelijke en bestuurlijke opgaven en ambities van Scherpenzeel staan beschreven in ons Koersdocument (bijgevoegd), evenals de manier waarop wij die waar willen maken. In de lopende arhi-procedure vertrouwen wij dan ook op de kracht van onze argumenten^{xii}, en op het breed in de Tweede Kamer gedragen uitgangspunt dat draagvlak en democratische legitimatie voorop dienen te staan.

Naar de toekomst toe hebben wij echter, net als andere kleine gemeenten, behoefte aan lange termijn-perspectief. De in de afgelopen kabinetsperiode ingezette herwaardering van gemeenten als het lokale gezicht van 'één overheid' moet navolging krijgen in de besteding van "Thorbeceke2030" in de komende kabinetsperiode.

Groter denken, kleiner doen

Wij putten bij onze activiteiten hoop en steun uit uw boek 'Groter denken, kleiner doen', waarin u een nadrukkelijk pleidooi houdt tegen de verwaarlozing van de maatschappelijke democratie. Grote vraagstukken van deze tijd beginnen met een basale vraag naar het vormgeven van betrokkenheid van inwoners bij de wijze waarop hun land, provincie, regio, woonplaats, buurt, hun leven wordt bestuurd.

Herstel van vertrouwen van inwoners in overheid en openbaar bestuur vraagt om herijking en herwaardering van tegenwicht, tegenspraak en tegenmacht vanuit de burgersamenleving, de professionals op de werkvloer en vanuit de rechtelijke macht. En dat begint op lokaal niveau, zo dicht mogelijk bij de dagelijkse leefwereld van ons allemaal.

Wat vragen wij concreet?

Wij beseffen, dat een inhoudelijke bespreking over het thema 'Toekomst openbaar bestuur' pas in een volgende fase van de kabinetsformatie aan de orde zal komen. Vooruitlopend daarop willen wij, door uw tussenkomst en met een beroep op uw persoonlijke betrokkenheid en inzet op deze thematiek, nu reeds aandacht vragen voor:

- Het versterken van de maatschappelijke democratie, en het verkleinen van de afstand tussen inwoners en bestuur
- Herwaardering van de kracht van kleine gemeenten, en hun verbindende rol namens 'één overheid'
- Aandacht voor balans tussen de verantwoordelijkheden van gemeenten en het instrumentarium waarover zij beschikken
- Doorontwikkeling van de Thorbecke2030-beleidslijn, waarin draagvlak van onderop, lokaal maatwerk (taakdifferentiatie) en democratische legitimiteit leidend principe zijn
- Vasthouden aan het uitgangspunt, dat gemeenten zelf aan zet zijn om hun eigen maatschappelijke en bestuurlijke opgaven waar te maken
- Vasthouden aan het uitgangspunt, dat draagvlak het eerste en belangrijkste beoordelingscriterium is voor herindelingsvoorstellen
- Versterking van de juridische positie van gemeenten, in het bijzonder in het Beleidskader herindeling en op het vlak van rechtmatigheidstoetsing

De afweging op welke manier maatschappelijke opgaven en ambities kunnen worden waargemaakt, is primair aan de inwoners en aan hun volksvertegenwoordigers. Aan hun stem kan macht worden ontleend, en met hun inbreng kan tegenmacht worden gegenereerd. Dat begint op lokaal niveau, zo dicht mogelijk bij de leefwereld van de inwoners. En daarmee bij de gemeenten, als vooruitgeschoven post van het Openbaar Bestuur. Dat maakt ons als decentrale overheid schatplichtig om te zorgen dat signalen van inwoners, zoals bijvoorbeeld uit ons referendum, serieus worden genomen op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Want het 'dorp' - onze samenleving en onze leefomgeving - is van de inwoners, niet van de bestuurders.

Wij danken u bij voorbaat voor de aan onze brief te besteden aandacht, en wensen u veel succes en wijsheid toe in het komende traject.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Scherpenzeel,



W.M. van de Werken
secretaris



E. Klein
burgemeester

Bijlage: Koersdocument Scherpenzeel

ⁱ Kamerbrief over toekomst openbaar bestuur, 18-10-'19 (2019-0000553362)

ⁱⁱ COELO, 2016 [Link: The effects of local government amalgamation on public spending, taxation, and service levels: Evidence from 15 years of municipal consolidation, 2016](#)

[link:https://www.coelo.nl/images/artikelen/The_effects_of_local_government_amalgamation_on_public_spending_taxation_and_service_levels.pdf](https://www.coelo.nl/images/artikelen/The_effects_of_local_government_amalgamation_on_public_spending_taxation_and_service_levels.pdf)

zie ook [link: https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/coelo-fusies-leveren-geen-geld-op.9435558.lynkx](https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/coelo-fusies-leveren-geen-geld-op.9435558.lynkx)

ⁱⁱⁱ Pointer, 2021

[link: https://pointer.kro-ncrv.nl/slechts-een-vijfde-van-raadsleden-fusiegemeenten-ziet-gemeentelijke-voorzieningen-verbeteren-na](https://pointer.kro-ncrv.nl/slechts-een-vijfde-van-raadsleden-fusiegemeenten-ziet-gemeentelijke-voorzieningen-verbeteren-na)

^{iv} ESB, 2019

[link:https://www.coelo.nl/images/artikelen/ESB_gemeentelijke_herindeling_samenwerking.pdf](https://www.coelo.nl/images/artikelen/ESB_gemeentelijke_herindeling_samenwerking.pdf)

v TU Delft, 2021

[link: https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/herindelen-om-kosten-te-besparen-doe-het-niet.16451941.lynkx](https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/herindelen-om-kosten-te-besparen-doe-het-niet.16451941.lynkx)

vi SCP, 2015

[link: file:///\\scherpenzeel.local\\DFS\\HomeFolder\\ANSTA\\A Zienswijzen\\Zienswijze B&W\\De politieke en actieve \(maatschappelijke\) betrokkenheid van burgers en het contact tussen burgers en politici neemt na een herindeling af. En hoe groter de gemeente, hoe ontevredener de burgers zijn over de bestuurlijke prestaties.](file:///\\scherpenzeel.local\\DFS\\HomeFolder\\ANSTA\\A Zienswijzen\\Zienswijze B&W\\De politieke en actieve (maatschappelijke) betrokkenheid van burgers en het contact tussen burgers en politici neemt na een herindeling af. En hoe groter de gemeente, hoe ontevredener de burgers zijn over de bestuurlijke prestaties.)

vii COELO, 2021

[link: https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/gemeentelijke-herindeling-schaadt-lokale-en-nationale-democratie](https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/gemeentelijke-herindeling-schaadt-lokale-en-nationale-democratie)

viii Na de gedwongen herindeling van met name Haren was het credo kamerbreed 'dit nooit weer'.

ix In onze zienswijze ([link](#)) gaan wij in op het ontbreken van evidente bestuurskrachtproblemen, die op grond van het huidige Beleidskader de enige werkelijke legitimatie kunnen vormen voor provinciale regieneming tegen de uitdrukkelijke wensen van bestuur en inwoners in.

[link; https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/zienswijze_43312/](https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/zienswijze_43312/)

x Zie ook het rapport 'Open Overleg in de gemeente Scherpenzeel?', Prof. mr. D. J. Elzinga / Stibabo, November 2020

[link: https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/updates_43172/item/update-27-november-2020-memo-advies-elzinga_129267.html](https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/updates_43172/item/update-27-november-2020-memo-advies-elzinga_129267.html)

xi Uitslag referendum, gehouden tijdens Tweede Kamerverkiezing 2021: opkomst 77%; 15 % voor herindeling, 3 % geen mening, 82% voor zelfstandigheid

xii Zie onze argumentenkaart

[link: https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/updates_43172/item/update-26-februari-2021-college-lanceert-publiekssamenvatting-zelfstandige-koers_129506.html](https://www.scherpenzeel.nl/toekomstvisie/updates_43172/item/update-26-februari-2021-college-lanceert-publiekssamenvatting-zelfstandige-koers_129506.html)