

Onderwerp

Herindelingsadvies Barneveld - Scherpenzeel

Ambitie en thema

- Ambitie 1 Samen voor Gelderland

Portefeuillehouder

Jan Markink

Doel van deze brief

Gedeputeerde Staten verzoeken Provinciale Staten om:

- te besluiten conform het ontwerpbesluit
- over de inhoud van deze brief te overleggen

1 Inhoud voorstel (beoogd resultaat/doel)

Met deze Statenbrief stellen wij uw Staten voor een besluit te nemen over het herindelingsadvies Barneveld-Scherpenzeel. De brief is als volgt opgebouwd. We beginnen met een korte samenvatting van het herindelingsontwerp dat wij op 26 januari jl. hebben vastgesteld en voor inspraak hebben vrijgegeven. U bent hierover geïnformeerd (PS2021-71). Daarna informeren wij u over de zienswijzen die zijn binnengekomen en de reactienota. Vervolgens gaan wij in op de hoofdlijn van het herindelingsadvies en geven daarbij aan in hoeverre dit herindelingsadvies is gewijzigd t.o.v. het ontwerp. Tot slot gaan wij in op de vervolgstappen, waaronder het informeren van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK).

In het bijgevoegde ontwerpbesluit kunt u zien welke besluiten wij u voorstellen te nemen: het vaststellen van het herindelingsadvies met de reactienota en het vaststellen van brieven aan de minister van BZK, de beide gemeenten en de provincie Utrecht.

2 Aanleiding

Aanleiding voor dit voorstel is de bestuurskrachtopgave in Scherpenzeel, die vraagt om maatregelen. Deze opgave is al zo'n 15 jaar onderwerp van aandacht. Een mede door de gemeente in 2007 zelf geëntameerd fusievoorstel is in 2011 door de minister van BZK teruggetrokken. In de periode daarna heeft de gemeente een aantal jaren ingezet op een zelfstandig voortbestaan. In de rapportage van de commissie Van der Graaf (2015) werden kwetsbaarheden in het functioneren van de gemeenteraad geconstateerd. Vanaf dat moment zijn er door de gemeente, ondersteund door de provincie, initiatieven genomen om te komen tot een helder zicht op de toekomst en bestuurlijke consequenties daarvan. Zo is een Toekomstvisie opgesteld (2018) en is een onderzoek naar de realisatiekracht door de gemeente uitgevoerd (2019). Op basis daarvan heeft de gemeente tot een aanpak besloten om -als zelfstandige gemeente- de bestuurskracht te vergroten. Deze aanpak gaf en geeft naar de mening van GS onvoldoende zicht op een structureel en duurzaam bestuurskrachtige toekomst voor de gemeente en voor de inwoners.

Op 14 juli 2020 hebben wij daarom besloten een zogeheten open overleg te starten in het kader van de Wet arhi, artikel 8; in de Statenbrief (PS 2021-33) van 12 januari 2021 bent u daarover geïnformeerd. Uit het variantenonderzoek, het participatieproces, de consultatie van de omringende overheden en de bestuurlijke overleggen met de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld hebben wij de conclusie getrokken dat een bestuurlijke fusie de beste oplossing is voor het duurzaam versterken van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Deze oplossingsrichting hebben wij uitgewerkt in een herindelingsontwerp. In de afgelopen maanden heeft dit ontwerp ter inzage gelegen, wat tot 40 zienswijzen heeft geleid. Deze zienswijzen hebben wij van een reactie voorzien en vervat in een reactienota die wij nu aan u voorleggen. De zienswijzen hebben in enkele gevallen geleid tot aanpassingen in het herindelingsontwerp. Dit aangepaste voorstel, het herindelingsadvies, leggen wij nu aan uw Staten voor ter vaststelling.

3 Bestaand beleid c.q. kader

Onderwerp van deze Statenbrief is de bestuurskrachtopgave in Scherpenzeel, waarmee als aangegeven een lange geschiedenis is gemoeid. Deze opgave moet worden opgelost binnen de kaders van de provincie Gelderland m.b.t. vitaal openbaar bestuur (PS2018-217 en PS2020-244) en de kaders van het Rijk (Wet algemene regels herindeling en Beleidskader gemeentelijke herindeling).

Wij hebben u geïnformeerd over de procedure in het kader van de Wet algemene regels herindeling (hierna: arhi) die wij hebben doorlopen om de opgave aan te pakken: de fase van het open overleg (PS 2021-33) en het herindelingsontwerp (PS 2021-71). Vervolgens hebben wij u geïnformeerd over een aantal vragen die het college van Scherpenzeel heeft gesteld (PS 2021-235) en over de resultaten van het onderzoek dat wij hebben laten uitvoeren door Kieskompas (PS2021-301). Meest recent hebben wij u geïnformeerd over een aantal technisch-financiële aspecten van de voorgenomen herindeling (PS2021-346).

4 Argumenten/afwegingen/risico's

In deze paragraaf schetsen wij hoe wij tot het herindelingsadvies Barneveld-Scherpenzeel zijn gekomen. Achtereenvolgens gaan wij in op het herindelingsontwerp, het proces van communicatie en informatievoorziening in het kader van de zienswijzeprocedure, de inhoud van de reactienota en tot slot de essenties van het herindelingsadvies in relatie tot het ontwerp.

4.1 Herindelingsontwerp

Op 26 januari 2021 hebben wij het herindelingsontwerp Barneveld-Scherpenzeel vastgesteld. Om te komen tot dit ontwerp hebben wij de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld, maar ook de omringende gemeenten (Ede, Renswoude, Veenendaal, Woudenberg), de regio Foodvalley en de provincie Utrecht in de gelegenheid gesteld om varianten aan te dragen en met ons te bespreken.

Ook hebben wij bij de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld geïnventariseerd welke belangen en verwachtingen zij hebben bij het functioneren van hun gemeentebestuur.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

3 van 14

Vanuit dit perspectief hebben wij in samenspraak met de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld drie varianten onderzocht:

1. Scherpenzeel blijft zelfstandig
2. Scherpenzeel gaat een duurzaam partnerschap aan met Barneveld
3. Scherpenzeel en Barneveld fuseren per 1 januari 2023.

Uit dit variantenonderzoek, het bijbehorende participatieproces, de consultatie van de omringende overheden en de bestuurlijke overleggen met de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld hebben wij de conclusie getrokken dat een bestuurlijke fusie (variant 3) de beste oplossingsrichting is voor het duurzaam versterken van de bestuurskracht van Scherpenzeel vanuit de belangen en verwachtingen van inwoners. In Statenbrief PS2021-33 hebben wij deze conclusie onderbouwd. De variant herindeling hebben wij uitgewerkt in het herindelingsontwerp (PS2021-71), met een 'plus' (variant 3 plus) gericht op een optimale invloed en zeggenschap van de dorpsgemeenschappen van de nieuwe gemeente Barneveld (waaronder die van Scherpenzeel).

4.2 Communicatie over het ontwerp

Na vaststelling hebben wij het ontwerp voorzien van een publiekssamenvatting gepubliceerd op kijkopscherpenzeel.nl en toegelicht in enkele webinars. Daarnaast hebben wij groepsgesprekken georganiseerd waar iedereen vragen kon stellen. Verder hebben wij Kieskompas een onderzoek laten doen naar de visie van inwoners in de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld op de inhoud van het herindelingsontwerp. De vraagstelling sloot aan bij de thema's die tijdens de participatiefase in het open overleg (PS2021-33) door de inwoners en instellingen naar voren waren gebracht: inspraak, voorzieningen, dienstverlening en financiën. Doel van het onderzoek door Kieskompas was zicht te krijgen op de mate waarin de inwoners de thema's herkennen in het ontwerp en wat dat betekent voor het draagvlak.

4.3 Reactienota

De reactienota maakt onderdeel uit (bijlagenboek 2, deel 2A) van het door uw Staten vast te stellen herindelingsadvies en is als volgt opgebouwd. Na een procesbeschrijving van de zienswijzeprocedure en informatie over het aantal zienswijzen volgt een behandeling van thema's die in de zienswijzen regelmatig aan de orde worden gesteld: bestuurskracht, variantenkeuze, rol provincie, identiteit, financiën & voorzieningen en draagvlak. Per thema is aangegeven welke indieners (via zienswijzennummers) het betreffende thema hebben opgevoerd. Daarna behandelen wij de zienswijzen van de gemeenteraden van Barneveld en Scherpenzeel. Vervolgens passeren alle andere zienswijzen de revue, waarbij wij ook ingaan op de aspecten die in het thematische gedeelte nog niet aan de orde zijn gekomen. In de reactienota geven wij tot slot aan in hoeverre de zienswijzen aanleiding geven het herindelingsontwerp aan te passen.

Hieronder vatten wij onze belangrijkste bevindingen samen.

4.3.1 Aantal zienswijzen

In totaal zijn 40 zienswijzen binnengekomen. Onderstaande tabel laat zien van wie de zienswijzen afkomstig zijn en hoe de indieners tegen de voorgenoemde herindeling aankijken.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

4 van 14

Indiener	Aantal	Positief	Negatief	Neutraal - Geen mening
Inwoners	30	7	21	2
Politieke partijen	4	2	1	1
Maatschappelijke organisaties	3	1	1	1
Gemeenteraden Barneveld en Scherpenzeel	2	1 (B)	1 (S)	
Gedeputeerde Staten provincie Utrecht	1			1
Totaal aantal zienswijzen	40	11	24	5

Opvallend is dat enkele politieke partijen apart van de gemeenteraad zienswijzen hebben ingediend, waaronder de oppositiepartijen in Scherpenzeel (als collectief) en een oppositiepartij in Barneveld. In par. 4.3.3 (Barneveld) en 4.3.4 (Scherpenzeel) gaan wij daar nader op in. Verder valt ons op dat het bedrijfsleven geen zienswijze heeft ingediend. De omringende gemeenten Ede en Woudenberg, waterschap Vallei & Veluwe en de regio Foodvalley hebben wel een reactie gestuurd, maar omdat zij zich niet hebben uitgelaten over de inhoud van het ontwerp, hebben wij deze reacties niet als zienswijzen aangemerkt.

4.3.2 Reactie op thema's

Bestuurskracht

In de reactienota geven wij aan dat de door Scherpenzeel gekozen oplossing (zelfstandigheid op basis van de Kadernota 2020-2024) op den duur tot tekortkomingen leidt in het politiek-bestuurlijk functioneren, het functioneren van de ambtelijke organisatie, de samenwerking met andere partners en de financiële mogelijkheden. Wij concluderen dat er daadwerkelijk een bestuurskrachtprobleem is in Scherpenzeel, dat dit van structurele aard is en dat de door de gemeente Scherpenzeel aangereikte oplossing niet leidt tot structurele versterking.

Variantenonderzoek

In de reactienota motiveren wij waarom het variantenonderzoek is beperkt tot de drie genoemde varianten. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op een verkenning gevolgd door bestuurlijke consultatie van de andere omringende, deels Utrechtse gemeenten en van de provincie Utrecht. Hieruit is ons gebleken dat bij keuze voor een bestuurlijke fusie er voor Scherpenzeel maar één gereede partner is, namelijk Barneveld. Omdat het gemeentebestuur van Barneveld had aangegeven onder voorwaarden bereid te zijn om als fusiepartner op te treden is deze variant in het open overleg betrokken (variant 3).

Uit de verkenning kwam ook naar voren dat Ede, Veenendaal en Barneveld bij de uitvoering van taken wilden optreden als samenwerkingspartner van de gemeente Scherpenzeel. Deze gemeenten stelden daarbij wel nadere voorwaarden, o.a. geen "shopgedrag" van Scherpenzeel en een samenwerking waarbij standaarden en werknormen van de uitvoerende gemeente uitgangspunt zouden zijn. In de Kadernota 2020 heeft de gemeente Scherpenzeel een samenwerking met meerdere -en nader te bepalen- partners voor ambtelijke taakuitvoering ook mede als uitgangspunt genomen voor de verdere ontwikkeling van de bestuurskracht (variant 1).

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

5 van 14

In het variantenonderzoek hebben wij de optie van een duurzame samenwerking van Scherpenzeel met Barneveld ingebracht, die op den duur kan leiden tot een bestuurlijke fusie, zonder dat de datum van tevoren wordt vastgelegd (variant 2).

In het herindelingsvoorstel wordt beschreven tot welke afwegingen en conclusies het variantenonderzoek heeft geleid:

- Variant 1 is niet toereikend om de bestuurskrachtproblematiek duurzaam op te lossen. Bovendien zal bij een divers arrangement van samenwerkingsafspraken de zeggenschap en democratische legitimatie op de uitvoering van gemeentelijke taken worden uitgehold;
- Variant 2 kan bij optimale invulling de bestuurskrachtproblematiek duurzaam oplossen, maar is niet haalbaar omdat de gemeenten hier geen overeenstemming over hebben kunnen bereiken vanwege verschil in belang en perspectief (geen twee kapiteins op het schip);
- Variant 3 is de beste oplossing op basis van de inhoudelijke wensen, verwachtingen en belangen van inwoners. Deze optimale invulling is in het herindelingsontwerp beschreven als variant “3-plus”.

Rol provincie

In de zienswijzen wordt regelmatig de vraag gesteld waarom de provincie het arhi-proces is gestart. Ook wordt de provincie vooringenomenheid verweten als zou worden aangestuurd op herindeling. In de reactienota geven wij aan, na het manifest worden van de bestuurskrachtopgave (2019), het initiatief in eerste instantie bij de gemeente Scherpenzeel te hebben gelaten, hetgeen ook past bij het provinciaal beleid Vitaal openbaar bestuur (PS2018-217 en PS2020-244). Omdat Scherpenzeel vervolgens alleen de optie zelfstandigheid onderzocht en de bestuurskrachtopgave volgens ons een breder palet aan opties wenselijk maakte, hebben wij in juli 2020 besloten tot het starten van de artikel 8-procedure van de Wet arhi. Zo kon nader onderzoek worden gedaan naar de verschillende varianten.

De brief van de minister van BZK (van 10 juli 2020) in reactie op de aankondiging van de start van de artikel 8-procedure van de Wet arhi heeft ons verder gesterkt in het open onderzoeken van mogelijke varianten, met als vertrekpunt de belangen van de inwoners. Wij denken dat wij zodoende pragmatisch en constructief zijn omgegaan met de spagaat in de Wet arhi, waarin de wens om tot een wijziging van de gemeentelijke indeling te komen een voorwaarde is om een overlegtraject conform artikel 8 van deze wet te starten, terwijl tegelijkertijd de uitkomst van dat overleg nog niet vast kan staan. Met andere woorden: het toepassen van de Wet arhi is alleen mogelijk als de provincie een herindeling als een mogelijke oplossing beschouwt, hetgeen in dit geval ook zo is, terwijl die mogelijke oplossing ook nog ter discussie moet kunnen staan en meer mogelijkheden aan de orde moeten kunnen zijn. Als provinciebestuur hebben wij een regierol op ons genomen en vanuit die rol zorg gedragen voor een open proces waarbij alle mogelijke bestuurlijke opties op tafel hebben gelegen. Deze aanpak past binnen de kaders van de wet en het beleidskader gemeentelijke herindeling.

Identiteit

Het belang van het behoud van identiteit en zeggenschap van Scherpenzeel komt in verschillende zienswijzen naar voren. In de reactienota erkennen wij dit belang en geven aan dat de identiteit van inwoners van Scherpenzeel door een herindeling niet zal veranderen.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

6 van 14

Om dit kracht bij te zetten stimuleren wij in het herindelingsvoorstel de vernieuwing en doorontwikkeling van het bestaande dorpenbeleid van de gemeente Barneveld, waardoor de betrokkenheid van de diverse dorpen in de (nieuwe) gemeente wordt versterkt. In de recente bestuursopdracht die Barneveld heeft geformuleerd om tot het dorpenbeleid 2.0 te komen, wordt expliciet ruimte aan Scherpenzeel geboden om mee te denken en invulling te geven aan dit beleid. In dat kader kan Scherpenzeel een dorpsvisie uitwerken met doelen die o.m. tijdens het open overleg naar voren zijn gebracht:

- Instandhouding en (door)ontwikkeling van de aanwezige voorzieningen;
- Balans tussen ontwikkeling van woningbouw, economie en groene waarden;
- Bereikbaarheid en kwaliteit openbare ruimte;
- Zeggenschap en representatie vanuit de gemeenschap in de nieuwe gemeente;
- Professionaliteit én maatwerk in gemeentelijke dienstverlening voor Scherpenzeel.

Wij zien dat Barneveld op dit moment al een meerkernige gemeente is, waar dorpen hun eigen kenmerken en kwaliteiten hebben. Tegelijkertijd zien we landelijk dat er in toenemende mate vormen van dorpenbeleid zijn waarin identiteit en zeggenschap van kernen is geborgd; het ministerie van BZK en de VNG ondersteunen dit proces. Beide trends bewegen dezelfde kant op en bieden Scherpenzeel de ruimte om samen met Barneveld het dorpenbeleid 2.0 vorm te geven, met steun van de provincie.

Financiën en voorzieningen

In diverse zienswijzen wordt gewezen op de onzekerheid van het financieel perspectief voor de nieuwe gemeente, vooral in verband met recente financiële ontwikkelingen in de gemeente Barneveld en vanwege nog te verwachten besluitvorming op landelijk niveau over de ontwikkeling van het gemeentefonds. Dit zou kunnen leiden tot het verschraken van voorzieningen, ook die van Scherpenzeel. Volgens enkele indieners is de financiële situatie in Barneveld slechter dan in het herindelingsontwerp aangegeven, vanwege tekorten in de grondexploitatie. Hierbij wordt o.m. verwezen naar een recent onderzoek door BDO Accountants en Adviseurs (BDO). Ook uw Staten hebben daar -tijdens de oordeelsvormende bijeenkomst op 14 april- vragen over gesteld. Zoals wij hebben aangegeven in Statenbrief PS2021-346 geeft de BDO-benchmark een beperkt beeld. Vanuit het financieel toezicht beoordelen wij beide gemeenten als gezond. Barneveld scoort goed op financiële wendbaarheid in de exploitatie en Scherpenzeel scoort goed op vermogenspositie. Het herindelingsvoorstel geeft in onze ogen dan ook een adequaat beeld van de financiële posities van beide gemeenten. In de bijbehorende herindelingsscan is aangegeven dat voor de tekorten in de grondexploitatie van Barneveld voldoende voorzieningen zijn getroffen. Daarnaast worden nog royale grondexploitatieoverschotten voorzien.

In de reactienota wordt kort ingegaan op de gevolgen van actuele financiële ontwikkelingen in met name Barneveld, die na vaststelling van het herindelingsontwerp hebben plaatsgevonden. Met het oog op de herindeling is het van belang dat beide gemeenten “schoon door de poort” gaan; u bent daarover tijdens uw oordeelsvorming op 14 april nader geïnformeerd. Dit betekent dat Barneveld op korte termijn een financieel sluitend meerjarenperspectief moet tonen middels de Kadernota 2022, door de gemeenteraad in juni 2021 vast te stellen. Voor de invulling van dit perspectief zijn de herverdeling van het gemeentefonds en de aanpassing van het woonplaatsbeginsel (m.b.t. jeugdzorg) belangrijke factoren.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

7 van 14

De eerste signalen daarover zijn gunstig, ook voor de financiële positie van de nieuwe gemeente. Zodra meer bekend is, zullen wij uw Staten daarover nader informeren. Vooralsnog zien wij geen aanleiding om te veronderstellen dat er in de nieuwe gemeente minder geld beschikbaar zal zijn voor uitgaven aan voorzieningen en dienstverlening dan nu wordt voorzien.

Zoals in het herindelingsadvies is opgenomen, vinden wij het van belang dat de beide huidige gemeenten met elkaar ruim vóór de fusiedatum in overleg gaan om afspraken te maken over de wijze waarop voorzieningen en dienstverlening in het dorp Scherpenzeel na 1 januari 2023 kunnen worden ingericht en ondersteund. Dergelijke afspraken zijn richtinggevend voor het beleid van de nieuwe gemeente. Wij zullen het overleg tussen beide gemeenten hierover bevorderen.

Draagvlak

In ongeveer de helft van de ingediende zienswijzen wordt ingegaan op het onderwerp draagvlak, ook in het beleidskader gemeentelijke herindeling van BZK een wezenlijk criterium. In zienswijzen hierover wordt vaak gerefereerd aan de inwonerspeilingen in Scherpenzeel (meest recent 17 maart 2021) en soms ook aan de raadplegingen via Kieskompas. In de reactienota schrijven wij als volgt:

- **Provinciaal initiatief:** het Beleidskader laat het initiatief voor een herindeling primair aan gemeenten. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat bij evidente bestuurskrachtproblemen van gemeenten, waarvoor zij zelf geen oplossingen weten te bereiken, de provincies hun eigen verantwoordelijkheid hebben en gebruik kunnen maken van hun bevoegdheden in het kader van de Wet arhi. Dit kan dus leiden tot een door de provincie geïnitieerd herindelingsadvies, zoals in dit geval. Ook een dergelijk herindelingsvoorstel zal door de minister van BZK getoetst worden aan het draagvlakcriterium doch, zo geeft het Beleidskader aan: “dit betekent evenwel niet dat unanimiteit bij gemeentebesturen of steun onder de meerderheid van de inwoners altijd een vereiste is”. Het kabinet vraagt in die gevallen een solide onderbouwing waarom bij gebrek aan breed draagvlak toch een herindeling gewenst wordt. In geval van een provinciaal initiatief zoals dit is het onze verantwoordelijkheid om het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling te beoordelen en inspanning te leveren om het draagvlak te vergroten. Het gaat daarbij om zowel lokaal bestuurlijk, regionaal als maatschappelijk draagvlak. Wij hebben daarin veel energie gestoken.
- **Maatschappelijk draagvlak:** in het herindelingsvoorstel hebben wij de inhoudelijke wensen, belangen en verwachtingen van inwoners (zoals geïnventariseerd in het participatieproces, zie Statenbrief PS2021-33) centraal gesteld: voorzieningen, dienstverlening, identiteit & zeggenschap en een goede financiële positie op de lange termijn. Om te toetsen of dit is gelukt, hebben wij eind maart 2021 door Kieskompas een representatief onderzoek laten uitvoeren onder inwoners van Barneveld en Scherpenzeel over de inhoud van het herindelingsontwerp. Daarbij is specifiek gevraagd naar de doorwerking van genoemde issues. In het onderzoek is gestart met de algemene vraag naar de opinie over het herindelingsontwerp (“1e keer”). Daarna zijn vragen gesteld over genoemde aspecten van het herindelingsontwerp, waarna opnieuw (“2e keer”) de algemene vraag naar de opinie over het herindelingsontwerp is gesteld.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

8 van 14

Het resultaat was als volgt:

	Barneveld (1e keer)	Barneveld (2e keer)	Scherpenzeel (1e keer)	Scherpenzeel (2e keer)
Dat lijkt mij een goed plan	10%	15%	13%	20%
Dat is acceptabel onder (deze) voorwaarden	22%	36%	12%	21%
Dat lijkt mij een slecht plan	37%	25%	67%	48%
Dat maakt mij eigenlijk niet zoveel uit	25%	13%	2%	3%
Dat weet ik niet / Geen mening	7%	12%	2%	7%

De resultaten laten een genuanceerd beeld zien onder inwoners over het herindelingsontwerp. In Barneveld is er een positiever beeld dan in Scherpenzeel. Maar ook onder inwoners van Scherpenzeel wordt het beeld over het herindelingsontwerp positiever naarmate de respondenten meer zicht hebben op de verschillende issues in het herindelingsontwerp. Wel geven de respondenten aan weinig vertrouwen te hebben in de daadwerkelijke uitvoering van het geschetste herindelingsontwerp. Dit vinden wij een belangrijk bespreekpunt in de voorbereiding van de nieuwe gemeente. Vanuit onze bevorderende rol zullen wij dit dan ook tot speerpunt maken in het overleg.

- **Regionaal draagvlak:** het regionaal bestuurlijk draagvlak hebben wij bepaald in de consultatieronde onder de omliggende overheden. Wij hebben onze keuze voor herindeling van Scherpenzeel met Barneveld als beste en meest realistische optie in de zienswijzenprocedure aan de bestuurlijke partijen in het gebied voorgelegd. Deze partijen hebben hierop geen afwijzende zienswijze ingediend danwel geen aanleiding gezien inhoudelijk op het herindelingsontwerp te reageren. Dit beschouwen wij als bevestiging van regionaal bestuurlijk draagvlak.
- **Inwonerspeiling Scherpenzeel:** de inwonerspeiling in Scherpenzeel (van 17 maart 2021), bedoeld ter onderbouwing van de zienswijze van de gemeenteraad, is één van de informatiebronnen die wij hebben meegewogen in het aan uw Staten voorgelegde herindelingsadvies. Wij redeneren hierbij als volgt:
 1. In de inwonerspeiling is een keuze ‘zelfstandigheid met samenwerking’ voorgelegd die niet realistisch was (variant 2 was immers al van tafel);
 2. Daarom hebben wij met Kieskompas ingezet op een inhoudelijke benadering waarbij de verschillende alternatieven voor bestuurskrachtversterking getoetst zijn aan de wensen, verwachtingen en belangen van inwoners. En dat blijkt een genuanceerd beeld op te leveren, zoals hierboven aangegeven;
 3. De provincie wil dat alle bij een eventuele fusie betrokken inwoners de gelegenheid krijgen zich uit te spreken over een mogelijke herindeling, dus in dit geval die van Scherpenzeel én Barneveld. Bij de inwonerspeiling op 17 maart zijn alleen inwoners van Scherpenzeel bevraagd;

4. In de weging van het lokaal bestuurlijk draagvlak zijn de opvattingen van de beide gemeenteraden het belangrijkst. Uit de stemming over de zienswijzen blijkt dat de opvattingen in beide gemeenteraden niet unaniem zijn. In Scherpenzeel hebben 8 raadsleden voor de zienswijze gestemd (tegen herindeling) en 5 tegen (voor herindeling); in Barneveld hebben 27 raadsleden voor de zienswijze gestemd (voor herindeling) en 4 tegen (tegen herindeling).

Conclusie: het provinciale herindelingsvoorstel is op inhoudelijke gronden tot stand gekomen, sluit aan bij de belangen, wensen en verwachtingen van de inwoners en stakeholders van de betrokken gemeenten en heeft maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak.

4.3.3 Zienswijze gemeenteraad Barneveld

Vanuit de lokale politiek en gemeenteraad van Barneveld zijn meerdere zienswijzen ingediend. In de periode tot 6 april zijn zienswijzen ingediend door de Vereniging Lokaal Belang en door de VVD-gemeenteraadsfractie. In de vergadering van de gemeenteraad van 21 april is de inhoud van de zienswijze van Lokaal Belang als initiatiefvoorstel besproken en in stemming gebracht en met een stemverhouding van 4 voor en 27 tegen verworpen. In diezelfde vergadering is de ontwerp-zienswijze, zoals door het College van B&W opgesteld, met een stemverhouding van 27 voor en 4 tegen aangenomen. Hieronder gaan wij daarop in; de zienswijzen van de afzonderlijke fracties komen in par. 4.3.5 aan de orde.

In de door de gemeenteraad vastgestelde zienswijze steunt Barneveld het provinciale herindelingsvoorstel. Daarnaast verzoekt Barneveld de provincie om:

- Ondersteuning bij het realiseren van de fusie per 1 januari 2023;
- Ondersteuning bij het aangrijpen van de fusie als kans voor versterking van de positie in de regio;
- Ondersteuning bij het positioneren van Barneveld als groeigemeente (o.a. infrastructuur);
- Ondersteuning bij de totstandkoming van het dorpenbeleid 2.0;
- Het bewaken van het uitgangspunt dat de fusie niet tot een lastenverzwaring leidt;
- Voorfinanciering van het 1^e deel van de transitievergoeding;
- Een lichte samenvoeging te helpen bewerkstelligen;
- Een actieve rol te spelen in het verder vormgeven van het herindelingsproces.

In de reactienota spreken wij m.b.t. deze punten een positieve grondhouding uit, hoewel wij niet overal over gaan. De gewenste lichte samenvoeging zal zoals het er nu uit ziet niet aan de orde kunnen zijn omdat Scherpenzeel dat niet wil (zie par. 4.3.4); in het herindelingsadvies gaan wij daarom uit van een reguliere fusie.

4.3.4 Zienswijze gemeenteraad Scherpenzeel

Vanuit de lokale politiek en gemeenteraad van Scherpenzeel zijn meerdere zienswijzen ingediend. In de periode tot 6 april heeft het lokaal VVD-netwerk Vallei en Veluwe, samen met de VVD Scherpenzeel, een zienswijze ingediend. De VVD is niet vertegenwoordigd in de gemeenteraad. Ook de fracties van CDA, Pro-Scherpenzeel en ChristenUnie uit de gemeenteraad van Scherpenzeel hebben in die periode een gezamenlijke zienswijze ingediend.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

10 van 14

Deze fracties gaven als reden hiervoor aan dat zij zich niet herkenden in de inhoud van de ontwerp-zienswijze die door het college van B&W aan de gemeenteraad was voorgelegd.

In de vergadering van 21 april is de inhoud van de ontwerp-zienswijze in de gemeenteraad besproken en na beraadslaging aangenomen in een stemverhouding van 8 voor en 5 tegen. Hieronder gaan wij daarop in; de zienswijzen van de oppositiefracties en van de VVD komen in par. 4.3.5 aan de orde.

In de door de gemeenteraad vastgestelde zienswijze steunt Scherpenzeel het provinciale herindelingsvoorstel niet. De raad gaat daarbij met name in op de thema's die in par. 4.3.2 zijn behandeld.

In de zienswijze noemt de raad van Scherpenzeel ook een aantal voorwaarden mocht het toch tot een fusie komen. Het gaat vooral om het behoud van voorzieningen (waaronder de Breehoek), het vastleggen van lokaal zeggenschap, het alloceren van middelen voor specifiek Scherpenzeelse doelen en het klantcontact. In de reactienota tonen wij begrip voor deze wensen en spreken wij de bereidheid uit om het proces van de fusie te begeleiden waaronder het gesprek over deze punten. Voor alle duidelijkheid merken wij op dat besluitvorming hierover de bevoegdheid is van de nieuwe gemeenteraad. Scherpenzeel geeft verder aan niets te voelen voor een lichte samenvoeging, wat betekent dat wij vooralsnog uitgaan van een reguliere fusie. Tot slot in dit onderdeel stelt Scherpenzeel als nieuwe naam voor de fusiegemeente "Gelderse vallei" voor. Wij nemen dit voorstel niet over, omdat de naam in de regio tot verwarring zal leiden. Wel kunnen de gemeenten samen besluiten om een andere naam aan de minister voor te stellen of de naam later zelf aan te passen.

De gemeente bespreekt in de zienswijze ook een aantal zaken die door ons college onzorgvuldig of onjuist zouden zijn aangepakt in de totstandkoming van het herindelingsontwerp, o.a. betreffende de beoordeling van de Kadernota (zelfstandigheid) en het proces van het open overleg, dat niet open zou zijn. In de reactienota gaan wij in op deze punten.

In een slotpleidooi pleit Scherpenzeel voor het model van zelfstandigheid met samenwerking. De gemeente vraagt om een "frisse blik". Met verwijzing naar rapportages van prof. Elzinga, NSOB (prof. Frissen), de spiegelgroep en de brief van de minister van BZK van 10 juli 2020, legt de gemeente de vraag neer om voor een samenwerkingsmodel met verschillende mogelijke samenwerkingsvormen te kiezen in plaats van voor een herindeling.

In reactie hierop geven wij aan dat in de afgelopen maanden is komen vast te staan dat het door de gemeente voorgestane samenwerkingsmodel niet realistisch is. Wij hebben gezien dat Scherpenzeel bij het voorbereiden van samenwerkingsafspraken met Barneveld een samenwerkingsstrategie heeft opgesteld, die vanuit 'no regret' verder gaat dan dienstverleningsovereenkomsten (variant 1). Deze intensievere samenwerking op beleidsmatig gebied zonder zicht op fusie (variant 2) bleek ongewenst: geen 2 kapiteins op het schip.

Wij houden daarom vast aan wat uit het open overleg en variantenonderzoek naar voren is gekomen als de beste en meest realistische oplossing voor de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel: een fusie met de gemeente Barneveld per 1 januari 2023.

4.3.5 Overige zienswijzen

In de overige 38 zienswijzen worden overwegend de thema's aangehaald die in par. 4.3.2 zijn behandeld, waarbij het thema draagvlak, de peilingen van de gemeente en die van Kieskompas veelvuldig worden genoemd. Korthedshalve verwijzen wij daarom naar par. 4.3.2 en de reactienota.

In relatie tot de zienswijzen van de gemeenteraden (par. 4.3.3 en 4.3.4) hebben wij al aangegeven dat deze in beide gemeenten tot stand zijn gekomen via meerderheidsbesluiten, waarbij het minderheidsstandpunt geen plek heeft gekregen in de zienswijze.

Gebleken is dat enkele politieke partijen, deels in de raden vertegenwoordigd, de behoefte hebben gevoeld om hun eigen geluid te laten horen aan ons college en daarom een zienswijze hebben ingediend. Wij hebben kennis genomen van hun zienswijzen en deze in de reactienota beantwoord.

4.4 Herindelingsadvies

Voor ons college is het geheel van zienswijzen aanleiding geweest om de hoofdconclusies en kernredenering van het herindelingsontwerp nog eens tegen het licht te houden. Daarbij is geconstateerd dat er geen zodanig nieuwe argumenten naar voren zijn gekomen dat er aanleiding zou zijn voor een andere stellingname dan in het herindelingsontwerp is verwoord.

Op enkele cruciale punten zijn de in het herindelingsontwerp geformuleerde standpunten bevestigd in de zienswijzeperiode. Zo is bevestigd dat een samenwerking tussen beide gemeenten volgens de variant van duurzaam partnerschap (variant 2) onhaalbaar is. Ook is bevestigd dat de diepe verdeeldheid in het politiek-bestuurlijk systeem van Scherpenzeel ("8-5 democratie") niet is opgelost en voortduurt. De hoofdconclusies en de kernredenering van het herindelingsontwerp zijn dan ook niet aangepast in het herindelingsadvies.

De analyse van de zienswijzen heeft ons wel aanleiding gegeven om de tekst van het herindelingsontwerp nog eens grondig door te lopen. We hebben onduidelijkheden, mogelijke inconsistenties of onheldere redeneringen aangepast en verbeterd.

Ten opzichte van het ontwerp hebben we in het herindelingsadvies de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- Er is een nieuw hoofdstuk ingevoegd (hoofdstuk 5), waarin de zienswijzeprocedure en de daarbij behorende communicatie wordt beschreven, het onderzoek van Kieskompas en het bestuurlijk overleg met de beide gemeenten;
- In de hoofdstukken 6 en 7 (resp. 5 en 6 uit het herindelingsontwerp) zijn enkele inhoudelijke verbeteringen en actualisaties doorgevoerd (o.a. dorpenbeleid nieuwe gemeente en financiële situatie beide gemeenten);
- In hoofdstuk 8 (hoofdstuk 7 uit het herindelingsontwerp) hebben we de beschouwing over draagvlak als een van de criteria uit het toetsingskader van het Beleidskader herindelingen opnieuw geredigeerd en aangevuld.

We hebben de nieuwe informatie verwerkt die naar voren is gekomen uit het recente onderzoek van Kieskompas (PS2021-301) en we hebben de ontwikkelingen sinds januari 2021 beschreven, waaronder de raadpleging in Scherpenzeel op 17 maart. Tot slot doen we in dit hoofdstuk een uitspraak over de vorm van samenvoeging (licht of regulier);

- In hoofdstuk 9 (hoofdstuk 8 uit het herindelingsontwerp) zijn wij nader ingegaan op de bevorderende en faciliterende rol van de provincie bij de verdere voorbereiding van de nieuwe gemeente.

Rode draad

In hoofdstuk 8 van het herindelingsadvies vatten wij onze aanpak van de bestuurskrachtopgave Scherpenzeel en de motivatie achter onze keuzen samen en plaatsen wij die in het licht van de Wet arhi, het beleidskader herindelingen van BZK en het provinciaal beleid over vitaal openbaar bestuur (PS2018-217 en PS2020-244). De rode draad in ons betoog:

- De gemeente Scherpenzeel heeft een bestuurskrachtprobleem met een structureel karakter;
- Scherpenzeel is er zelf niet in geslaagd voor dit probleem een adequate oplossing te vinden;
- Onze inzet van de Wet arhi is hierdoor gelegitimeerd;
- In de procedure van het open overleg Wet arhi hebben wij meerdere oplossingsrichtingen onderzocht in dialoog met de gemeenten, betrokken inwoners en stakeholders. De varianten zijn geladen op basis van inhoudelijke thema's die werden geïnventariseerd in een participatieproces;
- Uit de analyse van oplossingsrichtingen op basis van overeengekomen criteria komt herindeling van Scherpenzeel met Barneveld als enige realistische variant naar voren;
- Deze variant is, van een plus voorzien met het oog op lokale zeggenschap en identiteit, vervat in een herindelingsontwerp dat is gepubliceerd voor zienswijzen. Deze zienswijzeperiode ging vergezeld van actieve informatievoorziening en een inhoudelijk onderzoek door Kieskompas in zowel Scherpenzeel als Barneveld;
- De resultaten zijn verwerkt in het herindelingsadvies. Dit herindelingsadvies voldoet aan de eisen die daaraan in de Wet arhi en het beleidskader herindelingen worden gesteld:
 - Draagvlak: het provinciale herindelingsvoorstel is op inhoudelijke gronden tot stand gekomen, sluit aan bij de belangen, wensen en verwachtingen van de inwoners en stakeholders van de betrokken gemeenten en heeft maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak;
 - Bestuurskracht: de herindeling van de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld leidt ertoe dat er een gemeente ontstaat die voldoende capaciteit en kwaliteit heeft om de opgaven van haar gemeente voor de langere termijn het hoofd te kunnen bieden. Met de invulling van de "plus" in dit herindelingsadvies zal de samenhang en samenwerking tussen dorpsgemeenschappen en gemeentebestuur worden geborgd en waar mogelijk versterkt, hetgeen de bestuurskracht verder zal doen toenemen;

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

13 van 14

- Interne samenhang en nabijheid bestuur: door het toepassen van een vernieuwd en doorontwikkeld dorpenbeleid zoals in dit herindelingsadvies omschreven, kunnen de nadelen van een grotere afstand worden beperkt en kan per saldo een verbetering worden doorgevoerd. Wij willen ons daartoe inzetten vanuit een faciliterende en stimulerende rol;
- Regionale samenhang: de herindeling van de gemeente Scherpenzeel met de gemeente Barneveld levert een positieve bijdrage aan de regionale verhoudingen in de regio Foodvalley en de regio Amersfoort.

5 Financiële consequenties

Kosten herindeling

Voor het geheel aan voorbereidingsactiviteiten voor de nieuwe gemeente is een projectmatige aanpak de aangewezen weg, in nauwe samenwerking tussen de beide gemeenten. Wij zijn bereid dit proces te ondersteunen met capaciteit en kennis. Voor de met de voorbereiding gemoeide extra kosten voor beide gemeenten kan door de beide gemeenten vanaf 2022 in principe een beroep worden gedaan op de frictiekosten-uitkering voor fuserende gemeenten uit het Gemeentefonds. Voor Barneveld-Scherpenzeel gaat het om een in 5 jaarlijkse tranches uit te keren Rijksbijdrage van totaal € 5,6 mln.

Wij zijn bereid om op verzoek van beide gemeenten in overleg te treden over een vorm van voorfinancieren en facilitering in het voorbereidingsproces om tot de nieuwe gemeente te komen. Wij doen u hiertoe bij Perspectiefnota een voorstel.

6 Proces en evaluatie

Wij zullen uw Staten, behalve via deze Statenbrief, nader mondeling informeren over dit herindelingsadvies via de gebruikelijke route. De beeldvormende bijeenkomst over dit onderwerp is gepland op 16 juni, de oordeelsvorming op 23 juni a.s. (data onder voorbehoud). Het herindelingsadvies is voor besluitvorming geagendeerd op 7 juli a.s.

Met het oog op de gewenste voortgang stellen wij uw Staten voor de minister van BZK, de colleges en raden van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel en Gedeputeerde Staten van Utrecht te informeren door de brieven aan deze partijen als PS vast te stellen. Dit is in afwijking van de reguliere werkwijze waarin ons college dit doet. Wij stellen deze alternatieve werkwijze voor om tijd te winnen (de brieven kunnen dan direct na de PS-vergadering uit) en omdat een ambtelijk mandaat vanwege de politieke gevoeligheid i.r.t. deze geadresseerden ongewenst is. De andere overheden en de indieners van de zienswijzen zullen een brief ontvangen via de reguliere werkwijze.

Procedure Wet arhi

De start van de nieuwe gemeente is voorzien per 1 januari 2023. Dit is gezien de wettelijke termijnen, die aan de vervolgstappen gebonden zijn, de snelst mogelijke fusiedatum.

Nadat u het herindelingsadvies heeft vastgesteld, wordt dit aangeboden aan de minister van BZK.

Datum

25 mei 2021

Zaaknummer

2021-003889

Blad

14 van 14

De minister van BZK is vervolgens verantwoordelijk voor het indienen van een wetsvoorstel dat tot de fusie moet leiden en het aanbieden ervan aan de Staten-Generaal, uiterlijk in december 2021. Indien de minister het wetsvoorstel tijdig indient, betekent dit dat de Tweede Kamer ook tijdig tot behandeling kan overgaan. Als daarna ook de Eerste Kamer instemt met het wetsvoorstel kan de fusie per 1 januari 2023 plaatsvinden. Indien de minister voor 31 december 2021 het wetsvoorstel aanbiedt aan de Staten-Generaal, worden de gemeenteraadsverkiezingen voor de beide gemeenten van maart 2022 uitgesteld tot herindelingsverkiezingen voor de gemeenteraad van de nieuwe gemeente in november 2022.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends - Commissaris van de Koning

Stijn van Wely - Plv. secretaris

Bijlagen:

- 1 Ontwerpbesluit
- 2 Herindelingsadvies met bijlagen, waaronder de reactienota
- 3 Brieven aan de minister van BZK, de colleges en raden van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel en aan GS van de provincie Utrecht