



rijksuniversiteit
groningen

Berenschot

Effecten van gemeentelijke herindelingen

Onderzoek naar twaalf Zuid-Hollandse herindelingen

Drs. M.J. Fraanje
Prof. dr. M. Herweijer
Ir. R.M. Beerepoot
Mr. A.M. van Assenbergh
B.J. Brouwer, MSc
Drs. H.J. Heins

18 juni 2008



Effecten van gemeentelijke herindelingen

Onderzoek naar twaalf Zuid-Hollandse herindelingen

Inhoud	Pagina
Voorwoord	1
1. Inleiding	2
1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek	2
1.2 Probleemstelling	2
1.3 Onderzoeksaanpak	3
1.4 Nadere toespitsing deskresearch	4
1.5 Bestuurskracht en capaciteit ambtelijke organisatie	6
1.6 Dertien casussen	6
2. Identiteit en voorzieningen	8
2.1 Inleiding	8
2.2 De gemeente als gebied vanuit het perspectief van de informanten	8
2.3 Publieke voorzieningenniveau	11
2.4 Conclusie	14
3. Relatie van de nieuwe gemeente met inwoners en bedrijven	15
3.1 Inleiding	15
3.2 De relatie met burgers en bedrijven vanuit het perspectief van de informant	16
3.3 Inspraak burgers	19
3.4 Het effect herindeling op de opkomst bij raadsverkiezingen	20
3.5 Het effect van herindeling op de mate van bronscheiding	24
3.6 Binnengemeentelijke decentralisatie en huisvesting	27
3.7 Conclusie	29
4. De gemeentelijke dienstverlening	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Openingstijden Burgerzaken	31
4.3 Openingstijden Milieustraat	33
4.4 Telefonische bereikbaarheid	34
4.5 Conclusie	36



5. Lokale lastendruk voor burgers	37
5.1 Inleiding	37
5.2 Het effect van de herindeling op de hoogte van de afvalstoffenheffing	37
5.3 Bouwleges	40
5.4 Conclusies	41
6. Het ambtelijk apparaat	43
6.1 Inleiding	43
6.2 Het ambtelijk apparaat vanuit het perspectief van de informant	43
6.3 De gemeente als organisatie vanuit het perspectief van de informant	46
6.4 Conclusie	48
7. Bestuur en politiek	49
7.1 Inleiding	49
7.2 Bestuur en raad vanuit het perspectief van de informant	49
7.3 Conclusie	51
8. De gemeente en haar omgeving	52
8.1 Inleiding	52
8.2 Bestuurlijk netwerk vanuit het perspectief van de informant	52
8.3 Conclusies	54
9. Conclusie	55
9.1 Beantwoording van de deelvragen	55
9.2 De spagaat van een herindeling	57
9.3 Tot slot	58
Geraadpleegde literatuur	59
Bijlagen	60
Bijlage I. Effectenenquête	61
Bijlage II. Onderzoeksverantwoording	74
Bijlage III. Aanvullende gegevens afvalstoffenheffing	76
Bijlage IV. Benadering gemiddelde leges	78
Bijlage V. Overzicht van gesprekken met colleges van B. en W.	80
Bijlage VI. Aanwezigen groepsgesprek	81



Voorwoord

Voor u ligt het eerste deel van het rapport van het onderzoek naar herindelingen in Zuid-Holland. Dit rapport brengt de effecten van herindelingen in kaart. Effecten op verschillende effecten, waarbij de gevolgen voor inwoners extra aandacht hebben gekregen. Dit rapport beoogt antwoord te geven op de vragen die de Zuid-Hollandse Staten in hun Motie evaluatie gemeentelijke herindelingen van 14 november 2007 hebben gesteld.

Het onderzoek naar de effecten van herindelingen is een deel van een breder opgezet onderzoek, dat ook het proces en doelbereik van herindelingen omvat. Deze doelen van het onderzoek zijn nu bijna afgerond. Wij verwachten het eindrapport later deze zomer af te ronden. In het eindrapport zullen alle drie onderdelen van het onderzoek een plaats krijgen; het onderliggende deelrapport zal dus deel uitmaken van het eindrapport.

Onderwerp van dit onderzoek zijn twaalf heringedeelde gemeenten. Tien nieuwe gemeenten zijn ontstaan na fusies vanaf 2002. Twee gemeenten komen voort uit een fusie in 1991, namelijk Rijnwoude en Jacobswoude. Gedurende het onderzoek bleek van deze twee herindelingen en de oude gemeenten Benthuisen, Hazerswoude en Koudekerk (nu Rijnwoude) en Leimuiden en Woubrugge veel moeilijker informatie te vergaren dan de tien fusies van deze eeuw. In dit deelrapport spelen Jacobswoude en Rijnwoude een bescheiden rol; het onderzoek richt zich met name op de overige tien herindelingen.

In de periode die tussen de publicatie van dit deelrapport en het eindrapport ligt, zullen we in samenwerking met de betreffende gemeenten nogmaals een uiterste inspanning doen om de benodigde gegevens en informatie alsnog te vergaren, zodat we in het eindrapport alsnog compleet kunnen zijn.

Groningen/Utrecht, juni 2008



1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben 14 november 2007 een door alle partijen gedragen motie aangenomen waarin zij het college van Gedeputeerde Staten vragen een onderzoek uit te voeren naar de gevolgen van gemeentelijke herindelingen. De wens van de Staten komt voort uit de besluitvorming over de bestuurlijke organisatie in de Zuidplaspolder en de Rijnstreek en de oriëntatie van diverse Zuid-Hollandse gemeenten op hun bestuurlijke toekomst.

Het centrale doel van het voorgestelde onderzoek is vast te stellen welke gevolgen de in het recente verleden doorgevoerde herindelingen hebben gehad en daarbij nadrukkelijk aandacht te besteden aan de effecten voor de inwoners van de desbetreffende gemeenten. Onderwerp van onderzoek zijn alle herindelingen die sinds 2000 in deze provincie zijn geïmplementeerd, plus de herindeling van Koudekerk, Benthuisen en Hazerswoude tot de nieuwe gemeente Rijnwoude, en de fusie van Leimuiden en Woubrugge tot de nieuwe gemeente Jacobswoude, beide in 1991.

Het provinciebestuur van Zuid-Holland heeft thans diverse en bediscussieerde herindelingsvoorstellen in voorbereiding. Deze nieuwe casussen roepen allerlei vragen op over effecten en procedures van gemeentelijke herindelingen. Informatie over effecten en procedures kunnen behulpzaam zijn bij het nemen van de besluiten die zijn geagendeerd voor de tweede helft van 2008. Daarom heeft de provincie Zuid-Holland een ambitieus onderzoek gepland, bestaande uit twee delen: een effectenoverzicht dat thans voorligt en een evaluatie van de gevolgde procedures dat pas in augustus het licht zal zien. Met behulp van de inzichten die dit eerste deel oplevert, kan het provinciebestuur een meer weloverwogen keuze maken ten aanzien van de te overwegen herindelingsalternatieven (waaronder het alternatief om ook geen herindeling door te voeren).

1.2 Probleemstelling

De overkoepelende vraag van het onderzoek kan worden geformuleerd als:

- *Wat zijn de effecten van twaalf recente herindelingen in de provincie Zuid-Holland?*

Deze onderzoeksvraag kan worden uitgesplitst naar de volgende deelvragen:

- a. In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur?
- b. In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de dienstverlening aan burgers?
- c. In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de financiële lastendruk voor burgers?
- d. In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor het publieke voorzieningenniveau?
- e. Welke gevolgen heeft de herindeling gehad voor de bestuurskracht en capaciteit van de nieuwe ambtelijke organisatie?



1.3 Onderzoeksaanpak

1.3.1 Methoden van onderzoek

Voor dit onderzoek hebben we de volgende vier onderzoeksmethoden ingezet:

- Documentenstudie.
- Enquête.
- Deskresearch.
- Verdiepende gesprekken.

Documentenstudie

Voor elke herindeling hebben we de archieven onderzocht om een beeld te krijgen over het besluitvormingsproces naar de fusie toe. Wanneer werd een herindeling bespreekbaar? Ging daaraan een bestuurskrachtonderzoek vooraf? Wie nam het initiatief? Welke rol speelde de provincie? Welke conflictmomenten zijn te herkennen? En: welk doel lag aan de herindeling ten grondslag? De informatie die uit de documentenstudie is gehaald, is bij dit deel van het onderzoek (het effectenonderzoek) ingezet als achtergrondinformatie. Bij de eindrapportage waar ook aandacht zal worden besteed aan de processen van herindeling, krijgt dit onderzoeksdeel een meer prominente plaats.

(Digitale) enquête

Aan de hand van een breed uitgezette enquête hebben we de beleving en waarneming van een grote groep direct betrokkenen gepeild over de afgeronde herindeling. We vroegen raadsleden, wethouders, burgemeesters, gemeentesecretarissen, ambtelijke managers en leden van de ondernemingsraad naar hun beeld van de gevolgen van de herindeling op diverse aspecten (zie bijlage 1 voor een uitvoerige verantwoording van de opzet van deze enquête).

Deskresearch

De eerste deelvragen betreffen de gevolgen van de herindelingen voor burgers. Eerder stelden wij dat we daarvoor willen kijken naar de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur, de dienstverlening aan burgers, de lokale lasten en het voorzieningenniveau. Het gaat daarbij om indicatoren die bijvoorbeeld via het CBS (www.statonline.nl) of via andere algemeen toegankelijke bronnen (zoals SenterNovem.nl en www.watdoetjegemeente.nl) beschikbaar zijn. Daarnaast zijn ook de archieven van de provincie en de nieuw gevormde gemeenten geraadpleegd.

Verdiepende groepsgesprekken

De enquête leverde een grote hoeveelheid informatie op, die tegelijkertijd nieuwe vragen opriep. Daarom hebben wij enkele onderdelen uit de uitkomst van de enquête besproken met gemeentesecretarissen, externe begeleiders en andere ambtelijk betrokkenen. Daarnaast organiseerden wij een aparte bijeenkomst voor vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. In deze groepsgesprekken hebben wij de resultaten van de enquête verder kunnen uitdiepen en interpreteren.



1.4 Nadere toespitsing deskresearch

De effecten van de herindeling voor de inwoners van de nieuwe gemeenten hebben wij onderzocht op basis van vijf aspecten: de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur, de fysieke afstand tussen inwoners en bestuur, de dienstverlening van het lokaal bestuur aan burgers, de lokale lastendruk voor burgers en het publieke voorzieningenniveau.

Betrokkenheid burgers

De betrokkenheid van burgers hebben we gemeten aan de hand van drie indicatoren:

- **Inspraak burgers.** Inwoners kunnen bij de Griffie vragen om bij commissievergaderingen en/of gemeenteraadsvergaderingen de raad toe te spreken over voor hen relevante onderwerpen. In hoeverre is het aantal insprekers gewijzigd sinds de herindeling? Daarvoor nemen we het vierde jaar voor de herindeling en – indien mogelijk – het tweede jaar na de herindeling. De reden dat we voor de eerste meting niet dicht bij de effectuering van de fusie gaan zitten, is dat de op handen zijnde herindeling in het tweede en laatste jaar voor de invoeringsdatum het aantal inspraakaanvragen van burgers heeft beïnvloed.
- **Verkiezingsopkomst.** We vergelijken de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen voor en na de herindeling. Indien na de herindeling nog geen raadsverkiezingen hebben plaatsgevonden, hebben we de gemeenteraadsverkiezingen die de samenstelling van de eerste gemeenteraad na de herindeling bepaalde genomen. Dat laatste is relevant voor de herindelingen die vanaf 1 januari 2006 zijn ingegaan.
- **Samenwerking tussen gemeenten en inwoners bij de inzameling van afvalstoffen, gemeten aan de hand van de indicator 'gerealiseerde bronscheiding'.**

De afstand tussen burgers en bestuur

- **Binnengemeentelijke decentralisatie.** Een gemeentelijke herindeling kan tot gevolg hebben dat de afstand tussen burgers en bestuur toeneemt. Het gemeentebestuur kan daarop vormen van binnengemeentelijke decentralisatie toepassen om die afstand weer te verkleinen. Dorpsraden of wijkraden kunnen de besluitvorming weer dicht bij mensen leggen, zoals zij in de voormalige gemeenten gewend waren. We hebben onderzocht in hoeverre gemeenten dit instrument hebben ingezet om de afstand tussen burgers en bestuur overzichtelijk te houden.
- **Huisvestingsbeleid.** Een ander middel om het gemeentebestuur dicht bij de inwoners te houden, is om in elke of meerdere oude gemeenten een dependance van de gemeentelijke organisatie te vestigen. De fysieke afstand tussen burgers en het nieuwe gemeentebestuur hoeft daardoor niet toe te nemen. In hoeverre hebben de nieuwe gemeenten deze mogelijkheid aangegrepen?



Dienstverlening aan burgers

De dienstverlening aan burgers willen we meten aan de hand van drie indicatoren:

- **Openingstijden burgerzaken.** We willen een vergelijking maken tussen de openingstijden van de afdeling Burgerzaken van de afzonderlijke voormalige gemeenten en de nieuwe gemeente. Daarbij gaat het ons om het aantal uren dat Burgerzaken in totaal open is en of al dan niet sprake is van een avondopenstelling.
- **Openingstijden Milieustraat.** Naast de afdeling Burgerzaken zullen we ook het aantal uren dat de Milieustraat voor inwoners is opengesteld voor en na de herindeling met elkaar vergelijken.
- **Telefonische bereikbaarheid.** Bij dit onderdeel willen we eveneens een kwantitatieve vergelijking maken van de hoeveelheid uren dat de gemeente per telefoon voor haar inwoners bereikbaar is in vergelijking tot de voormalige gemeenten. Maar daarnaast willen we ook – indien beschikbaar – bereikbaarheidscijfers meewegen.

De lokale lastendruk

In de literatuur - maar zeker ook daarbuiten - wordt wel de opvatting gehuldigd dat herindeling leidt tot hogere kosten voor de burger. Om deze veronderstelling op feiten te kunnen toetsen, had het voor de hand gelegen als we de ontwikkeling van de ozb-tarieven hadden onderzocht. De ozb is de afgelopen jaren onderhevig geweest aan ingrijpende veranderingen: het gebruikersdeel werd vanaf 2006 afgeschaft en het eigenarendeel gemaximeerd. Gemeenten hebben op deze aankomende beleidswijziging geanticipeerd door in de jaren daaraan voorafgaand alvast de tarieven te verhogen. Overigens heeft het huidige kabinet de maximering weer ongedaan gemaakt. Al deze wijzigingen maken de ozb tot een onbetrouwbaar meetinstrument voor de invloed die een herindeling op de lokale lasten heeft gehad. Daarom hebben we ons gericht op twee alternatieven, namelijk:

- **Afvalstoffenheffing.** Juist omdat de ozb onderwerp is geweest van veel politiek debat en om die reden meer redenen mogelijk zijn voor een eventuele stijging van de ozb-tarieven, is het goed om ook een andere belasting tegen het licht te houden. Wij willen de afvalstoffenheffing twee jaar vóór de herindeling vergelijken met deze heffing twee jaar na de herindeling.
- **Bouwleges.** Eén van de diensten die met regelmaat door een deel van de burgers bij de gemeenten worden afgenomen, zijn de zogeheten bouwleges: dat is de vergoeding die de burger moet betalen voor een bouwvergunning. Uit recent klanttevredenheidsonderzoek van de gemeente Apeldoorn komt naar voren dat vooral de hoogte van de bouwleges een bron van ergernis vormt, meer dan bijvoorbeeld de leges die moeten worden betaald voor een nieuw paspoort of een nieuw rijbewijs. Het lag dus voor de hand om vooral te kijken naar de gevolgen van de herindeling voor de hoogte van de bouwleges.



Publieke voorzieningenniveau

Hierbij gaan we het aantal sporthallen en zwembaden in het laatste jaar voor de gemeentelijke herindeling vergelijken met het jaar 2007.

Het is bij deze indicator niet goed mogelijk om een ijkpunt te kiezen, zoals: jaar van herindeling plus twee. Bij de effectuering van een herindeling zullen namelijk niet meteen zwembaden of bibliotheken worden gesloten. Pas na verloop van tijd zal het voorzieningenniveau in de nieuwe gemeente heroverwogen worden. Door 2007 als jaar te nemen, kunnen we een vergelijking maken tussen het voorzieningenniveau van in 1991, 2002, 2003 en 2004 heringedeelde gemeenten en de gemeenten die fuseerden in 2006 en 2007. Voor de laatste groep zullen we wel onderzoeken in hoeverre in de gemeenteraden al is gesproken over de door de gemeente (mede)betalde voorzieningen.

1.5 Bestuurskracht en capaciteit ambtelijke organisatie

Eén van de subvragen van dit onderzoek betreft de bestuurskracht van de nieuwe gemeenten. Aan veel herindelingen ligt de veronderstelling ten grondslag dat een nieuwe gemeente op termijn aan bestuurskracht kan winnen in vergelijking tot de oude gemeenten. Het is niet mogelijk en ook niet de bedoeling om als onderdeel van dit onderzoek naar de gevolgen van de herindelingen de bestuurskracht van de nieuwe gemeenten te onderzoeken. We willen wel een indruk krijgen in hoeverre de samenvoeging van één of meerdere gemeenten heeft geleid tot een professionalisering van de ambtelijke organisatie. Daartoe hebben we in de enquête vragen gesteld over aspecten die verband houden met bestuurskracht, zoals de professionaliteit en het strategisch oplossingsvermogen van de nieuwe gemeente.

1.6 Dertien casussen

In dit onderzoek staan dertien casussen centraal. Eén casus betreft de Haagse grenscorrectie in 2002. Tien fusies kregen hun beslag in de periode 2002 tot en met 2007. Twee herindelingen (Jacobswoude en Rijnwoude) vonden plaats in 1991. Het onderstaande overzicht laat zien welke casus onderwerp van onderzoek zijn.

Jaar	Betrokken gemeenten	Nieuwe gemeente
1991	Leimuiden, Woubrugge	Jacobswoude
1991	Benthuizen, Hazerswoude, Koudekerk	Rijnwoude
2002	Leidschendam, Voorburg	Leidschendam-Voorburg
2002	Nootdorp, Pijnacker	Pijnacker-Nootdorp
2002	Rijswijk, Voorburg, Leidschendam, Nootdorp, Den Haag	Grenscorrecties
2003	Heerjansdam, Zwijndrecht	Zwijndrecht
2004	Monster, Naaldwijk, 's-Gravezande, De Lier, Wateringen	Westland
2004	Maasland, Schipluiden	Midden-Delfland
2006	Sassenheim, Warmond, Voorhout	Teylingen
2006	Katwijk, Rijnsburg, Valkenburg	Katwijk
2007	Binnenmaas, 's-Gravendeel	Binnenmaas
2007	Liemeer, Nieuwkoop, Ter Aar	Nieuwkoop
2007	Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs, Bleiswijk	Lansingerland



Gedurende het onderzoek bleek het erg lastig om informatie te verkrijgen over de herindelingen uit het jaar 1991. Jacobswoude en Rijnwoude spelen in dit deelrapport daarom maar een marginale rol.

Met de meest recent heringedeelde gemeenten Binnenmaas, Nieuwkoop en Lansingerland is afgesproken dat zij slechts beperkt aan het onderzoek zouden deelnemen. De gemeenten zitten nog midden in een overgangsfase en zijn nog druk met de integratie van de oude gemeentelijke organisaties tot een nieuwe. Het zou te vroeg zijn om nu al uitgebreid naar de effecten te kijken. De onderzoekers hebben deze gemeenten daarom niet betrokken bij de effectenenquête.



2. Identiteit en voorzieningen

2.1 Inleiding

In het debat over wel of geen herindeling spelen vele verschillende argumenten. De identiteit en eigenheid van de oude en nieuwe gemeenten is een van die belangrijke aspecten, net als het publieke voorzieningenniveau. Zeker het eerste aspect is lastig te onderzoeken. Een identiteit is lastig te duiden en vast te grijpen. Naar de veranderingen in identiteit en voorzieningen na de herindelingen is gekeken door in de enquête informanten te vragen of diverse aspecten van het thema 'de gemeente als gebied' zijn toegenomen of afgenomen en door de respondenten in deze aspecten een rangordening aan te laten brengen naar belang. Paragraaf 2.2 doet daarvan verslag. Daarnaast hebben we onderzoek verricht naar de toe- of afname van voorzieningen door het aantal sporthallen en zwembaden voor en na de herindeling te inventariseren en te vergelijken. Paragraaf 2.3 zet de resultaten op een rij. In de slotparagraaf hebben we enkele conclusies op een rij gezet.

2.2 De gemeente als gebied vanuit het perspectief van de informanten

In de rangorde van de belangrijkste aspecten voor 'de gemeente als gebied' zijn zowel een aspect dat gaat over de voorzieningen als een aspect dat gaat over de identiteit genoemd. De spreiding van voorzieningen over wijken/dorpen wordt als meest belangrijke onderdeel gezien, gevolgd door de herkenbaarheid van de gemeente. Bij alle gemeenten plaatsen de informanten deze twee aspecten in de top 3 van belangrijkste aspecten. In onderstaande tabel is te zien dat de spreiding van voorzieningen gelijk is gebleven en de herkenbaarheid van de gemeenten is vergroot. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij het aspect de spreiding van voorzieningen over wijken/dorpen mogelijk sprake is geweest van een interpretatieprobleem.

In dit hoofdstuk en volgende hoofdstukken komt een aantal tabellen terug waarin op verschillende aspecten een toe- of afname wordt aangegeven. Deze tabellen kunt u als volgt lezen. In de laatste kolom van de tabel wordt door middel van een plusje, een nul, of een minnetje aangegeven of de informanten in overwegende mate van mening zijn dat er op het betreffende aspect na de herindeling sprake is van een groei, van een stabilisatie of van een krimp. Een plusje of minnetje betekent dat er sprake is van een verandering. De toe- of afname is als volgt weergegeven:

- grote afname
- afname
- 0 gelijk gebleven
- + toename
- ++ grote toename

Een toename is niet noodzakelijk hetzelfde als een verbetering. Sommige aspecten die aan de respondent ter beoordeling worden gelegd, hebben immers een negatieve lading. Zo zal in tabel 6.2 als in te schatten aspect aan de informanten worden gevraagd om aan te geven of de gemeente nu na de herindeling meer of minder met zichzelf bezig is en meer of minder naar binnen gekeerd is.



De meeste lezers van dit rapport zullen een kwantitatieve toename op dit aspect (dus een plusje) niet positief (als een verbetering) waarderen.

In de tabellen waarin ook de rangorde is aangegeven, is het aspect dat toe- of afneemt het normaal gedrukte aspect. Is daaronder een aspect tussen haakjes en schuin gedrukt weergegeven dan is dit het aspect dat gebruikt is in het aanbrengen van de ordening. Ontbreekt een schuin gedrukt aspect dan was het aspect dat gebruikt is voor de ordening gelijk aan die van de toe- of afname. In de tabellen waarin de verschillen tussen gemeenten zijn aangegeven, zijn alleen de aspecten van de toe- of afname weergegeven.

Tabel 2.1: Volgorde belangrijkheid van de diverse aspecten van de gemeente als gebied en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	De spreiding van voorzieningen over wijken c.q. dorpen	0
2	De herkenbaarheid van de gemeente	+
3	De fysieke afstanden tot gemeentelijke voorzieningen	+
4	Het gemak waarmee de juiste (contact)persoon binnen scholen, woningcorporaties, thuiszorg etc. te pakken te krijgen is (<i>Het gemak waarmee contact kan worden gelegd met maatschappelijke instellingen</i>)	0
5	De mate waarin de kernen elkaar aanvullen op het gebied van hun economische activiteit (<i>De complementariteit van de kernen op economisch gebied</i>)	+
6	Het aantal van hetzelfde type maatschappelijke instellingen (thuiszorg, corporaties, schoolbesturen, stichting welzijn) (<i>De keuze uit verschillende maatschappelijke instellingen</i>)	-
7	De grootte van maatschappelijke instellingen (thuiszorg, corporaties, schoolbesturen, stichting welzijn) (<i>De omvang van de maatschappelijke instellingen</i>)	+
8	De diversiteit in leefstijlen van de bevolkingsgroepen binnen de gemeente (<i>De homogeniteit in leefstijlen van de bevolking</i>)	+

Op geen van de aspecten van de gemeente als gebied is een grote toename of afname te zien. Het vergroten van de herkenbaarheid van de gemeente wordt voor een groot deel veroorzaakt doordat bij de gemeenten Westland en Midden-Delfland een grote toename van de herkenbaarheid heeft plaatsgevonden. In Leidschendam-Voorburg heeft dit in mindere mate plaatsgevonden en bij de overige gemeenten is hier geen toe- of afname op te zien.

De grote toename in Westland en Midden-Delfland is mogelijk te verklaren doordat de identiteit van de gemeente bij de herindeling een belangrijke rol heeft gespeeld. Midden-Delfland wilde graag met twee gemeente fuseren in plaats van met zeven om haar eigen identiteit te behouden en zich te profileren als groene plattelandsgemeente. Het Westland stond als regio altijd al bekend, maar bestond uit diverse gemeenten. De nieuwe gemeente heeft de naam gekregen van de regio. Opvallend is dat ook in deze twee gemeenten de diversiteit in leefstijlen van de bevolking gelijk is gebleven, terwijl deze in de overige gemeenten is toegenomen.



De fysieke afstanden tot gemeentelijke voorzieningen zijn voor alle heringedeelde gemeenten toegenomen; in Teylingen is de toename groot. De gemeente Teylingen heeft er - in tegenstelling tot veel andere fusiegemeenten - voor gekozen om de publieksvoorzieningen in één plaats te vestigen en niet in alle drie kernen in stand te houden. Dit is ook het geval in de gemeente Westland en daar geven de informanten aan dat de afstanden gelijk zijn gebleven. In de gemeente Westland is echter niet direct na de herindeling overgegaan tot één locatie voor de publieksvoorzieningen, maar dit is pas later gebeurd. Ook in Katwijk en Leidschendam-Voorburg zijn de afstanden – althans in de waarneming - gelijk gebleven.

Een toename in de mate waarin de kernen elkaar aanvullen op economisch gebied is in alle heringedeelde gemeenten te zien, behalve in Zwijndrecht. Dit valt te verklaren doordat de herindeling van Zwijndrecht in tegenstelling tot de andere herindeling een toevoeging van een betrekkelijk kleine gemeente (± 4.000) aan een relatief grote gemeente (± 40.000) betreft.

De grootte van de maatschappelijke instellingen neemt toe in alle gemeenten en in de meeste gemeenten neemt het aantal van hetzelfde type maatschappelijke instelling af. Er is hier sprake van een negatieve correlatie ($R^2 = -0,30$, $p = 0,01$). Wanneer de grootte toeneemt, neemt het aantal af. We kunnen dus stellen dat ook bij de maatschappelijke instellingen sprake is van schaalvergroting. Toch blijft het gemak waarmee contact kan worden gelegd met de juiste (contact)persoon binnen de maatschappelijke instellingen over het geheel genomen gelijk. Echter, hier blijkt de positie die de informant inneemt van invloed te zijn op het oordeel. Zo geven ambtenaren die deel uitmaken van de OR en de leden van de gemeenteraad aan dat dit gemak is afgenomen, terwijl leidinggevende ambtenaren en het College van B. en W. aangeven dat dit gelijk is gebleven, respectievelijk is toegenomen.



Tabel 2.2: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van gemeente als gebied uitgesplitst naar gemeente.

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
De spreiding van voorzieningen over wijken c.q. dorpen	0	0	+	0	0	-	-
De herkenbaarheid van de gemeente	0	+	++	0	0	++	0
De fysieke afstanden tot gemeentelijke voorzieningen	0	0	+	+	++	0	+
Het gemak waarmee de juiste (contact)persoon binnen scholen, woningcorporaties, thuiszorg, etc. te pakken te krijgen is)*	-	-	0	0	0	0	-
De mate waarin de kernen elkaar aanvullen op het gebied van hun economische activiteit	+	+	++	+	++	+	0
Het aantal van hetzelfde type maatschappelijke instellingen	0	--	-	-	0	-	0
De grootte van maatschappelijke instellingen	+	++	++	++	+	+	+
De diversiteit in leefstijlen van de bevolkingsgroepen binnen de gemeente	+	+	0	++	+	0	+

* De verschillen tussen de gemeenten die op dit aspect zijn gevonden, zijn niet significant

2.3 Publieke voorzieningenniveau

In de literatuur over herindeling komen ten aanzien van het aantal en de kwaliteit van de openbare accommodaties twee algemene veronderstellingen voor. De eerste veronderstelling staat bekend als de neiging tot pot verteren. De neiging om aangelegde bestemmingsreserves kort voor het opheffen van de oude gemeente tot besteding te brengen. Uit eerder onderzoek bestaat de indruk dat de kans op dit pot verteren zich vooral voordoet bij de besturen van de wat kleinere gemeenten die enigermate contre coeur worden toegevoegd aan een grotere gemeente.

Het andere effect van de herindeling op het voorzieningenniveau staat bekend als het concentratie-van-voorzieningenmotief. Na de herindeling beschikt een fusiegemeente meestal over meerdere sporthallen en meerdere zwembaden. Bij het streven naar kostenbesparing en kwaliteitsverhoging kan het aantrekkelijk zijn de vele kleinere accommodaties te vervangen door één of slechts enkele grotere voorzieningen die echter een hoge(re) kwaliteit paren aan lagere totale kosten. Omdat beide problemen al uit en ten treure bekend zijn, hebben zich in de praktijk zogeheten tegenstrategieën ontwikkeld waardoor het oorspronkelijke probleem zich minder nadrukkelijk voordoet.



Om het bekende verschijnsel van 'pot verteren' tegen te gaan, heeft de Arhi-wetgever erin voorzien dat de provincie extra financieel toezicht uitoefent in de periode onmiddellijk voorafgaand aan de formele datum van herindeling (zie daartoe de bepalingen in hoofdstuk IV Wet algemene regels herindeling). Ook kunnen gemeenten die van onderop een herindeling voorbereiden ex artikel 5 Arhi onderling afspraken maken om geen grote kapitaaluitgaven te doen waarmee de andere gemeenten niet kunnen instemmen.

De andere tegenstrategie is om in de eerste (twee) collegeperiodes volgend op de fusie geen al te grote reducties door te voeren op het historisch gegroeide voorzieningenniveau. Omdat herindeling vaak gepaard gaat met de nodige commotie is er onder bestuurders van fusiegemeenten een soort levenswijsheid ontwikkeld waarbij ingrijpende reducties van het accommodatieniveau worden verplaatst naar de tweede of latere periode volgend op de formele fusiedatum, dit om de deels verbroken verbindingen met de burgers van de kleinste en meest perifere fusiegemeente in de nieuwe periode zo min mogelijk te belasten.

In vier fusiegemeenten (Leidschendam-Voorburg, Zwijndrecht, Westland, Binnenmaas) heeft zich – wanneer we kijken naar het aantal sporthallen en zwembaden – geen enkele verandering voorgedaan. In het cluster Katwijk is er ruim voor de herindeling een sporthal gesloten en is er twee jaar later weer een geopend, zodat per saldo niet echt gesproken kan worden van een ingrijpende mutatie van het accommodatieniveau.

Bij de andere vijf herindelingsclusters is wel sprake van mutaties van het accommodatieniveau. In drie clusters van gemeenten (te weten: Lansingerland, Teylingen en Nieuwkoop) is er in de aanloop naar de herindeling sprake geweest van een uitbreiding van het aantal sporthallen (met twee in Lansingerland en Teylingen, en met een in Nieuwkoop). Dit zou kunnen duiden op 'pot verteren', maar wel van betrekkelijk bescheiden omvang.

Tabel 2.3: Ontwikkeling sport- en badaccommodatie voor en na de herindeling

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<u>Leidschendam-Voorburg</u>							
Sporthallen	5	5	5	5	5	5	---
zwembaden	2	2	2	2	2	2	---
<u>Pijnacker-Nootdorp</u>							
Sporthallen	1	1	1	3	3	3	
zwembaden	1	1	1	1	1	1	
<u>Zwijndrecht</u>							
Sporthallen	2	2	2	2	2	2	2
zwembaden	2	2	2	2	2	2	2



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<u>Westland</u>							
Sporthallen	8	8	8	8	8	8	8
zwembaden	5	5	5	5	5	5	5
<u>Midden-Delfland</u>							
Sporthallen	2	1	1	3	3	3	3
zwembaden	0	0	0	0	0	0	0
<u>Teylingen</u>							
Sporthallen	2	2	2	4	4	4	4
zwembaden	1	1	1	1	1	1	
<u>Katwijk</u>							
Sporthallen	5	4	4	5	5	5	5
zwembaden	1	1	1	1	1	1	1
<u>Binnenmaas</u>							
Sporthallen	3	3	3	3	3	3	3
zwembaden	2	2	2	2	2	2	2
<u>Lansingerland</u>							
Sporthallen	6	6	8	8	8	8	8
zwembaden	2	2	2	2	2	2	2
<u>Nieuwkoop</u>							
Sporthallen	4	4	5	5	5	5	---
zwembaden	1	1	1	1	1	1	---

Bron: CBS

In twee andere gemeenten is sprake van een mutatie van het voorzieningenniveau na de formele datum van herindeling. In alle drie gevallen gaat het om uitbreidingen, dus niet om reductie (vermindering van voorzieningen). Zo kwamen er na de herindeling in Midden-Delfland en in Pijnacker-Nootdorp twee sporthallen bij (waarbij in de gemeente Midden-Delfland in een geval mogelijk sprake is van vervanging voor een voormalige sporthal).



Per saldo kunnen we constateren dat er in geen van de tien fusiegemeenten na de formele datum van herindeling een vermindering is opgetreden in het aantal zwembaden of sporthallen. Maar dit gegeven sluit uiteraard niet uit dat dit op nog langere termijn zich wel voor zou kunnen doen. Wel zagen wij in twee van de tien gemeenten dat zich na de datum van herindeling uitbreidingen hebben voorgedaan in het aantal sporthallen.

Wat het zogeheten 'pot verteren' betreft, zou hiervan in drie gevallen sprake kunnen zijn. Dat wil zeggen dat in drie van de tien herindelingsclusters voorafgaand aan de herindeling zich een uitbreiding met twee of een sporthal per herindelingscluster heeft voorgedaan. Op een totaal van tien herindelingsclusters is dat een bescheiden oogst. Per saldo kan worden geconstateerd dat het voorzieningenniveau (uitgewerkt in zwembaden en sporthallen) door de voorbereiding en effectuering van de herindeling betrekkelijk ongemoeid is gelaten.

Helaas zijn voor Jacobswoude en Rijnwoude geen gegevens bekend. Deze twee herindelingen uit 1991 hadden het effect op langere termijn inzichtelijk kunnen maken.

2.4 Conclusie

Voor een aantal gemeenten geldt dat de herkenbaarheid is toegenomen. De mate waarin is afhankelijk van de lokale context. Westland had als regio al een grote naamsbekendheid toen daar voorheen nog zeven gemeenten waren gesitueerd. Voor andere fusiegemeenten is die herkenbaarheid niet zo duidelijk.

Voor de beleving van de identiteit kan het voor inwoners belangrijk zijn dat het voorzieningenniveau tenminste gelijk blijft. Zeker wanneer er weerstand bestaat tegen een herindeling kan het ressentiment ontstaan dat het na de herindelingen 'allemaal minder is geworden'. We zien echter dat het aantal zwembaden, sporthallen en bibliotheken op korte en middellange termijn niet achteruit is gegaan.

De respondenten geven aan dat de reisafstand voor inwoners naar gemeentelijke voorzieningen is toegenomen. Dit is een heus dilemma voor gemeenten. Voor de herkenbaarheid kan het van belang zijn in meerdere kernen gemeentelijke voorzieningen in stand te houden. Maar doelmatigheids-overwegingen kunnen gemeenten toch doen besluiten die te concentreren op één plaats van vestiging. Het volgende hoofdstuk heeft een vergelijking gemaakt van de bereikbaarheid van de heringedeelde gemeenten door te onderzoeken wat zij doen ten aanzien van de huisvesting van gemeentekantoren.



3. Relatie van de nieuwe gemeente met inwoners en bedrijven

3.1 Inleiding

De relatie met burgers en bedrijven is een belangrijk item voor gemeenten bij herindelingen. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de effecten van een herindeling op deze relatie. In de eerstvolgende paragraaf wordt beschreven wat de informanten voor effecten waarnemen in de relatie van de gemeente met de burgers en bedrijven en wat zij belangrijk vinden op dat gebied.

Als burgernabij bestuur ligt het voor de hand dat gemeenten zich inspannen om burgers bij de beleidsprocessen te betrekken. Traditioneel (jaren zeventig) lag de aandacht vooral op de participatie bij de verkiezingen: hoe hoger de opkomst hoe beter. In de jaren tachtig kwam er meer aandacht voor het betrekken van de burgers bij de inhoudelijke vorming van het beleid. Een belangrijke indicator vormt dan de participatie van burgers bij procedures van inspraak. In de jaren negentig ten slotte zien wij dat overheden meer aandacht krijgen voor het betrekken van burgers bij de uitvoering van het beleid. Daarom zullen we kijken naar de mate van gerealiseerde bronscheiding bij de inzameling van huishoudelijk afval¹.

Uit het onderzoek naar gescheiden inzameling komt naar voren dat een hoge bronscheiding alleen mogelijk is wanneer de communicatie tussen burger en overheid uitstekend is. Deels heeft dit betrekking op het snel afhandelen van meldingen en klachten en het informeren van burgers over afvalroutes, voor een ander deel heeft het te maken met uitstekende dienstverlening op het vlak van de milieustraat, tijdig ledigen van glasbakken en gestroomlijnde inzameling van oud papier door het verenigingsleven. Om die reden gebruiken sommige onderzoekers de mate van gerealiseerde bronscheiding wel als een indicator die aangeeft in hoeverre gemeente en burgers soepel kunnen samenwerken aan gedeelde doelen (een opgeruimd huis, een beter milieu en lage kosten van afvalverwijdering). Daarom zullen we de drie indicatoren voor de samenwerking tussen gemeente en burgers in de volgende volgorde ter sprake brengen. Eerst de inspraak bij de totstandkoming van het te voeren beleid (paragraaf 3.3), dan de opkomst voor de verkiezing van de bepalers van het beleid: de gemeenteraad (paragraaf 3.4). En ten slotte de gescheiden inzameling als indicator voor de mate waarin deze samenwerking ook in de uitvoering resultaten afwerpt (paragraaf 3.5).

Paragraaf 3.6 analyseert in hoeverre gemeenten door middel van binnengemeentelijke decentralisatie en de instandhouding van het aantal gemeentekantoren de toegenomen fysieke afstand proberen te beperken. We sluiten het hoofdstuk in paragraaf 3.7 af met conclusies over de effecten van herindelingen op de relatie van de gemeente met burgers en bedrijven.

¹ Zie voor een nadere uitwerking van de rollen van burgers in de verschillende fasen van het beleidsproces: M. Herweijer en I.M.A.M. Pröpper: *Burgers in het beleidsproces*, in: A. Hoogerwerf en M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid*, achtste druk, Alphen aan den Rijn, 2008, pp.261-297.



3.2 De relatie met burgers en bedrijven vanuit het perspectief van de informant

De belangrijkste aspecten van de relatie van de gemeente met burgers, bedrijven en instellingen is volgens de informanten de professionaliteit van de dienstverlening, de klantgerichtheid in de dienstverlening en het vertrouwen van burgers in de gemeente. Voor de eerste twee aspecten zien we een flinke toename. Er is bij alle gemeenten een toename, alleen de mate waarin verschilt. Bij de gemeente Leidschendam-Voorburg wordt door de informanten aangegeven dat door de herindeling de mogelijkheid is ontstaan om innovatieve vormen van dienstverlening en klant-vriendelijke webtoepassingen te realiseren. Toch zien we dat de bureaucratie gelijk blijft of toeneemt bij alle gemeenten.

De positie die de informant heeft, zorgt voor een verschil in de mate van toename die de informant aangeeft op bovengenoemde aspecten. De ambtelijk leidinggevende en de burgemeesters en wethouders geven een grotere toename aan in de klantgerichtheid en de professionaliteit dan de ondernemingsraad en de gemeenteraad. Op het aspect bureaucratie geven de ambtelijk leiding-gevenden en de burgemeesters en wethouders juist aan dat dit gelijk blijft, terwijl de ondernemings-raad en gemeenteraad aangeven dat de bureaucratie is toegenomen.

Het derde aspect is het vertrouwen van burgers in de gemeente. In zijn algemeenheid is die afgenomen na een herindeling. Er zijn echter verschillen tussen gemeenten in de richting van de verandering en de mate van verandering. Het vertrouwen van burgers in de gemeente is in de gemeente Westland flink afgenomen, terwijl dit in de gemeente Teylingen flink is toegenomen. In Teylingen is dan ook veel tijd en energie gestoken in de relatie met de burger.

Een minder grote afname van het vertrouwen is te zien in Zwijndrecht, Katwijk en Leidschendam-Voorburg. In deze gemeenten geven de informanten verschillende redenen aan. In Katwijk is volgens de informanten sprake van wantrouwen naar het bestuur, in Zwijndrecht is vooral voor de inwoners van de voormalige gemeente Heerjansdam veel veranderd. Zij hebben het gevoel niets meer in te brengen te hebben en kijken wantrouwend naar Zwijndrecht. Ten slotte wordt er in Leidschendam-Voorburg aangegeven dat er bij de burger een soort gelatenheid is ontstaan omdat het bedrijventerrein en een woonwijk naar Den Haag zijn gegaan en het contact van het bestuur met de inwoners minder is geworden. Hierdoor is het vertrouwen kleiner geworden.

Een minder grote toename in vertrouwen wordt ervaren bij Midden-Delfland en Pijnacker-Nootdorp. In Midden-Delfland is er net als in Teylingen specifieke aandacht geweest voor het behouden van het vertrouwen van de burger in de overheid. Opvallend is echter ook dat er een verschil is in de beoordeling van het vertrouwen van de burger en de positie die de informant binnen de gemeente inneemt. De ambtelijk leidinggevenden en B. en W. geven namelijk aan dat het vertrouwen is toegenomen, terwijl de ondernemingsraad en met name de gemeenteraad aangeven dat het vertrouwen is afgenomen.



Tabel 3.1: Volgorde van belangrijkheid van de diverse aspecten van de relatie met burgers/bedrijven/instellingen en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	De professionaliteit van de dienstverlening	++
2	De klantgerichtheid in de dienstverlening	++
3	Het vertrouwen van burgers in de gemeente	-
4	Het aantal keren dat er interactieve beleidsvorming plaatsvindt (<i>Dat de gemeente burgers actief betreft bij de vorming van beleid</i>)	++
5	Bureaucratie in de dienstverlening (<i>Minder bureaucratie</i>)	+
6	De professionaliteit van de gemeente als opdrachtgever (<i>Professioneel opdrachtgeverschap</i>)	++
7	De aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven	++
8	Het vertrouwen van bedrijven in de gemeente	+
9	De bereidheid van burgers om actief mee te werken aan gemeentelijke inspanning om de dorpen en wijken schoon en veilig te houden (<i>De bereidheid van burgers mee te werken aan het beleid gericht op leefbaarheid</i>)	+
10	De participatie van burgers in het bestuur	+
11	De belangstelling van burgers voor de gemeentepolitiek	-
12	De zakelijkheid van het contact tussen burgers en gemeente (<i>Dat de relatie tussen burgers en gemeente zakelijk verloopt</i>)	++
13	De regelmaat van het contact tussen wethouder en individuele burger (<i>Het persoonlijk contact tussen wethouder en individuele burger</i>)	-

Het aantal keren dat interactieve beleidsvorming heeft plaatsgevonden, het opdrachtgeverschap professioneel is aangepakt en de relatie tussen burgers en gemeente zakelijk is vormgegeven, is in alle gemeenten in meer of mindere mate toegenomen na de herindeling.

Ook de aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven is in alle gemeenten in meer of mindere mate toegenomen. Echter bij Katwijk en Leidschendam-Voorburg is een afname te zien bij het vertrouwen van de bedrijven in de gemeente. Dit is vooral in Katwijk opvallend omdat juist daar ook een groot bedrijf, Flora Holland, op de herindeling heeft aangedrongen. Flora Holland wilde graag een gemeentelijke partner die op regionale schaal gesprekspartner was. Een reden voor het afgenomen vertrouwen zijn de personeelwisselingen binnen de gemeente en daardoor het verliezen van opgebouwde kennis van de situatie van Flora Holland.

Bij de overige is het vertrouwen van bedrijven juist toegenomen. Westland is de enige gemeente waarbij het vertrouwen van burgers is afgenomen en van bedrijven is toegenomen. Eén van de redenen om te fuseren tot de gemeente Westland was om de economische slagkracht te vergroten. Het bedrijfsleven is naar het oordeel van de Westlandse respondenten dan ook positief over de herindeling.



Tabel 3.2: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van de relatie met burgers/bedrijven/instellingen uitgesplitst naar gemeente.

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
De professionaliteit van de dienstverlening	+	++	++	++	++	+	++
De klantgerichtheid in de dienstverlening	+	++	+	++	++	+	+
Het vertrouwen van burgers in de gemeente	-	-	+	+	++	--	-
Het aantal keren dat er interactieve beleidsvorming plaatsvindt	+	+	++	++	++	+	++
Bureaucratie in de dienstverlening	++	0	0	-	0	+	+
De professionaliteit van de gemeente als opdrachtgever	+	+	++	++	++	++	+
De aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven*	+	++	+	++	++	++	+
Het vertrouwen van bedrijven in de gemeente	-	-	+	+	++	+	+
De bereidheid van burgers om actief mee te werken aan gemeentelijke inspanning om de dorpen en wijken schoon en veilig te houden*	+	+	+	+	+	+	0
De participatie van burgers in het bestuur	+	+	++	+	++	-	+
De belangstelling van burgers voor de gemeentepolitiek	-	-	0	-	-	-	-
De zakelijkheid van het contact tussen burgers en gemeente*	+	++	++	+	++	++	++
De regelmaat van het contact tussen wethouder en individuele burger	--	-	+	--	-	--	--

* De verschillen tussen de gemeenten die op dit aspect zijn gevonden zijn niet significant.

Door de informanten wordt aangegeven dat de afstand burger - bestuur na de herindeling groter wordt. De individuele burger heeft minder persoonlijk contact met de wethouder, het contact met de gemeente wordt zakelijker en de belangstelling van burgers voor de gemeente politiek neemt af. Toch zien we ook dat de informanten aangeven dat de participatie van burgers in het bestuur, bijvoorbeeld door inspraak, brieven aan de raad en klachten en zienswijzen, is toegenomen en ook de bereidheid van burgers om actief mee te werken aan gemeentelijke inspanning om de dorpen en wijken schoon en veilig te houden, is toegenomen.



3.3 Inspraak burgers

Om te onderzoeken of de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur na de fusie is toe- of afgenomen, hebben wij gekeken naar het aantal keren dat burgers gebruik hebben gemaakt van inspraakrecht tijdens commissie- en raadsvergaderingen. Daarbij is een vergelijking gemaakt tussen het aantal insprekers in de oude gemeenten, twee jaar voor de herindeling en het aantal insprekers in de heringedeelde gemeenten. Voor Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland en Teylingen geldt dat het aantal insprekers van de huidige gemeente is vergeleken met het aantal maal dat burgers vier jaar voor de herindeling gebruik maakten van het inspraakrecht.

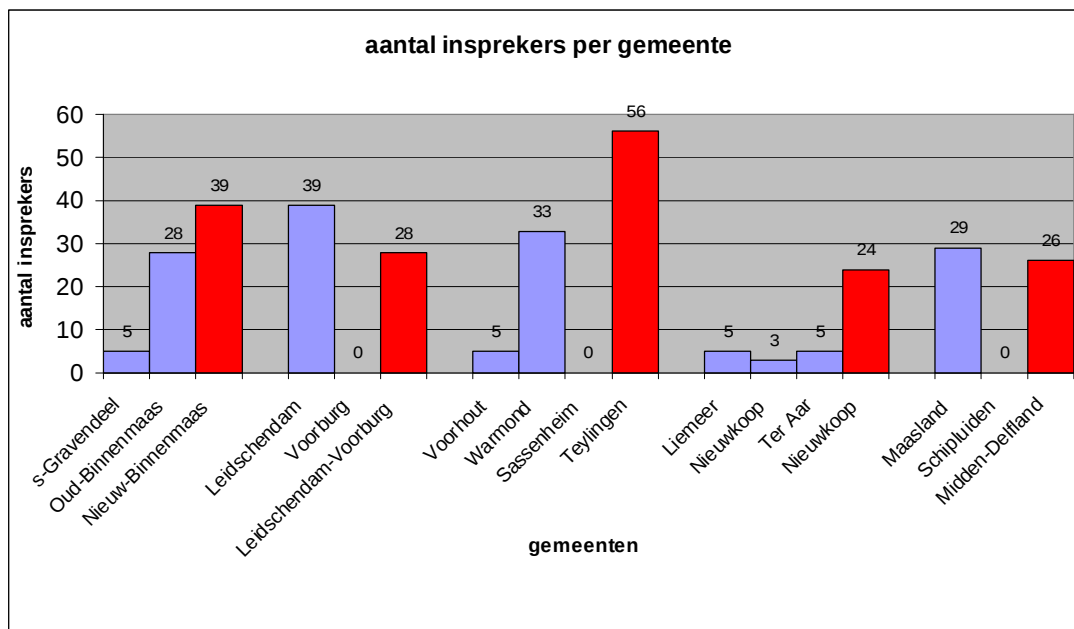
Als de hypothese klopt dat na een herindeling de afstand tussen gemeentebestuur en inwoners groeit, zullen wij zien dat zij na een herindeling minder gemakkelijk de weg naar het gemeentehuis weten te vinden om daar in te spreken over een onderwerp dat hen bezighoudt.

Voor niet alle gemeenten was het mogelijk om deze vergelijking te maken, omdat er geen gegevens beschikbaar waren van de oude gemeenten. Voor de gemeenten waarvoor deze vergelijking wel is te maken, blijkt dat het aantal insprekers in de heringedeelde gemeente slechts in kleine mate toe- of afneemt ten opzichte van de oude gemeenten. Alleen de gemeente Teylingen vertoont een grote stijging in het aantal insprekers ten opzichte van de oude gemeenten. Het is echter moeilijk om voor deze gemeente met zekerheid te stellen dat er sprake is van een toename, aangezien er geen gegevens van de gemeente Sassenheim beschikbaar waren. Over het algemeen neemt het aantal burgers dat gebruik maakt van het inspraakrecht in de nieuwe gemeenten licht toe.

In de volgende figuur is voor de gemeenten waarvan de aantallen insprekers bekend waren² een grafische weergave gegeven van het aantal maal per gemeente dat gebruik is gemaakt van het inspraakrecht. In de figuur is de heringedeelde gemeente steeds rood gearceerd.

² Voor Leidschendam-Voorburg, Teylingen en Midden-Delfland waren van respectievelijk Voorburg, Sassenheim en Schipluiden geen cijfers beschikbaar. Derhalve zijn deze nul gesteld.

Figuur 3.1: Aantal insprekers per gemeente.



De gegevens wijzen niet in één duidelijke richting. Sowieso blijken van veel gemeenten niet alle of helemaal geen gegevens beschikbaar. Dat maakt het voor Leidschendam-Voorburg, Teylingen en Midden-Delfland moeilijk om daar duidelijke uitspraken te doen. Bij Nieuwkoop is sprake van een toename, maar dat had te maken met een specifieke casus die de gemoederen in nieuwe gemeente hoog deden opblaazen. We kunnen alleen een voorzichtige conclusie trekken dat de hypothese dat een herindeling leidt tot minder burgers die inspreken, niet is aangetoond.

3.4 Het effect herindeling op de opkomst bij raadsverkiezingen

Herindeling leidt door samenvoeging van twee of meer gemeenten tot een nieuwe gemeente met meer inwoners. Uit eerder onderzoek is bekend dat in grotere gemeenten bij reguliere gemeenteraadsverkiezingen gemiddeld genomen een wat lagere opkomst wordt geregistreerd dan in kleinere gemeenten. Zo hebben Toonen, Van Dam en anderen in de jaren negentig van de vorige eeuw berekend dat er tussen de gemeentegrootte enerzijds en de opkomst bij lokale verkiezingen anderzijds een negatieve samenhang bestaat: hoe groter de gemeente, hoe lager de opkomst³.

Ook in ons gegevensbestand vinden we voor de 27 Zuid-Hollandse gemeenten die vanaf 2002 met herindelingen worden geconfronteerd bij de reguliere gemeenteraadsverkiezingen van 1998 een vergelijkbare negatieve samenhang (van $-.40$)⁴.

³ Zie: Th. Toonen, M. van Dam en anderen: *Gemeenten in ontwikkeling: herindeling en kwaliteit*. Uitgeverij Van Gorcum, Assen, 1996. Pag. 94; zij vonden een negatieve correlatie van $-.40$ tot $-.45$.

⁴ Corr = $-.40$, $p < .05$, $n = 24$), zie ook figuur 3.1.



Verwachtingen

Over het effect van herindeling op de verkiezingsopkomst worden wel twee tegengestelde verwachtingen geformuleerd⁵. De ene verwachting is dat de opkomst hoger wordt. De gefuseerde gemeente heeft meer ambities en mogelijkheden. In de gefuseerde gemeente staat beleidsmatig meer op het spel. Er is voor de burger meer reden zijn of haar potentiële invloed aan te wenden om de samenstelling van de gemeenteraad te beïnvloeden.

De andere verwachting is precies tegengesteld: na de herindeling zal de opkomst dalen. Dit komt – zo wordt verondersteld – doordat afstanden tussen kiezer en gekozene groter geworden zijn en de bewoners zich minder sterk betrokken voelen bij de nieuw gevormde gemeente. Onze respondenten delen die opinie, zo zagen wij in de vorige paragraaf. Indien de burgers wel hoge betrokkenheid hebben bij de nieuw gevormde gemeente, zal – zo luidt de verwachting – de opkomst niet dalen, maar gelijk blijven.

Verder wordt wel opgemerkt dat de ingelaste verkiezingen in de maand november voorafgaand aan de formele inwerkingtreding van de herindeling vrijwel altijd gepaard gaan met een wat lagere kiezersopkomst dan gebruikelijk is bij een reguliere raadsverkiezing⁶. Over de verklaring voor deze lagere opkomst wordt wel aangevoerd dat de centrale beslissing om te herindelen al lang en breed genomen is, dat de net gefuseerde lokale afdelingen van de politieke partijen nog ingespeeld moeten raken en dat de ingelaste herindelingsverkiezing niet kan profiteren van een ondersteunende landelijke campagne door de grote landelijke partijen.

Bevindingen

Om over deze twee effecten een uitspraak te kunnen doen, zijn voor tien recent heringedeelde Zuid-Hollandse gemeenten gegevens verzameld over de opkomst bij één of twee verkiezingen voorafgaand aan de herindeling en over de opkomst bij één of twee verkiezingen volgend op de herindeling⁷.

In zeven van de tien gevallen (Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Zwijndrecht, Midden-Delfland, Westland, Teylingen en Katwijk) is de opkomst bij de ingelaste novemberverkiezingen lager dan op grond van het verleden verwacht mocht worden. Deze terugval is eenmalig. Bij de reguliere verkiezing van 2006 die na de herindeling volgt, herstelt de opkomst zich weer⁸.

De tijdelijke terugval in de opkomst bij de ingelaste raadsverkiezing wordt niet aangetroffen in Binnenmaas, Lansingerland en Nieuwkoop. Daar is een reden voor. De ingelaste herindelingsverkiezingen vonden in deze drie gemeenten plaats op woensdag 22 november 2006. Dat was de dag waarop de landelijke Tweede Kamerverkiezingen werden gehouden.

⁵ Zie Th. Toonen, M. van Dam e.a. (1998), hoofdstuk 8, pp.92-100.

⁶ Zie J.M.J. Berghuis, M. Herweijer, W.J.M. Pol, Effecten van herindeling, pp.88-93, Kluwer, Deventer, 1995.

⁷ Zie voor de gebruikte gegevens tabel 3.3.

⁸ Zie de situatie in de vijf gemeenten die dit betreft: Westland, Midden-Delfland, Zwijndrecht, Leidschendam-Voorburg en Pijnacker-Nootdorp.



Na de val van het tweede kabinet-Balkenende werden vervroegde verkiezingen uitgeschreven. Dit waren verkiezingen waarbij veel op het spel leek te staan en waarbij de opkomst hoog mag worden genoemd. Landelijke verkiezingen zijn altijd goed voor een hogere verkiezingsopkomst dan bij reguliere raadsverkiezingen⁹. Deze unieke samenloop van omstandigheden verklaart waarom de opkomst bij de ingelaste verkiezingen in Binnenmaas, Lansingerland en Nieuwkoop uit de pas loopt.

In het algemeen concluderen we dat ingelaste herindelingsverkiezingen gepaard gaan met een aanzienlijke terugval in de opkomst bij de verkiezing, maar dat deze tijdelijke terugval zich bij de eerstkomende reguliere raadsverkiezing ten dele weer zal herstellen.

Voor vijf van de tien fusiegemeenten kunnen we een uitspraak doen over het effect van de herindeling op de verkiezingsopkomst op langere termijn. We nemen daarvoor de opkomst bij de meest recente raadsverkiezing in maart 2006. Vergelijken we die opkomst met de gemiddelde de opkomst in maart 1998, dan kan voor alle vijf herindelingsclusters worden geconstateerd dat er sprake is van een daling van de opkomst. Deze daling is het grootst in Pijnacker-Nootdorp en het meest gering in het Westland.

Voor twee gemeenten is het mogelijk om de uitslag van maart 2006 te vergelijken met de uitslag van maart 2002. In Midden-Delfland treffen we het verwachte patroon: een daling van de opkomst met een paar procent. Opmerkelijk is dat in het cluster waar een grote schaa sprong wordt gemaakt, namelijk het Westland, sprake is van een stijging van de verkiezingsopkomst in de eerste reguliere verkiezing na de herindeling. Hier moet wel worden bedacht dat de verkiezingen van 6 maart 2002 voor de beide herindelingsgemeenten een wat bevreemdende bedoeling waren. Bij het moment van deze verkiezingen was immers al duidelijk dat korte tijd later een ingelaste verkiezing zou volgen voor de nieuw te vormen fusiegemeente Westland. Inderdaad vonden deze verkiezingen ruim anderhalf jaar later op 19 november 2003 ook daadwerkelijk plaats.

In het algemeen concluderen we dat een herindeling er op langere termijn toe leidt dat het gemiddelde opkomstpercentage bij reguliere raadsverkiezingen enigermate daalt. Deze bevinding spoort met die uit eerder verricht onderzoek en komt ook overeen met de constatering van onze informanten dat de belangstelling van de inwoners voor de gemeentepolitiek daalt (zie tabel 3.1).

⁹ Marcel Boogers, Lokale politiek in Nederland: de logica en dynamiek van plaatselijke politiek, Lemma, Den Haag, 2007, pp.27-32.



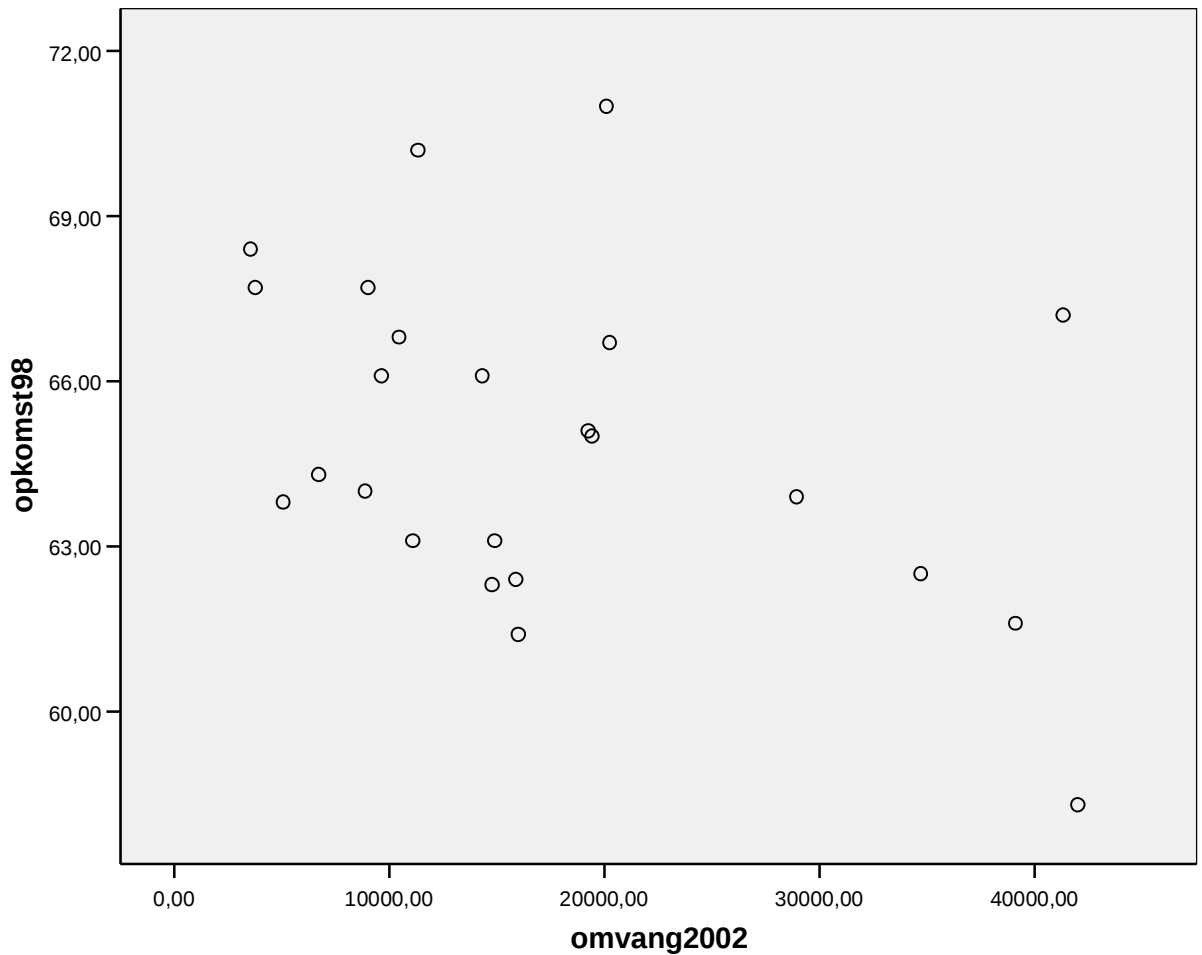
Tabel 3.3: Vergelijking opkomst raadsverkiezingen vóór en na herindeling

	1998	1998	2001	2002	2002	2003	2005	2006
Leidschendam -Voorburg	Leidschendam 62,5% Voorburg 61,6%	<u>62%</u>	38,8%		-,-			57,5%
Pijnacker- Nootdorp	Pijnacker 71% Nootdorp 66,1%	<u>69%</u>	47,7%					57,6%
Zwijndrecht	Heerjansdam 68,4% Zwijndrecht 58,3%	<u>59%</u>			51,2%			55,5 %
Midden- Delfland				Maasland 73% Schipluiden 69,1%	<u>71%</u>	55,3%		65,9 %
Westland	Monster 66,7% Naaldwijk 63,9% 'sGravenzande 65% De Lier 70,2% Wateringen 61,4%	<u>65%</u>		Monster 61,8 % Naaldwijk 57,3% 'sGravenzande 58,3% De Lier 64,5% Wateringen 56%	<u>59%</u>	54,7%		62,6%
Teylingen	Sassenheim 62,3% Warmond 63,8% Voorhout 66,1%	<u>64%</u>		Sassenheim 60,6% Warmond 70,6% Voorhout 61,4%	<u>62%</u>		39,3%	-,-
Katwijk	Katwijk 67,2% Rijnsburg 67,5% Valkenburg 69,8%	<u>67%</u>		Katwijk 68,6% Rijnsburg 64,5% Valkenburg 67,9%	<u>67%</u>		50%	-,-
Binnenmaas	Binnenmaas 65,1% s-Gravendeel 64,0%	<u>65%</u>		Binnenmaas 62,2% s-Gravendeel 61,5%	<u>62%</u>			81,8%
Langsinger- land	Bergschenhoek 62,4% BerkelRodenrijs ----- Bleiswijk 66,8%	<u>64%</u>		Bergschenhoek 64% BerkelRodenrijs 62,7% Bleiswijk 65,5%	<u>64%</u>			83,0%
Nieuwkoop	Liemeer 64,3% Nieuwkoop 63,1% Ter Aar 67,7%	<u>65%</u>		Liemeer 61,5% Nieuwkoop 62,9% Ter Aar 62,4%	<u>62%</u>			78,9%

Leeswijzer: het opkomstpercentage bij de speciaal ingelaste herindelingsverkiezing in de novembermaand voorafgaand aan het jaar van herindeling is **vetgedrukt**; het naar inwonertal herwogen opkomstpercentage in het cluster gemeenten voorafgaand aan de herindeling is onderstreept.



Figuur 3.2: Samenhang gemeentegrootte (2002) en opkomst raadsverkiezingen 1998



(Correlatie = - .40, $p < .06$, $n=24$)

3.5 Het effect van herindeling op de mate van bronscheiding

Het is landelijk beleid is om zo veel mogelijk huishoudelijke afvalstoffen meteen aan de bron, dus in de particuliere huishouding, te scheiden zodat hergebruik beter en goedkoper mogelijk is. Bronscheiding is zowel een doel bij de inzameling van het reguliere huishoudelijk afval dat (twee)-wekelijks bij de percelen door de gemeente wordt opgehaald als van het grof huishoudelijk afval dat in toenemende mate door de huishoudens zelf naar de gemeentelijke milieustraat (het afvalbrengstation) moet worden gebracht. Om de gescheiden inzameling tot een succes te maken, moeten de voorlichting en de dienstverlening van de gemeente richting huishoudens zich op een relatief hoog niveau bevinden. Daarnaast dienen burgers gemotiveerd te blijven om actief bij te dragen aan de bronscheiding.



Over het algemeen kost het scheiden van huishoudelijk afval aan de bron de huishoudens betrekkelijk veel moeite, zonder dat dat voor de huishouding meteen financieel aantrekkelijk is. In minder verstedelijkte plattelandsgemeenten zijn particuliere huishoudens meestal beter in staat te zorgen voor een relatief hoge bronscheiding¹⁰. Over het algemeen hebben huishoudens op het platteland meer mogelijkheden afvalstromen gescheiden op te slaan en zelf te composteren. Onderzoekers constateren dat hoe beter gemeenten en burgers samenwerken, hoe hoger de gerealiseerde bronscheiding¹¹.

We stellen het effect van de herindeling op de mate van bronscheiding vast door per herindelingsjaar (2002, 2003, 2004, 2006) te bezien of de gemiddelde bronscheiding in de jaren na de herindeling een meer positieve ontwikkeling (meer bronscheiding) kent dan in de vergelijkbare lange periode voorafgaand aan de herindeling.

We beginnen met twee gemeenten die per 1-1-2002 zijn samengevoegd: Leidschendam-Voorburg en Pijnacker-Nootdorp. Na de fusie is de bronscheiding in Leidschendam-Voorburg verminderd en in Pijnacker-Nootdorp op het niveau gebleven van het voormalige Pijnacker. Van verbeterde bronscheiding is in geen van deze twee fusiegemeenten sprake.

We vervolgen met de nieuwe gemeente die per 1-1-2003 is gevormd: de gemeente Zwijndrecht. Sinds de herindeling is de bronscheiding eerder gedaald dan gestegen. Van verbeterde bronscheiding is na de herindeling geen sprake.

Ten slotte bezien we de situatie in de twee gemeenten die per 1-1-2004 formeel van start zijn gegaan: Midden-Delfland en Westland. Voor de herindeling was in het cluster Midden-Delfland sprake van een bronscheiding van rond de 50%. Na de herindeling komt hier verbetering in en stijgt de bronscheiding met 5 procentpunten. In deze fusiegemeente is dus sprake van een verandering ten goede. Ook in het Westland is sprake van een beperkte keer ten goede. Het bronscheidingspercentage is na de herindeling met 2 procentpunten gestegen.

Van de gemeenten die per 1-1-2006 (Teylingen en Katwijk) en 1-1-2007 (Binnenmaas, Lansingerland, Nieuwkoop) werden heringedeeld, zijn nog geen gegevens beschikbaar over de gerealiseerde bronscheiding. Daarom blijven deze vijf fusiegemeenten buiten de analyse.

Vervolgens is geprobeerd om door middel van regressieanalyse een schatting te verkrijgen van het effect van de herindeling op de mate van bronscheiding. Als eerste regressor is het kenmerk gemeentevomvang gebruikt. Deze heeft zoals bekend een negatieve invloed op de mate van bronscheiding¹².

¹⁰ In het gegevensbestand dat voor dit onderzoek wordt gebruikt is er voor het jaar 2002 een negatieve correlatie tussen de omvang van de gemeente gemeten in inwoners en de mate van bronscheiding (correlatie=-.65, n=24, p<.001).

¹¹ Gemeente Apeldoorn, Afvalonderzoek: een onderzoek onder 796 bewoners, augustus 2007. uitgevoerd door Marintel, Nijmegen.

¹² Zo is voor het rekeningjaar 2002 de samenhang tussen gemeentegrootte en scheidingspercentage -.65, p<.001, n= 24. Wat betekent dat in dit bestand van 24 Zuid-Hollandse gemeente gold dat hoe groter de gemeente hoe lager de mate van bronscheiding.



Vervolgens is geprobeerd in de tweede stap het zelfstandige effect van de herindeling te achterhalen. Voor de jaren 2003 en 2004 heeft dit interpreteerbare resultaten opgeleverd (zie tabel 2 en tabel 3). In beide gevallen blijkt uit de regressieanalyse dat de herindeling per saldo een negatief effect sorteert op de mate van bronscheiding.

Per saldo constateren we dat de herindeling op het eerste oog tegenstrijdige gevolgen heeft voor de mate van bronscheiding. In de drie meer verstedelijkte gebieden (Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp en Zwijndrecht) heeft de herindeling duidelijk geleid tot een vermindering van de mate van bronscheiding. Opvallend is dat in de beide, wat meer agrarisch georiënteerde gemeenten (Midden-Delfland en Westland) sprake is van een lichte verbetering van de mate van bronscheiding. Toch komt uit de regressieanalyse naar voren dat per saldo het effect van de herindeling op de gerealiseerde mate van bronscheiding niet positief is.

Tabel 3.4: Bronscheiding voor en na de herindeling

		2001	2002	2003	2004	2005	2006
Leidschendam	34.698	38%	--	33%	32%	38%	31%
Voorburg	39.099	38%					
Pijnacker	20.090	49%	--	43%	44%	48%	48%
Nootdorp	9.632	66%					
Heerjansdam	3.548	48%	54%	44%	42%	42%	41%
Zwijndrecht	41.992	--	--				
Maasland	6.845	51%	50%	49%	50%	56%	55%
Schipluiden	11.170	51%	50%	51%			
Monster	20.239	45%	42%	47%	50%	50%	51%
Naaldwijk	28.928	52%	50%	50%			
's-Gravenzande	19.417	48%	49%	48%			
De Lier	11.338	51%	50%	50%			
Wateringen	15.989	45%	44%	42%			
Cluster Westland		48%	47%	48%			

Bron: SenterNovem



Tabel 3.5: Resultaten regressieanalyse scheidingspercentage 2003

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	-.25	-.786	.44 (n.s.)
Herindeling (nee/ja)	-.52	-1.62	.13 (n.s.)

Toelichting: n= 16, R-kwadraat = .54, F-waarde = 8.3, p <.000, s.

Tabel 3.6: Resultaten regressieanalyse scheidingspercentage 2004

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	-.17	-.17	.56 (n.s.)
Herindeling (nee/ja)	-.47	-1.61	.13 (n.s.)

Toelichting: n= 18, R-kwadraat = .38, F-waarde = 4.8, p <.02, s.

3.6 Binnengemeentelijke decentralisatie en huisvesting

Binnengemeentelijke decentralisatie

In drie van de onderzochte gemeenten zijn dorpsraden of vergelijkbare platforms na de herindeling ingesteld, namelijk Leidschendam-Voorburg, Katwijk en Zwijndrecht. In de eerste gemeente is in één van de kernen een dorpsraad ingesteld.

In Katwijk zijn wijkraden ingesteld om het sociale en fysieke beheer van de gemeente Katwijk dicht bij de mensen te brengen, vanuit de visie van gebiedsgericht en burgergericht werken. De wijkraden vervullen een klankbordfunctie en signaleringsrol met betrekking tot: ontwikkelingen van en in de wijk, de leefomgeving in de wijk, de veiligheid in de wijk en alle overige aangelegenheden op het vlak van wonen, werken, welzijn, spelen, recreëren en veiligheid. De wijkraad heeft een eigenstandige rol en bestaat naast en in aanvulling op de interactieve en participatieve beleidsvoorbereiding en -uitvoering. De wijkraad draagt nadrukkelijk geen verantwoordelijkheid voor de organisatie en inhoud van de gedachtewisseling tussen burgers en gemeentebestuur in het kader van interactieve beleidsvorming. De wijkraad komt twee tot drie keer per jaar bij elkaar en bestaat uit leden die een afspiegeling van de wijk vormen. Leden van de wijkraad worden voor vier jaar benoemd door het hoofd van de afdeling Wijkwerk van de gemeente Katwijk. De wijkraad wordt voor uitgaven gefinancierd uit budget (€ 500,-) dat per wijk beschikbaar is.

In Zwijndrecht is om de afstand tot de burger te verkleinen en het karakter van Heerjansdam te behouden een dorpsraad in Heerjansdam ingesteld. De dorpsraad heeft de communicatie met de gemeente positief beïnvloed. Wellicht speelt hierbij een rol dat de burgemeester voorzitter van de dorpsraad is. Uit een evaluatie in 2006 uitgevoerd door CapGemini blijkt dat inwoners van Heerjansdam vertrouwen in de dorpsraad hebben en dat de raad draagvlak heeft bij een behoorlijk deel van de Heerjansdamse bevolking. Een groot percentage van de Heerjansdammers gaat eerder met klachten naar de dorpsraad dan naar de gemeente. De afstand tussen Heerjansdam en de gemeente Zwijndrecht wordt kleiner doordat de dorpsraad erg actief is. Een meerderheid van de inwoners vindt de dorpsraad een goed middel om via de gemeente invloed uit te oefenen op ontwikkelingen in het eigen dorp.



Onvermeld mag niet blijven dat in de gemeente Westland geen dorpraden of wijkplatforms zijn ingericht, maar om de afstand tussen burger en bestuur te verkleinen en interactieve beleidsvorming te stimuleren, zijn er wel per kern kernconsulenten aangesteld.

Gemeentehuizen/huisvesting

In vier van de twaalf gemeenten is na de herindeling besloten om het gemeentehuis op één locatie te huisvesten. Voor de gemeente Westland geldt dat dit besluit pas zeer recent (22 april 2008) genomen is. Zowel de gemeente Lansingerland, als de gemeente Westland hebben gekozen voor één centrale huisvesting, maar het gemeentehuis is totdat de nieuwbouw gereed is tijdelijk ondergebracht op meerdere locaties. In de gemeenten waarin besloten is tot één centrale huisvesting heeft het kostenaspect een doorslaggevende rol gespeeld. In de gemeente Teylingen is niet op basis van het kostenaspect een besluit over huisvesting genomen, maar spelen de publieke opinie en de afstand tot de burger een belangrijke rol. Op dit moment is nog onduidelijk wat de vestigingsplaats van het gemeentehuis van de gemeente Teylingen wordt. Het college heeft besloten hier de eerste vier jaar geen besluit over te nemen. Tot die tijd is de gemeente Teylingen ondergebracht op twee locaties in de gemeente Teylingen, waarvan er één de rol van publieksbalie vervult.

De gemeente Zwijndrecht, Katwijk, Teylingen, en Leidschendam-Voorburg, Lansingerland, Binnenmaas, Westland, Nieuwkoop, Pijnacker-Nootdorp en de gemeente Midden-Delfland zijn op dit moment in meerdere locaties gehuisvest. De gemeente Westland kent op dit moment - vanuit praktische oogpunt - meerdere locaties. Deze locaties worden bij gereedkomen van de nieuwbouwlocatie in 2012 gesloten. Voor de gemeente Binnenmaas en de gemeente Midden-Delfland geldt dat bij het gereedkomen van de nieuwbouw de servicepunten worden gesloten. De gemeente kent ook vanwege praktische oogpunt meerdere locaties. Na de herindeling was het de bedoeling om het gemeentehuis in Katwijk te verbouwen. Alle vergunningen en voorbereidingen waren hiervoor getroffen, maar na de herindeling is de nieuwe raad niet akkoord gegaan met dit plan. De huidige situatie is dat er nu één hoofdvestiging in Katwijk is en verschillende nevenvestigingen waarin servicepunten zijn gevestigd in de twee andere gemeenten. Deze nevenvestigingen zijn vanwege de te kleine capaciteit in het gemeentehuis van Katwijk nu nog open, hoewel de oorspronkelijke bedoeling was dat deze vestigingen op termijn dicht zouden gaan. In Katwijk is er momenteel een onderzoek voor huisvesting op één locatie gestart.

In de gemeente Lansingerland, Katwijk en Pijnacker-Nootdorp zijn in een aantal kernen servicepunten ingericht. In de gemeente Nieuwkoop komt de discussie over huisvesting nu pas op gang. Op dit moment is het bestuur, de concernstaf en bedrijfsondersteuning in Nieuwveen gehuisvest. In Ter Aar zijn de beleidsdirecties en burgerzaken ondergebracht. Nieuwkoop heeft nog een loket voor burgers. Elke kern heeft voorts nog een gemeentelijke functie binnen de grenzen, maar dat zal op termijn verdwijnen.

In de volgende tabel is aangegeven hoeveel gemeenten hebben besloten tot één centrale huisvesting of meerdere locaties.



Tabel 3.7: Huisvesting gemeentehuizen en –kantoren van de heringedeelde gemeenten

Gemeentehuizen			
1 locatie	Meerdere locaties	Publieksbalie/servicepunt ¹³	Locatie is trouwlocatie
4	6	9	3

*Voor twee van de twaalf onderzocht cases was het niet mogelijk te achterhalen of gekozen is voor één centrale huisvesting of meerdere locaties en welke afwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

Huisvesting van de gemeentelijke organisatie is en blijft een gevoelige kwestie voor heringedeelde gemeenten. Centralisatie betekent een aanzienlijke kostenreductie. Maar bij inwoners bestaat echter het beeld dat de keuze voor één locatie voor het gemeentehuis een achteruitgang voor de inwoners van de voormalige hoofdkernen betekent. Sommigen van hen zullen aanzienlijk verder moeten gaan reizen voor de gang naar het gemeentehuis om aldaar paspoort, rijbewijs of vergunning op te halen. Daarbij komt dat nieuwbouw extra gevoelig ligt, omdat het dan zou kunnen lijken dat de nieuwe gemeentelijke organisatie vooral veel geld uitgeeft aan zichzelf. Als daarbij na een herindeling de lokale lasten omhoog gaan, is de link snel gelegd. Een van de burgemeesters wist over zijn gemeente te vertellen dat om die reden het bestuur er voor had gekozen de discussie over de gemeentelijke huisvesting voor enkele jaren vooruit te schuiven. Uit doelmatigheidsoogpunt verspilt de gemeente zeker geld, zo verzekerde deze burgervader, maar voor de beeldvorming was het verstandiger om vooralsnog te werken met meerdere locaties.

Dat verklaart mede waarom de cijfers laten zien dat gemeentelijke organisaties aanvankelijk op meerdere plekken zijn gehuisvest. Maar op termijn – als de discussie minder gevoelig ligt – zien we uiteindelijk in alle gemeenten een tendens van concentratie van huisvesting. De doelmatigheid wint het op den duur.

3.7 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de relatie van de nieuwe gemeente met de inwoners en burgers centraal. De verschillende onderzoekselementen geven geen eenduidig beeld. Uit de enquête blijkt dat de respondenten van mening zijn dat de professionaliteit van de dienstverlening, de klantgerichtheid en de aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven is toegenomen door de herindeling. Voor een zekere professionaliteit is kennelijk enige massa nodig en de fusie heeft die massa vergroot.

Daar staat tegenover dat de informanten van mening zijn dat de belangstelling van burgers voor de gemeentepolitiek en het vertrouwen van burgers in de gemeente afnemen. Dat kan te maken hebben met de toegenomen zakelijkheid in het contact tussen inwoners en de gemeente en de afname van de regelmaat van het contact tussen wethouder en individuele burger, die de respondenten eveneens opmerken.

¹³ Voor een deel van de gemeenten die gekozen hebben voor één centrale huisvesting is de gemeente totdat de nieuwbouw gereed is ondergebracht in meerdere locaties. Voor een deel van de gemeenten blijven servicepunten bestaan, daarom is het aantal gemeenten met servicepunten groter dan het aantal gemeenten dat meerdere locaties aanhoudt.



In achtergrondgesprekken duiden veel bestuurders die toegenomen afstand en zakelijkheid zeker niet alleen negatief. Ze constateerden dat in oude kleine gemeenten de relatie tussen sommige inwoners en bedrijven soms ongezond innig was, wat de kwaliteit van de bestuursvoering onder druk zette.

Dat neemt niet weg dat het oordeel van de respondenten dat de afstand tussen burgers en bestuur toeneemt na een herindeling op verschillende vlakken worden ondersteund door feiten, die niet alleen positief kunnen worden beoordeeld. De fysieke afstand neemt toe, omdat op termijn alle gemeentelijke diensten uiteindelijk toch worden gecentraliseerd. Voor veel inwoners betekent dat het bestuur onzichtbaar wordt, omdat die vergadert in een kern waar zij niet of nauwelijks komen. Bovendien laten de opkomstcijfers van lokale verkiezingen zien, dat ook de mentale afstand groter wordt: de opkomst herstelt zich wel weer na de dip die de herindelingsverkiezing steevast laat zien, maar het oude niveau wordt nooit meer helemaal gehaald. Tot slot laat het onderzoek zien dat de herindeling geen positieve invloed heeft op de scheidings van afval, wat een indicatie kan zijn voor verminderde communicatie tussen het gemeentebestuur en zijn inwoners.

Zie hier een complexe spagaat: bestuur en ambtelijke organisatie professionaliseren en verbeteren, maar de inwoners nemen het niet waar omdat hun interesse en betrokkenheid met de lokale politiek afnemen.



4. De gemeentelijke dienstverlening

4.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk liet zien dat de respondenten vrijwel unaniem waren in hun oordeel dat de professionaliteit van de dienstverlening als ook de klantgerichtheid van de dienstverlening van de nieuwe, gefuseerde gemeente is toegenomen. In dit hoofdstuk proberen we een beeld te krijgen van die dienstverlening op basis van de drie indicatoren, namelijk de openingstijden van de afdeling Burgerzaken (paragraaf 4.2) en de Milieustraat (paragraaf 4.3) en de tijden dat inwoners hun gemeente telefonisch kunnen bereiken (paragraaf 4.4).

4.2 Openingstijden Burgerzaken

In alle heringedeelde gemeenten (waarvan de gegevens beschikbaar waren) is het aantal uren dat de gemeente geopend is ten opzichte van openingstijden van de oude gemeente toegenomen. In sommige gevallen zelfs zeer fors; in de gemeente Pijnacker-Nootdorp is het aantal uren dat de gemeente open is vergeleken met de oude gemeente met 17,5 uur toegenomen. Ook in de gemeente Teylingen zijn de openingstijden sterk verruimd. In de overige gemeenten is de toename vaak een paar uur tot een halve dag. Hiermee is de klantgerichtheid en dienstverlening aan de burger significant verbeterd.

In alle gemeenten is na de herindeling het aantal uren dat de gemeente 's avonds geopend is ook toegenomen of ten opzichte van de oude gemeente gelijk gebleven. Alleen in de gemeente Westland was de gemeente Monster 1,5 uur per week langer geopend dan de huidige gemeente. Dit wordt echter gecompenseerd doordat de gemeente Westland 's avonds 6 uur per week is geopend. In de oude gemeente Monster was geen sprake van avondopenstelling.

Tabel 4.1: Openingstijden Burgerzaken/publieksbalie:

Naam gemeente	Naam nieuwe gemeente	Aantal uren voor	Aantal uren na	Avonduren open voor	Avonduren open na
Zwijndrecht		24,5		2	
Heerjansdam		18,5	10	1	1
	Zwijndrecht		25,5		2
s-Gravendeel		21		2x per maand 2 uur	
Oud Binnenmaas		18,5		1x per week 2uur	
	Binnenmaas		26		1x per week 2 uur
Katwijk		24,5		1	
Rijnsburg		37,5		2	
Valkenburg		19,5		2	
	Katwijk		44		3
Maasland		18,5		1x per maand 2 uur	
Schippluiden		21,75		1x per 2 weken 3,5 uur	
	Midden-Delfland		24,5		1x per week 3,5 uur



Naam gemeente	Naam nieuwe gemeente	Aantal uren voor	Aantal uren na	Avonduren open voor	Avonduren open na
Liemeer		19		2 uur per week	
Nieuwkoop		31		2 uur per week	
Ter Aar		17		2 uur per week	
	Nieuwkoop	31,5			4 uur per week
Leidschendam		40,5		3 uur per week	
Voorburg		38		3 uur per week	
	Leidschendam-Voorburg		43		3 uur per week
Voorhout		23,5		1 uur per week	
Warmond		22,25		1uur per week	
Sassenheim		19,5		1 uur per week	
	Teylingen		38		3 uur per week
Monster		42,5		0 uren	
's-Gravenzande		32		3 uren per week	
Wateringen		35,75		1x per maand 2 uur	
Naaldwijk		35,5		3 uur per week	
De Lier		33,5		1 uur per week	
	Westland		41		6 uur per week
Bergschenhoek		24		2 uur per week	
Bleiswijk		29		3 uur per week	
Berkel en Rodenrijs		26,5		1,5 uur per week	
	Lansingerland		31		6 uur per week
Pijnacker		21,5		1,5 uur per week	
Nootdorp		21,5		1,5 uur per week	
	Pijnacker-Nootdorp		39		6 uur per week
Leimuiden		17		1uur per week	
Woubrugge		15		0 uren	
	Jacobswoude		19		2 uur per week
Benthuizen					
Hazerswoude					
Koudekerk					
	Rijnwoude				



4.3 Openingstijden Milieustraat

Het is lastig om een uitspraak te doen over de verandering in openingstijden van de Milieustraat als gevolg van de herindeling. In tegenstelling tot de openingstijden voor Burgerzaken kan voor de Milieustraat niet per definitie gesteld worden dat de herindeling heeft geleid tot langere openingstijden. Voor één derde van de heringedeelde gemeenten geldt dat de herindeling geen effect heeft gehad op de openingstijden van de Milieustraat. De openingstijden en de locatie waar afval verzameld wordt, zijn niet veranderd.

Voor één derde van de onderzochte gemeenten is er sprake van een verruiming van de openingstijden van de Milieustraat. In deze gemeenten zijn de openingstijden aanzienlijk toegenomen, in Nieuwkoop bijvoorbeeld is de Milieustraat 14 uur langer open. Tot slot blijkt dat voor één derde van de gemeenten er sprake is van een afname in het aantal uren dat de Milieustraat geopend is. Alleen in Midden-Delfland wordt dit gecompenseerd door openstelling op zaterdag.

Tabel 4.2: Openingstijden Milieustraat

Naam gemeente	Naam nieuwe gemeente	Aantal uren voor	Aantal uren na	Zaterdag open?	Opmerkingen
Zwijndrecht		47		Ja	
Heerjansdam		Gemeente Barendrecht: 49		Ja	Geen eigen milieustraat
	Zwijndrecht		47	Ja	
's-Gravendeel		Geen eigen Milieustraat		Nee	Gem. regeling regionale afvalstoffendienst
Oud Binnenmaas		Geen eigen Milieustraat		Nee	
	Binnenmaas	Geen eigen Milieustraat		Nee	
Katwijk		28,5		Ja	
Rijnsburg		6		Ja	
Valkenburg		18		Ja	
	Katwijk		38,5	Ja	
Maasland		Gemeente Delft: 45,5		Ja	Geen eigen Milieustraat
Schipluiden		Gemeente Delft: 45,5		Ja	Geen eigen Milieustraat
	Midden-Delfland	Idem, alleen 45		Ja, maar langer open	Geen eigen Milieustraat
Liemeer		14		Ja	
Nieuwkoop		14		Ja	
Ter Aar		9,75		Ja	
	Nieuwkoop		28	Ja	Verspreid over meerdere locaties
Leidschendam		39,5		Ja	
Voorburg		39,5		Ja	
	Leidschendam-Voorburg		39,5	Ja	Ongewijzigd na herindeling



Naam gemeente	Naam nieuwe gemeente	Aantal uren voor	Aantal uren na	Zaterdag open?	Opmerkingen
Voorhout		33		Ja	
Warmond		15		Nee	
Sassenheim		31		Ja	
	Teylingen		26,5	Ja	
Monster		16		Ja	
's-Gravenzande					Geen informatie beschikbaar
Wateringen		6		Ja	
Naaldwijk		32,5		Nee	
De Lier		2		Ja	
	Westland		41	Ja	
Bergschenhoek		46		Ja	Bij afvalstation Irado, B'hoek
Bleiswijk		46		Ja	
Berkel en Rodenrijs		46		Ja	
	Lansingerland		46	Ja	Na herindeling ongewijzigd
Pijnacker		16		Ja	
Nootdorp		16		Ja	
	Pijnacker-Nootdorp		16	Ja	Uitbesteed aan AVALEX, Nootdorp
Leimuiden					Geen informatie beschikbaar
Woubrugge					Geen informatie beschikbaar
	Jacobswoude		12	Ja	Afvalbrengstation Rijnstreek, Ter Aar
Benthuisen					
Hazerswoude					
Koudekerk					
	Rijnwoude				

4.4 Telefonische bereikbaarheid

Voorafgaand aan het onderzoek was onze hypothese dat het aantal uren dat de gemeente telefonisch bereikbaar zou zijn in een heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente zou zijn toegenomen. Telefonische bereikbaarheid valt vaak samen met de openingstijden van de gemeenten, waarvan bekend is dat deze zijn toegenomen. Logischerwijs was de verwachting dat de nieuwe gemeenten telefonisch langer bereikbaar zouden zijn.

Deze conclusie kan echter niet één op één getrokken worden. Mede door het gebruik van servicepunten kan de relatie tussen openingstijden en telefonische bereikbaarheid niet één op één gelegd worden. Voor een aantal van de nieuwe gemeenten geldt zelfs dat inwoners qua telefonische bereikbaarheid van de gemeente slechter af zijn. Zo is in Midden-Delfland, Lansingerland en Jacobswoude de bereikbaarheid ten opzichte van respectievelijk Maasland, Bleiswijk, Leimuiden en Woubrugge afgenomen. In twee van de drie gemeenten waar er sprake is van een toename is de gemeente nu ook 's avonds bereikbaar. Dit is in Nieuwkoop en Teylingen het geval.



Tabel 4.3: Telefonische bereikbaarheid

Naam gemeente	Naam nieuwe gemeente	Aantal uren voor	Aantal uren na
Zwijndrecht		45	
Heerjansdam		42,5	
	Zwijndrecht		45
's-Gravendeel		40	
Oud Binnenmaas		36	
	Binnenmaas		40,5
Katwijk		40	
Rijnsburg		40	
Valkenburg		40	
	Katwijk		40
Maasland		32,5	
Schipluiden		20	
	Midden-Delfland		28
Liemeer		36	
Nieuwkoop		33,5	
Ter Aar		36	
	Nieuwkoop		41,5
Leidschendam		Onbekend	
Voorburg		Onbekend	
	Leidschendam-Voorburg		Onbekend
Voorhout		42,5	
Warmond		39,75	
Sassenheim		15	
	Teylingen		45
Monster		42,5	
's-Gravenzande		32	
Wateringen		20	
Naaldwijk		32,5	
De Lier		40	
	Westland		42,5
Bergschenhoek		34	
Bleiswijk		44	
Berkel en Rodenrijs		34	
	Lansingerland		42,5
Pijnacker		Onbekend	
Nootdorp		Onbekend	
	Pijnacker-Nootdorp		Onbekend
Leimuiden		40	
Woubrugge		40	
	Jacobswoude		34
Benthuizen			
Hazerswoude			
Koudekerk			
	Rijnwoude		



4.5 Conclusie

Vooraf was de verwachting dat de dienstverlening van de nieuwe gemeenten zonder meer zou zijn verbeterd. Op de drie onderzochte indicatoren laat alleen de openingstijden van de afdeling Burgerzaken een verbetering zien. De heringedeelde gemeenten zijn over het algemeen langer open en hebben vaker een avondopenstelling gekregen. De Milieustraat is niet langer en vaker open en het beeld bij de telefonische bereikbaarheid is te diffuus om daar een generieke conclusie te trekken.

Dit betekent overigens niet dat het oordeel van de respondenten in het vorige hoofdstuk onjuist is. De klantgerichtheid van een organisatie laat zich op meer onderdelen beoordelen dan openings-tijden en telefonische bereikbaarheid alleen. Bovendien zeggen deze getallen niets over de mate van professionaliteit. In achtergrondgesprekken geven gemeentebestuurders hoog op over de flinke verbeterslag die is gemaakt in de backoffice van de dienstverlening. Mensen zouden sneller antwoord krijgen op hun vraag en beter worden geholpen. Dat maken deze cijfers niet inzichtelijk.



5. Lokale lastendruk voor burgers

5.1 Inleiding

In de literatuur – maar zeker ook daarbuiten - wordt wel de opvatting gehuldigd dat herindeling leidt tot hogere kosten voor de burger. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat grotere organisaties nu eenmaal een meer omvangrijke overhead kennen. Een andere reden kan zijn dat omdat grotere organisaties voor dezelfde taakuitoefening aan personeelsleden soms een hoger salaris plegen uit te betalen (functiewaarderingsinflatie). Ten slotte wordt gesteld dat in grote organisaties de informele wandelgangcoördinatie moet worden vervangen door formele coördinatie. Dit resulteert dan niet alleen in meer overhead (wat hiervoor reeds werd genoemd), maar ook in langere doorlooptijden. Hoe het ook zij, de gedachte dat herindeling leidt tot hogere kosten is hardnekkig. Voor dit onderzoek hebben wij ons gericht op twee alternatieve indicatoren: de afvalstoffenheffing (paragraaf 5.2) en de bouwleges (paragraaf 5.3).

5.2 Het effect van de herindeling op de hoogte van de afvalstoffenheffing

Het is landelijk beleid dat gemeenten aan particuliere huishoudens een kostendekkend tarief in rekening brengen voor de inzameling en verwijdering van huishoudelijk afval. Bij de inzameling en verwerking van afval kunnen schaalvoordelen optreden¹⁴.

Bij de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval wordt een beroep gedaan op de medewerking van burgers. In minder verstedelijkte plattelandsgemeenten zijn particuliere huishoudens meestal beter in staat te zorgen voor een hoge bronscheiding¹⁵. Onderzoekers constateren dat hoe beter gemeenten en burgers samenwerken, hoe hoger de mate van gerealiseerde bronscheiding¹⁶. Een hoge bronscheiding leidt tot kostendaling. De samenhang tussen schaalgrootte (herindeling) en de hoogte van de afvalstoffenheffing is onbepaald¹⁷. De schaalvergroting maakt kostenbesparing mogelijk en dat tendeeft naar een lagere afvalstoffenheffing. Maar schaalvergroting kan ook de communicatie tussen burgers en gemeente verstoren. Het spreekt na de herindeling (tijdelijk) minder vanzelf dat de voorlichting en coördinatie tussen vuilinzamelaars en beleidsmakers enerzijds en huishoudens anderzijds soepel verlopen.

¹⁴ Zo kan worden gedacht aan intensiever gebruik van materieel en een meer gespecialiseerde inname van grof huishoudelijk afval op de Milieustraat. Bovendien heeft een gemeente bij een groter afvalaanbod een sterkere onderhandelingspositie ten opzichte van de vuilverwerkers.

¹⁵ Zo vonden wij in het gegevensbestand dat voor dit onderzoek wordt gebruikt voor het jaar 2002 een negatieve correlatiecoëfficiënt tussen de omvang van de gemeente gemeten in inwoners en de mate van bronscheiding (correlatie=-.65, n=24, p<.001).

¹⁶ Gemeente Apeldoorn, Afvalonderzoek: een onderzoek onder 796 bewoners, augustus 2007. uitgevoerd door Marintel, Nijmegen.

¹⁷ Zo vonden wij in het gegevensbestand dat voor dit onderzoek wordt gebruikt voor het jaar 2002 een niet significante samenhang tussen gemeentegrootte en de hoogte van de afvalstoffenheffing (correlatie=-.12, n=27, p=.55, n.s.).



We stellen het effect van de herindeling op de hoogte van de afvalstoffenheffing vast door per herindelingsjaar (2002, 2003, 2004, 2006) te bezien of de gemiddelde afvalstoffenheffing in de jaren na de herindeling een meer gematigde ontwikkeling (kostendaling) kent dan in een vergelijkbare lange periode voorafgaand aan de herindeling.

We beginnen met de twee gemeenten die per 1-1-2002 zijn samengevoegd: Leidschendam-Voorburg en Pijnacker-Nootdorp. Voor de gemeentelijke herindeling lukt het de afvalstoffenheffing jaarlijks met 3% te laten dalen. Na de herindeling neemt de afvalstoffenheffing jaarlijks met 6% toe. De dalende trend is na de herindeling omgeslagen in een stijgende trend.

We vervolgen met de nieuwe gemeente die per 1-1-2003 is gevormd: de gemeente Zwijndrecht. Sinds de herindeling is de trendmatige stijging niet wezenlijk veranderd. Voor de herindeling was sprake van een trendmatige stijging van 2,5% per jaar. Na de herindeling is sprake van een jaarlijkse trendmatige stijging van 3,4%. Hier is dus geen sprake van een verbetering.

Daarna bezien we de situatie in de twee gemeenten die per 1-1-2004 formeel van start zijn gegaan: Midden-Delfland en Westland. Voor de herindeling was hier sprake van een trendmatige stijging van 3% per jaar. Na de herindeling is het gelukt de jaarlijkse stijging sterk in de hand te houden en te beperken tot minder dan één procent. Het gaat hier dus om een significante keer ten goede.

Ten slotte kijken we naar de situatie in de twee gemeenten die per 1-1-2006 zijn samengevoegd: Teylingen en Katwijk. In beide gemeenten zien wij dat na de herindeling de afvalstoffenheffing minder sterk stijgt. Een trendmatige stijging van ruim 5% (voor de herindeling) wordt – althans op de korte termijn - omgezet in een beheersing van de kostenstijging.

Vervolgens is ook door middel van regressieanalyse geprobeerd een inschatting te maken van het effect van de herindeling op de hoogte van de afvalstoffenheffing. De belangrijkste determinant van de hoogte van de afvalstoffenheffing is het inwonertal: hoe groter de gemeente, hoe hoger de afvalstoffenheffing. Daarnaast is bezien of herindeling binnen de regressieanalyses een zelfstandig effect sorteert. Voor twee jaren (2003 en 2005) kan worden geconstateerd dat de herindeling een beperkt dempend effect heeft op de stijging van de afvalstoffenheffing.

Per saldo constateren we dat de herindeling geen grote invloed uitoefent op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Er zijn per saldo evenveel heringedeelde gemeenten waar de afvalstoffenheffing na de herindeling sterker is gestegen, als gemeenten waar dit tarief na de herindeling kon worden beheerst (dus geen of een lagere stijging). Uit de regressieanalyse blijkt dat vooral het inwonertal een bijdrage levert aan de stijging van de afvalstoffenheffing. Er is echter enige ruimte om aan te nemen dat van de herindeling ook een dempend effect op de kostenstijging uitgaat. Verder constateren we dat alle onderzochte gemeenten in de twee jaren onmiddellijk volgend op de herindeling erin slagen de kostenontwikkeling onder controle te houden.



Tabel 5.1: Trendmatige mutatie van de afvalstoffen heffing voor en na de herindeling

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Leidschendam-Voorburg Pijnacker-Nootdorp	-3,1%				+6,3%					
Zwijndrecht	+2,5%					+3,4%				
Midden-Delfland Westland	+3%						+0,7%			
Teylingen Katwijk	+5,5%								-0,3%	

Tabel 5.2: Resultaten regressieanalyse afvalstoffenheffing 2003

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	+1,24	+19,4	.00 (s.)
Herindeling (nee/ja)	-0,36	-5,24	.00 (s.)
Percentage bronscheiding	-0,04	-0,78	.45 (n.s.)

Toelichting: n= 16, R-kwadraat = .98, F-waarde = 263, p <.000, s.

Tabel 5.3: Resultaten regressieanalyse afvalstoffenheffing 2004

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	+1,03	+15,0	.00 (s.)
Herindeling (nee/ja)	-0,11	-1,43	.17 (n.s.)
Percentage bronscheiding	-0,05	-0,89	.39 (n.s.)

Toelichting: n= 18, R-kwadraat = .97, F-waarde = 155, p <.000, s.



Tabel 5.4: Resultaten regressieanalyse afvalstoffenheffing 2005

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	+1,10	+14,8	.00 (s.)
Herindeling (nee/ja)	-0,15	-2,00	.07 (n.s.)
Percentage bronscheiding	-0,01	-0,13	.90 (n.s.)

Toelichting: n= 14, R-kwadraat = .97, F-waarde = 145, p <.000, s.

Tabel 5.5: Resultaten regressieanalyse afvalstoffenheffing 2006

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	+1,04	+13,4	.00 (s.)
Herindeling (nee/ja)	-0,09	-1,23	.25 (n.s.)
Percentage bronscheiding	-0,03	-0,55	.59 (n.s.)

Toelichting: n= 13, R-kwadraat = .97, F-waarde = 125, p <.000, s.

5.3 Bouwleges

Bij het bepalen van de hoogte van de leges plegen gemeenten in toenemende mate uit te gaan van de werkelijk gemaakte kosten. Leges weerspiegelen in toenemende mate de werkelijke kosten. Overigens schuilen in de wijze van kostentoerekening ook altijd arbitraire elementen.

Eén van de diensten die met regelmaat door een deel van de burgers bij de gemeenten worden afgenomen, zijn de zogeheten bouwleges: dat is de vergoeding die de burger moet betalen voor een bouwvergunning. Uit recent klanttevredenheidsonderzoek van de gemeente Apeldoorn komt naar voren dat de hoogte van de bouwleges een bron van ergernis vormt, meer dan bijvoorbeeld de leges die moeten worden betaald voor een nieuw paspoort of een nieuw rijbewijs. Het lag dus voor de hand om vooral te kijken naar de gevolgen van de herindeling voor de hoogte van de bouwleges.

De hoogte van de bouwleges kan worden benaderd door de tarieven voor de verschillende jaren op te vragen bij de gemeente. Het nadeel is dat de meeste gemeenten voor de lichtere en zwaardere bouwvergunningen uiteenlopende tarieven hanteren en dat we pas wat over het gemiddelde tarief kunnen stellen als we weten in welke frequentie de lichtere en zwaardere bouwvergunningen worden afgenomen. Bovendien is dit een benadering die beter past bij het casestudyonderzoek waarover elders in dit rapport wordt gerapporteerd.

De andere benaderingswijze is om de jaarlijkse inkomsten uit alle bouwleges te delen door het aantal verleende vergunningen (respectievelijk het aantal gebouwde woningen een jaar later).



Aangezien het in deze exercitie met kengetallen erom ging zo veel mogelijk gebruik te maken van bestaande statistische gegevens wordt hier deze laatste benaderingswijze gevolgd. In de bijlage wordt voor de jaren 2005 en 2006 de geschatte benadering gegeven van de gemiddelde bouwleges voor een gemiddelde nieuwbouwwoning in de betreffende gemeente.

Omdat de cijferreeks niet compleet is, kon er geen voor-navergelijking worden gemaakt. Dit verzwakt de hardheid van de conclusies. Wel was het mogelijk om het gemiddelde bouwlegestartief in vijf heringedeelde gemeenten te vergelijken met het gemiddelde bouwlegestartief in zes clusters van nog niet heringedeelde gemeenten. Op basis van deze zogeheten verschillenanalyse kon een statistische significantietoets worden uitgevoerd (t-toets). De conclusie uit deze analyse was dat de gemiddelde bouwleges in de vijf heringedeelde gemeenten hoger was dan in de zes clusters van niet heringedeelde gemeenten, maar dat dit verschil statistisch gezien niet significant was.

Vervolgens is een regressieanalyse uitgevoerd om het effect van de herindeling te kunnen controleren voor de invloed van het inwoneraantal. Deze exploratieve regressie heeft relevante resultaten opgeleverd (zie tabel 5.6). Hoewel het regressiemodel net niet significant is, is het toch opvallend dat de regressor voor de variabele wel of niet heringedeeld een significante en positieve bijdrage levert aan de hoogte van de bouwleges. Al met al is er dus een beperkte indicatie dat herindeling leidt tot een verhoging van de bouwleges. Deze conclusie moet echter met een slag om de arm worden gepresenteerd omdat deze conclusie alleen berust op een zogeheten dwarsdoorsneeanalyse en niet kon worden getoetst aan een tijdreeks met voor-navergelijking.

Per saldo is er dus een lichte indicatie dat een herindeling leidt tot een hogere bouwleges. De interpretatie kan worden gezocht in de toegenomen complexiteit van de procedure van toetsing die tot een beoordeelde bouwvergunning leidt.

Tabel 5.6: Resultaten regressieanalyse gemiddelde bouwleges 2005/2006

	bèta	t-waarde	p-waarde
Inwonertal (gemeentegrootte)	-,83	-2,1	.07 (n.s.)
Herindeling (nee/ja)	+,98	2,5	.04 (s.)

Toelichting: n= 11, R-kwadraat = .45, F-waarde = 3, p <.09, n.s.

5.4 Conclusies

De inwoners van gemeenten krijgen in toenemende mate kostendekkende rekeningen gepresenteerd voor diensten die zij van de gemeente afnemen. Indien een herindeling zou leiden tot een kostenverhoging per eenheid product zal dit zijn weg vinden in hogere tarieven voor burgers. De ontwikkeling van de kosten per eenheid product hebben wij in dit onderzoek niet onderzocht. Wel hebben we gekeken naar de ontwikkeling van twee, niet onbelangrijke, kostendekkende tarieven: de leges voor de bouwvergunning en de afvalstoffenheffing.

Uit de uitgevoerde analyses – de voor-navergelijking en de regressieanalyse met de wel/niet-heringedeelde dummy – blijkt dat gemiddeld genomen de herindeling in Zuid-Holland niet heeft geleid tot een (extra) verhoging van de tarieven.



Het woordje extra wordt toegevoegd omdat er in zijn algemeenheid – los van de herindeling – een trend is om de kosten in sterkere mate door te rekenen en ook hogere kwaliteitseisen te stellen aan afvalverwijdering en bouwvergunningverlening. Het woordje gemiddeld wordt toegevoegd omdat er in afzonderlijke herindelingsclusters wel sprake is van forse verhogingen van de beide tarieven.

Wat vinden de geraadpleegde respondenten zelf van de ontwikkeling van de tarieven? Uit hoofdstuk 6, tabel 6.3, blijkt dat het gemiddelde oordeel van onze respondenten luidt dat de tarieven niet zijn toegenomen. Bij de uitsplitsing van deze oordelen naar de afzonderlijke gemeenten (in tabel 6.4) blijkt echter dat in sommige gemeenten naar het oordeel van de informanten sprake is geweest van een zeer forse tariefsverhoging (Zwijndrecht en Midden-Delfland), terwijl in Teylingen en Leidschendam-Voorburg sprake is van een waargenomen daling van de tarieven. Deze waargenomen spreiding in de ontwikkeling van de tarieven spoort met de uitkomsten van het indicatorenonderzoek.



6. Het ambtelijk apparaat

6.1 Inleiding

Naast dat herindelingen effecten hebben voor de inwoners van gemeenten kan een herindeling ook gevolgen hebben voor de ambtelijke organisatie en de verdere gemeentelijke organisatie. Er moeten immers verschillende gemeentelijke organisaties worden samengevoegd tot één nieuwe organisatie. In dit hoofdstuk bespreken we eerst de effecten die een herindeling heeft voor het ambtelijk apparaat (paragraaf 6.2), waarna aan de orde komt wat de effecten zijn voor de gemeentelijke organisatie als geheel (paragraaf 6.3). Paragraaf 6.4 somt enkele conclusies op.

6.2 Het ambtelijk apparaat vanuit het perspectief van de informant

De professionaliteit van het ambtelijk apparaat en de oriëntatie op de gemeentelijke samenleving worden als de belangrijkste aspecten van het ambtelijk apparaat gezien. Na de herindeling is de professionaliteit van het ambtelijk apparaat volgens een groot deel van de informanten toegenomen. De oriëntatie op de samenleving is gelijk gebleven.

Tabel 6.1: Volgorde van belangrijkheid van de diverse aspecten van het ambtelijk apparaat en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	De professionaliteit van het ambtelijk apparaat	++
2	De mate waarin de gemeente met zichzelf bezig is, naar binnen is gekeerd (Oriëntatie op de gemeentelijke samenleving (de blik naar buiten))	0
3	De motivatie van het personeel	0
4	De tijd die we nodig hebben voor de aansturing en coördinatie van het ambtelijk apparaat (Snelle en efficiënte afstemming tussen de verschillende afdelingen)	++
5	Kwetsbaarheid van de gemeentelijk organisatie (Dat medewerkers elkaars taken overnemen (dat de organisatie niet kwetsbaar is voor ziekte en vertrek))	-
6	Het aantal managementlagen (Korte lijnen in de organisatie)	0
7	Persoonlijk contact tussen burgers en ambtenaren	-
8	De kwaliteit van het personeelsbeleid	+
9	De mate van specialisatie in functies (Kunnen beschikken over specialisten in eigen huis)	++
10	Het gemak waarmee nieuw personeel kan worden geworven	0
11	De inhuur van externen (Het niet afhankelijk zijn van externen)	++
12	Het aantal verschillende afdelingen met specifieke taken (Kunnen beschikken over gespecialiseerde afdelingen)	+
13	De omvang van het gemeentelijk takenpakket	++



De toename in de professionaliteit van het ambtelijk apparaat wordt in alle gemeenten behalve Katwijk met grote overtuiging opgemerkt. In Katwijk zijn de informanten wat minder stellig over de te constateren toename van de professionaliteit. In Pijnacker-Nootdorp wordt deze toename in de professionaliteit door de informanten het meeste positieve aspect van de herindeling genoemd.

Bij de mate waarin de gemeente met zichzelf bezig is, zien we verschillen tussen de gemeenten. In Midden-Delfland is dit veel afgenomen terwijl in Katwijk juist een grote toename is te zien in de mate waarin de gemeentelijke organisatie met zichzelf bezig is. In de gemeenten waarbij de motivatie van het personeel is afgenomen, is de gemeente ook meer met zichzelf bezig. Daarentegen is bij de gemeenten waarbij de motivatie van het personeel is toegenomen de blik meer naar buiten gericht na de herindeling. Er is hier dan ook sprake van een negatieve correlatie ($R^2 = -0,55$, $p = 0,01$): wanneer de blik meer naar binnen is gericht, gaat dit gepaard met minder gemotiveerd personeel. Opvallend is ook dat de ambtelijk leidinggevenden en B. en W. aangeven dat de motivatie van het personeel is toegenomen en de blik meer naar buiten is gericht na de herindeling terwijl de ondernemingsraad en de gemeenteraad aangeven dat de motivatie is afgenomen en de gemeente meer in zichzelf is gekeerd na de herindeling.

De gemeentelijke herindeling heeft er bij alle gemeenten wel voor gezorgd dat er meer tijd nodig is voor coördinatie en aansturing van het ambtelijk apparaat. Hierbij geeft één van de informanten uit de gemeente Westland aan dat het nadelig is dat de organisatie over veel verschillende locaties verdeeld is. Ook de andere gemeentelijke organisaties zijn over de verschillende kernen verdeeld. Daarentegen is het aantal managementlagen over het geheel genomen gelijk gebleven. Opmerkelijk is dat de gemeenteraad van Westland hier anders over denkt: zij geven aan dat het aantal managementlagen fors is toegenomen.

De kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie, op de vijfde plek in de rangorde van belangrijkste aspecten, neemt bij alle gemeente af. Alleen in Katwijk blijft het gelijk. We zien bij Katwijk, Leidschendam-Voorburg en Westland de meeste negatieve effecten voor het ambtelijk apparaat. In Leidschendam-Voorburg en Westland geven de respondenten aan dat het na een aantal hectische jaren het er nu op lijkt dat het organisatorisch op de rails staat. In Katwijk is de ambtelijke organisatie volgens de informanten nog niet op orde. Vlak voor het versturen van de vragenlijst voor deze effectmeting is de directie van de gemeente naar huis gestuurd. Dit verklaart mogelijk ook dat de respondenten de negatieve effecten voor het ambtelijk apparaat benoemen.

Over het algemeen worden de meer personele zaken als de kwaliteit van het personeelsbeleid, de inhuur van externen, het gemak waarmee nieuw personeel kan worden geworven en het hebben van specialistische functies en afdelingen binnen de gemeente als minder belangrijk gezien. De kwaliteit van het personeelsbeleid is in alle gemeenten toegenomen. Wel denkt de ondernemingsraad hier anders over. Zij zijn de enige groep die aangeeft dat de kwaliteit van het personeelsbeleid is afgenomen.

Ook is het aantal afdelingen met specialistische taken en de mate van specialisme in functies in bijna alle gemeenten toegenomen. De inhuur van externen is overal toegenomen behalve in Pijnacker-Nootdorp. In deze gemeente wordt ook de professionalisering in het ambtelijk apparaat genoemd. In Pijnacker-Nootdorp is het ook gemakkelijker geworden om nieuw personeel te werven evenals in Teylingen.



In de overige gemeenten is het gelijk gebleven of zelfs moeilijker geworden, maar dit kan ook te maken hebben met de algemene situatie op de arbeidsmarkt. De ondernemingsraad heeft ook op dit punt een afwijkende mening van de andere groepen in de gemeente. Zij geven aan dat het moeilijker is geworden om nieuw personeel te werven, terwijl de overigen aangeven dat het gelijk is gebleven of makkelijker is geworden.

Tabel 6.2: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van het ambtelijk apparaat uitgesplitst naar gemeente

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
De professionaliteit van het ambtelijk apparaat	+	++	++	++	++	++	++
De mate waarin de gemeente met zichzelf bezig is, naar binnen is gekeerd	++	+	--	-	-	+	-
De motivatie van het personeel	--	-	++	+	+	-	+
De tijd die we nodig hebben voor de aansturing en coördinatie van het ambtelijk apparaat)	++	++	+	+	++	++	+
Kwetsbaarheid van de gemeentelijk organisatie	0	-	-	--	--	-	--
Het aantal managementlagen	0	-	-	-	+	+	0
Persoonlijk contact tussen burgers en ambtenaren	-	0	+	+	+	--	-
De kwaliteit van het personeelsbeleid	-	+	+	++	+	0	++
De mate van specialisatie in functies	++	+	++	++	++	++	+
De inhuur van externen	++	++	++	--	+	++	+
Het gemak waarmee nieuw personeel kan worden geworven	-	-	0	+	++	0	-
De omvang van het gemeentelijk takenpakket*	++	++	++	++	++	++	+
Het aantal verschillende afdelingen met specifieke taken	++	+	0	+	++	++	0

* De verschillen tussen de gemeenten die op dit aspect zijn gevonden zijn niet significant.



6.3 De gemeente als organisatie vanuit het perspectief van de informant

Voor de gemeentelijke organisatie is het belangrijkste dat de gemeente financieel gezond is, de beleidsdoelen worden behaald en dat er aandacht is voor de directe leefomgeving van burgers. De financiële reserves blijven over het geheel gelijk. Dit beeld is wat vertekend, want als we inzoomen op de gemeenten dan zien we dat de reserves in Zwijndrecht flink zijn afgenomen en in Westland gelijk gebleven. In de andere gemeenten nemen ze toe.

In Zwijndrecht en Westland is het aantal maal dat de jaarrekening werd afgesloten met een tekort toegenomen en is het aantal maal dat gesproken moest worden over bezuinigingsplannen flink toegenomen. De informanten uit de gemeente Westland geven aan dat met name in de eerste jaren de financiën een punt van zorg waren. De middelen om de fusie te financieren waren onvoldoende en de bijdrage uit het gemeentefonds voor de nieuwe gemeente bleek lager uit te vallen dan de optelsom van de vijf gemeenten. Daarnaast hadden de oude gemeenten vlak voor de fusie nog veel geld uitgegeven aan projecten.

De informanten uit Heerjansdam geven aan dat de veranderingen met name voor Heerjansdam gelden. Voor de herindeling werd daar veel door vrijwilligers gedaan en dat wordt nu door professionals gedaan om het gelijk te trekken met Zwijndrecht maar dit kost wel meer geld. Ook wordt er veel geïnvesteerd in beheer van de openbare ruimte in Heerjansdam. Daarentegen geeft een informant uit Leidschendam-Voorburg, waar de financiële reserves zijn toegenomen, juist aan dat er door het samengaan van de gemeenten er meer financiële mogelijkheden zijn.

Over het geheel genomen zijn informanten die deel uit maken van de ondernemingsraad minder positief over de financiële effecten voor de gemeenten.



Tabel 6.3: Volgorde van belangrijkheid van de diverse aspecten van de gemeente als organisatie en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	De financiële reserves (<i>De financiële gezondheid van de gemeente</i>)	0
2	De effectiviteit van het beleid van de gemeente (<i>Het bereiken van beleidsdoelen</i>)	+
3	De aandacht voor zaken in de directe leefomgeving van burgers	+
4	Het 'grootschalig denken' binnen de gemeente (<i>De durf om strategische zaken aan te pakken</i>)	++
5	De mate waarin de gemeente in staat is de 'grote opgaven' uit te voeren (<i>Dat de gemeente in staat is de 'grote opgaven' uit te voeren</i>)	++
6	De mate van handhaving door de gemeente (<i>Consequente handhaving van regels en voorschriften</i>)	+
7	Het aantal keren dat we onze lokale tarieven meer moesten verhogen dan de buurgemeenten (<i>De hoogte van de lokale tarieven</i>)	0
8	Aantal maal gesproken over bezuinigingsplannen (<i>Het voorkomen dat steeds moet worden bezuinigd</i>)	+
9	Aantal maal afgesloten jaarrekening met tekort (<i>Het voorkomen van financiële tekorten</i>)	-
10	De omvang van de in exploitatie genomen nieuwbouwplannen (<i>Het ambitieniveau van de nieuwbouwplannen</i>)	++

De effectiviteit van het beleid is in alle gemeenten behalve Katwijk toegenomen. In Katwijk is dit juist afgenomen maar in de vorige paragraaf hebben we al gezien dat er in Katwijk ook een probleem is in de ambtelijke organisatie wat kan verklaren waarom het beleid (tijdelijk) minder effectief is.

Over het algemeen zien we met name een grote toename op aspecten waarvoor een meer strategische/grootschaligere aanpak vereist is. Zo geven informanten uit Midden-Delfland en Westland aan dat de gemeente nu goed de strategische zaken in de regio, zoals de Greenport aan weet te pakken.

De mate van handhaving door de gemeente is vrijwel overal toegenomen. De informanten die in de gemeenteraad zitten geven wel een veel minder grote toename aan dan de informanten op andere posities. Zwijndrecht vormt hier overigens een uitzondering. Een plausibele verklaring is dat Zwijndrecht niets heeft veranderd aan de wijze waarop ze de handhaving had vormgegeven na de toevoeging van Heerjansdam.



Tabel 6.4: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van de gemeente als organisatie uitgesplitst naar gemeente

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
De financiële reserves	+	+	++	+	+	0	--
De effectiviteit van het beleid van de gemeente	-	+	++	++	++	++	+
De aandacht voor zaken in de directe leefomgeving van burgers*	+	++	++	++	++	+	0
Het 'grootschalig denken' binnen de gemeente*	++	++	++	++	++	++	++
De mate waarin de gemeente in staat is de 'grote opgaven' uit te voeren*	++	++	++	++	++	++	+
De mate van handhaving door de gemeente	++	++	++	++	++	+	-
Het aantal keren dat we onze lokale tarieven meer moesten verhogen dan de buurgemeenten	0	-	++	+	--	+	++
Aantal maal gesproken over bezuinigingsplannen	-	0	+	+	+	++	++
Aantal maal afgesloten jaarrekening met tekort	-	-	-	--	--	+	+
De omvang van de in exploitatie genomen nieuwbouwplannen	++	+	++	++	0	++	++

* De verschillen tussen de gemeenten die op dit aspect zijn gevonden zijn niet significant.

6.4 Conclusie

Naar het oordeel van de respondenten is de professionaliteit van het ambtelijk apparaat toegenomen. Bovendien kan meer specialisatie plaatsvinden. Wel wordt erkend dat door een toename van de omvang van de ambtelijke organisatie meer coördinatie en afstemming moet plaatsvinden. Opvallend is ook dat ondanks de toename van de professionaliteit, meer externen worden ingehuurd. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat de nieuwe gemeente nu ook de financiële draagkracht heeft voor de inhuur van deskundigheid. In het verlengde daarvan komen de informanten tot de conclusie dat de gefuseerde gemeenten beter in staat zijn grote opgaven uit te voeren, zoals omvangrijke nieuwbouwplannen. Ook het strategisch vermogen van de nieuwe gemeentelijke organisatie is dus toegenomen.



7. Bestuur en politiek

7.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is gesproken over de effecten van de herindeling voor de ambtelijke organisatie. In dit hoofdstuk gaan we in op de effecten voor de politieke actoren. Want bij een herindeling worden de fracties uit de voormalige gemeenten van eenzelfde partij samengevoegd tot één nieuwe fractie en ook het aantal inwoners dat bestuurd moet worden, neemt toe.

7.2 Bestuur en raad vanuit het perspectief van de informant

Binnen de aangeboden aspecten wordt de kwaliteit van wethouders als het belangrijkste gezien binnen bestuur en raad, gevolgd door het vermogen van raadsleden om te denken vanuit het belang van de gemeente als geheel en het vermogen tot strategische besluitvorming. De kwaliteit van wethouders is naar het oordeel van de respondenten in bijna alle gemeenten toegenomen. Alleen in Leidschendam-Voorburg is deze gelijk gebleven.

Tabel 7.1: Volgorde van belangrijkheid van de diverse aspecten van het bestuur en de raad en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	Kwaliteit van wethouders	+
2	De mate waarin raadsleden optreden als belangbehartigers van hun 'eigen' dorp, kern of voormalige gemeente <i>(Vermogen van raadsleden om te denken vanuit het belang van de gemeente als geheel)</i>	+
3	Vermogen van het gemeentebestuur tot strategische besluitvorming	+
4	De kwaliteit van het debat in de raad over nieuwe beleidskaders <i>(Kwaliteit raadsdebat)</i>	+
5	De controle van de raad op het bestuur	+
6	Gemotiveerdheid van de gemeentebestuurders	+
7	De tijd die de burgemeester besteedt aan de portefeuille openbare orde <i>(Dat burgemeester voldoende tijd heeft voor openbare orde taak)</i>	+
8	De invloed van lokale lijsten	0
9	Werkdruk voor de raadsleden	++

De mate waarin raadsleden optreden als belangenbehartigers van hun eigen dorp en dus niet denken vanuit de gemeente als geheel, is met name in Katwijk toegenomen, maar ook in Midden-Delfland, Westland en Zwijndrecht. In Katwijk valt dit mogelijk te verklaren door de van oudsher sterke rivaliteit tussen de voormalige gemeenten Katwijk en Rijnsburg.

In Pijnacker-Nootdorp wordt door één van de informanten specifiek aangegeven dat er sprake is van dorpisme in de raad, dit betekent dat raadsleden optreden als belangbehartigers van hun 'eigen' dorp. Toch is dit naar de mening van alle respondenten uit Pijnacker-Nootdorp gelijk gebleven. Wel is in Pijnacker-Nootdorp de kwaliteit van het raadsdebat afgenomen. Dit is in de andere gemeenten juist gelijk gebleven of toegenomen.



In Teylingen geeft één van de informanten aan dat zeker in het begin de oude vergaderculturen zijn meegebracht wat het debat in de nieuwe gemeenteraad moeilijk maakte. Respondenten uit deze gemeente geven bovendien aan dat de coalitie bijna alle zetels heeft en de oppositie klein is waardoor het dualisme minder is geworden. De invloed van de lokale lijsten is hierbij ook fors afgenomen; de coalitie wordt gevormd door het CDA, PvdA en VVD. In Westland is de invloed van lokale partijen juist toegenomen, maar daar maken twee lokale partijen dan ook deel uit van de coalitie.

Ten slotte is de controle van de raad op het bestuur in alle gemeenten toegenomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat in dezelfde periode van de herindelingen ook het dualisme is ingevoerd. Ook ervaren de raadsleden een veel minder grote toename van de controle aan dan ambtelijk leidinggevend en burgemeesters en wethouders.

Tabel 7.2: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van het bestuur en de raad uitgesplitst naar gemeente.

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
Kwaliteit van wethouders	+	0	+	+	+	++	++
De mate waarin raadsleden optreden als belangbehartigers van hun 'eigen' dorp, kern of voormalige gemeente	++	-	+	0	-	+	+
Vermogen van het gemeentebestuur tot strategische besluitvorming	0	+	++	+	+	+	+
De kwaliteit van het debat in de raad over nieuwe beleidskaders	0	+	+	-	+	0	++
De controle van de raad op het bestuur*	++	++	+	+	+	+	+
Gemotiveerdheid van de gemeentebestuurders*	+	+	++	0	+	+	+
De tijd die de burgemeester besteedt aan de portefeuille openbare orde*	+	+	++	++	+	+	+
De invloed van lokale lijsten	0	-	0	0	--	++	+
Werkdruk voor de raadsleden*	++	++	++	++	++	++	++

In het vorige hoofdstuk zagen we al dat in de gemeenten grootschaliger wordt gedacht. Ook het vermogen tot strategische besluitvorming neemt bijna overal toe. Hiermee werd bijvoorbeeld in Westland de Greenport goed op de kaart gezet. Ook geven de informanten uit een aantal gemeenten aan dat een grotere gemeente andere capaciteiten van haar raadsleden en bestuurders vraagt. Hieraan wordt toegevoegd dat niet alle raadsleden en bestuurders over deze nieuwe capaciteiten beschikken. Daarnaast zien we dat de werkdruk in alle gemeenten voor de raadsleden fors is toegenomen. Maar ook de motivatie van gemeentebestuurders is bijna overal toegenomen.



In Zwijndrecht wordt opgemerkt dat de grootste veranderingen vooral voor Heerjansdam opgeld doen. Het bestuur is vanuit dat oogpunt professioneler geworden. Daarentegen is het moeilijk om mensen vanuit Heerjansdam te vinden voor bestuur en fracties. Mogelijk wordt dit verklaard doordat de afstand burger bestuur groter is geworden en ook een kleine gemeente bij een grotere gemeente is gevoegd.

7.3 Conclusie

De uitkomsten van dit deel van de enquête sluit aan bij de oordelen in het vorige hoofdstuk. De nieuwe gemeenten zijn beter in staat strategische besluiten te nemen. De kwaliteit van de wethouders is toegenomen, gemeenteraden zijn beter in staat om het college te controleren. Dat verklaart mogelijk waarom de werkdruk voor raadsleden is toegenomen. Tot slot kunnen burgemeesters kunnen meer tijd besteden aan hun een van hun kerntaken: de openbare orde.

Ten aanzien van de kwaliteit van wethouders is het belangrijk hier een relativering te maken. Als gevolg van de opheffing van de oude gemeenten en de concentratie in een nieuwe gemeente is er een tijdelijk overschot van ervaren raadsleden en ervaren wethouders. Het is een tijdelijke mogelijkheid om goede kandidatenlijsten samen te stellen uit mensen die vanuit de oude raden en vanuit de oude colleges door willen gaan met hun werk in de lokale politiek. Uit eerder onderzoek blijkt dat hier sprake is van een tijdelijke kwaliteitsimpuls. Met verloop van tijd – bijvoorbeeld bij het samenstellen van de kandidatenlijst voor de derde raadsverkiezingen na de herindelingsdatum – is het reservoir van capabele mensen opgedroogd en keert de oude situatie van 'schaarste' terug¹⁸.

¹⁸ Vgl. Berghuis, Herweijer, e.a. (1995), pag. 270.



8. De gemeente en haar omgeving

8.1 Inleiding

Na een herindeling ontstaat een nieuwe gemeente die groter is zowel in oppervlakte als aantal inwoners. Dit kan ook effecten hebben op de omgeving van de nieuwe gemeente, zoals de samenwerking met andere bestuursorganen. Dit hoofdstuk gaat in op de effecten die de informanten waarnemen op het bestuurlijk netwerk.

8.2 Bestuurlijk netwerk vanuit het perspectief van de informant

Na een herindeling wordt volgens de informanten de positie van de nieuwe gemeente ten opzichte van andere bestuursorganen veel sterker. De positie ten opzichte van andere bestuursorganen wordt ook als belangrijk gezien. Het beeld hierover is eenduidig: bij alle herindelingen is dit effect opgetreden. Over het algemeen leidt een herindeling tot een verkleining van het aantal bestuurlijke actoren. Zo bezien vindt er min of meer per definitie een verkleining van de bestuurlijke drukte plaats.

Of deze verkleining van het aantal bestuurlijke spelers ook leidt tot een betere beleidsprestatie is als zodanig niet onderzocht. Wel is er een verschil in hoe belangrijk de verschillende gemeenten hun positie ten opzichte van de diverse bestuursorganen vinden. Zo vinden de informanten uit Westland en Zwijndrecht de positie ten opzichte van het Rijk belangrijk, terwijl dit door de andere gemeenten minder belangrijk wordt gevonden. Westland en Zwijndrecht hebben met de gebieden Greenport en Kijfhoek dan ook gebieden binnen de gemeentegrenzen waarbij het Rijk een grote rol speelt.



Tabel 8.1: Volgorde van belangrijkheid van de diverse aspecten van het bestuurlijk netwerk en de toe- of afname daarin na de herindeling ten opzichte van voor de herindeling

Rangorde aspecten		Toe- of afname
1	Sterkte positie van de gemeente in de regio	++
2	Invloed van gemeentebestuur op intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	++
3	Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van het Rijk	++
4	Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van de provincie	++
5	Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van buurgemeenten	++
6	Het gemak waarmee afspraken kunnen worden gemaakt met maatschappelijke organisaties voor het aanpakken van lastige problemen (<i>Vermogen tot publiek-private samenwerking</i>)	+
7	Het aantal leden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regelingen (Bestuurlijke drukte in intergemeentelijke samenwerking)	+
8	De medewerking van de provincie voor de nieuwbouwplannen van de gemeente (<i>Meer steun van de provincie bij nieuwbouw</i>)	0
9	Het aantal gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente deelneemt (<i>Minder afhankelijk van intergemeentelijke samenwerking</i>)	+

Niet alleen is de positie ten opzichte van andere bestuursorganen sterker geworden, ook is het in alle gemeenten gemakkelijker geworden om afspraken te maken met maatschappelijke instellingen voor de aanpak van lastige problemen.

Met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen en intergemeentelijke samenwerking zien we dat ondanks de herindeling het aantal leden in het algemeen bestuur is toegenomen. Het aantal gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente deelneemt, is in Westland en Midden-Delfland afgenomen. Dit is te verklaren doordat deze gemeenten voor de herindeling veel zaken in een samenwerkingsverband regelden die nu door de gemeenten zelf worden geregeld. In Pijnacker-Nootdorp en Zwijndrecht is het aantal gemeenschappelijke regelingen juist flink gestegen.



Tabel 8.2: Toe- en afname na de herindeling voor de verschillende aspecten van het bestuurlijk netwerk uitgesplitst naar gemeente.

	Katwijk	Leidschendam-Voorburg	Midden-Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Teylingen	Westland	Zwijndrecht
Sterkte positie van de gemeente in de regio	++	++	++	++	++	++	++
Invloed van gemeentebestuur op intergemeentelijke samenwerkingsverbanden*	++	++	++	++	++	++	++
Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van het Rijk	++	+	++	+	+	++	+
Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van de provincie	++	++	++	+	++	++	+
Sterkte van positie van de gemeente ten opzichte van buurgemeenten	++	++	++	++	++	++	+
Het gemak waarmee afspraken kunnen worden gemaakt met maatschappelijke organisaties voor het aanpakken van lastige problemen*	+	+	++	+	+	++	+
Het aantal leden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regelingen)*	+	++	+	0	+	+	+
De medewerking van de provincie voor de nieuwbouwplannen van de gemeente*	+	0	+	0	0	+	0
Het aantal gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente deelneemt	+	+	-	++	+	--	++

* De verschillen tussen de gemeenten die op dit aspect zijn gevonden zijn niet significant.

8.3 Conclusies

De nieuwe gemeenten nemen zonder uitzondering een sterkere positie in ten opzichte van bestuurlijke omgeving. Ze zijn sterker geworden naar buurgemeenten, de provincie en het Rijk. Bovendien stellen zij dat hun positie in samenwerkingsverbanden is versterkt.



9. Conclusie

9.1 Beantwoording van de deelvragen

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek betrof de effecten van herindelingen. Speciale aandacht werd daarbij gevraagd voor burgers. De onderzoeksvraag werd gesplitst in vijf deelvragen. We geven hier stuk voor stuk antwoord op deze subvragen.

In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur?

Naar het oordeel van de respondenten is het vertrouwen na de onderzochte herindelingen van burgers in hun gemeente afgenomen evenals de belangstelling van inwoners in de gemeentepolitiek. Die visie wordt ondersteund door de opkomstcijfers van de lokale verkiezingen. De verkiezing voor de eerste gemeenteraad van de nieuwe gemeente laat in vrijwel alle gevallen een daling van de opkomst zien. Naderhand herstelt die opkomst zich wel weer, maar het opkomstpercentage haalt niet meer de hoogte van de oude gemeenten voor de herindeling.

Daar staat tegenover dat de participatie van burgers in het bestuur toeneemt. Ook de bereidheid van burgers om actief mee te werken gemeentelijke inspanningen om de dorpen en wijken schoon en veilig te houden, kent een nieuwe impuls. Mogelijk dat dit is te verklaren uit de extra inzet van heringedeelde gemeenten om inwoners langs andere weg te betrekken bij het gemeentelijke beleid, zoals via interactieve beleidsvorming of wijk- en dorpsraden. Feit is dat schaalvergroting vraagt om een bewuste en actieve strategie om bewoners op een alternatieve wijze bij de gemeente en haar bestuur betrokken te houden, omdat burgers minder vanzelfsprekend hun volksvertegenwoordigers en bestuurders blijven tegenkomen in hun dorp.

In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de dienstverlening aan burgers?

De inwoner is in zijn rol als klant beter af na een herindeling. De respondenten geven hier duidelijk richting. De professionaliteit van de dienstverlening is verbeterd, evenals de klantgerichtheid in de dienstverlening. In de verdiepende gesprekken geven betrokkenen aan dat de herindeling een flinke kwaliteitsslag heeft opgeleverd. Inwoners kunnen beter en sneller worden geholpen. De websites van de gemeenten zijn toegankelijker, overzichtelijker en interactiever geworden. Uit ons eigen onderzoek blijkt dat ook de openingstijden van de gemeenten zijn verruimd; niet alleen het aantal uren is toegenomen, in veel gevallen hebben de heringedeelde gemeenten een avondopenstelling gekregen.

Tegelijkertijd zien we dat de fysieke afstand naar het gemeentehuis toeneemt. Met de oprichting van servicepunten proberen de gemeenten de fysieke afstand voor enkele gemeentelijke voorzieningen te beperken. De eerste jaren na de fusie wordt het onderwerp 'huisvesting' veelal angstvallig vooruit geschoven, maar in alle gemeenten geldt dat op termijn de verschillende diensten en organisatieonderdelen van gemeenten uiteindelijk weer worden gecentraliseerd. Burgers blijken niet op grote schaal gebruik te maken van de servicepunten (wat ertoe leidt dat veel servicepunten dichtgaan). Het belang van de vergrote fysieke afstand van de publieke voorzieningen lijkt daarmee na verloop van tijd af te nemen. Alleen het gevoelsmatige belang of de symbolische betekenis van een gemeentelijke dienst in elke kern blijft bestaan. .



Zie hier een lastige paradox. De nieuwe gemeenten zijn enerzijds beter benaderbaar geworden via de website, verruimde openingstijden, eventuele servicepunten en een avondopenstelling.

Tegelijkertijd staan ze op een grotere afstand van hun inwoners, soms gevoelsmatig omdat de schaal in alle opzichten is vergroot, maar vaak ook letterlijk dat de reisafstand naar het gemeentehuis is vergroot. De vraag die overblijft is of de toename van de benaderbaarheid opweegt tegen de toename van de afstand.

In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor de financiële lastendruk voor burgers?

De herindelingen in Zuid-Holland hebben - gemiddeld genomen - niet geleid tot een extra verhoging van de tarieven van de afvalstoffenheffing en bouwleges. In afzonderlijke gevallen is wel degelijk sprake van een forse verhoging van beide tarieven (Zwijndrecht en Midden-Delfland), terwijl in Teylingen en Leidschendam-Voorburg sprake is van een waargenomen daling van de tarieven.

In hoeverre heeft de herindeling gevolgen gehad voor het publieke voorzieningenniveau?

Op de korte en middellange termijn zien we geen gevolgen voor het publieke voorzieningenniveau. We hebben voor dit onderzoek gekeken naar het aantal zwembaden en sporthallen.. Daarbij hebben we opgemerkt dat in sommige gevallen zelfs sprake is van een toename, omdat in enkele gemeenten nog vlak voor de fusiedatum een nieuwe voorziening is toegevoegd aan het gemeentelijke bestand.

Het verdient de moeite om te onderzoeken wat de invloed van een herindeling op de lange termijn op het voorzieningenniveau heeft. Daarvoor was het interessant geweest om na te gaan wat het voorzieningenniveau in de huidige gemeenten Jacobswoude en Rijnwoude is, zo'n zeventien jaar na de herindeling. Helaas zijn daar vooralsnog geen cijfers van beschikbaar. Het verdient de moeite om over tien jaar nog eens de stand van de voorzieningen in de onderzochte gemeenten tegen het licht te houden.

Welke gevolgen heeft de herindeling gehad voor de bestuurskracht en capaciteit van de nieuwe ambtelijke organisatie?

Dit onderzoek is geen bestuurskrachtonderzoek en dus moeten we voorzichtig zijn in ons oordeel over de bestuurskracht van de nieuwe gemeenten die we hebben onderzocht. Als we het oordeel van de direct betrokkenen in de enquête mogen geloven, heeft de gemeente stevig aan bestuurskracht gewonnen. De professionaliteit van het ambtelijk apparaat is toegenomen. De nieuwe gemeentelijke organisatie slaagt er beter in om te specialiseren. De kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie voor ziekte of andersoortige uitval is minder geworden.

Daarnaast zou de effectiviteit van het beleid van de gemeente zijn verbeterd. Gemeenten zijn na een herindeling beter in staat grootschalige opgaven te realiseren. De strategische denkkraft en het vermogen om grote strategische besluiten te nemen neemt ook toe. Ook bij het gemeentebestuur constateren de respondenten verbeteringen. De kwaliteit van de wethouders stijgt en de raad is beter in staat het college te controleren. De burgemeester kan zich beter focussen op één van zijn kerntaken: de portefeuille openbare orde.



Tot slot is ook de positie van de heringedeelde gemeenten in de regio en in verhouding tot mede-overheden sterk verbeterd. Zij zijn een meer gelijkwaardige samenwerkingspartner naar buurgemeenten en de provincie en een sterkere gesprekspartner voor het Rijk. In gemeenschappelijke regelingen hebben de nieuwe gemeenten naar eigen zeggen een grotere vinger in de pap.

Met betrekking tot de bestuurskracht blijven twee belangrijke aandachtspunten staan. In de eerste plaats blijkt de concurrentiepositie van de gemeenten op arbeidsmarkt niet significant te verbeteren. De verwachting was dat de nieuwe gemeenten er nu beter in zouden slagen nieuwe mensen te werven. Een grotere gemeente kan immers hogere salarissen betalen. Bovendien biedt een grotere organisatie meer carrièreperspectieven. Maar de respondenten geven aan dat die verwachting niet uitkomt.

De financiële positie van heringedeelde gemeenten behoeft eveneens aandacht. Veel gemeenten rapporteren dat zij de eerste jaren na de fusie hebben te maken met forse financiële tegenvallers. Uit de enquête blijkt dat de respondenten aangeven dat in de nieuwe gemeente vaker moet worden gesproken en nagedacht over bezuinigingen in vergelijking tot de oude gemeenten. Daarvoor zijn verschillende verklaringen. De integratie van twee of meerdere ambtelijke organisaties is een ingrijpende en kostbare operatie. Daarnaast krijgt de nieuwe gemeente al snel minder geld uit het gemeentefonds. Het fonds keert voor elke gemeente een vaste voet uit, een vast bedrag voor elke gemeente. Een fusie van drie gemeenten betekent dus een achteruitgang van drie naar één keer uitbetaling van die vaste voet. Op termijn is dat logisch: de nieuwe gemeente moet immers schaalvoordelen behalen en daarom minder kosten maken. Maar dat effect doet zich niet meteen voor, terwijl de inkomsten wel dalen.

9.2 De spagaat van een herindeling

Op het eerste gezicht lijkt vrijwel iedereen beter te worden van een herindeling. De ambtelijke organisatie wordt professioneler, de bestuurders winnen aan kwaliteit, de gemeente krijgt een sterkere positie en de dienstverlening krijgt een stevige impuls. Echter, de burgers ervaren een toename van de afstand naar het gemeentebestuur. De respondenten geven aan zij verwachten dat het vertrouwen van inwoners in hun gemeente ook afneemt. De opkomstcijfers bij de lokale verkiezingen laten zien dat de betrokkenheid van de inwoners bij hun gemeente eveneens afneemt.

Als we de verschillende rollen van inwoners als uitgangspunt nemen dan zouden we kunnen zeggen dat de inwoner als klant vaak wint bij een herindeling. De inwoners als rechtssubject krijgt een professionelere gemeente tegenover zich, wanneer het gaat om de handhaving en toezicht. De inwoners als burger, democratisch participant verdient extra aandacht na een herindeling.

Hier zien we een spagaat ontstaan. Bestuur en ambtelijke organisatie professionaliseren en verbeteren, maar de inwoners nemen het niet waar omdat hun interesse en betrokkenheid met de lokale politiek afnemen. Er lijkt sprake van een verschillende logica. In navolging van de WRR kan hier onderscheid worden gemaakt tussen de institutionele logica van de overheid en de vraaglogica van burgers¹⁹.

¹⁹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: *Vertrouwen in de buurt*. Den Haag, 2005. Pag. 115 e.v.



Je zou kunnen stellen dat volgens de institutionele logica van de overheid de gemeente in alle opzichten groeit na een herindeling. De vraaglogica van burgers waardeert andere criteria dan dienstverlening, slagkracht en positie, namelijk betrokkenheid en bereikbaarheid van bestuur en ambtelijke organisatie. De twee logica's zijn allebei even waar; geen van de twee is fout. Maar het is wel de kunst om de logica's samen te brengen. Nieuwe gemeenten moeten laten zien hoe inwoners gaan profiteren van de herindeling en aandacht besteden aan de onderdelen die na een herindeling om aandacht vragen.

9.3 Tot slot

In het voorgaande hebben we het gemiddelde, algemene effect van de herindeling op de samengevoegde gemeenten beschreven en geanalyseerd. Een van de meest opvallende bevindingen is dat sommige gemeenten sterk hebben geprofiteerd van de herindeling. In dat verband kan worden gedacht aan de gemeente het Westland. Terwijl er bij andere gemeenten veeleer sprake is van moeizame reorganisatieprocessen en nog niet volledige beheerste financiële processen. Wie in de verschillende de hoofdstukken de tabellen beziet waarin de waargenomen effecten van de herindeling worden uitgesplitst naar de afzonderlijke gemeenten kan zich niet aan de indruk onttrekken dat deze bestuurlijke ingreep in sommige clusters van gemeenten een grotere verbetering teweeg heeft gebracht dan in andere clusters van gemeenten.

Als onderzoekers hebben wij in onze onderzoeksopzet aangegeven dat wij veronderstellen dat het succes van een herindeling voor een deel ook afhangt van het proces van voorbereiding (voorfase, besluitvormingsfase en implementatiefase) en samenhangt met het doel (uiteenlopende herindelingsmotieven) dat met de herindeling werd nagestreefd. Ook is het volgens het voorlopige hypothesekader van groot belang of er tijdens de implementatiefase sprake is van een groot draagvlak voor de in voorbereiding genomen fusie. In hoeverre deze samenhangen ook werkelijk aanwezig zijn zal worden onderzocht in de tweede fase van het onderzoek (het procesonderzoek) dat in augustus 2008 zal worden opgeleverd.



Geraadpleegde literatuur

- J.M.J. Berghuis, M. Herweijer en W.J.M. Pol: *Effecten van herindeling*. Kluwer, Deventer, 1995.
- Marcel Boogers: *Lokale politiek in Nederland: de logica en dynamiek van plaatselijke politiek*. Lemma, Den Haag, 2007.
- M. Herweijer en I.M.A.M. Pröpper: *Burgers in het beleidsproces*, in: A. Hoogerwerf en M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid*. Achtste druk, Alphen aan den Rijn, 2008.
- Marintel: *Afvalonderzoek Apeldoorn; een onderzoek onder 796 bewoners*. Nijmegen, augustus 2007.
- Th. Toonen, M. van Dam e.a: *Gemeenten in ontwikkeling: herindeling en kwaliteit*. Uitgeverij Van Gorcum, Assen, 1996.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: *Vertrouwen in de buurt*. Den Haag, 2005.



Bijlagen

- I. Vragenlijst effectenenquête
- II. Onderzoeksverantwoording
- III. Achtergrondinformatie afvalstoffenheffing
- IV. Benadering bouwleges
- V. Overzicht gesprekken colleges van B. en W.
- VI. Overzicht van aanwezigen achtergrondgesprekken 10 juni 2008
- VII. Overzicht van aanwezigen achtergrondgesprekken 11 juni 2008



Bijlage I. Effectenenquête

Vragenlijst effectmeting herindeling gemeenten provincie Zuid-Holland

De Rijksuniversiteit Groningen (RuG) en Berenschot onderzoeken in opdracht van de provincie Zuid-Holland gemeentelijke herindelingen. Onderdeel van dit onderzoek is deze enquête onder alle raadsleden, colleges, gemeentesecretarissen, OR-leden en MT-leden van de heringedeelde gemeenten naar de effecten van herindelingen. Omdat u tot deze doelgroep behoort, ontvangt ook u deze vragenlijst. Door de vragenlijst in te vullen helpt u de provincie Zuid-Holland inzicht te verkrijgen in de effecten van herindelingen en daarvan te leren.

Invulinstructies

U kunt de vragen in de enquête beantwoorden door het antwoord aan te klikken. Wanneer u alle vragen op het scherm heeft beantwoord, klik dan op 'Verder' onderaan het scherm. U komt dan vanzelf bij de volgende vraag. U kunt het invullen van de enquête onderbreken door op het kruisje in het venster bovenaan te klikken. Als u opnieuw inlogt, dan wordt u direct doorgelinkt naar de pagina waarop u was gebleven.

Het invullen van de enquête neemt ongeveer 20 minuten in beslag. U heeft tot en metde gelegenheid om de enquête in te vullen. Alle antwoorden zullen vertrouwelijk en anoniem worden behandeld.

Alvast hartelijk dank voor de moeite!

1. Wat was het **belangrijkste**, officiële doel van deze herindeling (u mag slechts één antwoordcategorie aankruisen):

☐	De bestuurskracht van de kleinste samenstellende gemeente(n) te vergroten
☐	De financiële positie van de gemeente versterken
☐	Er voor te zorgen dat wij als randgemeente een meer volwaardig tegenspel kunnen bieden tegenover onze grote buurgemeente
☐	Zorgen dat een in het verleden over meerdere gemeenten verdeeld maatschappelijk vraagstuk nu gemeenschappelijk vanuit één visie kan worden aangepakt
☐	Zorgen dat een grote bouwopgave die de schaal van de voormalige, kleinere gemeente(n) te boven gaat, nu met goed resultaat kan worden uitgevoerd
☐	Zorgen dat de grootstedelijke kern de mogelijkheid krijgt om uit te breiden
☐	Anders, namelijk:.....
☐	Er was geen officiële reden
☐	



2. Kunt u, zoveel jaar na de herindeling, een oordeel uitspreken over de mate waarin de hierboven door u aangekruiste doelstelling reeds is bereikt

☐	Doelstelling wordt – zo te zien – helemaal niet bereikt: we zitten op de verkeerde weg
☐	Op dit moment nog onduidelijk of doelstelling kan worden behaald, kans dat het gaat lukken is niet groot
☐	Het is onduidelijk of doelstelling zal worden gehaald: het kan vriezen, het kan dooien
☐	We zitten op de goede weg: kans is groot dat doelstelling zal worden gehaald
☐	We weten zeker dat de doelstelling wordt bereikt
☐	Doelstelling is inmiddels bereikt

3. Er volgen nu stellingen over aspecten van de gemeente als gebied die bij een herindeling mogelijk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt u aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

De gemeente <u>als gebied</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
De herkenbaarheid van de gemeente (naam, hoofdplaats) is:	☐	☐	☐	☐	☐
De fysieke afstanden naar gemeentelijke voorzieningen zijn:	☐	☐	☐	☐	☐
De grootte van maatschappelijke instellingen (thuiszorg, corporaties, schoolbesturen, stichting welzijn) is:	☐	☐	☐	☐	☐
De diversiteit in leefstijlen van de bevolkingsgroepen binnen de gemeente is:	☐	☐	☐	☐	☐
De mate waarin de kernen elkaar aanvullen op het gebied van hun economische activiteit is:	☐	☐	☐	☐	☐
Het aantal van hetzelfde type maatschappelijke instellingen (thuiszorg, corporaties, schoolbesturen, stichting welzijn) is:	☐	☐	☐	☐	☐



De gemeente <u>als gebied</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
Het gemak waarmee de juiste (contact)persoon binnen scholen, woningcorporaties, thuiszorg etc. te pakken te krijgen is, is:	£	£	£	£	£
De spreiding van de voorzieningen over de verschillende wijken c.q. dorpen is:	£	£	£	£	£

4. Kunt u nu aangeven wat u voor de gemeente als gebied in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
De herkenbaarheid van de gemeente	£	£
De fysieke afstanden tot gemeentelijke voorzieningen	£	£
De omvang van de maatschappelijke instellingen	£	£
De homogeniteit in leefstijlen van de bevolking	£	£
De complementariteit van de kernen op economisch gebied	£	£
De keuze uit verschillende maatschappelijke instellingen	£	£
Het gemak waarmee contact kan worden gelegd met maatschappelijke instellingen	£	£
De spreiding van voorzieningen over wijken c.q. dorpen	£	£



5. Er volgen nu stellingen over aspecten van het ambtelijk apparaat die bij een herindeling mogelijk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

<u>Ambtelijk apparaat</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
De professionaliteit van het ambtelijk apparaat is:	£	£	£	£	£
De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie is:	£	£	£	£	£
De kwaliteit van het personeelsbeleid bij de gemeente is:	£	£	£	£	£
De motivatie van het personeel is:	£	£	£	£	£
De inhuur van externen is:	£	£	£	£	£
Het aantal managementlagen is:	£	£	£	£	£
De mate van specialisatie in functies is:	£	£	£	£	£
Het gemak waarmee nieuw personeel kan worden geworven is:	£	£	£	£	£
De omvang van het gemeentelijk takenpakket is:	£	£	£	£	£
Het aantal verschillende afdelingen met specifieke taken is:	£	£	£	£	£
De tijd die we nodig hebben voor de aansturing en coördinatie van het ambtelijk apparaat is:	£	£	£	£	£
De mate waarin de gemeente met zichzelf bezig is, naar binnen is gekeerd, is:	£	£	£	£	£
Het contact tussen ambtenaren en individuele burgers is:	£	£	£	£	£



6. Kunt u nu aangeven wat u voor het ambtelijk apparaat in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
De professionaliteit van het ambtelijk apparaat	£	£
Dat medewerkers elkaars taken overnemen (dat organisatie niet kwetsbaar is voor ziekte en vertrek)	£	£
De kwaliteit van het personeelsbeleid	£	£
De motivatie van het personeel	£	£
Het niet afhankelijk zijn van externen	£	£
Korte lijnen in de organisatie	£	£
Kunnen beschikken over specialisten in eigen huis	£	£
Het gemak waarmee nieuw personeel kan worden geworven	£	£
De omvang van het gemeentelijk takenpakket	£	£
Kunnen beschikken over gespecialiseerde afdelingen	£	£
Snelle en efficiënte afstemming tussen de verschillende afdelingen	£	£
Oriëntatie op de gemeentelijke samenleving (de blik naar buiten)	£	£
Persoonlijk contact tussen burgers en ambtenaren	£	£



7. Er volgen nu stellingen over aspecten van de relatie met burgers/bedrijven/instellingen die bij een herindeling mogelijk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe, heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

<u>Relatie met burger/bedrijven/instellingen</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
De klantgerichtheid in de dienstverlening is:	£	£	£	£	£
De professionaliteit in de dienstverlening aan de burger is:	£	£	£	£	£
De bureaucratie in de dienstverlening (rompslomp, van-kastje-naar-de-muur, papierwerk) is:	£	£	£	£	£
Het vertrouwen van <u>burgers</u> in de gemeente is:	£	£	£	£	£
Het vertrouwen van <u>bedrijven</u> in de gemeente is:	£	£	£	£	£
De aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven is:	£	£	£	£	£
De regelmaat van het contact tussen de wethouder en de individuele burger is:	£	£	£	£	£
De participatie van burgers in het bestuur (inspraak, brieven aan de raad, klachten en zienswijzen) is:	£	£	£	£	£
De zakelijkheid van het contact tussen burgers en de gemeente is	£	£	£	£	£
Het aantal keren dat er interactieve beleidsvorming plaatsvindt is:	£	£	£	£	£
De bereidheid van burgers om actief mee te werken aan gemeentelijke inspanning om de dorpen en wijken schoon en veilig te houden is:	£	£	£	£	£
De belangstelling van de burgers voor de gemeentepolitiek is:	£	£	£	£	£
De professionaliteit van de gemeente als opdrachtgever is:	£	£	£	£	£



8. Kunt u nu aangeven wat u voor de relatie met burger/ bedrijven/ instellingen in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
De klantgerichtheid	£	£
De professionaliteit van de dienstverlening	£	£
Minder bureaucratie	£	£
Het vertrouwen van burgers in de gemeente	£	£
Het vertrouwen van bedrijven in de gemeente	£	£
De aantrekkelijkheid van de gemeente als samenwerkingspartner voor het bedrijfsleven	£	£
Het persoonlijk contact tussen wethouder en individuele burger	£	£
De participatie van burgers in het bestuur	£	£
Dat de relatie tussen burgers en gemeente zakelijk verlopen	£	£
Dat de gemeente burgers actief betreft bij de vorming van het beleid	£	£
De bereidheid van burgers mee te werken aan het beleid gericht op leefbaarheid	£	£
De belangstelling van burgers voor de gemeentepolitiek	£	£
Professioneel opdrachtgeverschap	£	£

9. Er volgen nu stellingen over aspecten van de gemeente als organisatie die bij een herindeling mogelijk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

De gemeente <u>als organisatie</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenomen	Erg toegenomen
De financiële reserves zijn:	£	£	£	£	£
De effectiviteit van het beleid van de gemeente is:	£	£	£	£	£
De mate waarin de gemeente in staat is de 'grote opgaven' uit te voeren, is:	£	£	£	£	£



De gemeente <u>als organisatie</u>					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
De omvang van de in exploitatie genomen nieuwbouwplannen is:	£	£	£	£	£
De mate van handhaving door de gemeente is:	£	£	£	£	£
Het 'grootschalig denken' binnen de gemeente is:	£	£	£	£	£
De aandacht voor zaken in de directe leefomgeving van burgers is:	£	£	£	£	£
Het aantal keren dat we onze lokale tarieven meer moesten verhogen dan de buurgemeenten is:	£	£	£	£	£
Het aantal keren dat de jaarrekening met een tekort is afgesloten, is:	£	£	£	£	£
Het aantal keren dat er moet worden gesproken over bezuinigingsplannen, is:	£	£	£	£	£

10. Kunt u nu aangeven wat u voor de gemeente als organisatie in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
De financiële gezondheid van de gemeente	£	£
Het bereiken van de beleidsdoelen	£	£
Dat de gemeente in staat is de 'grote opgaven' uit te voeren	£	£
Het ambitieniveau van de nieuwbouwplannen	£	£
Consequente handhaving van regels en voorschriften	£	£
De durf om strategische zaken aan te pakken	£	£
De aandacht voor de directe leefomgeving van de burgers	£	£
De hoogte van de lokale tarieven	£	£
Het voorkomen van financiële tekorten	£	£
Het voorkomen dat steeds moet worden bezuinigd	£	£



11. Er volgen nu stellingen over aspecten van de raad en het bestuur van de gemeente die bij een herindeling mogelijk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe, heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

Raad en bestuur					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenomen	Erg toegenomen
De invloed van de lokale lijsten (partijen) is:	£	£	£	£	£
De kwaliteit van het debat in de raad over nieuwe beleidskaders is:	£	£	£	£	£
De kwaliteit van de wethouders is:	£	£	£	£	£
Het vermogen van het gemeentebestuur tot strategische besluitvorming is:	£	£	£	£	£
De mate waarin raadsleden optreden als belangbehartigers van hun 'eigen' dorp, kern of voormalige gemeente, is:	£	£	£	£	£
De gemotiveerdheid van de gemeentebestuurders is:	£	£	£	£	£
De werkdruk van de raadsleden is:	£	£	£	£	£
De controle die de raad uitoefent op het gevoerde bestuur, is:	£	£	£	£	£
De tijd die de burgemeester besteedt aan de portefeuille openbare orde, is:	£	£	£	£	£



12. Kunt u nu aangeven wat u voor de raad en het bestuur van de gemeente in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
De invloed van lokale lijsten	£	£
Kwaliteit raadsdebat	£	£
Kwaliteit van wethouders	£	£
Vermogen tot strategische besluitvorming	£	£
Vermogen van raadsleden om te denken vanuit het belang van de gemeente als geheel	£	£
Gemotiveerdheid van de gemeentebestuurders	£	£
Minder werkdruk voor de raadsleden	£	£
De controle van de raad op het bestuur	£	£
Dat burgemeester voldoende tijd heeft voor openbare orde taak	£	£

13. Er volgen nu stellingen over aspecten van het bestuurlijk netwerk waarin de gemeente opereert. Bij een herindeling kunnen aspecten van dit bestuurlijke netwerk veranderen of juist gelijk blijven. Het gaat dus om de situatie in de nieuwe, heringedeelde gemeente ten opzichte van de oude gemeente(n). Kunt aangeven of de genoemde aspecten zijn afgenomen, gelijk gebleven of toegenomen?

Het bestuurlijk netwerk					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenomen	Erg toegenomen
Het aantal gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente deelneemt is:	£	£	£	£	£
De medewerking van de provincie voor de nieuwbouwplannen van de gemeente is	£	£	£	£	£
De sterkte van de positie van de gemeente ten opzichte van het Rijk is:	£	£	£	£	£
De invloed van ons gemeentebestuur op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is:	£	£	£	£	£
Het aantal leden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regelingen is:	£	£	£	£	£



Het bestuurlijk netwerk					
	Erg afgenomen	Afgenomen	Gelijk gebleven	Toegenome n	Erg toegenomen
De sterkte van de positie van de gemeente in de regio is:	£	£	£	£	£
Het gemak waarmee afspraken kunnen worden gemaakt met maatschappelijke organisaties voor het aanpakken van lastige problemen, is:	£	£	£	£	£
De sterkte van de positie van de gemeente ten opzichte van buurgemeenten is:	£	£	£	£	£
De sterkte van de positie van de gemeente ten opzichte van de provincie is:	£	£	£	£	£

14. Kunt u nu aangeven wat u voor het bestuurlijk netwerk van de gemeente in het algemeen de drie meest belangrijke aspecten vindt en wat u de drie minst belangrijke aspecten vindt?

	3 <u>Meest</u> belangrijke	3 <u>Minst</u> belangrijke
Minder afhankelijk zijn van intergemeentelijke samenwerking	£	£
Meer steun van de provincie bij nieuwbouw	£	£
Sterkte positie van de gemeente ten opzichte van het Rijk	£	£
Invloed op samenwerkingsverbanden	£	£
Verkleining bestuurlijke drukte in intergemeentelijke samenwerking	£	£
Sterkte positie van de gemeente in de regio	£	£
Vermogen tot publiek-private samenwerking	£	£
De sterkte van de positie van de gemeente ten opzichte van buurgemeenten	£	£
Sterkte positie van de gemeente ten opzichte van de provincie	£	£



Ten slotte willen wij u vragen nog een aantal vragen te beantwoorden die betrekking hebben op achtergrondkenmerken zodat een verdere verdieping van de analyse kan plaatsvinden.

15. Wat is de naam van de nieuwe, heringedeelde gemeente waar u bij betrokken bent?	
£	Teylingen
£	Westland
£	Katwijk
£	Midden-Delfland
£	Zwijndrecht
£	Pijnacker-Nootdorp
£	Leidschendam-Voorburg
£	Rijnwoude
£	Den Haag
16. Wat is uw huidige positie binnen de gemeente?	
£	Gemeentesecretaris
£	Raadslid
£	Raadsgriffier
£	Burgemeester
£	Wethouder
£	OR-lid
£	MT-lid
£	Afdelingshoofd
£	Anders nl.....
17. Hoeveel jaar werkt u op uw huidige positie	
	Jaar



18. Was u voor de herindeling werkzaam/actief bij één van de gemeenten die heringedeeld is?

£	Ja
£	Nee → ga naar vraag 22

19. Wat was de naam van de gemeente waarvoor u werkzaam/actief was?

20. Hoeveel jaar was u bij deze gemeente werkzaam/actief

	Jaar

21. Wat was uw positie binnen deze voormalige gemeente voor de herindeling?

£	Gemeentesecretaris
£	Raadslid
£	Burgemeester
£	Wethouder
£	OR-lid
£	MT-lid
£	Afdelingshoofd
£	Beleidsmedewerker/ambtenaar
£	Anders nl.....

22. De opdrachtgever van dit onderzoek is zeer geïnteresseerd in uw observaties en constatering ten aanzien van het effect van de herindeling in uw gemeente? Kan u gevolgen van de herindeling in uw gemeente benoemen die niet in het voorgaande aan de orde zijn geweest? Kan u daarbij ook aangeven waarom deze veranderingen het gevolg zijn van deze herindeling?

--



Bijlage II. Onderzoeksverantwoording

De effectenenquête heeft plaatsgevonden door middel van een digitale enquête onder de huidige ambtelijk leidinggevenden, gemeentesecretarissen, burgemeesters, wethouders, OR-leden, griffiers en raadsleden van de gemeenten Katwijk, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Teylingen, Westland en Zwijndrecht. Daarnaast zijn van de gemeente Rijnwoude en Jacobswoude, omdat deze herindelingen al in 1991 hebben plaatsgevonden, de bovengenoemde functionarissen benaderd die nu in dienst zijn maar dit ook ten tijde van de herindeling waren.

In totaal hebben 406 mensen een e-mail gekregen met de uitnodiging om deel te nemen aan het onderzoek. Hiervan hebben 192 mensen, dus 47%, gereageerd. Dit betekent dat er met 95% betrouwbaarheid en een nauwkeurigheidsmarge van 5% uitspraken worden gedaan voor de gehele doelgroep. Een gedetailleerdere weergave van de samenstelling van de groep informanten is te zien in onderstaande tabellen.

Tabel 1: Respons naar gemeente

	N	%
Jacobswoude	4	2,1%
Katwijk	29	15,1%
Leidschendam-Voorburg	25	13,0%
Midden-Delfland	17	8,9%
Pijnacker-Nootdorp	23	12,0%
Rijnwoude	2	1,0%
Teylingen	34	17,7%
Westland	33	17,2%
Zwijndrecht	25	13,0%

Tabel 2: Respons naar positie binnen de gemeente

	N	%
Ambtelijke leidinggevende	37	19,3%
Burgemeester	5	2,6%
Gemeentesecretaris	8	4,2%
Griffier	3	1,6%
OR	38	19,8%
Raadslid	81	42,2%
Wethouder	18	9,4%
Onbekend	2	1,0%



Tabel 3: Respons naar aantal jaren werkzaam/ actief bij de huidige gemeente en/of één van de voormalige gemeenten

	N	%
0-2 jaar	58	36,9
3-5 jaar	41	26,1
6-10 jaar	38	24,2
>10 jaar	20	12,7

Van de respondenten was 64% ook werkzaam voor één van de voormalige gemeenten. Het aantal jaar dat zij bij de voormalige gemeente hebben gewerkt voordat zij werden heringedeeld, is te zien in onderstaande tabel.

Tabel 4: Aantal jaren werkzaam/ actief bij één van de voormalige gemeenten

	%
0-2 jaar	11,5
3-5 jaar	26,9
6-10 jaar	31,7
>10 jaar	29,8



Bijlage III. Aanvullende gegevens afvalstoffenheffing

Tabel 1: Meerpersoonsheffing voor afvalstoffenverwerking

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Twee fusies										
Leidschendam 34.698	186	199	203	167	246	221	296	301	306	316
Voorburg 39.099	209	227	225	216	225					
Pijnacker 20.090	195	195	195	145	218	235	249	254	264	268
Nootdorp 9.632	234	233	203	177						
Gemiddeld tarief	201	212	210	182	230	225	282	288	294	302
Gemiddelde jaarmutatie	-3,1%				+6,3%					

Bron SenterNovem

Tabel 2: Meerpersoonsheffing voor afvalstoffenverwerking

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Een fusie										
Heerjansdam 3.548	188	192	210	178	222	211	223	219	237	243
Zwijndrecht 41.992	187	201	201	186	206					
Gemiddeld tarief	187	200	202	185	207	211	223	219	237	243
Gemiddelde jaarmutatie	2,5%					3,4%				

Bron SenterNovem



Tabel 3: Meerpersoonsheffing voor afvalstoffenverwerking

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Twee fusies										
Maasland 6.845	174	188	210	167	230	258	243	249	268	288
Schipluiden 11.170	212	215	222	160	260	239				
Monster 20.239	222	233	238	197	265	276	287	293	293	285
Naaldwijk 28.928	273	288	270	202	277	288				
's-Gravenzande 19.417	245	244	263	211	263	268				
De Lier 11.338	210	215	227	157	248	258				
Wateringen 15.989	203	203	216	174	240	259				
Gemiddeld tarief	231	238	243	186	260	268	281	287	290	287
Gemiddelde jaarmutatie	3%						0,7%			

Bron SenterNovem

Tabel 4: Meerpersoonsheffing voor afvalstoffenverwerking, bron SenterNovem

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Twee fusies										
Sassenheim 14.766	200	204	206	149	225	231	240	252	297	297
Warmond 5.058	249	249	254	209	271	334	369	369		
Voorhout 14.315	249	275	249	239	299	314	325	323		
Katwijk 41.307	164	183	198	159	243	279	222	270	285	283
valkenburg 3.763	179	215	224	168	252	262	292	321		
Rijnsburg 14.897	235	249	282	157	302	311	315	318		
Gemiddeld tarief	199	216	224	172	260	284	266	290	289	288
Gemiddelde jaarmutatie	+5,5%								-0,3%	

Bron SenterNovem



Bijlage IV. Benadering gemiddelde leges

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Rijnwoude Woningen gereed	27	12	61	26	58	120	94	
Inkomens uit leges					661	669	795	784
Gem. tarief					5.508	7.117		
Jacobswoude Woningen gereed	48	18	64	27	61	60	32	
Inkomens uit leges					274	227	335	356
Gem. tarief					4.566	7.093		
Leidschendam-Voorburg Woningen gereed	1.278	5	180	417	288	180	36	
Inkomens uit leges					401	1.756		1.231
Gem. tarief					2.227	48.777		
Pijnacker-Nootdorp Woningen gereed	1.343	326	994	896	612	534	298	
Inkomens uit leges					1.059	1.524	3.048	3.367
Gem. tarief					1.983	5.114		
Zwijndrecht	22	234	164	3	53	186	132	
Inkomens uit leges					700	1.293	1.259	1.648
Gem. tarief					3.763	9.795		
Midden-Delfland Woningen gereed	53	57	84	134	156	55	24	
Inkomens uit leges					743	992	840	490
Gem. tarief					13.509	41.333		



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Westland Woningen gereed	686	334	589	555	783	539	566	
Inkomens uit leges					2.093	2.270	3.367	3.877
Gem. tarief					3.883	4.010		
Teylingen Woningen gereed	247	140	121	183	102	251	193	
Inkomens uit leges					829			960
Gem. tarief					3.303			
Katwijk Woningen gereed	383	360	179	242	194	303	365	
Inkomens uit leges					834		1.622	1.770
Gem. tarief					2.752			
Binnenmaas Woningen gereed	32	189	86	187	109	126	203	
Inkomens uit leges					770	919		1.091
Gem. tarief					6.111	4.527		
Lansingerland Woningen gereed	255	795	629	637	861	670	790	
Inkomens uit leges					2.282	4.310		1.500
Gem. tarief					3.410	5.456		
Nieuwkoop Woningen gereed	62	143	112	200	170	124	46	
Inkomens uit leges					417	500	540	1.360
Gem. tarief					3.363	10.869		

Bron: CBS



Bijlage V. Overzicht van gesprekken met colleges van B. en W.

Vrijdag 25 januari 2008, Rijnwoude	College Rijnwoude
Vrijdag 25 januari 2008, Rijnwoude	College Teylingen
Vrijdag 25 januari 2008, Rijnwoude	College Nieuwkoop
Donderdag 7 februari 2008, Den Haag	College Katwijk
Donderdag 7 februari 2008, Westland	College Westland
Vrijdag 8 februari 2008, Den Haag	College Pijnacker-Nootdorp
Vrijdag 8 februari 2008, Den Haag	College Binnenmaas
Vrijdag 8 februari 2008, Lansingerland	College Lansingerland
Vrijdag 8 februari 2008, Zwijndrecht	College Zwijndrecht
Woensdag 13 februari 2008, Den Haag	College Leidschendam-Voorburg
Vrijdag 15 februari 2008, Midden-Delfland	College Midden-Delfland
Dinsdag 29 april 2008, Jacobswoude	College Jacobswoude



Bijlage VI. Aanwezigen groepsgesprek

Dinsdag 10 juni 2008, provinciehuis Zuid-Holland te Den Haag

- De heer Goud (voormalige wethouder gemeente Pijnacker-Nootdorp, thans zelfstandig adviseur)
- De heer Louter (Twinstra Gudde)
- Mevrouw Van Rhijn (gemeentesecretaris Teylingen)
- De heer Van de Stoel (Leidschendam Voorburg)
- De heer Trimp (Trimp & van Tongeren)
- De heer De Visser (Rijnwoude)
- De heer Wessel (Atos)
- Mevrouw Welsink (Provincie Zuid-Holland)
- Mevrouw Van Assenbergh (Berenschot)
- De heer Fraanje (Berenschot)

Woensdag 11 juni 2008, provinciehuis Zuid-Holland te Den Haag

- De heer Van Buren (Woonstichting Vooruitgang)
- De heer De Jong (directeur Wooninvest)
- De heer Van Oord (Midden-Delfland Vereniging)
- De heer Verdegaal (Koninklijke Algemeene Vereeniging voor Bloembollencultuur)
- De heer Salman (Vereniging Betrokken Teylingers)
- Mevrouw Welsink (provincie Zuid-Holland)
- Mevrouw Van Assenbergh (Berenschot)
- De heer Fraanje (Berenschot)