

Regionale Identiteit in aanstaande Gemeentelijke Herindelingen



Masterthesis Bestuurskunde

P.M.J. van den Berg

Begeleider: Dr. Linze Schaap

999613

Tilburg University

Tilburg Law School
Tilburgse School voor Politiek en Bestuur

Regionale Identiteit in aanstaande Gemeentelijke Herindelingen

Masterscriptie
Master Bestuurskunde
Accent Democratisch Besturen
Academiejaar 2011-2012

Tilburg University

Auteur: P.M.J. (Pieter) van den Berg BA
ANR: 999613

Docent Scriptietraject: Dr. L. Schaap
Examencommissie: Dr. L. Schaap
Dr. L.T. van den Dool

Inhoud

Hoofdstuk 1: Probleemstelling.....	4
§1.1 Aanleiding	4
§1.2 Vraagstelling.....	7
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	9
§2.1 De gemeentelijke herindeling	9
§2.1.1 Gemeentelijke herindeling in historisch perspectief.....	9
§2.1.2 Traject van gemeentelijke herindelingsprocessen	10
§2.2 Plaats en Identiteit.....	12
§2.2.1 Conceptualisering van plaatsgebonden identiteit: Regionale identiteit	12
§2.2.2 Constructie en reconstructie van regionale identiteit.....	16
§2.2.3 Regionale identiteit en de gemeentelijke herindeling.....	19
§2.3 Discours en Framing.....	19
§2.3.1 Discoursen en gemeentelijke herindelingen	19
§2.3.2 Framing in een publieke context	22
Hoofdstuk 3: Onderzoeksbenadering & methodiek	25
§3.1 Selectie van casussen.....	26
§3.1.1 Casus 1: Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg	26
§3.1.2 Casus 2: Súdwest-Fryslân.....	27
§3.2 Verantwoording gebruikte onderzoeksmethoden	27
§3.3 Operationalisatie: De onderzoekbaarheid van regionale identiteit.....	28
Hoofdstuk 4: Casus Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg.....	32
§4.1 Achtergrond en chronologisch verloop.....	32
§4.2 Actoren & motieven	36
§4.2.1 De voorstanders.....	36
§4.2.2 De tegenstanders.....	38
§4.3 Discussie & discoursen.....	39
§4.3.1 Het pro-herindelings discours.....	40
§4.3.2 Het anti-herindelings discours.....	40
§4.4 Rol van regionale identiteit en framing.....	41
§4.4.1 Benadrukking van regionale identiteit.....	41
§4.4.2 Framing in de discussie	43
Hoofdstuk 5: Casus Súdwest-Fryslân	46
§5.1 Achtergrond en chronologisch verloop.....	46
§5.2 Actoren & motieven	48
§5.2.1 De voorstanders.....	49
§5.2.2 De tegenstanders.....	51

§5.3 Discussie & discoursen	52
§5.3.1 Het pro-herindelings discours.....	52
§5.3.1 Het anti-herindelings discours	53
§5.4 Rol van regionale identiteit en sturing	54
§5.4.1 Benadrukking van regionale identiteit.....	54
§5.4.2 Framing in de discussie	56
Hoofdstuk 6: Analyse & bevindingen	58
§6.1 Constructie van regionale identiteit in casussen	58
§ 6.1.1 Het begrip van regionale identiteit benaderen	58
§ 6.1.2 De maakbaarheid van regionale identiteit	59
§6.2 Politiek en strategisch gebruik van regionale identiteit in casussen	60
§ 6.2.1 Verspreiders van regionale identiteit	60
§ 6.2.2 Regionale identiteit als sturingsmiddel in de herindelingsdiscussie	61
Hoofdstuk 7: Conclusies	63
Hoofdstuk 8: Bibliografie	65
Bijlagen	68

Hoofdstuk 1: Probleemstelling

§1.1 Aanleiding

Elke burger in Nederland kan in principe aangeven waar hij of zij op dit moment is. Nederland kent een territoriale indeling die het mogelijk maakt om aan te geven waar men woont of verblijft. In eerste instantie spreekt men dan van de woonplaats als zijnde een dorp of stad, maar op een iets hoger niveau heeft men al snel te maken met een afgebakend grondgebied dat wordt aangeduid als de gemeente. Wanneer men dit begrip in historisch opzicht onderzoekt komt men al snel tot de conclusie dat deze indeling van het land in verschillende gemeenten bestaat sinds 1812. In dit jaar werd het Franse systeem van gemeentelijke indeling in Nederland geïntroduceerd (van der Meer & Boonstra, 2006, p. 4). Hoewel dit systeem tot op de dag van vandaag nog steeds bestaat zijn er grote verschillen op te merken ten aanzien van de situatie zoals deze in 1812 bestond: *“In de loop der jaren zijn veel gemeenten samengevoegd. Bij de aanvaarding van de gemeentewet in 1851 waren er 1.209 gemeenten. In 2013 is dit aantal ongeveer drie keer zo klein. Op 1 januari 2013 zijn er 408 gemeenten”* (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2012). Dit wil zeggen dat de gemeentelijke indeling van het land door de jaren heen veranderingen heeft doorgemaakt die ervoor hebben gezorgd dat gemeenten groter werden in oppervlakte. Zoals van der Meer & Boonstra (2006, p. 3) aangeven zijn dergelijke herindelingen (opheffing en samenvoeging) volbracht om de organisatorische, logistieke en financiële problemen van kleine gemeenten het hoofd te bieden.

Dat gemeentelijke herindelingen zich hebben voltrokken en dat deze in de toekomst naar waarschijnlijkheid ook zullen plaatsvinden is niet meer dan een feit. Zo wordt ondermeer in het beleidskader gemeentelijke herindeling van 12 juli 2011 onderstreept dat de gemeentelijke herindeling in bepaalde gevallen nog steeds een oplossing is voor het achterwege blijven van voldoende bestuurskracht:

“Een minimumnorm voor de omvang van gemeenten is daarom weinig zinvol. Dat laat onverlet dat waar versterking van bestuurskracht nodig is deze behalve door intergemeentelijke samenwerking (op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen of samenwerking met private partners) ook door gemeentelijke herindeling gerealiseerd kan worden” (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, p. 2).

Voorts blijkt uit dit beleidskader dat de opheffing van een gemeente als zelfstandige bestuurlijke entiteit een ingrijpende beslissing is die alle inwoners en de lokale gemeenschap als geheel raakt (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, p. 5). Het kabinet-Rutte I was dan ook van mening dat gemeentebesturen voldoende rekening dienen te houden met het maatschappelijke draagvlak voor een mogelijke herindeling¹. Zij dienen dit

¹ Uit het beleidskader voor gemeentelijke herindelingen: *“Het is van betekenis dat de nieuwe gemeente een logische interne samenhang kent, die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. De aard van interne samenhang van de nieuw te vormen gemeente kan heel verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, enzovoort. Voorkomen moet worden, dat de nieuwe gemeente niet meer is dan een administratieve eenheid waarmee inwoners en maatschappelijke organisaties zich niet of nauwelijks verbonden voelen”* (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, p. 9).

maatschappelijke draagvlak te kennen en te toetsen. Hoe zij dat doen is volgens het kabinet primair de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur.

Opvallend genoeg blijkt uit onderzoek dat in veel gevallen de bestuurders en politici onzeker en terughoudend zijn om gevestigde posities aan te passen en de burger effectieve inspraak te geven inzake het herindelingsproces (Otto, 2007, p. 14). Meer dan eens ontstaan er immers situaties waarin burgers een andere weg in willen slaan dan van tevoren bedacht door bestuurders en politici. Het gevolg is dan in verschillende gevallen dan ook dat de gemeenschap overgaat tot protest (zie bijvoorbeeld <http://www.neetegenherindeling.nl>). Hier ontstaat een startpunt voor verwondering: Wat maakt het dat een herindeling in bepaalde gevallen zoveel los lijkt te maken bij burgers?

Cornips & Stengs (2010, p. 11) geven een verklaring voor deze vraag. Zij stellen dat de door de overheid opgelegde omvangrijkere bestuursverbanden als vervreemdend ervaren kunnen worden en dat kan leiden tot weerstand: *“Geborgenheid en erkenning lijken eerder in de gedeelde waarden van het oorspronkelijk eigene te kunnen worden gevonden. Het nostalgisch verlangen naar een overzichtelijke en rustieke samenleving vormt hierbij een belangrijke motiverende kracht”* (Cornips & Stengs, 2010, p. 11). Daarnaast beschrijft Meijers (2011) het belang van ‘het oorspronkelijke eigene’ door te betogen dat ‘regionale identiteiten’ belangrijk zijn voor de manier waarop burgers in zulke herindelingsprocessen komen te staan. Yesilkagit (2011, p. 65) vermeldt in zijn artikel dat Meijers stelt dat men in gebieden waar burgers een sterke verbondenheid met de ‘regio’ ervaren, het moeilijker is om de grenzen van het bestuur aan te passen dan in gebieden waar een regionale identiteit zwak ontwikkeld is. De politieke betrokkenheid van burgers staat volgens Meijers in een sterk verband met wat mensen als betekenisvolle ruimtelijke eenheden ervaren:

“Wil een plan voor bestuurlijke herstructurering slagen, dan is maatschappelijk draagvlak essentieel. Maatschappelijk draagvlak voor herstructureringsplannen staat of valt met de mate waarin de plannen aansluiten bij de regionale identiteit van mensen. Pas wanneer bestuurseenheden ruimtelijk gezien overlappen met wat de burger ervaart als betekenisvolle, cultureel samenhangende gebieden, zal er draagvlak voor ontstaan” (Meijers, 2011, p. 68).

Een illustratie voor deze gedachtegang wordt hierbij gegeven door Verhoeven (2011), hij vermeldt in zijn artikel dat Meijers stelt: *“Gebieden waarin mensen een sterke regionale identiteit ervaren – zoals in Twente – zullen zich moeilijker laten opschalen dan gebieden waar zwakkere gevoelens van verbondenheid bestaan – zoals wellicht in de Randstad het geval is”* (Verhoeven, 2011, p. 73). Ook in internationaal opzicht kan voor deze redenering steun worden gevonden. Zo vermeld Paasi (2002, p. 138) dat regio’s en regionalisme verschillende betekenissen hebben in verschillende staten. Het historische en culturele verband tussen een streek en haar inwoners varieert in natiestaten van zeer sterk tot zeer zwak. Desondanks stelt Paasi dat regionale identiteit een belangrijke factor kan spelen ten aanzien van de wijze waarop de regio gezien dient te worden. Daarbovenop kan regionale identiteit significant van belang zijn bij het construeren van regio’s als betekenisvolle sociale en politieke gebieden (Paasi, 2002, p. 138). Dit komt door de positieve connotatie die eraan gegeven wordt, gedeeltelijk als resultaat van de assumptie dat regionale identiteit mensen en de regio samenbrengt. Regionale identiteit verschaft mensen volgens Paasi de mogelijkheid om gedeelde ‘regionale waarden’ en ‘zelfvertrouwen’ te creëren. Dat zorgt er uiteindelijk voor dat de ‘regionale identiteit’ verwordt tot een medium dat volgens Paasi

gebruikt wordt in de strijd om middelen en macht in een breder sociaalgeografisch perspectief (Paasi, 2002, p. 137).

Kan men dan regionale identiteit sowieso gezien als factor van belang in het besluit tot herindelingsprocessen? Is iedereen het eens over de rol van regionale identiteit in de context van bestuurlijke herindeling? Het antwoord daarop is: Nee. Er zijn er ook tegengeluiden te bespeuren, zo leert het academische debat ons. Zo bepleiten Postma & Gerritse (2011, p. 31) er vanuit een adviseursfunctie voor om het niet meer te hebben over de 'identiteit van de kern' wanneer er gesproken wordt over een bestuurlijke herindeling:

"Het idee dat de identiteit van een kern of dorp in gevaar komt door een gemeentelijke herindeling vinden wij een overschatting van de rol van de gemeente. Net alsof de inwoners die de lokale festiviteiten, gebruiken en cultuurkenmerken dragen zich iets aantrekken van de bestuurlijke context. Daar komt bij dat de identiteit van een kern wordt overschat; inwoners zijn niet zo honkvast" (Postma & Gerritse, 2011, p. 31).

Yesilkagit (2011, p. 65) laat in een beschrijving van een academische discussie zien dat ook Verhoeven anders denkt op dit gebied. Verhoeven stelt dat regionale identiteiten niet per definitie van belang zijn, maar dat het vooral de bestuurders zijn die bij vraagstukken omtrent herindelingen als politieke entrepreneurs actief identiteiten construeren om daarmee de bevolking te mobiliseren voor hun eigen belangen. Verhoeven stelt dat het in sommige gevallen zo is dat kleinere gemeenten in opstand komen tegen herindeling met een grotere gemeente. Vervolgens mobiliseert het lokale bestuur van deze kleinere gemeente de bevolking tegen de bestuurlijke voorstanders van de herindeling. Zo ontstaat dan een soortement sociale beweging die tegen de bestuurlijke schaalvergroting ageert (Verhoeven, 2011, p. 74). Meijers acht dit in bepaalde mate onrealistisch: *"...ondanks dat regionale identiteiten te beïnvloeden zijn, lenen ze zich maar beperkt als instrument in een proces naar bestuurlijke herindeling. Daarvoor is identiteitsvorming simpelweg een te lang proces"* (Meijers, 2011, p. 71). Zo stelt ook Paasi (2002, p. 139) dat identiteit in dat opzicht moeilijk te kneden valt omdat het niet gaat om een autonoom object of eigendom. Het gaat om het proces waarmee burgers zich identificeren en waardoor zij herkend worden als een bredere sociale groep. In feite zou men niet al teveel aandacht moeten besteden aan regionale identiteit omdat het hier slechts gaat om een vorm of categorisering om 'ons' en 'zij' te scheiden: *"'Identity' is hence basically a form of categorisation, where boundaries are used to distinguish one areal domain or social collectivity ('us') from others"* (Paasi, 2002, p. 139).

De bovenstaande inzichten werpen verschillende lichten op de rol van regionale identiteit in herindelingsprocessen. Duidelijk is naar aanleiding van het wetenschappelijk debat dat regionale identiteit naast politieke en economische factoren een factor van belang is bij het succes of falen van mogelijke bestuurlijke hervormingen (Yesilkagit, 2011, p. 65). Er blijft toch nog een aanzienlijk gedeelte onduidelijk over de wijze waarop regionale identiteiten werken in deze processen. In welke mate doen regionale identiteiten er eigenlijk toe bij de hervorming van het lokale bestuur? Waarom doen zij er toe? Op welke manier worden deze identiteiten wellicht gecreëerd en gebruikt in de aanloop naar het herindelingsproces?

§1.2 Vraagstelling

Uit de aanleiding is helder geworden dat er verschillende contradictoire theoretische assumpties bestaan over regionale identiteit. Zo blijkt er bijvoorbeeld nog veel onduidelijk te zijn over de koppeling van het begrip ‘regionale identiteit’ aan bestuurlijke processen. Ondermeer Cornips & Stengs (2010, p. 11) stellen dat er in wetenschappelijke zin doorgaans nauwelijks wordt gedefinieerd wat identiteit inhoudt in een bestuurlijke context. Roca & Oliveira-Roca (2007, p. 435) merken op dat onderzoek naar identiteit in een geografische context vaak gedaan wordt in een top-down perspectief: *“there has been too little insight from the grassroots level, i.e., from the perspective of the local specificities of natural environment, economy, culture, etc”* (Roca & Oliveira-Roca, 2007, p. 435). Het is dan ook van toegevoegde waarde om te onderzoeken welke rol regionale identiteit speelt in de context van een aanstaande herindeling. Immers kan dan direct gezien worden wat er gebeurt met de notie van identiteit in een ‘dreigende’ aanpassing van de bestuurlijk geografische setting. Overigens is onderzoek dat gericht is op meer inzicht in het bestaan en de ontwikkeling van regionale identiteiten, en vooral de sterkte daarvan, volgens Meijers (2011, p. 69) uiterst nuttig bij het opstellen van toekomstige plannen voor bestuurlijke herstructurering.

Onderzoek naar de rol die regionale identiteit in de context van aanstaande herindeling is dus gewenst. Het onderzoeksdoel van deze masterthesis richt zich hier dan ook op. Daarnaast is er nog ruimte voor een nadere concretisering. Men zou zich immers kunnen richten op de vraag of regionale identiteiten een variërend belang wordt toegekend in verschillende soorten regio’s (stedelijk versus landelijk). Anderzijds zou men zich kunnen afvragen in welke mate, hoe en waarom regionale identiteiten worden gecreëerd en ingezet in de aanloop naar de feitelijke herindeling. Ten aanzien van de gevraagde kennis in het academische veld is het wellicht interessanter om dit onderzoek te richten op de tweede set vragen. Het onderzoek richt zich in eerste instantie op het wetenschappelijke debat over *het gebruik van ‘regionale identiteit’* in de aanloop naar gemeentelijke herindeling. Hieruit blijkt dat er verschillende geluiden opgaan en er onduidelijkheid heerst. Het hieruit volgende doel is dan ook om duidelijkheid te verschaffen over de rol die ‘regionale’ identiteit speelt in dergelijke processen. De manier waarop regionale identiteit in zulke gevallen wordt gebruikt is hierbij uitgesplitst ten aanzien van *de creatie ervan* en ten aanzien van *de wijze waarop zij wordt ingezet*.

Figuur 1 Initiële vragen bij 'het gebruik' van regionale identiteit in aanstaande herindelingsprocessen

1. *Creatie van regionale identiteit*: Worden deze identiteiten (bewust) gecreëerd? Hoe worden zij gecreëerd? Waarom worden deze regionale identiteiten gecreëerd of ingezet? Hoe worden deze regionale identiteiten begrepen? Welk belang wordt (door wie?) gehecht aan deze identiteiten?

2. *Inzet van regionale identiteit (als strategisch middel)*: Welke actoren houden zich bezig met het gebruiken van regionale identiteit als een argument? Welke ‘modes of action’ bestaan er om regionale identiteit in het debat over een mogelijke herindeling te betrekken? Met welke gedachte (Framing?) wordt regionale identiteit in de aanloop naar een herindeling gebruikt?

In feite gaat het erom zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen: Wie, Wat, Waar, Wanneer, Hoe en Waarom?

Zoals uit het bovenstaande onderzoeksdoel naar voren komt kan men veel vragen ophangen aan *het gebruik van regionale identiteit* in de aanloop naar een gemeentelijke herindeling. Het is echter verwarrend en ongebruikelijk om een dergelijke set aan vragen direct te gebruiken in een onderzoek. De doelstelling van het onderzoek is dan ook uitgewerkt in de volgende vraagstelling:

In hoeverre speelt *het gebruik van 'regionale identiteit'* tegenwoordig een rol in het proces naar gemeentelijke herindeling?

Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag heeft plaatsgevonden door opvolgende deelvragen te beantwoorden ofwel stappen te volgen. De deelvragen/stappen luiden als volgt:

- 1.) ***Welke theoretische assumpties bestaan er ten aanzien van de rol die regionale identiteit speelt in het proces naar bestuurlijke herstructurering?*** In dit gedeelte van het onderzoek is in de literatuur gezocht naar de huidige wetenschappelijke benaderingen ten aanzien van regionale identiteit. Door een kader te scheppen voor de verschillende onderzoeksconcepten kon in een later stadium op een gerichte wijze aan de slag worden gegaan met onderzoek in de praktijk. Overigens was beantwoording van deze deelvraag ook van belang om aan het einde van het onderzoek duiding te geven aan datgene wat ondervonden is in de praktijk (casussen).
- 2.) ***Hoe wordt in de praktijk invulling gegeven aan regionale identiteit in de context van een aanstaande gemeentelijke herindeling? (Casestudy gerelateerd)*** Deze deelvraag gaat meer specifiek in op het gedeelte van het onderzoek dat '*constructie van regionale identiteit*' diende te benaderen. De vraag hoe invulling wordt gegeven aan regionale identiteit ondervangt dan ook een grotere set aan vragen die aantonen hoe, in welke mate, waarom en voor wie regionale identiteiten er toe doen in de aanloop naar een mogelijke herindeling.
- 3.) ***Op welke wijze wordt regionale identiteit in de praktijk ingezet ten aanzien van een aanstaande gemeentelijke herindeling? (Casestudy gerelateerd)*** De vraag op welke wijze regionale identiteit in de praktijk wordt ingezet geeft dekking aan het tweede element van *het gebruik van regionale identiteit* te weten *de inzet van regionale identiteit*. In dit gedeelte van het onderzoek diende helderheid te worden verschaft over de manier waarop regionale identiteit als strategisch middel of argument wordt gebruikt. Dit richtte zich voornamelijk op het publieke debat in aanloop naar een gemeentelijke herindeling. Daarnaast diende hieruit ook naar voren te komen welke actoren een rol spelen in dergelijke situaties.
- 4.) ***Hoe kan het gebruik van regionale identiteit in de context van een aanstaande gemeentelijke herindeling worden geduid?*** Deze laatste deelvraag maakte het mogelijk om de bevindingen uit de praktijk terug te koppelen aan de eerder gevonden theoretische assumpties die er bestaan over de rol die regionale identiteit speelt. Dit wil zeggen dat er een theoretische onderbouwing gegeven wordt aan de bevindingen uit de praktijk. Bepaalde theoretische assumpties zijn volgens dit onderzoek bevestigd en bovendien is er een beeld verschaft over de rol die regionale identiteit speelt in de aanloop naar gemeentelijke herindeling.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit hoofdstuk is de theoretische basis van het onderzoek geschetst. Het betreft hier een weergave van relevante theoretische opvattingen en kaders die helpen om de empirische werkelijkheid te begrijpen. Om te beginnen zal in paragraaf 2.1 worden uitgewijd over de (initiële fase van) gemeentelijke herindeling, de context waarbinnen het concept van regionale identiteit wordt onderzocht. In paragraaf 2.2 wordt een theoretisch overzicht gegeven van de wijzen waarop men ‘plaats’ en ‘identiteit’ met elkaar in verband kan brengen, hierin zal het concept *regionale identiteit* worden verwoord. Ten slotte kan men dan in paragraaf 2.4 de verdieping vinden in theorie over *discours* en het zogenaamde *framing*. Met andere woorden wordt hier het theoretische koppelstuk tussen de context (aanstaande herindeling) en het te onderzoeken concept (regionale identiteit) beschreven.

§2.1 De gemeentelijke herindeling

De gemeentelijke herindeling kan gedefinieerd worden als het opheffen van gemeenten en het samenvoegen van gemeenten tot grotere eenheden (Derksen & Schaap, 2007, pp. 215-216). Het betreft een vorm van bestuurlijk schaalvergroting. In een territoriale context kan het worden omschreven als de verandering in gebiedsgrenzen van gemeenten (Postma, 2002, p. 61). Deze veranderingen in de gemeentelijke indeling van Nederland vinden een juridische basis in artikel 123 van de Nederlandse Grondwet:

Artikel 123 Grondwet

1. Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld.
2. De wet regelt de wijziging van provinciale en gemeentelijke grenzen.

§2.1.1 Gemeentelijke herindeling in historisch perspectief

Zoals men in de aanleiding van dit onderzoek ook al heeft kunnen lezen zijn gemeentelijke herindelingen geen recent fenomeen. Derksen & Schaap stellen dat gemeentelijke herindeling zo oud is als de Gemeentewet zelf: “*Sinds de gemeentewet in 1851 tot stand kwam, is het aantal gemeenten met bijna tweederde verminderd*” (Derksen & Schaap, 2007, p. 214). Bij het schrijven van dit onderzoeksrapport telt men 415 verschillende gemeenten (Logius, 2012) in Nederland waar dat er bij de aanvaarding van de gemeentewet in 1851 nog 1.209 waren (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2012). Al met al is dit een indicatie voor het feit dat gemeenten over de jaren heen zijn opgegaan in een kleiner aantal, maar in territoriale zin grotere verbanden.

De redenen om tot een gemeentelijke herindeling over te gaan zijn over de jaren heen niet altijd gelijk geweest. Zo spreekt Postma (2002, p. 62) over verschillende motieven die tijdgebonden bleken te zijn. Voor 1900 zouden herindelingen vaak plaats hebben gevonden omdat er door het geringe aantal inwoners van een gemeente vaak onvoldoende kandidaten waren voor een gemeenteraadsverkiezing. Vanaf de eeuwwisseling (1899-1900) is er vervolgens een trend waarneembaar in de expansie van grote steden zoals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Zij voegden omliggende gemeenten toe aan het eigen grondgebied opdat ze verder konden groeien. Veel later, in de afgelopen decennia, is er sprake van gemeentelijke herindelingen om de bestuurskracht in gemeenten te versterken. Al deze motieven ontstaan in gegeven periodes, dat wil echter niet zeggen dat zij slechts in die periode gelden. Tot op de dag van vandaag zijn er immers nog gevallen aan te wijzen waarin populatie en stedelijke expansie een reden vormen om tot gemeentelijke herindeling over te gaan (Postma, 2002, p. 62).

Ondanks dat gemeentelijke herindelingen al langere tijd voorkomen is de echte ‘storm’ volgens Toonen (1998, p. 3) pas gaan woeden vanaf de jaren ’80 van de vorige eeuw. In de context van de modernisering van het lokaal bestuur gold Nederland volgens Toonen toen als een ‘achterblijver’ in Europa (Toonen, 1998, p. 3). Deze modernisering werd vooral gedefinieerd in termen van vergroting van schaal en omvang van de primaire vorm van lokaal bestuur, zoals dat in Nederland de gemeente is. Daar waar veel andere Europese landen in de jaren ’60 en ’70 grootscheepse herindeling en schaalvergroting van het lokaal bestuur hadden doorgevoerd bleef Nederland daarin achter. Dit beeld werd in Nederland volgens Toonen (1998, p. 3) een concrete reden om in de komende decennia tot grote reorganisatie over te gaan in het lokaal bestuur.

Derksen & Schaap (2007, p. 216) geven een iets andere historische benadering: Tot de jaren ’60 van de afgelopen eeuw was er vooral sprake van een pragmatisch herindelingsbeleid. Het bleek toen een ‘natuurlijke’ oplossing voor de situaties die ontstonden met betrekking tot uitbreiding van centrumgemeenten en de geringe populatie in kleine gemeenten. Vanaf de jaren ’60 kreeg de gemeentelijke herindeling echter een systematischer en meer streeksgewijs karakter, herindeling kwam daarbij in het teken te staan van bestuurlijk draagvlak en minimum-inwonertallen. Het aangevoerde argument is daarbij bovenal dat het aantal overheidstaken omvangrijker werd en daarvoor diende de bestuurskracht verstevigd te worden. Volgens Derksen & Schaap (2007, p. 216) verschoof het accent van stedelijke gebieden naar rurale gebieden. Vanaf de jaren ’80 werd er echter steeds meer gepleit voor een ‘knelpuntenbenadering’². Steeds meer stemmen pleitten voor een andere benadering naar aanleiding van vragen met de strekking: ‘Waarom zouden kleine gemeenten eigenlijk niet bestuurskrachtig zijn?’ (Derksen & Schaap, 2007, p. 218). In de jaren ’90 zorgde een rapportage van commissie-Montijn ervoor dat er bij herindelingsprocessen vooral gekeken werd naar de problematiek van grote steden. Richting het nieuwe millennium ontstonden er weer pleidooien om de minimale inwoneraantallen van gemeenten te verhogen. Tegenwoordig staat herindeling, zoals in het beleidskader gemeentelijke herindeling wordt benoemd, steeds vaker in het licht van lokaal draagvlak.

§2.1.2 Traject van gemeentelijke herindelingsprocessen

De wet is de primaire bron waar tot men zich kan wenden wanneer men inzicht wil krijgen in het herindelingstraject. Het centrale uitgangspunt voor een herindeling is dan ook de Wet algemene regels herindeling (Wet ARHI), hierin is geregeld hoe de verschillende betrokken besturen en actoren de voorbereiding tot een herindelingsregeling aan dienen te gaan (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, p. 2). De wet ARHI bevat in feite materiële regels over ondermeer de overgang van rechten en verplichtingen en de rechtspositie van het personeel, maar bovenal geeft de wet ARHI een aantal voorschriften die de procedure tot herindeling en grenscorrectie regelen (Doornhof, 2009, p. 119). Postma (2002, p. 64) geeft aan dat initiatieven om tot een herindeling te komen meestal worden genomen door het provinciaal bestuur³. Hierbij wordt de vermelding gegeven dat er ook uitzonderingen bekend zijn, gevallen waarin gemeenten zelf het initiatief nemen tot een

² Volgens Derksen & Schaap (2007, p. 218-219) hield de knelpuntenbenadering in dat herindeling alleen noodzakelijk en geoorloofd was, als een bij onderzoek gebleken gebrek aan bestuurskracht een knelpunt vormde voor de taakbehoefte op lokaal niveau.

³ Deze tekst gaat in tegen het beleidskader gemeentelijke herindelingen van 12 juli 2011 waarin het kabinet benadrukt dat het uitgangspunt bij herindeling moet zijn dat deze van onderop tot stand komt: *“Uiteraard is het denkbaar dat er in een gebied gemeenschappelijke bestuurlijke of financiële knelpunten zijn of zwaarwegende opgaven moeten worden gerealiseerd, die niet zonder meer ondergeschikt kunnen worden gemaakt aan het standpunt van iedere afzonderlijke gemeente. In die situatie zullen provincies dan ook een actievere rol moeten vervullen bij gemeentelijke herindeling”* (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, p. 3).

herindeling. Echter speelt volgens Postma het provinciaal bestuur een centrale rol bij het ontwerpen van de herindeling.

Over de jaren heen zijn in verschillende publicaties allerlei schema's bedacht, al dan niet gebaseerd op de wet ARHI, om het herindelingstraject overzichtelijk in kaart te brengen. Zo spreken Berghuis et al. (1995, p. 17) van een fasering die zich afspeelt op bovengemeentelijk niveau. Zij onderscheiden op dit niveau vier verschillende fasen: 1.) initiatief, 2.) ontwerp, 3.) vaststelling, 4.) begeleiding van de uitvoering. Deze fasen zijn min of meer gelijk aan de wijze waarop het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties in een recentere optiek aankijkt tegen het herindelingstraject (Zie tabel 1. De vier fasen van het herindelingsproces). Naast het bovengemeentelijk niveau onderscheiden Berghuis et al. (1995, p. 18) echter ook een gefaseerd proces dat zich afspeelt op het niveau van de samen te voegen gemeenten. In dit proces kent men drie opeenvolgende fasen: 1.) invloedsuitoefening, 2.) voorbereiding, 3.) verdere uitvoering. De eerste fase wordt daarbij gekenmerkt door een verkenning van voorkeuren. De gemeentebesturen maken de eigen voorkeuren kenbaar aan het provinciaal bestuur en de leden van de Tweede en Eerste Kamer via inspraak en bestuurlijk overleg (Berghuis et al., 1995, p. 18). In het geval dat er duidelijkheid bestaat over het doorgaan van de herindeling breekt dan de fase van voorbereiding aan. Hierbij is het vooral aan de gemeentebesturen zelf om ervoor te zorgen dat er voldoende waarborgen en afspraken bestaan die ervoor zorgen dat de normale gang van zaken bij de verschillende gemeentebesturen niet verstoord wordt. Wanneer de herindeling dan feitelijk in gang gezet wordt komt men terecht in de invoeringsfase, hierbij dient het nieuwe gemeentebestuur het organisatieveranderingsproces te voltooien. Deze laatste fase is tevens langer naarmate de voorbereidingsfase kort is geweest, eventueel volgt ook nog een evaluatie van het totale proces (Berghuis et al., 1995, p. 19).

Tabel 1 De vier fasen van het herindelingsproces onderscheiden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties

Fase	Gebeurtenis
Voorfase	Deze fase wordt ook wel de "flirtfase" genoemd. Het gaat hier om de eerste contacten, verkenningen en besprekingen tussen de betrokken gemeentebesturen tot aan de start van de zogeheten arhi-procedure.
Vorbereiding/vaststelling wetsvoorstel	De arhi-procedure start op het moment, dat de betrokken gemeenteraden besluiten tot de voorbereiding van een gezamenlijk herindelingsontwerp. Na de ter inzage legging van het herindelingsontwerp stellen de betrokken raden gezamenlijk het herindelingsadvies vast. Het herindelingsadvies wordt vervolgens toegezonden aan Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten zenden vervolgens het herindelingsadvies samen met hun zienswijze naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De voorbereidingsprocedure tot gemeentelijke herindeling kan ook worden geïnitieerd door de betrokken Provincie. In dat geval worden herindelingsontwerp en -advies vastgesteld door Provinciale Staten. Nadat de minister het herindelingsadvies heeft ontvangen besluit hij binnen vier maanden of een wetsvoorstel ('herindelingsregeling') wordt toegezonden aan de ministerraad. Nadat de ministerraad heeft ingestemd met het wetsvoorstel wordt dat, na advisering door de Raad van State, aanhangig gemaakt bij de Tweede Kamer.
Vorbereiding nieuwe gemeente	De Wet arhi geeft aan dat de betrokken gemeenten tijdig voorbereidingen moeten treffen voor de nieuwe gemeente en bevat een aantal uitvoeringsartikelen dat van

	toepassing is ten aanzien van de opbouw van de nieuwe gemeente. Deze opbouwfase start doorgaans na het moment van uitbrengen van het herindelingsadvies en is afgerond op de herindelingsdatum van de nieuwe gemeente. Na vaststelling van het wetsvoorstel zijn de gemeenten nog wel zelfstandig, maar staan ze op financieel gebied onder toezicht van het provinciale bestuur. Dit is bedoeld om financiële beslissingen te voorkomen die nadelig voor de nieuwe gemeente kunnen zijn.
Implementatie nieuwe gemeente	Na de datum van herindeling en de formele start van de nieuwe gemeente is het proces nog niet afgerond. Er moeten zaken nog verder worden afgewikkeld, zowel materieel (locaties en personeel), financieel (verrekeningen) als juridisch (verordeningen).

Bron: (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011, pp. 11-12)

§2.2 Plaats en Identiteit

Plaats en identiteit zijn twee verschillende begrippen die in eerste gedachte moeilijk met elkaar in verband te brengen zijn. Daar waar heel duidelijk aan te merken is wat een bepaalde plaats is, bijvoorbeeld deze straat of dat dorp, kan dat niet zo eenvoudig gedaan worden met een concept zoals identiteit. Echter, doordat een 'plaats' zoveel duidelijker aan te wijzen is kan het juist een hulpmiddel zijn om 'identiteit' beter te begrijpen. Het combineren van plaats en identiteit geeft de mogelijkheid om een bepaalde 'tastbare' omgeving te gebruiken die symboliseert of beschrijft welke identiteit er bestaat (Cuba & Hummon, 1993, p. 112). Wetenschappelijk onderzoek heeft uitgewezen dat mensen 'plaatsen' gebruiken om een gevoel van gehechtheid, ofwel het thuisgevoel, te creëren. Het gaat dan om emotionele banden die men in verband brengt met een bepaalde 'plaats', het kan zelfs gaan om een gezamenlijk gevoel en daarbij gedeelde belangen en waarden (Cuba & Hummon, 1993, p. 113). Dit gedeelde gevoel komt volgens Cuba & Hummon voort uit het feit dat een plaatsgerelateerde identiteit een gevoel van 'erbij horen' geeft. Identificatie met een bepaalde plaats wordt volgens hen dan ook gevormd door de wijze waarop mensen een bepaalde plaats interpreteren, hoe zij die ervaren en hoe deze er feitelijk uit ziet (Cuba & Hummon, 1993, p. 126).

§2.2.1 Conceptualisering van plaatsgebonden identiteit: Regionale identiteit

Een van de centrale begrippen in dit onderzoek is 'regionale identiteit'. Het gaat hier om de combinatie van twee woorden die samen een nieuw concept vormen, namelijk identiteit op basis van het territoriale begrip regio. Woordenboeken leren ons dat de regio begrepen kan worden als een streek of een gebied, identiteit kan volgens diezelfde woordenboeken worden begrepen als 'het eigen karakter'. Een combinatie van beide woorden leert ons dat de regionale identiteit het karakter van een bepaald gebied betreft. Een dergelijke benadering van het concept regionale identiteit is echter te beperkt om te gebruiken in onderzoek, te meer omdat 'het eigen karakter' op zichzelf ook lastig gedefinieerd kan worden. Zo stellen ondermeer Cornips & Stengs (2010, p. 11) dat men doorgaans nauwelijks invulling geeft aan de wijze waarop identiteit gedefinieerd kan worden of waaraan het überhaupt refereert. Regionale identiteit is een containerbegrip: er zijn vele verschillende interpretaties mogelijk en het begrip wordt op verschillende manieren en in verschillende contexten gebruikt (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 21). Om vervolgens te begrijpen wat regionale identiteit omvat is wellicht zelfs nog lastiger, daarom worden hieronder verschillende wetenschappelijke benaderingen van het concept uiteengezet.

Om te beginnen wordt in de wetenschappelijke literatuur vaak direct een onderscheid gemaakt tussen de identiteit van een regio en regionale identiteit. Meijers (2011, p. 68) stelt dat men duidelijk het verschil moet

opmerken: “*De identiteit van een regio betreft de landschappelijke en culturele en/of bevolkingseigenschappen waardoor een regio zich onderscheidt van andere. Regionale identiteit refereert aan het regionaal bewustzijn van bewoners.*” (Meijers, 2011, p. 68). Meijers stelt dat een identiteit door mensen wordt ontleend aan verschillende eigenschappen waarvan de ruimtelijke omgeving (regio) er ook een is. Het zijn deze eigenschappen die mensen gebruiken om zich te profileren ten opzichte van anderen. Het gaat dus over de identiteit die burgers percipiëren. Terlouw (2010) benoemt min of meer hetzelfde onderscheid door te stellen dat regio’s een regionale identiteit hebben in de vorm van een gedeeld beeld van de regio, echter bestaat regionale identiteit ook in de zin dat mensen hun eigen identiteit verbinden aan een regio. Er is dus een verschil tussen de identiteit die een regio heeft en de identificatie van bewoners met hun regio (Terlouw, 2010).

Een tweede moeilijkheid bij het conceptualiseren van regionale identiteit is het niveau waarop men het concept dient te begrijpen. Zoals Meijers (2011, p. 69) in zijn artikel aangeeft is het namelijk mogelijk om een identiteit te ontleen aan de buurt, de wijk, de plaats, de streek en het land waar men geboren is of waar men woont. Wanneer men spreekt van regionale identiteit ligt dan ook aan de perceptie die men heeft van de term ‘regio’. Meijers legt deze percepties echter naast zich neer en redeneert dat men spreekt van regionale identiteit wanneer verschillende groepen gedefinieerd worden op basis van geografische herkomst. Identiteit is een dynamisch ‘sociaal construct’ waarin de omgeving sterk bepalend is voor het ontstaan ervan (Meijers, 2011, p. 69). In die zin kan elke geografische context worden genomen om uiting te geven aan identiteit.

Keating (1998, p. 86) stelt dat er drie dimensies zijn ten aanzien van het begrip regionale identiteit. De eerste dimensie is *cognitief* van aard: mensen dienen zich bewust te zijn van een regio en de geografische afbakening die dit behelst. Het gaat er hierbij om dat men zich realiseert dat de eigen regio afgezet kan worden tegen een andere regio, dit kan op allerlei manieren (landschap, folklore, taal, historie, economie etc.). De tweede dimensie is *affectief* van aard: dat wil zeggen wat mensen voelen voor de regio en in hoeverre de regio een kader is voor een gedeelde identiteit, daar waar mogelijk afgezet tegen andere territoriale identiteiten of bijvoorbeeld identiteit op basis van klasse. De derde dimensie is *instrumenteel* van aard: het gaat er dan om of de regio gebruikt wordt als een ‘*basis of mobilization and collective action*’ ten aanzien van sociale, economische of politieke doelen.

Paasi (2002, p. 139) neemt een andere invalshoek ten aanzien van de conceptualisatie en beziet identiteit als onderdeel van de institutionalisering van een regio, het proces waarbij regio’s tot stand komen: “*Regional identity is understood as an abstraction that can be used to analyse the links between social actors and the institutionalisation process*” (Paasi, 2002, p. 137). Regionale identiteit is in zijn ogen te bezien als de eigenschappen die specifiek zijn voor een bepaalde regio op het gebied van natuur, cultuur of inwoners. Belangrijk aan deze eigenschappen is vooral dat zij gebruikt kunnen worden in het wetenschappelijke, politieke, culturele of economische discours om de eigen regio te onderscheiden van andere regio’s.

Door de verscheidenheid van de bovenstaande definities en benaderingen wordt eens te meer duidelijk dat regionale identiteit niet makkelijke eenduidig te conceptualiseren valt. Verschillende interpretaties van de term maken de taak om te conceptualiseren niet eenvoudiger, de eerste stap richting duiding kan dan wellicht ook gevonden worden in het creëren van een kader voor de interpretatievarianten van regionale identiteit. Een manier om deze interpretatievarianten te categoriseren is via het schema van Jacobs (2002) over de manieren waarop landschappen kunnen worden begrepen.

Tabel 2 Het ware, juiste en waarachtige landschap (M. H. Jacobs, 2002)

	Ware Landschap	Juiste Landschap	Waarachtige Landschap
Domein	Fysieke werkelijkheid	Sociale werkelijkheid	Innerlijke werkelijkheid
Houding	Objectiverend	Normatief	Subjectief
Verschijningsvorm	Materie	Organisatie	Beleving
Te beschrijven als	Feiten	Normen	Waarden
Wetenschap	Natuurwetenschappen	Sociale wetenschappen	Belevingswetenschappen

“Het landschap kent drie verschijningsvormen: het ware landschap, het juiste landschap en het waarachtige landschap. De drie verschijningsvormen zijn drie verschillende manieren waarop het landschap bestaat, namelijk als materie in de fysieke werkelijkheid, als normen in de sociale werkelijkheid en als gedachten en gevoelens in de innerlijke werkelijkheid” (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 23). De manieren waarop men het landschap kan bezien is in verband te brengen met de manieren waarop regionale identiteit begrepen kan worden. In beide gevallen gaat het om identiteit binnen een geografische afbakening. ‘Ware regionale identiteit’ is dan wat door verschillende auteurs wordt aangemerkt als de (tastbare) identiteit van de regio. Daar tegenover staat de ‘juiste/waarachtige regionale identiteit’ die begrepen kan worden in het kader van culturele praktijken of instituties en regionaal bewustzijn van mensen.

Kruit, Salverda & Hendriks (2004) stellen voorts dat men regionale identiteit kan begrijpen ten aanzien van vier verschillende aspecten (zie tabel 3). Deze aspecten zijn kenmerkend voor de verschillende manieren waarop regionale identiteit geïnterpreteerd en gebruikt wordt. De drie auteurs stellen dat elk aspect twee uitersten beschrijft op een glijdende schaal (begrippenpaar): “*Vaak nemen auteurs een positie in op een schaal, maar soms ook niet. Als ze geen keuze maken binnen een aspect, wordt soms het aspect zelf aangeduid en toegelicht*” (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 23).

Tabel 3 Vier aspecten om regionale identiteit te definiëren (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004)

Aspect	Begrippenpaar
Dragers	Fysiek – Niet fysiek
Gemeenschappelijkheid	Individueel – Cultureel
Maakbaarheid	Ontworpen – Historisch gegroeid
Veranderlijkheid	Statisch – Dynamisch

Het eerste aspect, *drag*ers van regionale identiteit, heeft te maken met de 'elementen' die regionale identiteit bepalen. Dat kunnen volgens Kruit et al. (2004, p. 24) fysieke elementen zijn of juist verhalen en betekenissen die mensen aan een gebied toekennen. Het onderscheid fysiek - niet fysiek zit dicht bij het onderscheid tussen geografische en existentiële identiteit: Waar ben ik versus wie ben ik? In het geval van dit onderzoek is dan vooral de existentiële identiteit interessant: “*Behalve om de objecten, kenmerken en dergelijke die ook voor de geografische identiteit van belang zijn, gaat het bij existentiële identiteit om associaties, herinneringen en symbolische betekenissen die aan een landschap zijn gerelateerd*” (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 24).

Het aspect dat gaat over de *gemeenschappelijkheid* van de regionale identiteit zegt iets over de wijze waarop de identiteit gepercipieerd wordt. Spreekt men van een individuele identiteitsbeleving die gekoppeld is aan het gebied, of is er sprake van gedeelde verhalen van waaruit een culturele identiteit ontstaat (Kruit et al., 2004, p. 25). Een derde aspect is de *maakbaarheid* van regionale identiteit. Dit aspect heeft te maken met de constructie van regionale identiteit en kan worden uitgelegd met de begrippen ontworpen - historisch gegroeid. Het gaat er in deze om op welke manier regionale identiteit maakbaar geacht wordt. Is het door één persoon bedacht/ontworpen of van onderop gegroeid, vlug of langzaam? Kruit et al. (2004, p. 26) gaan er vanuit dat regionale identiteit op de een of andere manier wordt geconstrueerd. Een opvatting die te maken heeft met het construeren van regionale identiteit, is dat de identiteit van het landschap een merkproduct is dat in de markt kan worden gezet en kan worden gepromoot middels een proces dat ‘branding’ heet. Het laatstgenoemde aspect is de *veranderlijkheid* van regionale identiteit. Het gaat over een statische dan wel dynamische benadering van regionale identiteit. Kruit et al. (2004, p. 26) stellen dat het construeren van identiteit en de veranderlijkheid daarvan veel met elkaar te maken hebben. In hun ogen zijn constructies eigenlijk altijd (tijdelijke) statische beelden waarbij iedere uitdrukkingvorm van identiteit een momentopname is. Echter is niet elke constructie van regionale identiteit even statisch. Ze veranderen mee met bepaalde (maatschappelijke) omstandigheden: *“Het is duidelijk dat in principe alles veranderlijk is, maar auteurs verschillen in de mate waarin zij verandering als onderdeel van regionale identiteit willen meenemen. Sommigen vatten Regionale identiteit vooral op als een vaststaand gegeven, anderen onderkennen meer de dynamiek”* (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 26). Zij die vinden dat de regionale identiteit dynamisch is gaan er van uit dat deze in de tijd, per locatie, groep, individu, rol en stemming verschilt.

Een alomvattende wijze om regionale identiteit uit te splitsen naar makkelijker te begrijpen onderdelen is ingegeven door de manier waarop Noordman (2004) identiteit beziet in ‘citymarketing’ processen. De samenstellende elementen van de identiteit koppelen als het ware alle voorgaande theorie over het begrijpen van identiteit. Noordman richt zich daarbij in beginsel op de verschillende elementen die men terug kan vinden bij de identiteit van een stad. Er wordt hierbij een verdeling gemaakt op basis van de veranderlijkheid (zoals men ook vindt bij Kruit et al., 2004). Er bestaat in de overtuiging van Noordman een onderscheid tussen ‘statische’, ‘semi-statische’ en ‘inkleurende’ elementen (zie tabel 4.).

Tabel 4 De samenstellende elementen van de identiteit (Noordman, 2004, p. 109)

Stratische	Semi-statisch	Inkleurend
Ligging	Omvang	Symboliek
Historie	Uiterlijk	Gedrag
	Innerlijk	Communicatie

De statische en semi-statische elementen vormen de kern van de persoonlijkheid van een gemeente. In het eerste geval gaat dat dus om de geografische ligging van een gebied ten opzichte van andere gebieden, maar ook de historie van een gebied. Beide elementen zijn in principe onveranderbaar. De semi-statische elementen zijn elementen die (beperkt) beïnvloedbaar zijn, maar niet op zeer korte termijnen. Deze elementen geven aan hoe een gemeente zich bindt aan haar historie en ligging. Men dient dan te denken aan omvang (groei of krimp),

uiterlijk (vormgeving) en innerlijk (bijv. gedeelde normen en waarden: trots). Naast deze statische en semi-statische elementen zijn er volgens Noordman (2004) ook elementen van identiteit die een gemeente ‘kleur’ geven. Deze elementen zijn symboliek, gedragingen en communicatie-uitingen. Bij deze elementen is er wel sprake van de mogelijkheid om op korte termijn beïnvloeding te bewerkstelligen.

Men ontkomt er in bovenstaande tekst niet aan te erkennen dat definities over regionale identiteit vaak worden gemaakt door sociaalgeografen of planologen. In het kader van dit onderzoek dient benadrukt te worden dat het fysieke element er in mindere mate toe doet. Het onderzoek richt zich niet direct op de fysieke leefomgeving, maar veel eerder op de lokale gemeenschap. Regionale identiteit dient voor dit onderzoek dan ook vooral gezien te worden als een manier om duidelijk te maken op welk niveau men een gedeelte identiteit dient te bezien. Zo spreekt Horak (1998, p. 6) over een lokale sociaal politieke identiteit, een collectieve identiteit die is geconcentreerd omtrent een lokale politieke eenheid (de regio of de gemeente). Deze variant van identiteit gaat over algemene sociale waarden zoals respect, diversiteit en gelijke kansen. Maar het omvat ook politieke normen en verplichtingen zoals publieke participatie en lokale autonomie die soms geïnstitutionaliseerd zijn in de lokale situatie (Horak, 1998, p. 6). Regionale identiteit bestaat dan ten aanzien van de mate waarin deze algemene sociale waarden en normen gedeeld en gedragen worden in een lokale gemeenschap (zie het element ‘innerlijk’ in de typering van Noordman, 2004).

Wat duidelijk naar voren komt uit enkele elementen van Noordman en uit de verschillende manieren waarop regionale identiteit door wetenschappers wordt benaderd is dat het gaat om een ‘sociaal construct’. Belangrijk om te erkennen is dat het meer omvat dan de fysieke werkelijkheid en dat het niet refereert aan een specifieke geografische omvang. Dat men spreekt over ‘regio’ wil niet per definitie zeggen dat het gaat om de ons bekende omvang van een Nederlandse regio, het is slechts een manier om ‘gebied’ en ‘identiteit’ te koppelen⁴. Regionale identiteit zal naar aanleiding van de verschillende zienswijzen van eerdere auteurs in dit onderzoek dan ook worden begrepen als:

‘Regionale identiteit refereert aan het *gedeelde territoriale bewustzijn* van een groep burgers dat het mogelijk maakt om *onderscheid en overeenkomst* aan te duiden tussen groepen burgers en dat zijn oorsprong vindt in de *statische, semi-statische en inkleurende elementen* van plaatsgebonden identiteit’.

§2.2.2 Constructie en reconstructie van regionale identiteit

Hall & Stern (2009, p. 68) wijzen er op dat zowel de identiteit van een regio alsmede de regionale identiteit vorm krijgt middels een proces dat bij uitstek politiek van aard is. En in deze opvatting staan zij niet alleen: “*Lokale identiteit lijkt, samen met die van het persoonlijke en nabije, aan politieke betekenis te winnen*”, zo stellen Cornips & Stengs (2010, p. 10) Regionale identiteit kan volgens hen begrepen worden als een politieke kracht die een nieuwe betekenis krijgt in de tegenwoordige tijd waar mondialisering en bureaucratisering zorgen voor bedreigende en vervreemdende gevoelens. Cornips & Stengs zijn dan ook van mening dat het betrekken van burgers helpt bij de constructie van regionale identiteit:

⁴ Andere auteurs gebruiken benamingen als lokale identiteit, streekidentiteit, place-identity, territorial-identity etc.

“Door mensen van het begin af aan te betrekken bij veranderingen die het ‘lokale’ betreffen, of het nu gaat om gemeentelijke herindelingen, wijzigen van gemeentenamen of ingrepen in het landschap, kan er draagvlak ontstaan. Verbondenheid met het eigene kan dan in plaats van een potentiële tegenkracht positieve betrokkenheid bij dergelijke veranderingen genereren” (Cornips & Stengs, 2010, p. 13).

Het gaat er met betrekking tot de politieke betekenis van regionale identiteit dan ook al snel om hoe deze identiteiten vorm krijgen. Zo beziet Simon (2004, p. 21) identiteiten in haar onderzoek niet als de ‘natuurlijke’ en ‘objectieve’ karakteristieken van een gebied, maar gaat zij er van uit dat identiteiten worden toegekend door mensen. Dit proces waarin individuen of groepen identiteiten toekennen aan een streek duidt zij aan als de constructie van streekidentiteiten en ook hier wordt weer benadrukt dat regionale identiteiten sociale constructen zijn. Ze verwijzen volgens Simon (2004, p. 21) naar gevoelens, ervaringen en beelden die mensen hebben van een bepaald gebied die ervoor zorgen dat dit gebied een bepaalde waarde en betekenis krijgt.

Rose (1995, p. 96) herkent drie verschillende wijzen waarop gevoelens verbonden kunnen worden aan het begrip regionale identiteit: 1.) ‘identifying with’, 2.) ‘identifying against’, 3.) ‘not identifying’. In het eerste geval spreekt men van een positieve toekenning van identiteit aan een bepaald gebied, men dient dan te denken aan vertrouwde gevoelens zoals comfort en veiligheid. In het tweede geval gaat het om versterkte gevoelens voor het eigen gebied omdat men negatieve identiteiten toekent aan andere gebieden. In dergelijke gevallen worden tegenstellingen gecreëerd die ‘wij’ tegenover ‘zij’ zetten. Simon (2004, p. 26) spreekt in navolging van Rose overigens over deze tegenstellingen als een belangrijk element in de constructie van identiteit omdat actoren met dit onderscheid bepalen tot welke groep ze horen. De laatste manier die door Rose (1995, p. 96) benoemd wordt om gevoelens te koppelen aan regionale identiteit is ‘not identifying’. In dit geval wordt bedoeld dat de gevoelens die mensen hebben bij een gebied er niet toe doen.

Cornips & Stengs (2010, p. 11) stellen ten aanzien van de constructie van regionale identiteit dat het gaat om een dynamisch, meervoudig en ambigu resultaat van het voelen, denken en handelen van individuen of groepen. Identiteiten kunnen volgens hen worden gevonden in een setting waarin tegenstellingen tussen mensen zelf geconstrueerd en beleefd worden. Cornips & Stengs (2010, p. 11) geven daarbij voorbeelden van tegenstellingen als autochtoon versus allochtoon, jong versus oud en stedeling versus platteland. Welke tegenstellingen op een bepaald moment als relevant ervaren worden voor de constructie van identiteit is voortdurend aan verandering onderhevig. Deze tegenstelling staan ook centraal bij Kruit et al. (2004, p. 22) die stellen dat het bij de verbeelding van regionale identiteiten draait om overeenkomsten en tegenstellingen. Overeenkomsten binnen een gebied en overeenkomsten met andere gebieden: *“Het heeft te maken met wij en zij, hier en daar, dat wat bindt en dat wat onderscheidt”* (Kruit, Salverda, & Hendriks, 2004, p. 22).

Paasi (2002) stelt dat overeenkomsten en tegenstellingen gemaakt worden in processen van regionale marketing, bestuur en politieke regionalisatie. Bij het creëren van ‘classificaties’ worden keuzes gemaakt over de elementen die wel of niet tot de regionale identiteit worden gerekend, het zijn uitingen van macht om ruimte en groepen mensen te benoemen, af te bakenen en te symboliseren. Er is sprake van identificatie van mensen door middel van institutionele praktijken, discoursen en symbolen die specifiek gemaakt en vervolgens geacht worden voor een regio. De vraag in dit hele verhaal blijft echter wie deze gevoelens, overeenkomsten en tegenstellingen maakt?

Simon (2004, p. 22) maakt duidelijk dat actoren met macht verantwoordelijk zijn voor de constructie van regionale identiteiten: *“Actoren met meer gezag en middelen bepalen welke kenmerken van een gebied op de kaart worden gezet”* (2004, p. 22). Daarbij vermeldt zij dat sommige actoren veel actiever zijn in de constructie van regionale identiteit dan anderen vanwege die macht. De gedachte hierbij is dat bepaalde (groepen van) actoren meer macht hebben om de eigen ideeën over hoe een gebied gezien dient te worden te laten domineren (Simon, 2004, p. 22)

“Politici, projectontwikkelaars, de media en onderzoekers hebben bijvoorbeeld meer middelen om dominante identiteiten te produceren dan de bewoners en bezoekers van een streek. De machtsverhouding tussen (groepen van) actoren bepaalt daarom voor een belangrijk deel welke identiteiten dominant zijn in een streek. Streekidentiteiten kunnen dan ook altijd worden beschouwd als ‘acts of power’. Dit hangt mede samen met de doelstellingen van de actoren” (Simon, 2004, p. 22).

In haar promotieonderzoek laat Simon zien op welke wijze actoren identiteiten construeren en reproduceren. Om tot een schema te komen heeft Simon (2004) zich laten beïnvloeden door de drie wijzen om gevoelens aan regionale identiteit⁵ te koppelen van Rose (1995). In de eerste situatie is er sprake van ‘not identifying’. In dit geval heeft een actor geen relatie met een gebied, er bestaat geen binding. Volgens Simon (2004, p. 27) worden in dergelijke situaties geen identiteiten geconstrueerd. De tweede situatie omschrijft de manier waarop identiteiten worden geconstrueerd. In dit geval zijn er verschillende actoren (individueel of collectief) die identiteiten toekennen aan een gebied: *“Dit kunnen actoren uit het leken, professionele, populaire en academische discours zijn. Een streek krijgt dan betekenis en wordt symbolisch weergegeven in de naam, vorm, locatie etc.”* (Simon, 2004, p. 27). De verwachting in dit proces is dat sommige actoren meer betrokken zijn bij de constructie van identiteit dan anderen, het gaat hierbij om actoren die de macht en middelen hebben om dit te doen. De laatste situatie wordt door Simon omschreven als de reproductiefase. In dit geval construeren actoren met macht bepaalde identiteiten ten aanzien van het gebied. Deze identiteiten hebben op hun beurt weer invloed op andere actoren omdat ze voor een belangrijk deel uitmaken hoe het gebied wordt gepercipieerd. Actoren met een kleinere machtspositie consumeren en reproduceren de identiteiten die door actoren met een grotere machtspositie worden geconstrueerd.

Volgens menig auteur kan men de constructie van regionale identiteit niet los zien van de communicatie die zich afspeelt vanuit en tussen actoren (Simon, 2004; Rose, 1995; Paasi, 2002). In veel gevallen gaat het om de gedachte dat deze identiteiten geconstrueerd worden en betekenis krijgen als er communicatie plaatsvindt. Volgens Simon (2004, p. 30) gaat het daarbij dan ook niet zozeer om de communicatie zelf, maar om de betekenis die wordt geproduceerd via het communiceren. Zij benoemt hierbij vormen van massacommunicatie, zoals televisie, reclamefolders, kranten, schilderijen, films en muziek. En stelt in navolging van Paasi dat er in zulke gevallen sprake is van ‘ideal identification’. In dergelijke identificatieprocessen leidt communicatie tot een beeld van het gebied zoals dat door de media op een selectieve manier wordt gepresenteerd (Simon, 2004, p. 30). Een tweede wijze waarop de identiteiten volgens Simon (2004, p. 31) tot uitdrukking worden gebracht is middels inter-persoonlijke communicatie. Het gaat dan om de alledaags gesprekken tussen mensen en de manieren

⁵ Simon spreekt van streekidentiteit, maar in dit geval gaat de vergelijking op voor wat betreft de betekenis van regionale identiteit.

waarop ze rechtstreeks contact hebben met het gebied. Deze wijze van identificatie kan men ‘factual identification’ noemen, hierin staan de relaties tussen individuen die zich verbonden voelen met een gebied centraal. In beide gevallen zorgt communicatie er echter voor dat er bepaalde beelden van gebieden worden overgebracht waardoor gedachten en gevoelens bij mensen worden opgeroepen (Simon, 2004, p. 31). Gedachten en gevoelens die aan de basis staan van regionale identiteit.

§2.2.3 Regionale identiteit en de gemeentelijke herindeling

De voorgaande deelparagrafen geven een beeld van de manier waarop regionale identiteit in academische zin gezien wordt. Verduidelijking over de manier waarop regionale identiteit in verband staat met gemeentelijke herindeling is eerder al gegeven in de aanleiding van dit onderzoek, maar een korte herhaling in het licht van de behandelde theorie stelt alles scherper.

Het verband tussen regionale identiteit en gemeentelijke herindeling wordt ingegeven door de gedachte dat regionale identiteit een manier is om gedeelde ‘regionale waarden’ en daarmee gemeenschappelijk trots te creëren. Paasi (2002, p. 137) is er dan ook van overtuigd dat regionale identiteit als vehikel gebruikt wordt in de strijd om middelen en macht in sociaalgeografisch perspectief. Wanneer men een gemeentelijke herindeling beziet als een strijd om middelen en macht dan wordt duidelijk dat ‘regionale identiteit’ daar wellicht een rol in speelt.

Meijers geeft een explicietere verklaring voor het verband door te stellen dat de gedeelde waarden en trots die ontstaan middels regionale identificatie een rol spelen in de manier waarop burgers in herindelingsprocessen komen te staan. De gedachte daarbij is dat men in gebieden waar burgers een sterke geografisch gemeenschappelijke identiteit ervaren, het moeilijker is om te pleiten voor aanpassing van de grenzen van het bestuur. Regionale identiteit bestaat dan als een methode om maatschappelijk draagvlak te creëren en juist dit maatschappelijk draagvlak wordt van belang geacht voor het slagen van een gemeentelijke herindeling.

“Wil een plan voor bestuurlijke herstructurering slagen, dan is maatschappelijk draagvlak essentieel. Maatschappelijk draagvlak voor herstructureringsplannen staat of valt met de mate waarin de plannen aansluiten bij de regionale identiteit van mensen. Pas wanneer bestuurseenheden ruimtelijk gezien overlappen met wat de burger ervaart als betekenisvolle, cultureel samenhangende gebieden, zal er draagvlak voor ontstaan” (Meijers, 2011, p. 68).

§2.3 Discours en Framing

Na voorgaande paragrafen is duidelijk geworden dat regionale identiteit van alles te doen heeft met gevoelens, communicatie en verhalen over overeenkomsten en tegenstellingen. In deze paragraaf worden enkele theoretische hulpmiddelen gepresenteerd die gebruikt kunnen worden in het onderzoek naar de constructie en de strategische inzet van regionale identiteit (zie probleemstelling par. 1.2). Het gaat dan in eerste instantie om theorie over *discours*, waar dat kan gericht op de context van identiteit en gemeentelijke herindeling. Daarnaast wordt kort ingegaan op het theoretisch principe dat *framing* heet, wederom in de context van identiteit een gemeentelijke herindeling waar dat mogelijk is.

§2.3.1 Discoursen en gemeentelijke herindelingen

Volgens Hajer (2000, p. 14) zijn discoursen ‘*min of meer samenhangende ensembles van ideeën, concepten en categorisering* die we in bepaalde discussies kunnen terugvinden. Het gaat dus om vaak impliciete structuren

die een discussie zijn specifieke vorm geven'. In het kort kunnen deze worden aangeduid als zogenaamde verhaallijnen. Discoursen worden gedefinieerd in een ander licht dan een normale 'discussie'. Het gaat daarom in de context van bestuurlijke herstructurering niet alleen om de argumenten die worden gegeven door voor- of tegenstanders. Een ander belangrijk element dat wordt benoemd in literatuur over discours en beleid zijn zogeheten discourscoalities. Deze discourscoalities zijn groepen actoren die een bepaalde tijd een bepaalde set verhaallijnen met elkaar delen (Hajer, 2006, p. 70). Het zijn deze coalities die in dit onderzoek een belangrijke rol worden toegedicht, zij zijn de groepen actoren die identiteit construeren/reconstrueren en draaien naar eigen belang:

"...collectieve politieke actoren zoals ngo's, lokale actiegroepen of de media, die reageren op beleidsplannen en het politieke optreden van de plannenmakers. Deze actoren creëren in sterk wisselende combinaties openbare discoursen, waarin sommigen het beleid proberen te legitimeren terwijl anderen het juist problematiseren. Op het moment dat burgers zich aangesproken voelen door de problematisering van beleid vormen zij een publiek, dat zijn aandacht op de kwestie gaat richten" (Verhoeven, 2009, pp. 203-204).

De redenering bij discoursonderzoek en discoursanalyse is dat taal een belangrijk element is in de wijze waarop de wereld en realiteit begrepen kan worden. Taal is geen neutraal medium dat slechts spiegelt hoe deze realiteit er uit ziet, maar taal vormt ook de realiteit. Analyseren van een politiek probleem zou daarom dan ook moeten gebeuren naar aanleiding van de verhaallijnen waarin het wordt besproken (Hajer M. A., 2006, p. 66). Taal heeft volgens Hajer (2006, p. 67) de kracht om politieke escalatie te beperken, maar ook politieke conflicten te creëren en op te hogen. Hajer stelt hierbij dat het van belang is om te begrijpen dat politieke conflicten vaak meer zijn dan simpele belangenconflicten. Een illustratie hiervoor vormt het bestemmingsplan voor Ground Zero in New York. Het ging in dat geval niet alleen om geld en persoonlijke belangen, maar vooral ook om de verschillende betekenissen die in verband werden gebracht met de locatie en de manier waarop deze een reflectie vormde van de staat van de samenleving en politiek. Korsten (2007, p. 12) is eenzelfde mening toegedaan waar het gaat om de ontwikkeling en beoordeling van toekomstige scenario's (zoals een mogelijke herindeling). Hij spreekt over beleidsdiscoursen die in zijn ogen op te vatten zijn als de vertelling van verhalen. Het gaat daarbij volgens Korsten (2007, p. 12) niet direct om inzicht in de doelen of middelen, maar om inzicht in het verhaal van mensen en de redenering en argumenten die zij geven bij bestaande en gewenste praktijken.

Hajer (2000, p. 15) onderscheidt drie verschillende niveaus om te kijken naar het beleidsdiscours. Deze drie niveaus geven inzicht in de verschillende manieren waarop een discours 'gevonden' of 'gemaakt' kan worden.

1) Epistemische motieven

"Talige uitdrukkingen die ons 'positief onderbewuste' beheersen" (Hajer, 2000, p. 15). Men dient dan bijvoorbeeld te denken aan een term als 'netwerk', die een bepaalde draai geeft aan de inhoud waarin ze wordt gebruikt.

2) Beleidsvocabulaires

Uitgedachte concepten die zijn gecreëerd om inhoud te geven aan een specifiek beleidsprogramma of doel. Men kan dan denken aan benamingen zoals 'Ecologische Hoofdstructuur' of 'Groene Hart'.

3) Verhalen of 'story lines'

"Verhalen die richting geven aan ons denken, scheppen orde in onzekerheid en ambigüiteit en bepalen en passant wat de legitieme inzet is van conflict" (Hajer, 2000, p. 15). Zo geeft een benadering van 'Nederland als delta in Europa' een legitimatie voor het uitbreiden van bedrijvigheid ten nadele van bijvoorbeeld natuur.

Bron: oratie Maarten Hajer 16 juni 2000

In haar proefschrift spreekt Simon (2004, p. 24) over de analyse van discoursen als een methodologisch hulpmiddel bij het interpreteren van sociale en politieke processen. In feite gaat het hierbij om onderzoek naar de constructie van 'de wereld' door specifieke actoren onder specifieke omstandigheden. Dat wil bovenal zeggen dat discours dus niet alleen een manier is om de taal die wordt gesproken te analyseren, maar ook de actoren die zich bezighouden met het vormen van discoursen en het doel dat zij voor ogen hebben. Men kan dan op de gedachte komen dat discoursen een machtspositie tussen verschillende actoren, of groepen actoren (discourscoalities), vormen. Door een discours in de hand te hebben ('framing' zoals in de volgende paragraaf wordt besproken) kunnen machtige actoren in de samenleving bepalen wat mensen weten en hoe zij dit weten, kortom hoe zij denken over bepaalde kwesties (Simon, 2004, p. 24).

Een manier om verheldering aan te brengen in de oorsprong van verhaallijnen en daarmee duidelijk te maken welke actoren zich bezighouden met deze verhaallijnen is gegeven door Jones (1995, p.38). Hij stelt ten aanzien van de alledaagse manieren waarop mensen denken over de eigen omgeving dat er vier verschillende basissen bestaan om discoursen in te delen. In de eerste plaats kan er sprake zijn van een 'lekendiscours', het gaat hierbij om alle verschillende manieren van bedoelde of incidentele communicatie die mensen onderling hebben en tegenkomen in het alledaagse leven. De tweede variant wordt benoemd als het 'populaire discours', in dit geval gaat het om de culturele grondslag van het discours, zoals kunst, literatuur en alle vormen van media zijn. Hierbij spreekt Jones (1995, p. 38) van middelen die voorbij de persoonlijke sfeer gaan van het lekendiscours en daarmee toegankelijk zijn voor een breder publiek. Er kan dan sprake zijn van (een combinatie van) commerciële, artistieke, ideologische en politieke motieven die een rol spelen. Het belangrijkste onderscheid ten aanzien van het lekendiscours is dat er bij populaire discoursen spraken is van een grotere mate van systematiek en reflexiviteit. De derde variant is het professionele discours, deze kan men terugvinden bij actoren waarvan het 'werk' op een bepaalde manier is verbonden aan het object waarover het discours gaat. Zo zijn er in het geval van gemeentelijke herindeling bijvoorbeeld politieke en bureaucratische besluitvormers, burgers die een bovenmatige interesse vertonen en andere experts (journalisten e.d.). De laatste variant is het zogenaamde academische discours. Deze variant vindt men terug bij diegene die studie maken van het object zoals wetenschappers en andersoortig onderzoekers. Het gaat hen er om het discoursobject te begrijpen en hiervoor verklaringen te vinden. Jones (1995, p. 38) benadrukt ten aanzien van zijn categorisering tenslotte met klem dat de genoemde varianten niet op zichzelf staan maar veeleer in elkaar overvloeien.

Meer specifiek in het licht van regionale identiteit zijn discoursen ook zichtbaar. Zo stelt Paasi (2002, p. 139) dat discoursen over regio's en regionale identiteit ook daadwerkelijk een realiteit kunnen creëren die in zulke discoursen wordt beschreven of gesuggereerd. Paasi verklaart deze politieke kracht doordat regionale identiteiten begrepen kunnen worden als sociale feiten die 'actie' genereren zolang ze worden geloofd. Zelfs wanneer mensen niet bewust nadenken over regionale identiteit, dan nog worden zij beïnvloed door de manier waarop regionale identiteit een rol speelt in het discours dat dominant is in de media, publieke ruimten en het

lokaal bestuur. Paasi (2002) wijst er op dat deze discoursen het sociaal-ruimtelijk bewustzijn van mensen kunnen beïnvloeden en daarmee gebruikt worden om legitimiteit te verschaffen voor bestuurlijk handelen. Met andere woorden is regionale identiteit dan een verhaallijn die een mogelijke herindeling in positieve of negatieve zin op gang helpt. Zo oordeelt ook Verhoeven (2011, p. 74) over de invloed die identiteit heeft binnen het conflictueuze publieke discours tussen bestuurlijke voor- en tegenstanders van herindeling: *“De voorstanders ontwikkelen normatieve verhaallijnen gericht op het legitimeren van de schaalvergroting. De tegenstanders doen het omgekeerde”* (Verhoeven, 2011, p. 74). Deze tegenstelling speelt in het debat over gemeentelijke herindeling telkens een rol, en regionale identiteit kan in beide gevallen als een argumentatieve verhaallijn worden gebruikt.

§2.3.2 Framing in een publieke context

De methode om een bepaald discours een richting te geven wordt omschreven met de term ‘framing’. Het belangrijkste uitgangspunt bij de theorie omtrent framing is dat een probleem vanuit verschillende perspectieven bekeken kan worden en dat leidt tot meerdere verkiesbare waarden of overwegingen (Chong & Druckman, 2007, p. 104). Volgens Chong & Druckman (2007, p. 104) kan framing worden omschreven als het proces waarbij mensen een bepaalde conceptualisering van een probleem ontwikkelen of de eigen gedachtegang over een probleem heroriënteren. Framingtheorie gaat voor een belangrijk deel over de wijze waarop deze conceptualisering of betekenis ontstaat of veranderd onder invloed van collectieve politieke actoren. In die gedachtegang vermelden Brewer & Gross (2005, p. 930) dat burgers politieke kwesties vaak begrijpen in termen van waarden. Wanneer burgers denken over een mogelijke beleidskeuze dan baseren zij hun mening daarover op de verbinding tussen de kwestie en de eigen kernovertuigingen. Het zijn in de redenering van Brewer & Gross vervolgens de politieke elites die deze waarden gebruiken om politieke kwesties te ‘framen’: *“To capitalize on this, political elites use values to frame issues in the hope that citizens will receive their definitions (typically through exposure to the mass media), accept them, and use them to reason about particular political controversies”* (Brewer & Gross, 2005, p. 930). Het werkwoord ‘framing’ wordt gebruikt om de activiteit aan te duiden die gericht is op het verkrijgen/mobiliseren van gelijkgestemden en het demobiliseren van de tegenpartij: *“That is, they frame, or assign meaning to and interpret relevant events and conditions in ways that are intended to mobilize potential adherents and constituents, to garner bystander support, and to demobilize antagonists”* (Snow, 2004, p. 385)

Frames worden dus kortweg gebruikt in het publieke debat om oriëntaties aan te passen. Zo stelt Snow (2004, p. 384) dat men oriënteert op basis van interactieve en interpretatieve processen: *“The framing perspective is rooted in the symbolic interactionist and constructionist principle that meanings do not automatically or naturally attach themselves to the objects, events, or experiences we encounter, but often arise, instead, through interactively based interpretative processes”* (Snow, 2004, p. 384). Frames vervullen drie interpretatieve functies in zijn ogen. In de eerste plaats wordt een ‘object’ in de schijnwerpers gezet door te specificeren welke informatie relevant of irrelevant is. Daarnaast kunnen frames begrepen worden als articulatiemechanismen die een bepaalde serie betekenissen overbrengen. Ten slotte kunnen frames een transformatieve functie vervullen, door de betekenis van een object en de relatie daarvan tot een actor te veranderen (Verhoeven, 2009, p. 206)⁶.

⁶ Naar vertaling van Snow (2004) door Verhoeven (2009)

Framing impliceert dat verschillende actoren bepaalde rollen op zich nemen in het publieke debat. Degene die tegen de dominante trend in gaat zal eerder geneigd zijn om een ander frame rond de situatie op te bouwen dan degene die de status quo wil behouden (Verhoeven, 2011, p. 3). Dat wil in het geval van een aanstaande herindeling zeggen dat men rekening moet houden met de mogelijkheid dat tegenstanders van de plannen eerder geneigd zijn om 'identiteit' te betrekken in het debat. Voorstanders zullen zich naar dit idee veel meer uiten in termen van de originele doelstellingen van de herindeling. Verhoeven spreekt over actoren die zich voegen bij een van de dominante frames, deze actoren controleren het frame niet maar geven wel aanleiding voor nieuwe verhaallijnen. In zulke gevallen spreekt men van discourscoalities (zie ook begin van vorige paragraaf), actoren die hetzelfde frame aanhangen en volgens dat frame verhaallijnen ontwikkelen (Verhoeven, 2011, p. 3).

Chong & Druckman (2007, p. 109) benadrukken het belang van communicatie wanneer frames in het spel zijn. Communicatie zorgt ervoor dat frames worden overgenomen en herhaald. Zo nemen politici vaak verhaallijnen over van andere politici, de media of burgers. Tegelijkertijd nemen de media ook frames over van deze partijen en zorgen burgers onderling ook voor overdracht van frames. Verhoeven (2009, pp. 206-207) wijst in het kader van communicatie op het belang van retorische technieken en metaforen:

“De overdracht van betekenisgeving vindt binnen framingprocessen plaats door het gebruik van retorische technieken en metaforen. Bij retorische technieken gaat het om probleemdefinities, identificaties van oorzaken, argumentaties over gevolgen, causale attributie van problemen aan actoren, de overdracht van morele oordelen over actoren of suggesties voor oplossingen van een probleem” (Verhoeven, 2009, p. 206).

“Naast retorische technieken kan het gebruik van metaforen de overdracht van reactieve emoties versterken, omdat metaforen de symbolische communicatie over een kwestie verzorgen. Binnen het politieke taalgebruik vormen metaforen een beproefd middel waarmee kort en bondig ingewikkelde politieke kwesties worden vertaald naar een duidelijk herkenbaar beeld van een probleem of van betrokken actoren” (Verhoeven, 2009, p. 207).

Met nadruk spreekt Verhoeven over de belangrijke rol die nieuwsmedia hebben bij controversiële beleidsplannen. Men kan ervan uitgaan dat journalisten gunstig staan tegenover politieke elites en meewerken aan het versterken van een bepaald frame omdat in deze kwesties vaak zaken voorkomen die controversie creëren en daardoor nieuwswaardig zijn (Verhoeven, 2011, p. 5).

Wanneer frametheorie in verband gebracht wordt met de rol die identiteit speelt in de aanloop naar een gemeentelijke herindeling dan kan men framing vooral bezien als een werkwijze, ervan uitgaande dat frames invloed uitoefenen op iemands algemeen oordeel. Politici zouden volgens de literatuur burgers moeten mobiliseren door ze te stimuleren om voor een kant te kiezen, de voor- of tegenstanders. Volgens Brewer & Gross (2005, p. 929) zijn het de politici en politieke activisten die deze stimulans bewerkstelligen door een politieke kwestie (zoals een herindeling) te definiëren – ofwel framen – in waarden die breed gekoesterd worden door de (lokale) samenleving. Expliciet vermelden Brewer & Gross (2005, p. 929) dat er sprake kan zijn van het gebruiken van dezelfde waarde door twee tegengestelde partijen in een politieke kwestie. In dit onderzoek wordt

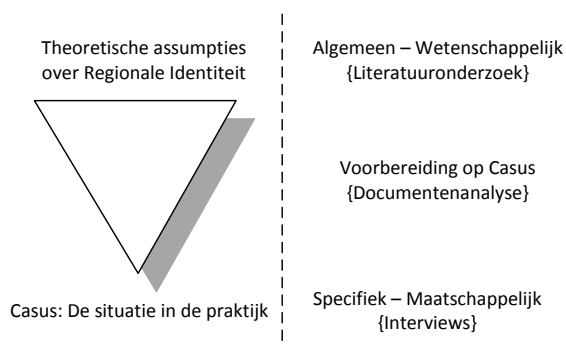
rekening gehouden met de mogelijkheid dat het ‘samensmelten’ van regionale identiteiten een waarde is die op tegengestelde manieren kan worden gebruikt. Enerzijds zijn er de tegenstanders die identiteit gebruiken om verschillen aan te duiden, anderzijds zijn er voorstanders die identiteit gebruiken om overeenkomsten aan te duiden.

Hoofdstuk 3: Onderzoeksbenadering & methodiek

In dit hoofdstuk kunt u lezen welke methoden er gebruikt zijn in dit onderzoek, en op welke manier de onderzoekbaarheid is gewaarborgd. Zoals men eerder heeft kunnen lezen richt dit onderzoek zich op een verduidelijking van de rol die regionale identiteit speelt in de context van een aanstaande gemeentelijke herindeling. Hierbij zal een blik geworpen worden op de praktijk. Door te kijken naar de manier waarop regionale identiteit mogelijk geconstrueerd en ingezet wordt ontstaat een duidelijker beeld van de rol die zij speelt. Een algemeen beeld hiervan komt naar voren uit de verhaallijnen die zijn ondervonden in twee verschillende onderzochte casussen. Hieronder volgt een uitwijding van de gebruikte onderzoeksbenadering en methodiek.

Gezien het geringe aantal onderzoeken naar regionale identiteit viel onderzoek op basis van eerdere resultaten af. Zoals in het begin van deze scriptie al duidelijk werd gemaakt is er weinig onderzoek gedaan naar de rol van regionale identiteit in de context van politiek/bestuurlijke kwesties. Er bestaan tot dusver slechts theoretische redeneringen of aannames die vragen om onderzoek dat gericht is op de praktijk. De keuzevrijheid ten aanzien van methoden en technieken was dus vrij beperkt, de praktijk moest betrokken worden, inzichten uit de praktijk verzameld. Deze wijze van onderzoek kan vereenzelvigd worden met de manier waarop Boeije spreekt over het doen van kwalitatief onderzoek: *“De essentie van empirisch onderzoek is om ideeën te ontwikkelen en te testen op waarnemingen buiten het hoofd van de onderzoeker”* (Boeije, 2005, p. 54). Om tot deze genoemde waarnemingen te komen is er in het geval van dit onderzoek gezocht naar relevante gevallen waarin de mogelijkheid bestaat dat de ideeën van de onderzoeker worden bevestigd of verworpen. Men spreekt dan over een zogenaamde casestudy: *“De gevalstudie, of in het Engels casestudy, is een onderzoeksstrategie waarbij een of enkele gevallen (cases) van het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke situatie worden onderzocht”* (van Thiel, 2007, p. 97). Zoals van Thiel aangeeft worden vaak kwalitatieve gegevens verzameld over alles wat met de casus te maken heeft. In dit onderzoek werden twee gevallen onderzocht vanuit de theoretische assumpties die momenteel bestaan over regionale identiteit in de aanloop naar bestuurlijke herstructureringsprocessen (zie figuur 2.)

Figuur 2. Casestudy als toegespitste onderzoeksaanpak



Het onderzoek richtte zich in de eerste instantie op het verduidelijken van de huidige theoretische gedachten ten aanzien van de rol die regionale identiteit speelt in processen van bestuurlijke herstructurering (zie theoretisch kader). Middels de *lens* die daardoor ontstond werd gekeken naar een aantal relevante cases. Uiteindelijk ontstond een beeld over de wijze waarop de *theorie* aansluit op de *praktijk*. Zodoende werd het mogelijk de rol van regionale identiteit in de gekozen context te verduidelijken.

§3.1 Selectie van casussen

Bij de selectie van de casussen is rekening gehouden met de verwachtingen ten aanzien van de hoeveelheid en de relevantie van de mogelijke resultaten. Dat wil in het geval van dit onderzoek vooral zeggen dat er gevallen geselecteerd moesten worden waarin de verwachting groot was dat de te onderzoeken elementen ook daadwerkelijk aanwezig waren. Om de kans te vergroten dat er feitelijk sprake was van het gebruik van regionale identiteit zijn twee casussen gekozen waarbij er een aanleiding bestond om te denken dat regionale identiteit sowieso een rol heeft gespeeld. Men zou kunnen stellen dat er in dit onderzoek ‘extreme’ gevallen zijn gebruikt om meer en duidelijkere verschijnselen te kunnen ontwaren. Het besef komt snel bovendrijven dat er een gevaar bestaat dat extreme gevallen leiden tot extreme uitkomsten. Een situatie die men normaliter in onderzoek liever wil vermijden. Echter wordt dat in het geval van dit onderzoek ondervangen doordat men überhaupt niet gemakkelijk en absoluut kan generaliseren wanneer het gaat om een onderwerp zoals regionale identiteit. Elke casus staat op zichzelf en is geen garantie voor dezelfde verschijnselen in een toekomstig geval. Het brengt echter wel degelijk inzichten voort die gebruikt kunnen worden voor een beter begrip van de rol die regionale identiteit speelt en zodoende is in dit onderzoek de keuze gevallen op ‘extreme’ gevallen.

Buitenom het selecteren van ‘extreme’ gevallen is er voor gekozen om twee tegenstrijdige gevallen te onderzoeken. Dit brengt niet alleen relativering met zich mee voor wat betreft de onderzoeksresultaten uit de onderzochte gevallen, maar dekt ook het onderscheid tussen een succesvolle herindeling en een gefaalde herindeling. Omdat het in dit onderzoek gaat om de periode die voorafgaat aan de feitelijke herindeling zegt de uitkomst van dit proces ook iets over het proces in de aanloop naar de herindeling. Er zou immers een beduidend groot ‘gat’ vallen in de resultaten van dit onderzoek wanneer in de opzet enkel gefaalde⁷ (of geslaagde) processen zouden worden onderzocht. Door zowel een succesvolle herindeling als een gefaalde herindeling te betrekken in het onderzoek werden de resultaten bij verstek al minder gekleurd. Overigens brengt dit onderscheid ook met zich mee dat er gevallen werden onderzocht waarin de kans groter was dat er zowel sprake is van het gebruik van regionale identiteit als een verbindende kracht evenals een scheidende kracht. Zo doet een succesvolle herindeling bijvoorbeeld eerder denken aan ‘verbinding’ en dat heeft wellicht ook gevolgen voor de wijze waarop men met (het begrip van) regionale identiteit is omgesprongen.

§3.1.1 Casus 1: Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg

De eerste casus omvat een gemeentelijke herindeling die niet is doorgegaan, maar wel interessante resultaten kan opleveren: Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg. Het gaat in dit geval om een gemeentelijke herindelingen die een flinke tijd ‘op de plank’ heeft gelegen. De herindeling werd al een hele tijd geacht doorgevoerd te worden, maar stuitte op hevig verzet van bepaalde gemeentebesturen en burgers. Hierin ligt dan ook het ‘extreme’ element van deze casus. In dit geval zijn er duidelijk voor- en tegenstanders te definiëren ten aanzien van de gemeentelijke herindeling en dat geeft de mogelijkheid om de gevoerde discourses van beide partijen onder de loep te nemen. Er bestond groot verzet tegen herindeling van de drie gemeenten door de gemeente Renswoude. In de gemeente Woudenberg was men vanaf het begin echter groot voorstander en in de gemeente Scherpenzeel werd men naargelang het proces vorderde steeds meer de kant van Woudenberg ‘opgetrokken’. Uiteindelijk heeft de Tweede Kamer besloten de herindeling af te blazen, mede door het gedeelde heftige verzet

⁷ Overigens is een ‘gefaalde’ herindeling een dubieuze term, niet in de laatste plaats omdat het falen van een herindeling door de tegenstanders van deze herindeling natuurlijk gezien wordt als een succes.

van de Renswoudenaren. Men zou kunnen verwachten dat ‘regionale’ identiteit in dit geval is gebruikt om de verhoudingen op scherp te zetten. Regionale identiteit als manier om het verhaal van tegenstelling en ongewenstheid meer kracht bij te zetten. Door deze casus mee te nemen in dit onderzoek is er gericht gezocht naar inzichten in de manier waarop regionale identiteit een verhaal is van verschil en daarmee de ongewenstheid van gemeentelijke herindeling.

§3.1.2 Casus 2: Súdwest-Fryslân

De tweede casus betreft een focus op het proces dat voorafging aan de fusie van vijf gemeenten in de provincie Friesland. Vanaf 1 januari 2011 bestaat hier de nieuwe gemeente Súdwest-Fryslân, ontstaan uit de voorgaande gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel. Deze casus vormt een interessante mogelijkheid om de andere kant van het verhaal te bekijken. In het geval van deze herindeling, die ook daadwerkelijk is doorgevoerd, zijn namelijk 6 steden en 63 verschillende kernen en dorpen bij elkaar gevoegd. Juist deze voor bestuurlijke begrippen bijzondere omvang van de herindeling maakt het interessant om onderzoek te doen. Ogenschoonlijk is er in dit geval sprake geweest van gevoelens van verbondenheid en zijn er wellicht overeenkomsten in regionale identiteit benadrukt om het proces vlot te laten verlopen. Deze casus dient dan ook inzichten te verschaffen ten aanzien van de wijze waarop regionale identiteit mogelijk aangewend kan worden om ‘verzet’ tegen een herindeling onderuit te halen. Het succes van deze herindeling tot dusver is in ieder geval een indicatie voor de afwezigheid van verzet zoals dat in de andere casus wel naar voren komt.

§3.2 Verantwoording gebruikte onderzoeksmethoden

Binnen dit onderzoek zijn verschillende methoden en technieken toegepast om analyseerbare gegevens te verkrijgen. Voor wat betreft het eerste deel van dit onderzoek is een kortstondig *literatuuronderzoek* uitgevoerd om de huidige theoretische gedachten op een rijtje te zetten en te gebruiken als interpretatiekader voor de praktijk. Door verschillende zoekmethoden is er een evenwichtig beeld van de huidige theoretische inzichten ten aanzien van regionale identiteit en daaraan ‘gelinkte’ concepten. De resultaten van deze extensieve zoektocht naar theorie zijn terug te vinden in het theoretisch kader.

Vervolgens is er een documentenanalyse gedaan ten aanzien van de geselecteerde casussen, opdat algemene inzichten ten aanzien van deze casussen al direct helder werden voor de onderzoeker in kwestie. Door gebruikt te maken van (academische) zoekmachines en het doorspitten van literatuurlijsten op zoek naar relevante nieuwe stukken werden allerlei stukken gevonden. Belangrijk is het om te beseffen dat men nooit alle informatie kan verkrijgen, maar een evenwichtig beeld is ten eerste van belang. In dit onderzoek is er daarom gezocht naar voldoende nieuws, plannen, onderzoeksrapportages en folders om dit evenwichtige beeld te verkrijgen van de beide onderzochte gevallen. Hiervoor zijn een twintigtal rapporten, een achttal folders en 230⁸ nieuwsberichten bestudeert om als onderzoeker een beeld te krijgen van de gevoerde verhaallijnen in de casusgerelateerde discussie die voorafging aan herindeling⁹. In het licht van de onderzoeksbenadering speelt de interpretatie van de onderzoeker in kwestie hierin een grote rol.

Na beide voorgaande stappen zijn er vervolgens gesprekken gevoerd met personen die in de discussie van de herindeling betrokken waren. Aan de hand van een semi- of halfgestructureerd interview zijn voor beide

⁸ Per casus ongeveer 115 gevonden nieuwsberichten uit met name lokale /regionale kranten en van gemeentelijke websites of fusiewebsites. Zie voor een overzicht de bijlagen.

⁹ In het geval van Renswoude tot aan het moment dat er besloten werd om niet her in te delen

casussen 5 personen betrokken. Typerend aan een dergelijke methode is het gebruik van een zogenaamde topiclist, een lijst met onderwerpen die ervoor zorgt dat er in het interview niet teveel afgeweken wordt van de belangrijke onderwerpen. Daarentegen wordt de respondent wel vrijgelaten in zijn of haar verhaal. Door mensen een eigen verhaal te laten vertellen komt de eigen interpretatie van de gebeurtenissen bovendrijven en juist dat is nodig voor de onderzoeker om een idee te krijgen van de rol die regionale identiteit heeft gespeeld. Feiten over de herindeling zijn namelijk makkelijk terug te vinden in de bestudeerde stukken, maar juist interpretatie geeft kleur aan die feiten.

Om een evenwichtig beeld te verkrijgen tussen de voor- en tegenstanders in de herindelingsdiscussie is er getracht dat ook terug te laten komen in de rol van de respondenten. In dit onderzoek is gesproken met de volgende personen:

Casus Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg

- 1) Didi Dorrestijn - Wethouder gemeente Renswoude
- 2) Hans Versteeg - Adviseur Bestuur en Organisatie provincie Utrecht
- 3) Simone Beijer - Lid van de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!'
- 4) Simone van der Marck-Verschoor - Gemeentesecretaris gemeente Woudenberg
- 5) Vincent van Arkel - Gemeentesecretaris gemeente Scherpenzeel

Casus Súdwest-Fryslân

- 1) Durk Stoker - Voorzitter van Fryske Nasjonale Partij Súdwest-Fryslân
- 2) Ingvar Koenders - Senior beleidsmedewerker bestuurlijke organisatie provincie Fryslân
- 3) Johan Krul – Gemeentesecretaris gemeente Súdwest-Fryslân
- 4) Koen Pennewaard - Regionaal verslaggever van de Leeuwarder Courant
- 5) Paulien Huizenga – Adviseur Twynstra-Gudde Adviseurs en Managers¹⁰

§3.3 Operationalisatie: De onderzoekbaarheid van regionale identiteit

Dit onderzoek zou slagen of falen door de hoeveelheid interessante en analyseerbare gegevens die gevonden konden worden in de casestudy's. Om tot deze gegevens te komen werd van tevoren een operationalisatie opgesteld. Deze operationalisatie diende vooral te verduidelijken op welke wijze de verschillende casussen en concepten onderzoekbaar konden worden gemaakt. Hieronder wordt een korte toelichting gegeven bij de onderzochte concepten, met andere woorden 'hoe heeft de onderzoeker de verschillende concepten gezien en op welke wijze maakt hij dit inzichtelijk?'.

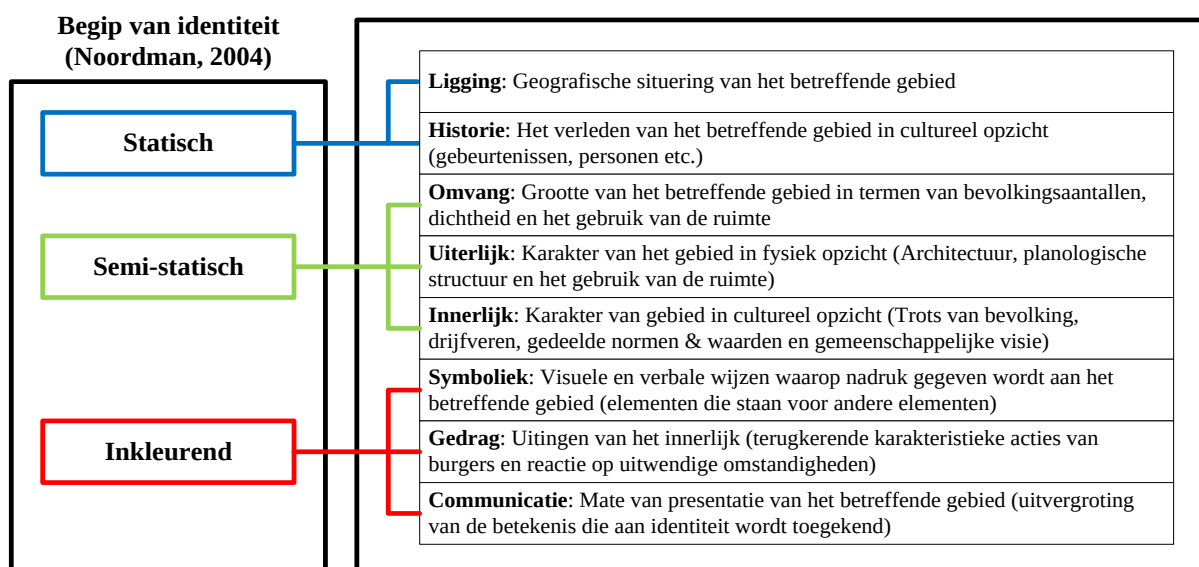
Het moge inmiddels duidelijk zijn, regionale identiteit is het centrale thema geweest van dit onderzoek. Het onderzoekbaar maken van regionale identiteit is geen eenvoudige taak, aan identiteit is namelijk maar moeilijk een vaste waarde te koppelen. Meijers stelt dit ook in zijn artikel en benoemt regionale identiteit als een moeilijk onderzoekbaar fenomeen. Dat maakt het echter niet onmogelijk om te onderzoeken: *“Aangezien regionale identiteit een sociaal geconstrueerd fenomeen is, is het mogelijk regionale identiteiten te bestuderen door te kijken naar communicatie tussen actoren en de betekenis die daarin aan regio's wordt toegekend. Toch is dergelijk onderzoek schaars”* (Meijers, 2011, p. 69). Om de rol van regionale identiteit in aanloop naar een

¹⁰ Ten tijde van de casus werkzaam bij Twynstra-Gudde als betrokken adviseur

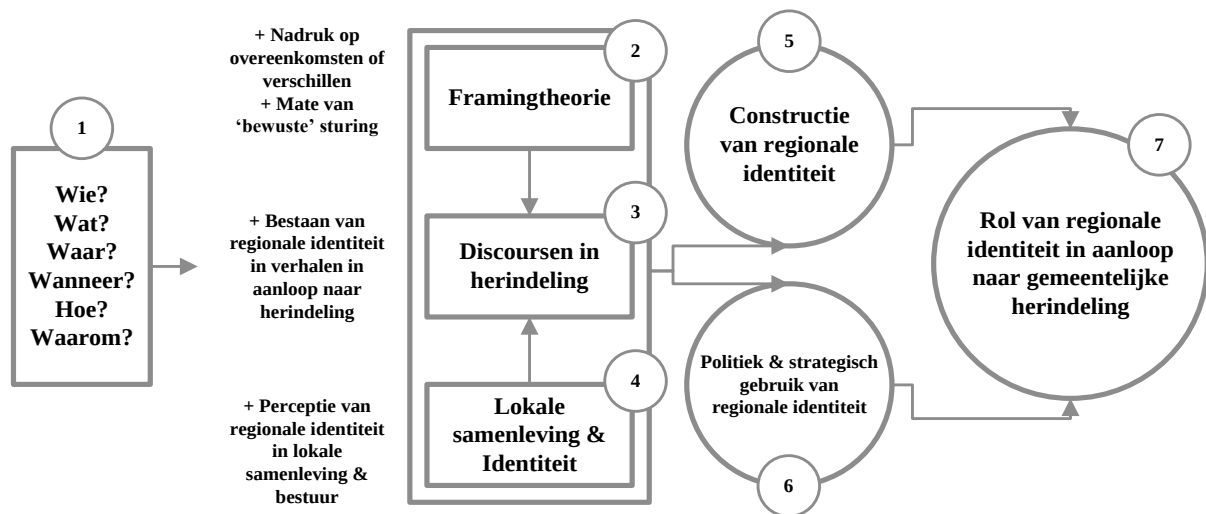
gemeentelijke herindeling te kunnen onderzoeken diende er dus gekeken te worden naar de *communicatie in de casussen* om de *betekenis te achterhalen die gegeven wordt aan de regio*. Met andere woorden is het van belang geweest om de verhaallijnen te reconstrueren daar waar het gaat om regionale identiteit. Zo ontstond er een duidelijk beeld van de manier waarop regionale identiteit is gebruikt in de aanloop naar een herindeling.

Vooraleer de verhaallijnen gereconstrueerd konden worden moest de genoemde *betekenisgeving ofwel identiteit* wel onderscheiden kunnen worden, in te delen als het ware. In de eerste plaats is het daarom van belang geweest om een definitie te kiezen en duidelijk te maken hoe regionale identiteit gepercipieerd kon worden in de aanloop naar de gemeentelijke herindeling. Hiervoor zijn de elementen van Noordman (2004, p. 109) gebruikt. Ter verduidelijking: dit onderzoek heeft zich er niet op gericht een waardering te geven aan de mate van regionale identiteit in een bepaalde gemeente, maar het ging juist om de betekenisgeving. Plat vertaald is het niet de bedoeling geweest om te tellen hoeveel charmezangers er te vinden zijn in een bepaalde gemeente om zo een oordeel te geven over de mate van 'identiteit'. Het ging er echter wel om te reconstrueren op welke manier regionale identiteit gepercipieerd en 'gebruikt' is in de verschillende verhalen die in de loop naar een herindeling naar voren zijn gekomen. De bedoeling is geweest te ontdekken door wie en hoe deze verhaallijnen over identiteit worden geopperd en wat zij dan bedoelen met die identiteit. Noordman splitst in zijn definitie het concept uit naar allerlei verschillende elementen en deze elementen kunnen worden aangewend om te kijken op welke manier identiteit gezien en gebruikt wordt (zie figuur 3.). Deze uitsplitsing werd aangewend in dit onderzoek om regionale identiteit als sociaal construct te verduidelijken en te onderzoeken. De oplettende lezer bemerkt natuurlijk dat er in het theoretisch kader ook andere benaderingen van regionale identiteit zijn gedefinieerd, maar de onderzoeker is van mening dat Noordman de meest hanteerbare variant heeft opgesteld. Tevens omvat 'het begrip van identiteit' van Noordman ook veelal de andere gedefinieerde varianten uit het theoretisch kader.

Figuur 3. Omschrijving van elementen van identiteit naar interpretatie van Noordman (2004, p. 109)



Figuur 4 Conceptueel kader



Dit onderzoek begon met een aantal verwonderingen omtrent de manier waarop regionale identiteit 'werkt' in een aanstaande herindeling. Dit wordt in het conceptueel kader (figuur 4.) weergegeven onder punt 1. Omdat de verwonderingen te breed zijn om in één keer te 'tackelen' is ervoor gekozen om een bepaalde theoretische achtergrond te construeren voor het onderzoek. Discoursen die in de casussen naar voren kwamen stonden centraal in het onderzoek. Uit de verhaallijnen die werden gecreëerd in het debat omtrent de herindeling diende naar voren te komen op welke wijze bewust werd gestuurd met een bepaalde argumentatielijn (zie punt 2 in figuur 4.). Daarnaast diende in deze verhaallijnen naar voren te komen op welke manier men regionale identiteit heeft gepercipieerd (zie punt 4 in figuur 4.). Deze twee elementen werden benadrukt omdat ze in de redenering van de onderzoeker een belangrijke rol spelen in de discoursen die naar voren komen in herindelingskwesties (zie punt 3 in figuur 4.). De volgende stap was om uit discoursen (waarbij de nadruk ligt op punt 2 en punt 4) uiteindelijk de rol van regionale identiteit te destilleren. Juist omdat regionale identiteit een concept is dat op veel verschillende manieren gepercipieerd kan worden en omdat het per uitstek een sociaal construct betreft leek discoursanalyse de sleutel te zijn. Door de verhaallijnen in de casestudy's te reconstrueren en uit te pluizen op datgene wat in verband staat met de gestelde notie van regionale identiteit kon men tot afgebakende resultaten komen. Dit valt grotendeels te vereenzelvigen met de wijze waarop Hajer (2006, p. 67) vermeldt hoe men discoursen dient te analyseren¹¹. De ingewikkeldheid in deze is vooral dat er situaties konden ontstaan waarin regionale identiteit op zichzelf niet direct herkend werd, het was daarom van belang om in de reconstructie van het discours te letten op de verschillende elementen die zijn onderscheiden als indicatoren voor regionale identiteit (zie schema naar interpretatie van Noordman). Omdat de gevoerde discoursen ook iets zeiden over de rol die regionale identiteit heeft in aanstaande gemeentelijke herindelingen (immers bestaat identiteit als sociaal construct bij de gratie van het verhaal) was het van belang om ook over deze discoursen zelf aan het einde van dit onderzoek iets te kunnen zeggen. Om dit mogelijk te maken was er ook voor de variatie in discoursen een interpretatiekader wenselijk. In dit onderzoek is ervoor gekozen om de categorisering van Jones (1995, p. 38) te gebruiken (zie tabel 5.). Middels het gebruiken van deze categorisering konden resultaten naar algemeenheid

¹¹ Hajer stelt dat een discours analyse een licht dient te schijnen op een bepaalde discursieve structuur in een discussie. Het gaat er om bepaalde ideeën, concepten en categorieën te vinden *in termen* van het bediscussieerde onderwerp.

worden ingedeeld en dat leidde naar mening van de onderzoeker tot overzichtelijkheid en verbeterde mogelijkheden om de resultaten te begrijpen.

Tabel 5 Categorisering discours naar Jones (1995)

Soort Discours	Korte beschrijving
Lekendiscours	Incidentele communicatie van alledag
Populair discours	Breed, culturele grondslag, systematisch & reflexief
Professioneel discours	Werkgerelateerd, expertise en intensiviteit
Academisch discours	Wetenschappelijke benadering, objectiviteit

De veelomvattende resultaten van de discoursanalyse zouden vervolgens uitgesplitst moeten worden naar het in dit onderzoek gestelde onderscheid tussen constructie en politiek-strategisch gebruik van regionale identiteit. Temeer omdat het vergelijken van de casussen dan ook overzichtelijk en uitvoerbaar zou worden (zie punt 5 en 6 in figuur 4.). Uiteindelijk zouden de resultaten van deze vergelijking een bijdrage kunnen leveren aan de wijze waarop men de rol van regionale identiteit in gemeentelijke herindelingen dient te bezien (zie punt 7 in conceptueel kader). Het betreft hier dan vooral een patroon van gelegde verbanden en nieuwe assumpties die men kan hebben ten aanzien van regionale identiteit in de aanloop naar gemeentelijke herindeling.

Dan nog even in het kort: Om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen is ervoor gekozen om twee casussen te onderzoeken. Met behulp van deze casussen werd beschreven op welke wijze regionale identiteit voorkomt in de discoursen die gevormd worden omtrent de gemeentelijke herindeling. Twee praktijkvoorbeelden zijn intensief onderzocht middels documentenstudie en interviews. Het betreft twee tegengestelde gevallen waarin de doelstellingen ten aanzien van het gebruik van regionale identiteit in het discours in beginsel ogenschijnlijk anders waren: 1. Regionale identiteit als verhaal van verschil (Casus 1); 2. Regionale identiteit als verhaal van overeenkomstigheid (Casus 2). Het is vervolgens zaak geweest om te beschrijven hoe deze identiteiten zijn verweven zijn in de gevoerde verhaallijnen die zich in de discussie omtrent herindeling hebben voorgedaan. Uiteindelijk vormde zich dan een verscherpt beeld van de manieren waarop regionale identiteit een rol speelt in de aanloop naar een gemeentelijke herindeling.

Hoofdstuk 4: Casus Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg

§4.1 Achtergrond en chronologisch verloop

Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg zijn drie namen die in de afgelopen decennia al vaak met elkaar in verband gebracht zijn. De omvang van de drie afzonderlijke gemeenten valt al geruime tijd in het niet bij andere gemeenten in de omgeving en al helemaal bij de gewenste omvang die de huidige regering voorstaat. Zo wordt ook in het herindelingadvies ‘Valleigebied’ van 5 februari 2009 melding gemaakt van een lange voorgeschiedenis aan discussie over duurzame versterking van de bestuurskracht en de daaruit volgende vergroting van bijdrage aan regionale vraagstukken (IPC Valleigebied, 2009, p. 7). In dit rapport benoemt de Interprovinciale Commissie Valleigebied (IPC) decennia aan discussie, maar maakt verder geen melding van de tijd. Uit gehouden interviews volgt echter een concreter beeld: *“De herindeling is iets wat in Renswoude voor het eerst ging spelen in de jaren ’60. De afgelopen keer was volgens mij de vijfde poging dat ze wilden herindelen, althans dat hoor je dan van anderen die vroeger in de gemeenteraad zaten”* (Beijer, persoonlijke communicatie, 15 augustus, 2012). Verondersteld mag worden dat een mogelijke herindeling tussen Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg dus geen nieuw idee is. Duidelijk mag in ieder geval zijn dat alle eerdere pogingen om in de ‘regio’ te herindelen niet zijn uitgelopen op een succes. De vraag is, of dit onderzoek, of de lezer daarvan, gebaat is met een uitgebreide beschrijving van deze geschiedenis. Enerzijds verduidelijkt het de totale context van de casus, anderzijds vertroebelt het de casus met betrekking tot het tijdsbestek waar het in dit onderzoek over gaat. Met deze redenering in gedachte, zal hieronder een recente voorgeschiedenis worden beschreven. We reizen daarvoor af naar het jaar 1997.

Het laatste voorgaande herindelingvoorstel van de provincie Utrecht voor het betreffende gebied dateert van 1997. Deze herindeling is later door de provincie weer ingetrokken, maar daar was wel de voorwaarde aan verbonden dat de betrokken gemeenten¹² een gezamenlijke visie voor de toekomst (Strategisch Gebiedsperspectief) dienden op te stellen. In de daaropvolgende periode van 1998 tot 2002 is aan deze voorwaarde voldaan met als gevolg de opstelling van een convenant waarin een intensieve en niet-vrijblijvende samenwerking tussen de gemeenten onderling en de provincies Gelderland en Utrecht werd vastgelegd. Het zogenaamde Vallei-in-Perspectief (ViP) uit 2003. Om deze vorm van samenwerking goed tot uitvoering te brengen werden ondermeer een stuurgroep, projectgroep en verscheidene werkgroepen ingesteld. Uit het rapport van de IPC volgt dat de projecten die door dit convenant werden gerealiseerd succesvol waren. Voorbeelden die worden benoemd zijn een Landschapsontwikkelingsplan, een Welstandsnota, een structuurvisie en de oprichting van de Rekenkamercommissie ViP+ (IPC Valleigebied, 2009, p. 7). Naargelang de tijd vorderde vond de samenwerking steeds meer plaats op het gebied van uitvoering, daar waar dit in beginsel op strategisch gebied was. Zo bleek al tijdens de evaluatie van ViP dat het op het gewenste (integrerende) strategisch gebied tekort schoot (Projectgroep ViP, 2006, p. 15). Het convenant en de samenwerking werden uiteindelijk pas beëindigd op 1 januari 2008 nadat onderzocht was of de zes gemeenten op het gebied van Sociale Zaken, WOZ en ICT verregaand konden gaan samenwerken. De resultaten van dit onderzoek gaven voor gemeente Barneveld een financiële reden om deze samenwerking niet aan te gaan en vervolgens werden er vragen gesteld bij het draagvlak voor de verdere samenwerking. Besloten werd dat het draagvlak onvoldoende was en alleen de Rekenkamercommissie bleef als zelfstandige commissie bestaan (IPC Valleigebied, 2009, p. 7).

¹² Renswoude, Woudenberg, Scherpenzeel, Barneveld, Leusden en Nijkerk

Nadat duidelijk werd dat verder integrerende samenwerking door middel van het ViP convenant spaak zou gaan lopen werden er in 2005 kwaliteitsmetingen van het lokaal bestuur uitgevoerd in Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. Zoals in het rapport van de IPC naar voren komt waren de uitkomsten ten aanzien van de kwaliteit van het functioneren van de drie gemeenten over het algemeen genomen gelijk:

“De operationele kwaliteit (de dagelijkse taken) was in alle gemeenten op orde. De beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit (de wijze waarop zaken, ontwikkelingen en opgaven worden opgepakt en gestuurd) van de gemeenten varieert iets. In alledrie de gemeenten was op dit niveau hun ‘rol’ als onderdeel van het bestuurlijk bestel een aandachtspunt en in Renswoude en Scherpenzeel gold hetzelfde voor de dienstverlening van die gemeenten. Voor Scherpenzeel werd nog uitgesproken dat in de toekomst ook in de rollen van bestuur en organisatie knelpunten zouden kunnen ontstaan. De weerbaarheid (betrouwbaarheid, in staat zijn kaders te stellen, capaciteit/kwetsbaarheid organisatie, anticiperen op ontwikkelingen) tot slot, was in de drie gemeenten weliswaar acceptabel, maar een belangrijk aandachtspunt. Dit hield met name verband met het feit dat er na 2005 meer (uitvoerings)taken naar de gemeenten zouden worden gedecentraliseerd (Wmo, Wabo) of regels zouden worden vastgesteld om de afstand bestuur - bestuurden te verbeteren (invoering van dualisme, rekenkamer). Dit zou beslag leggen op de kleine personele capaciteit en de financiële capaciteit van de gemeenten. Ook was de verwachting dat de complexiteit van de uitvoering van gemeentelijke taken zou toenemen en daardoor de noodzaak tot samenwerking zou vergroten” (IPC Valleigebied, 2009, pp. 7-8).

Geconcludeerd kan worden dat de gemeenten voor wat betreft de toenmalige taken zelfstandig konden functioneren. Echter bestonden er een aantal verwachtingen met betrekking tot gemeentelijke taakstelling die het maakten dat er in de toekomst problemen zouden kunnen ontstaan. Voor de gemeente Woudenberg, en in rap daaropvolgend tempo Scherpenzeel, was dit een reden om opnieuw te kijken naar de mogelijkheid van een herindeling. Zo volgt ook uit een gesprek met gemeentesecretaris van Woudenberg over de gefaalde poging om verder samen te werken: *“Dat is dus vergaand onderzocht op die terreinen, maar uiteindelijk niet doorgegaan. En ik denk dat daarna het vervolg is geweest... de vraag: hoe dan wel?”* (van der Marck-Verschoor, persoonlijke communicatie, 23 augustus, 2012). Hier start het tijdsbestek waar het in deze casus feitelijk om gaat. De gemeente Scherpenzeel heeft naar aanleiding van de hierboven benoemde vraag ‘hoe dan wel’ een onderzoek laten doen door Twynstra en Gudde naar de voor- en nadelen van een mogelijke fusie. In het rapport ‘Samenwerking of Fusie’ van 18 januari 2007 komen zij tot de conclusie dat een fusie de beste optie vormt (Otto, Dol, Warmenhoven, & Louter, 2007). De gemeenten Scherpenzeel en Woudenberg hebben daarna in juli 2007 een gezamenlijke profielschets opgesteld met de naam ‘Eenheid in Verscheidenheid’ waarin wederom naar voren kwam dat beide gemeenten een fusie als beste optie zagen om de gestagneerde ontwikkelingen weer ‘op gang te krijgen’ (Gemeente Scherpenzeel & Gemeente Woudenberg, 2007, pp. 2-3). Vervolgens werd door beide gemeenten in september 2007 een herindelingverzoek ingediend bij de Gedeputeerde Staten van Gelderland en Utrecht. De Provinciale Staten van deze provincies hebben vervolgens beide in februari 2008 het statenvoorstel ‘Duurzame versterking bestuurskracht van gemeenten in het Valleigebied’ vastgesteld en daarnaast ingestemd met de start van een herindelingprocedure. Dat lijkt vooralsnog een duidelijk verhaal, maar men vraagt zich al snel af waar de gemeente Renswoude blijft in dit verhaal?

Na de mislukte voorgaande herindeling worden in eerste instantie afspraken gemaakt tussen de betrokken gemeenten dat men tot 2007 zou wachten met het opwerpen van nieuwe ideeën voor een herindeling. De gemeente Renswoude neemt dan ook met verbijstering kennis van de plannen die in Scherpenzeel en Woudenberg ontstaan medio 2004, zo volgt ook uit de berichtgeving in deze tijd:

“De voortvarendheid waarmee de gemeenten Scherpenzeel en Woudenberg op een fusie aansturen heeft bij Renswoude, de derde potentiële fusiepartner, tot grote ergernis geleid. In een zucht wordt de opheffing van Renswoude als zelfstandige gemeente bepleit terwijl dat dorp (ruim 4000 inwoners) alleen over intensievere samenwerking wil praten, zo laat het gemeentebestuur van Renswoude in een persverklaring weten. Samenvoeging op korte termijn, zoals dat nu door de provincie wordt onderzocht, is bovendien in strijd met amper anderhalf jaar oude afspraken, vindt Renswoude” (de Volkskrant, 2004)

Vervolgens ‘bewapende’ Renswoude zich voor de discussie die er aan zat te komen. De gemeenten Scherpenzeel en Woudenberg, al dan niet in samenwerking met de provincie, hebben dan al onderzoek uit laten voeren naar de mogelijkheden om te fuseren. Renswoude daarentegen ging eerst bij de burgers ten rade. Op 26 september 2007 werd in de gemeente Renswoude een referendum gehouden over zelfstandigheid. De opkomst was ongekend met 84% van de stemgerechtigde Renswoudenenaren en de uitslag was helder: 98% was voor behoud van zelfstandigheid (Gemeente Renswoude, 2008). De gemeenteraad in Renswoude koos vervolgens in november 2007 ook voor zelfstandigheid en de gemeente verklaarde in januari 2008 dat ze ‘inniger willen samenwerken met behoud van zelfstandigheid’ met de grotere stedelijke gemeente Veenendaal (De Gelderlander, 2009). Op 17 juni 2008 presenteerde de gemeente Renswoude het rapport ‘Een duurzame toekomst voor Renswoude’. Uiteraard richtte dit onderzoek zich, in tegenstelling tot dat van Scherpenzeel en Woudenberg, op het behouden van zelfstandigheid. Ondertussen hadden beide betrokken provincies, zoals eerder vermeld, de herindelingprocedure gestart.

Vanaf dit moment werden door de IPC en gemeenten allerlei informatiebijeenkomsten gehouden in de verschillende gemeenten, ondermeer over de herindelingprocedure en het herindelingontwerp van 10 september 2008. In de gemeente Renswoude werden echter ook verschillende bijeenkomsten georganiseerd door de gemeente zelf, deze stonden veel meer in het teken van het voortdurende verzet. Uit de opkomst van burgers bij deze bijeenkomsten komt min of meer naar voren hoezeer de burgers zich betrokken voelden. In een nieuwsbericht over de informatiebijeenkomsten door de IPC wordt daarover het volgende gezegd:

“In Woudenberg was de belangstelling voor de informatiebijeenkomst matig. Er waren enkele tientallen mensen gekomen... In Renswoude was de belangstelling daarentegen zeer groot. Dit was mede het gevolg van de fakkeloptocht die de werkgroep Renswoude Zelfstandig had georganiseerd voorafgaande aan de bijeenkomst. De inwoners lieten duidelijk blijken dat zij voor een zelfstandig Renswoude zijn... In Scherpenzeel was ook veel belangstelling voor de informatiebijeenkomst. Er was bezorgdheid over de opstelling van Renswoude. Wat betekent de onwillige houding van Renswoude voor het fusieproces?” (Gemeente Scherpenzeel, 2008)

Ondanks dat de procedure van de herindeling gewoon doorliep was gemeente Renswoude nog niet van plan om ‘de zaak op te geven’. Op 3 december 2008 volgde een nieuwe volksraadpleging waarbij ditmaal gekozen kon worden voor de fusie RSW of voor een zelfstandig Renswoude dat nauw samenwerkt met gemeente Veenendaal¹³. De opkomst bij deze volksraadpleging was ‘ruim 65%’ waarbij ‘vier op de vijf kiezers’ de tweede optie verkoos (Gemeente Renswoude, 2008). Vanaf dat moment beriep Renswoude zich nog meer op het afwezige draagvlak en bovendien de gewenstheid om met de gemeente Veenendaal samen te werken.

Op 4 februari 2009 was de IPC klaar met het onderzoeken van het door gemeente Scherpenzeel en Woudenberg gestelde verzoek tot herindeling. Het hieruit volgende herindelingadvies werd in april 2009 door de beide Provinciale Staten goedgekeurd en naar het ministerie van Binnenlandse Zaken verstuurd. Hier kon het uiteindelijke wetsontwerp¹⁴ worden gemaakt dat aan de Tweede Kamer voorgelegd zou worden, dit gebeurde op 1 december 2009. Volgens het tijdschema zou de nieuwe gemeente van start moeten gaan op 1 januari 2011 en daarom werd er vanaf dit moment definitief begonnen aan de voorbereiding voor de nieuwe gemeente. Ook Renswoude neemt hier deel aan, maar benadrukt daarbij wel dat zij richting Den Haag het verhaal van zelfstandigheid en samenwerking met Veenendaal zal blijven prediken¹⁵. Zo gebeurde dat ook in de hoorzitting die op 5 februari 2010 werd gehouden tijdens een bezoek van de Tweede Kamercommissie die belast was met dit wetsvoorstel. De betrokkenheid en het verzet van de Renswoudense burgers werd wederom verduidelijkt door de grote aantallen waarin zij bij de hoorzitting aanwezig waren. Er bestaat op dat moment nog steeds hoop aan de Renswoudense zijde dat de Tweede Kamer niet instemt met een herindeling.

In de nacht van 19 op 20 februari 2010 viel het kabinet Balkenende IV, een ‘zeggen’ voor de tegenstanders van een RSW fusie omdat alle geplande herindelingen in Nederland van dat moment mogelijk controversieel zouden worden verklaard. Zo geschiedde op donderdag 11 maart 2010 ten aanzien van het wetsvoorstel herindeling RSW. Concreet wilde dit zeggen dat het wetsvoorstel niet meer in behandeling genomen zou worden voor de Tweede Kamerverkiezingen van 9 juni 2010. Op dit moment gold bovenal dat de streefdatum voor een nieuwe gemeente niet gehaald zou gaan worden en dat de gemeenteraadsverkiezingen op 24 november 2010 plaats zouden gaan vinden in de drie gemeenten afzonderlijk. De gemeente Renswoude trekt zich vanaf dit moment geheel terug uit de voorbereidingen voor de herindeling.

Het verhaal loopt af wanneer het fusievoorstel op 15 april 2011 in de ministerraad wordt besproken. De minister van Binnenlandse Zaken op 5 juli 2011 per brief laat weten het fusievoorstel in te trekken. Ook deze poging tot herindeling kan men voegen bij de andere ‘mislukte’ pogingen van de afgelopen decennia om in de regio nieuwe bestuurlijke grenzen te trekken.

¹³ Samenwerking met gemeente Veenendaal als alternatief voor de RSW-fusie werd steeds vaker als verhaal geopteerd naargelang het proces voortduurde

¹⁴ Wet TK 32241 Samenvoeging van de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg, wijziging van de grens tussen de nieuwe gemeente en de gemeenten Barneveld en Utrechtse Heuvelrug en een wijziging van de grens tussen de provincies Gelderland en Utrecht

¹⁵ Renswoude volgt vanaf dit moment een ‘tweesporenbeleid’. Ambtelijk gaan zij mee in de verdere herindelingprocedure, maar politiek/bestuurlijk blijft verzet bestaan.

Figuur 5 Casus Renswoude, Scherpenzeel & Woudenberg in fasen herindelingstraject



Het chronologisch verloop van de casus, zoals hierboven beschreven, leert dat men het traject niet heeft weten af te ronden. Het feit dat niet alle fasen (zie tabel 1.) doorlopen is van belang voor de interpretatie van verdere onderzoeksresultaten en de latere analyse. Duidelijk is naar aanleiding van de onderzochte bronnen dat men is gekomen tot de voorbereiding van een wetsvoorstel, maar een definitieve vaststelling in de Tweede Kamer is niet van de grond gekomen. Men zou daarbij kunnen constateren dat er dus niet is gewerkt aan de voorbereiding van een nieuwe gemeente, maar de onderzoeksresultaten wijzen uit dat er al sprake was van dergelijke voorbereidingen voordat de nieuwe gemeente wettelijk vastgesteld was. Zie hiervoor het zogenaamde ‘tweesporenbeleid’ van de gemeente Renswoude. Geconcludeerd kan worden dat de discussie zich heeft gevormd langs de voorfase en de voorbereiding van (gedeeltelijk ook de vaststelling van) het wetsvoorstel.

§4.2 Actoren & motieven

In politieke processen zijn er veelal meerdere standpunten die verdedigd worden, zo ook in de casus omtrent de herindeling van Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg (RSW). Een onderscheid maken tussen deze standpunten is in deze casus eigenlijk niet echt een moeilijke taak. Enerzijds bestaan er (publieke) actoren en organisaties die bij elkaar geschaard kunnen worden onder de noemer ‘voorstanders’, anderzijds kan men spreken over ‘tegenstanders’. Er zitten altijd mitsen en maren aan het maken van dergelijke tweedelingen, alles is immers niet zwart of wit, maar voor wat betreft de doelstelling is dit onderscheid in het herindelingsproces RSW wel duidelijk te maken. Men heeft tot doel te herindelen of men heeft tot doel dit juist niet te doen. Het is overigens ook nog mogelijk te spreken over diegene die geen kant kiezen, het ‘grijze gebied’ als het ware. Ondanks dat de ‘desinteresse’ van deze actoren ook iets kan zeggen over het proces zijn zij in deze casus niet direct identificeerbaar geweest en daarom niet als derde categorie toegevoegd.

In deze paragraaf worden de voor- en tegenstanders geduid en tegenover elkaar gezet. Voor analyse van de rol die regionale identiteit heeft gespeeld is dit van belang omdat het later in dit rapport beantwoording geeft aan de vragen hoe, waar en door wie regionale identiteit is gebruikt om een bepaalde doelstelling te bereiken.

§4.2.1 De voorstanders

Om de voorstanders van een nieuw te vormen RSW gemeente te kunnen onderscheiden dient men vooral te kijken in de richting van de betrokken besturen. Uit de bestudering van rapportages, krantenartikelen en de gehouden interviews komt naar voren dat de aanzet tot discussie afkomstig is van de gemeentebesturen van Woudenberg en Scherpenzeel. Nadat deze beide gemeenten een herindelingsverzoek neerlegden bij de betrokken provincies werd duidelijk dat ook de provincies zich positief opstelden in de richting van een nieuw te vormen RSW gemeente.

In het herindelingsadvies staat welomlijnd beschreven welke motieven de gemeente Woudenberg voor ogen heeft gehad ten aanzien van de herindeling. In de eerste plaats zijn zij van mening geweest dat een RSW gemeente een structurele mogelijkheid biedt voor *“een groen Valleigebied onder één bestuurlijke eenheid”* (IPC

Valleigebied, 2009, p. 16). Ten tweede zijn zij van mening geweest dat een RSW gemeente de beste manier is om het landelijke karakter te behouden, daarmee samenhangend de optimale manier om ruimtegebruik af te stemmen. Daarnaast benoemde gemeente Woudenberg specifiek dat de identiteit van de drie gemeenten op elkaar aansluit en dat herindeling een waarborg betekent voor het behoud daarvan. Ook benoemde gemeente Woudenberg de mogelijkheden om te werken aan een versterking ten aanzien van de ontwikkeling van het Valleigebied. Ten vijfde werd benoemd dat er een robuuste gemeente zou ontstaan met een omvang van 30.000-35.000 inwoners, daarmee wijzende op een verbetering van de autonome slagkracht, ambtelijke organisatie en regionale invloed. Ten slotte zou een RSW gemeente volgens de gemeente Woudenberg een financieel gezonde gemeente zijn met goede toekomstperspectieven (IPC Valleigebied, 2009, p. 16).

De gemeente Scherpenzeel had dezelfde motivatie om een herindeling te volbrengen als de gemeente Woudenberg. Daar bovenop benoemde de gemeente Scherpenzeel dat korte lijnen tussen burger en bestuur gewaarborgd konden en zouden blijven. Ook werd benadrukt dat de omvang van een RSW gemeente duurzaam zou zijn. Met name werd door de gemeente Scherpenzeel het landelijke karakter van de nieuw te vormen gemeente benoemd en dat daar vooral behorende taken mee zijn gemoeid. Verder verwezen zij ook naar uitspraken van de interprovinciale commissie Valleigebied over het niet aannemelijk zijn dat er binnen 20 jaar een nieuwe schaalvergroting plaats zou moeten vinden.

De betrokken provincies staan positief tegenover een herindeling tussen Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. Zij hebben een unieke rol in het proces dat voorafgaat aan de herindeling aangezien zij een advies zouden doorsturen en dus een overstijgende visie moesten maken ten aanzien van de RSW-fusie. Na onderzoek van de IPC komt men uiteindelijk tot een aantal conclusies ten aanzien van de herindeling. In de eerste plaats onderschrijft de IPC dat er al (te) lang gediscussieerd wordt over versterking van de bestuurskracht in het 'Vallei' gebied met onvoldoende resultaat. Daarnaast concluderen zij dat er, ondanks het verzet van Renswoude, voldoende draagvlak is voor een herindeling. Ten derde achten zij de versterking van bestuurskracht een noodzakelijkheid en is het in de ogen van de IPC onwenselijk dat Renswoude samenwerking zoekt met Veenendaal omdat dit in regionaal opzicht geen duurzame versterking oplevert¹⁶. Ten slotte vindt de IPC een herindeling wenselijk omdat er volgens hen sprake is van interne samenhang (IPC Valleigebied, 2009, pp. 42-43).

De burgers van de gemeente Woudenberg en Scherpenzeel worden in de rapportages en andere artikelen geacht voor de herindeling te zijn geweest, althans naar mening van de betrokken besturen die voorstander waren. Het is lastig om hier een eenduidig beeld van te schetsen, in de eerste plaats omdat het maatschappelijk veld niet één, maar meerdere geluiden naar voren brengt. Duidelijk wordt vanuit de media, rapportages en gehouden interviews in ieder geval dat de betrokkenheid van de Scherpenzeels en Woudenbergse burgers bij het proces minimaal was. De informatiebijeenkomsten van gemeenteraden en de IPC werden naar mening van de bestuurlijke tegenstanders van herindeling 'slecht' bezocht in Scherpenzeel en Woudenberg. In de interviews wordt door de voorstanders ook gewezen op het gebrekkige belang dat door de burgers werd gehecht aan de herindeling. De burgers in Scherpenzeel en Woudenberg zouden volgens de voorstanders geen probleem zien in herindeling. De relatief lage opkomst zou juist kunnen wijzen op draagvlak voor een herindeling. Een flinke betrokkenheid vormt zich naar deze mening pas bij een gevoel van weerstand. Een geschikte manier om inzichtelijk te maken hoe burgers in Scherpenzeel en Woudenberg zich opstelden tegenover een herindeling is de

¹⁶ Woudenberg en Scherpenzeel zouden volgens de provincie vervallen in regionale restproblematiek

telling en de strekking van het aantal ingediende zienswijzen. Uit rapportage van deze zienswijzen blijkt dat slechts 8% van de ingediende zienswijzen niet uit Renswoude afkomstig was. Door de Scherpenzeelse burgers werden 16 zienswijzen ingediend en uit Woudenberg waren er twee afkomstig. In 12 van de 18 zienswijzen uit Scherpenzeel en Woudenberg werd volgens de IPC de herindeling gesteund (IPC Valleigebied, 2009, pp. 24-25). Nog steeds kan men hieruit niet direct concluderen dat de burgers in Scherpenzeel en Woudenberg per uitstek positief stonden tegenover de herindeling. Alle zaken samengenomen: 1.) Weinig aandacht voor bijeenkomsten, 2.) Zij die zich betrokken voelden hebben overwegend positief gereageerd, 3.) Weinig zichtbare/hoorbare weerstand, kan men concluderen dat de burgers in Scherpenzeel en Woudenberg in ieder geval niet overtuigend tegen herindeling waren.

§4.2.2 De tegenstanders

Zoals uit de rapportages, artikelen en interviews bleek dat de besturen van Scherpenzeel, Woudenberg en de betrokken provincies voorstander waren van herindeling, zo bleek het bestuur van Renswoude nadrukkelijk tegenstander te zijn. In alle verhalen komt een element telkens duidelijk naar voren: “*Renswoude gaat voor zelfstandigheid!*”. Dat blijkt ook uit de oprichting van de werkgroep ‘Renswoude Zelfstandig!’ die als stem voor de Renswoudse burgers heeft gefungeerd tijdens de herindelingsdiscussie. Samen zijn deze twee actoren duidelijk te percipiëren als ‘de tegenstanders’.

Het Renswoudse bestuur legt naar eigen zeggen de eigen mening over herindeling vanaf het begin neer bij de mening van de burger (en daarmee de Gemeenteraad). In de gehouden interviews komt vaak naar voren dat de Renswoudse bestuurders een persoonlijke gedrevenheid ontwikkelden om Renswoude buiten een fusie te houden. Op basis van de onderzoeksresultaten kan dit niet met absolute zekerheid worden gesteld. Desalniettemin wordt de motivatie van het bestuur van Renswoude om zich tegen herindeling te verzetten wel duidelijk weergegeven in het herindelingsadvies. In de eerste plaats merkte het bestuur van Renswoude daarin op dat er geen bestuurlijk draagvlak bestaat voor een RSW-fusie. Daarbij wezen zij ook direct op het ontbreken van maatschappelijk draagvlak zoals blijkt uit de twee gehouden volksraadplegingen, fysieke acties en het aantal ingediende negatieve zienswijzen op het herindelingsontwerp. Ten tweede zet het bestuur van Renswoude vraagtekens bij de duurzaamheid van een RSW gemeente, met het oog op de uitslag van de volksraadpleging zou het bestuur van Renswoude liever samenwerken met de gemeente Veenendaal. Daarnaast zou ook niet voldaan worden aan andere beoordelingscriteria van het Rijk (naast duurzaamheid en draagvlak). Volgens het bestuur van Renswoude is er geen sprake van interne samenhang met de gemeente Woudenberg¹⁷. Een vierde punt dat gemaakt wordt is dat de uitslag van de volksraadplegingen in Renswoude niet gerespecteerd zouden worden zoals dat eerder ook in andere gevallen in de provincie wel is gebeurd. Ten slotte wijst het bestuur van Renswoude er in de rapportage op dat er gezien de politieke ontwikkelingen van dat moment meer gekeken diende te worden naar alternatieven voor herindeling.

Zoals bij het bestuur van Renswoude het geval, was ook de werkgroep ‘Renswoude Zelfstandig!’ van mening dat de herindeling niet door diende te gaan. Volgens de werkgroep zelf zijn de negen inzittenden spontaan bij elkaar gekomen om de werkgroep op te zetten. Andere vernomen geluiden doen vermoeden dat er hechte banden bestonden tussen de leden van de werkgroep en het bestuur van Renswoude. De instelling van de werkgroep is met gemeentelijke subsidie bewerkstelligd en dit doet dan ook geen goed voor de geluiden van

¹⁷ In de gehouden interviews wordt dit ook onderschreven vanuit de positie van Woudenberg

belangenverstrengeling die worden gehoord. Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat de werkgroep bestond uit maatschappelijk betrokken en herkenbare Renswoudse burgers. Wanneer men kijkt naar communicatie en acties van deze werkgroep dan kan men daaruit destilleren dat de doelstelling gelegen was in het *'zo lang mogelijk zelfstandig houden van Renswoude'*. Met nadruk komt naar voren uit de rapportages en afgenomen interviews dat de werkgroep een belangrijke actor was in het mobiliseren van maatschappelijke weerstand in Renswoude. Een vaak genoemde actie is 'de Fakkeltocht' voorafgaand aan een informatiebijeenkomst, waarbij circa 1500 Renswoudse burgers meeliepen om hun ongenoegen te uiten. Verder is de werkgroep verantwoordelijk voor het herhaaldelijk benaderen van de media om aandacht te vragen voor hun zaak. In de gehouden interviews komt ook naar voren dat er een actieve lobby bestond in de richting van Den Haag vanuit de werkgroep (al dan niet samen met het bestuur van Renswoude).

In tegenstelling tot de situatie in Scherpenzeel en Woudenberg is er van een moeilijk te duiden mening van burgers geen sprake. Zoals ondermeer blijkt uit het gehoor dat werd gegeven aan de oproepen van de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!'¹⁸ was een overgrote meerderheid van de Renswoudse burgers tegen een herindeling van de drie RSW gemeenten. Onvrede vanuit de Renswoudse gemeenschap blijkt bovenal uit de opkomst bij en de uitslag van twee gehouden volksraadplegingen. Tijdens het eerste referendum van 26 september 2007 was er sprake van een opkomst van 84% waarbij 98% koos voor zelfstandigheid van Renswoude. Een tweede referendum werd gehouden op 3 december 2008¹⁹ waarbij er een opkomst van 65% was en 80% koos voor nauwere samenwerking met Veenendaal en 20% een voorkeur uitsprak voor een RSW-fusie (IPC Valleigebied, 2009, p. 262). Een tweede wijze waarop inzichtelijk wordt dat de Renswoudse burgers niet instemden met een RSW herindeling is wederom via het aantal ingediende zienswijzen op het herindelingsvoorstel. Er werden 242 zienswijzen ingediend vanuit Renswoude (92% van het totaal aantal ingediende zienswijzen). Een nuance dient aangebracht te worden aangezien het slechts in 65 gevallen ging om een originele brief, het merendeel betrof namelijk een standaardbrief die opgesteld was door de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!' (IPC Valleigebied, 2009, pp. 24-25).

§4.3 Discussie & discoursen

In de media wordt al in mei 2004 melding²⁰ gemaakt van een mogelijke herindeling die een Valleigemeente als gevolg heeft. Dit toont aan dat men op lokaal niveau al bezig was met het proces voordat de ondersteunende rapportages (zie chronologisch verloop) werden gepresenteerd. De discussie vormt zich naar de verhaallijnen die door de bevonden actoren (zie par. 4.2) worden geuit. In deze paragraaf wordt duidelijk gemaakt welke verhaallijnen, met name die betrekking hebben op regionale identiteit, er zijn aangehouden in de discussie naar een RSW herindeling.

¹⁸ Onverwachte hoeveelheid mensen die meeliepen in de protestmars

¹⁹ Het tweede referendum richtte zich op de vraag of men een RSW fusie verkoos boven samenwerking en vrijwillige fusie met Veenendaal

²⁰ Amersfoortse Courant, 28 mei 2004 'Valleigemeente de oplossing'

§4.3.1 Het pro-herindelings discours

De voorstanders van herindeling hebben zich vooral beroepen op de toekomstige noodzakelijkheid en gemeenschappelijke kracht van herindeling. Het woord ‘toekomst’ staat centraal in veel van de verhalen die door de besturen van Woudenberg en Scherpenzeel naar buiten zijn gebracht. Het gaat daarbij vooral om het versterken van de bestuurskracht om later niet in de problemen te geraken met taken die door een decentralisatieproces de richting van de lokale overheid opgingen. Met dit verhaal van ‘toekomstgerichtheid’ werden vervolgens allerlei positieve effecten naar de voorgrond geschoven zoals kwaliteitsverbetering en regionale positieversterking. Het credo was daarbij: ‘Zelf zijn we niet zwak, maar samen zijn we sterker!’.

Het verhaal van de voorstanders kenmerkt zich vanaf het vroege begin door ratio en daar bijhorende rationele argumenten/motieven om een RSW herindeling aan te gaan. Het was daarmee vooral zaak voor de voorstanders om uit te leggen waarom Renswoude onvrijwillig toch betrokken diende te worden in de herindeling. Door het hele discours van de voorstanders heen zweven dan ook elementen die overeenkomsten tussen de drie gemeenten moesten duiden. De profielschets die door de gemeente Scherpenzeel en Woudenberg is opgesteld voor de nieuw te vormen gemeente geeft een goede weergave van de verhaallijn die door de voorstanders is gevoerd:

*“een krachtige zelfstandige **plattelandsgemeente** die goed berekend is op haar taken, hetgeen blijkt uit haar positie als een krachtige **speler in de regio** met **voldoende bestuurskracht**, een **goede dienstverlening en betrokkenheid** naar de inwoners. De nieuwe gemeente kenmerkt zich door een **sterke sociale samenhang**, is actief en ondernemend. De nieuwe gemeente is in staat de eigen positie -met haar specifieke kenmerken- in de omgeving te versterken om op die wijze **de cultuur en historie van de afzonderlijke dorpen met een sterk eigen karakter te behouden**”*
(Gemeente Scherpenzeel & Gemeente Woudenberg, 2007, p. 5)

De vetgedrukte delen in het citaat hierboven geven een aantal elementen weer die de basis vormen voor het discours dat door de voorstanders naar buiten is gebracht. Zoals net al werd benoemd is het voor de voorstanders vooral zaak geweest om het verhaal rationeel, zakelijk en inhoudelijk te houden.

Met betrekking tot het brengen van een verhaal dat overeenkomsten duidt werd door de voorstanders vooral gesproken over het karakter dat de drie gemeenten met elkaar verbindt. Het gaat daarbij veelal om het fysieke profiel dat de drie gemeenten gemeen zouden hebben: Een ‘landelijk karakter’, ‘agrarische bedrijvigheid’ en ‘recreatie en toerisme’ zijn voorbeelden van bewoordingen die daarbij veelal zijn gebruikt. Het gemeenschappelijke karakter in culturele zin wordt echter ook naar buiten gebracht in termen van ‘gedeelde historie’, ‘levensopvatting’, ‘gedeelde normen en waarden’, ‘sociale samenhang’ en ‘betrokkenheid & verenigingsleven’.

§4.3.2 Het anti-herindelings discours

De tegenstanders van herindeling hebben zich vooral beroepen op de eigen kracht die bestond in de gemeente Renswoude. Het woord ‘zelfstandigheid’ staat centraal in veel van de verhalen die door het bestuur van Renswoude en de werkgroep ‘Renswoude Zelfstandig!’ naar buiten zijn gebracht. De verhaallijn van Renswoude is echter gedurende het proces wel anders van aard geworden. Daar waar het zich in het prille begin vooral

verzette tegen een RSW-fusie omdat het ‘niet groot genoeg’ zou zijn werd dat later een verhaal waarin een RSW-fusie minder gewenst was dan samenwerking met Veenendaal.

In het begin van de discussie richtte Renswoude zich vooral tegen het *‘überhaupt sprechen over gemeentelijke herindeling’*. Dit is een belangrijk gegeven aangezien hiermee de toon werd gezet voor de rest van de discussie. Zoals ook blijkt uit de reacties van meerdere respondenten in de interviews is het mogelijk dat er ‘kwaad bloed’ is gezet aan de zijde van Renswoude omdat men bestuurlijk afgesproken had tot 2007 niet meer te spreken over herindeling. Toen dit wel gebeurde is er vanuit de tegenstanders van herindeling in eerste instantie geageerd tegen het feit dat er überhaupt over herindeling werd gesproken. Naarmate er duidelijk werd dat er niet gestopt zou worden met deze aanzet tot een herindelingsdiscussie veranderde het discours van de tegenstanders. Op het moment dat de herindeling onontkoombaar op de politieke agenda kwam te staan is Renswoude het, in het onderzochte materiaal vaker terugkomende, ‘*Asterix & Obelix*’ verhaal gaan voeren. Alsof het kleine dorpje Galliërs overgenomen zou worden door de vijandige Romeinen uit de omliggende kampen (Scherpenzeel en Woudenberg) onder het toezicht van Julius Caesar (de IPC). Letterlijk werd dit beeld in de media gegeven²¹. Ook bewoordingen als ‘*gedwongen huwelijk*’ en ‘*door de strot geduwd*’ komen veelal voor in het discours dat door de tegenstanders werd geopperd. Al met al gaat het in veel van deze verhalen dus ook vooral om de onvrijwilligheid die gepaard ging met het proces. Een element dat in het verhaal van de tegenstanders veelal werd uitvergroot.

Het referendum was een belangrijk moment inzake het discours dat de tegenstanders voerden. Het ‘terzijde’ schuiven van de uitslag door de IPC werd door de tegenstanders naar buiten gebracht als een manier om te tonen dat de Renswoudse burgers niet serieus werden genomen. Waar ruimte lag om tegenstellingen te creëren tussen de drie verschillende gemeenten is dat in de perceptie van de onderzoeker ook gedaan. Het mag vanuit de gevoerde gesprekken en bestudeerde rapporten/artikelen in ieder geval duidelijk zijn dat door de tegenstanders van herindeling vrijwel nergens een verhaal van overeenkomsten naar buiten is gebracht. Het verhaal van de voorstanders omtrent overeenkomsten tussen de drie gemeenten werd door de tegenstanders niet bevestigd en op sommige gebieden zelfs ontkracht. Veelal gebeurde dit in samenspraak met de al eerder benoemde roep om zelfstandigheid. Een duidelijke verhaallijn was dan ook: ‘*Er wordt niet naar ons geluisterd*’. Door de hele discussie klonk met luide stem een roep om zelfstandigheid en zelfredzaamheid. Verhalen daaromheen lijken vooral gericht te zijn op het opwekken van weerstand en strijd lust tegen de herindeling of tegen voorstanders van de herindeling.

§4.4 Rol van regionale identiteit en framing

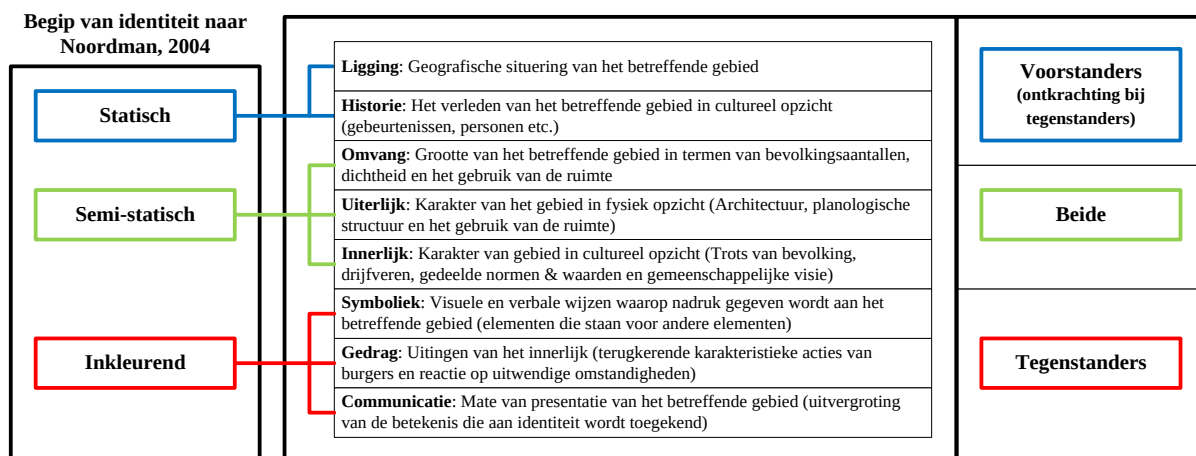
§4.4.1 Benadrukking van regionale identiteit

Wanneer gekeken wordt naar de bevonden argumentatie en bewoordingen die in de verhalen omtrent de discussie naar voren komen, dan zijn er duidelijke verschillen merkbaar tussen de voor- en tegenstanders. Daar waar het gaat om de nadruk van identiteit kan geconstateerd worden dat men zich gericht heeft op verschillende elementen van regionale identiteit om het eigen verhaal kracht bij te zetten. Uit de gevoerde gesprekken en een algemeen beeld vanuit de betrokken literatuur wordt duidelijk dat de voorstanders een statische ofwel rationele

²¹ Trouw, 26 september 2007 Renswoude raadpleegt inwoners over herindeling; Bestuurskundigen twijfelen aan nut referendum/Volkskrant, 3 december 2008 Renswoude gruwet van het idee de zelfstandigheid te verliezen

benadering aanhielden tijdens de discussie. De tegenstanders hebben zich ook op deze wijze met de discussie beziggehouden, maar deze rationele benadering lijkt in hun geval ingegeven te zijn door een emotionele ondertoon. Deze emotionele ondertoon maakt het naar de beleving van de onderzoeker dat het verhaal van de tegenstanders zich verder strekte dan het verhaal van de voorstanders. De wijze waarop regionale identiteit in de discussie een rol speelde is voor beide partijen dan ook anders.

Figuur 6 Perceptie van inzet regionale identiteit in casus RSW



De figuur hierboven geeft een beeld van datgene wat uit de casestudy naar voren komt. De gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal laten zien dat de voor- en tegenstanders zich op wezenlijk andere elementen van regionale identiteit hebben beroepen. Zo strak als de scheidingslijnen in het schema lopen is de werkelijke situatie niet, de werkelijkheid is immers maar zelden zo absoluut. Er ontstond gedurende de casestudy echter wel een duidelijk verschil in de manier waarop regionale identiteit werd toegepast en begrepen in de verhaallijnen van voor- en tegenstanders.

De voorstanders zijn, zoals al eerder werd beschreven, naar buiten getreden met een verhaal waarin ‘de toekomstige noodzaak’ centraal stond. Dit verhaal stond niet op zichzelf, maar werd aangevuld met elementen die wijzen op een statische benadering van regionale identiteit (zie figuur 6.). Men kan dan spreken van het zoeken naar overeenkomsten tussen de drie betrokken gemeenten. Er werd bovenal gewezen op gemeenschappelijk historische elementen, de gemeenschappelijke geografische situatie, het gemeenschappelijk uiterlijk en een gemeenschappelijk (cultureel) karakter. Ten aanzien van de omvang werd bijvoorbeeld gesteld dat de nieuwe omvang van een RSW gemeente groot genoeg zou zijn om toekomstbestendig te zijn. Uit de gehouden gesprekken en het onderzochte materiaal blijkt verder dat van deze benadering ten aanzien van regionale identiteit niet echt werd afgeweken. Gedurende het hele proces bleef het discours van de voorstanders een rationeel verhaal dat ‘*weinig aan de verbeelding overliet*’. Emotie als gevolg van verhalen over regionale identiteit heeft in de perceptie van de onderzoeker dan ook weinig tot geen rol gehad in het discours van de voorstanders.

De tegenstanders hebben zich, zoals in de vorige paragraaf werd vermeld, vooral gericht op het behoud van zelfstandigheid. Elementen van regionale identiteit lijken daarbij te zijn gebruikt om tegenstellingen naar de voorgrond van de discussie te drijven. Het ziet er naar aanleiding van de casestudyresultaten in dit geval vooral naar uit dat er twee verschillende lijnen zijn aangehouden. Enerzijds is er sprake van een benadering die ingaat

tegen de ‘rationele’ argumentatie en verhaallijnen van de voorstanders. Daarbij werd er via statische elementen van regionale identiteit gewezen op tegenstellingen in plaats van overeenkomsten. De gemeenschappelijkheid die de voorstanders naar voren probeerden te brengen werd ontkend of ontkracht door tegenovergestelde verhalen die hun oorsprong in dezelfde elementen van regionale identiteit vonden. Uit de gehouden gesprekken komt daarbij naar voren dat het bestuur zich vooral gericht heeft op de thema’s ‘*afwezig draagvlak*’ en ‘*de afwezige noodzaak*’. Een tweede benadering maakt de situatie van de tegenstanders uniek ten opzichte van de voorstanders. Daar waar bij de voorstanders geen sprake was van een emotionele ondertoon is daar bij de tegenstanders wel degelijk sprake van geweest. Uit het bestudeerde onderzoeksmateriaal komt duidelijk naar voren dat inkleurende elementen van identiteit een rol hebben gespeeld bij het creëren van weerstand (zie figuur 6.). Men zou het haast ‘*anti-draagvlak*’ kunnen noemen. Voorbeelden van deze inkleurende elementen zijn te vinden in de wijze waarop in de media is geschreven vanuit de opinie van de tegenstanders. Zo zijn er bijvoorbeeld tal van voorbeelden van symboliek terug te vinden. Het opzetten van fysieke acties heeft buitengewoon veel gehoor gekregen in de lokale gemeenschap. Het hieruit volgende beeld van saamhorigheid, ‘*wij tegen de rest*’, lijkt als een soort vliegwiel gefunctioneerd te hebben. In de gehouden gesprekken wordt over het algemeen aan het element ‘innerlijk’ de grootste waarde toegekend. Het specifieke karakter van Renswoude stond centraal in de manier waarop menig verhaal werd gevoerd. De benadrukking van het culturele karakter van de Renswoudse gemeenschap lijkt tevens een belangrijke manier geweest om af te zetten tegen het verhaal van de voorstanders dat vooral over overeenkomsten ging.

§4.4.2 Framing in de discussie

De verhalen van voor- en tegenstanders stonden in bepaalde opzichten lijnrecht tegenover elkaar. ‘Verschillende perspectieven op hetzelfde fenomeen’ is eerder typerend dan afwezig in de discussie omtrent een RSW herindeling. Wat duidelijk naar voren komt uit de casestudy resultaten, en dat wordt beaamd door menig gesproken voorstander, is dat de tegenstanders het tactisch goed gespeeld hebben. Zo komt uit de gehouden gesprekken bijvoorbeeld naar voren dat de tegenstanders een verhaallijn naar buiten brachten waarin werd gesteld dat de besturen van Scherpenzeel en Woudenberg ‘*alleen maar uit zijn op ons geld!*’. Of dat wel of niet het geval was is voor de

onderzoeker moeilijk objectief vast te stellen, maar wat wel duidelijk wordt is dat er ‘framing’ plaatsvond op het moment dat duidelijk werd dat zowel Scherpenzeel als Woudenberg bepaalde afschrijvingen dienden te maken op geld dat verdwenen was in het bekende debacle omtrent IJslanse banken. Op dat moment werd dit voorval uitvergroot door de tegenstanders en dit stuurt de oriëntatie van de ‘waarheid’ in deze kwestie in de richting van de tegenstanders. De voorstanders van herindeling hebben in de perceptie van de onderzoeker veel minder gebruik gemaakt van sturende frames. Uit de casestudy resultaten lijkt naar voren te komen dat de herindelingskwestie in veel gevallen werd gezien als een project dat zakelijk afgehandeld diende te worden, daarin mist men ogenschijnlijk de motivatie om zich intensief bezig te houden met

Figuur 7 Afbeelding van poster bij referendum



frames en framing van het discours. Dat blijkt ondermeer uit het inhoudelijke/rationele discours dat aangehouden is.

Is er nou wel of niet gestuurd in deze casus? Het bovenstaande voorbeeld van *‘ze zijn op ons geld uit’* geeft al aan dat er sprake van is geweest. Een belangrijke constatering is dat de Renswoudse gemeenteraad van mening was dat er een groter belang gehecht diende te worden aan de verslaggeving van de lokale Renswoudse politiek. Bijzonder genoeg werd er daarom ook een freelance journalist ingehuurd²² waarna berichtgeving over de gemeente Renswoude opmerkelijk toenam. Landelijk werd aandacht besteed aan de aanstelling van de journalist omdat volgens de Nederlandse Vereniging van Journalisten sprake zou zijn van schade aan de onafhankelijkheid omdat de journalist door de gemeente werd gefinancierd.

In de resultaten van de casestudy worden verder ook de nodige vraagtekens gezet bij de inzet van een referendum aan de zijde van Renswoude. Daarbij wordt door de voorstanders van herindeling bovenal benoemd dat het goed is geweest dat het Renswoudse bestuur aan burgerconsultatie heeft gedaan, maar een referendum gaf naar hun idee teveel de mogelijkheid om te sturen. De vraagstelling in het referendum geeft aanleiding te denken dat er strategisch over het hele gebeuren nagedacht is: *‘Hoe kun je nou tegen zelfstandigheid zijn?’*. *‘Soms wel wat tendentius’* is een voorzichtige, maar frequent terugkerende uitspraak in de gehouden gesprekken.

Een antwoord op de vraag of het bestuur van Renswoude bewust een strategische sturing van de discussie is aangegaan blijft uiteindelijk onhelder. Bewust of onbewust, men zou kunnen beweren dat het voeren van een gescheiden inhoudelijke en emotionele verhaallijn bij de tegenstanders op basis van strategie heeft plaatsgevonden. Daar waar het bestuur van Renswoude zich bezig leek te houden met de inhoudelijke argumentatie om niet tot herindeling over te gaan, leek de werkgroep sociale groepsvorming te stimuleren door de gemeenschap op een emotionele wijze te betrekken.²³ Of dat nu een bewuste keuze is geweest of niet, beide benaderingen hebben elkaar wel positioneel gesterkt in de discussie. Zo komt uit de gevoerde gesprekken naar voren dat er wel degelijk bewust in de media is geschreven met het idee de identiteitszin van Renswoude te bevorderen. Een mooi voorbeeld hiervan is het gebruik van een eeuwenoude vete tussen Renswoude en Scherpenzeel over het *‘stelen van de kerkklok’*. De werkgroep *‘Renswoude Zelfstandig!’* en het bestuur van Renswoude lijken het in ieder geval op veel vlakken goed met elkaar gevonden te kunnen hebben.

²² Dagblad van het Noorden, 17 februari 2010, NVJ tegen journalist van gemeente

²³ Scherpenzeelse burgers worden in de volksmond ook wel *‘klokkendieven’* genoemd omdat zij in een verleden naar verluid ooit de kerkklok hebben gestolen van Renswoude

Figuur 8. Impressie van ‘Actie in Renswoude’



Hoofdstuk 5: Casus Súdwest-Fryslân

§5.1 Achtergrond en chronologisch verloop

De discussie over een herindeling van verschillende gemeenten in de Friese Zuidwesthoek was het gevolg van een discussie over de bestuurskracht van het Friese lokaal bestuur. Feitelijk startte dit verhaal in 2001 toen het onderzoeksbureau SGBO van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een verkenning uitvoerde naar het functioneren van het lokaal bestuur in de provincie. Het SGBO concludeerde in haar rapportage²⁴ dat Friese gemeenten in mindere of meerdere mate te maken hebben met problemen die ontstaan door de beperkte schaal waarop zij opereren (Werkgroep bestuurlijke organisatie gemeente Littenseradiel, 2007, p. 5). In deze rapportage werd voor de eerste keer schriftelijke argumentatie gegeven om over te gaan tot een herindeling in de Zuidwesthoek. Op 6 december 2001 werd er door de Gedeputeerde Staten een bijeenkomst georganiseerd voor gemeentebesturen waar geconcludeerd werd dat mogelijke schaalvergroting gepaard diende te gaan met een degelijke voorbereiding en vooronderzoeken. Vervolgens werd in april 2002 door de ledenvergadering van de Vereniging Friese Gemeenten (VFG) uitgesproken dat de bestuurskracht in het Friese lokaal bestuur te kampen had met problemen die in kaart gebracht diende te worden. Met de Provincie Friesland als coördinator hebben zelfevaluatie van de bestuurskracht in 27 van de 31 Friese gemeenten plaatsgevonden in de jaren 2002/2003 (Abma & Korsten, 2007). De Gedeputeerde Staten van de Provincie Friesland hebben vervolgens op 13 augustus 2004 het rapport ‘Project versterking bestuurlijke organisatie – Rapportage en Vooruitblik’ aangeboden aan de Provinciale Staten. Conclusie in deze rapportage was ondermeer dat de structurele versterking in het zuidwesten van de provincie onontkoombaar was (Schaap & van de Dool, 2012, p. 10). Hier startte het proces waarin gesprekken werden gevoerd tussen de gemeenten en de provincie met het thema ‘bestuurskrachtversterking’.

Acht gemeenten²⁵ in de Zuidwesthoek gingen met elkaar in overleg waarbij al snel duidelijk werd dat gemeentelijke herindeling als mogelijke oplossing niet geschuwd werd: *“Sommige gemeenten opteerden voor samenwerking, andere voor fusie; in beide gevallen verschilden de voorkeuren met betrekking tot de partners”* (Schaap & van de Dool, 2012, p. 10). Het gevolg is dat de verschillende betrokken gemeenten aan de slag gingen met de intensivering van samenwerkingsverbanden waarbij men zich niet onttrok van verdergaande ontwikkelingen in de richting van fusie (Werkgroep bestuurlijke organisatie gemeente Littenseradiel, 2007, p. 6). In een notitie van de betrokken gemeenten van 6 april 2005 werd een planning gepresenteerd voor acht samenwerkingsprojecten: Invoering Wet Maatschappelijke Ondersteuning, het maken van een visie op recreatie en toerisme, een visie op de e- dienstverlening, onderzoek naar de toekomst van de reiniging, samenwerken op het gebied van milieu, rampenbestrijding, brandweer, inkoop en aanbesteding. Deze notitie gaf echter nog geen concrete duidelijkheid over de koers die de gemeenten gezamenlijk wilden gaan varen. Bepaalde gemeenten waren nog steeds voor verdere integratie in de richting van fusie, andere gemeenten zagen geen noodzaak in fusie (Werkgroep bestuurlijke organisatie gemeente Littenseradiel, 2007, p. 6). Er werd in de notitie echter wel gesteld dat de acht betrokken gemeenten zouden gaan onderzoeken welke gemeenten met elkaar konden gaan samenwerken en dat het totale ICT-beleid op elkaar afgestemd diende te worden in het ICT-Samenwerkingsverband Zuidwest Fryslân (ISZF). In het begin van 2006 ontstonden nog meer samenwerkingsverbanden toen de provincie naar aanleiding van het Gebiedsontwikkelingsplan Zuidwest

²⁴ It lokaal bestjoer yn Fryslân en hoe fierder?

²⁵ Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Littenseradiel, Nijefurd, Lemsterland, Wûnseradiel, Wymbritseradiel, Sneek

Friesland ('*Het Blauwe Hart*') in gesprek ging met de gemeenten Sneek, Wymbritseradiel, Nijefurd en Gaasterlân-Sleat.

Na de benoemde intensivering van samenwerkingsverbanden hebben de Gedeputeerde Staten in juli 2006 de notitie '*Friese gemeenten samen sterk*' gepresenteerd. Hierbij wilde het College samen met de betrokken gemeentebesturen in overleg treden om over te gaan tot wezenlijke versterking van de lokale bestuurskracht (Schaap & van de Dool, 2012, p. 10). Het gevolg was dat er in de Friese Zuidwesthoek periodieke bestuurlijke overleggen plaatsvonden tussen de acht betrokken gemeenten. Uiteindelijk hebben deze gemeenten²⁶ eind 2007 een SWOT-onderzoek laten doen naar de meest geschikte variant waarin lokaal-bestuurlijke verantwoordelijkheid en maatschappelijke samenhang bereikt konden worden. In het rapport '*Een kleurrijk perspectief voor Zuidwest Fryslân: een verkenning naar herindeling*' van 27 november 2007 werden naar aanleiding van het onderzoek verschillende fusievarianten naar voren geschoven als mogelijkheid (Herindelingsadvies Súdwest Fryslân, 2009, p. 33). Medio 2008 werd door de gemeenteraden van Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel geconcludeerd dat herindeling noodzakelijk en wenselijk was. De heer H. Bruins Slot werd ingesteld als informateur om de meest gedragen herindelingsvariant te achterhalen. Op 22 september 2008 presenteerde hij zijn rapport '*Een gemeente uit een stuk*' waarin werd geconcludeerd dat een fusie tussen de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel kon rekenen op stevig draagvlak, waarbij sprake zou zijn van een duurzame vergroting van de bestuurskracht. De gemeente Gaasterlân-Sleat was inmiddels een onzekere factor gaan vormen voor een voortvarende fusie met de andere Zuidwesthoekgemeenten en werd daarom buiten beschouwing gelaten (Schaap & van de Dool, 2012, p. 10).

De conclusies uit het rapport van de informateur was voor de colleges van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel zo duidelijk dat men besloot daar verder mee te gaan. Eind oktober 2008 werd door de betrokken gemeenteraden besloten een herindelingstraject te starten volgens de procedure van de 'Wet algemene regels herindeling'. Op dinsdag 16 december 2008 hebben de gemeenteraden, overeenkomstig de visie van de colleges, het herindelingsontwerp '*gemeente Súdwest Fryslân*' behandeld. Vervolgens heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen tot en met 13 februari 2009. Bij de betrokken gemeenten werden in geringe mate zienswijzen ingediend ten aanzien van het herindelingsontwerp: Bolsward 9, Sneek 6, Wûnseradiel 12, Wymbritseradiel 8. Een opvallende uitzondering was de gemeente Nijefurd, waar 462 zienswijzen werden ingediend. De definitieve instemming met een fusie door de vijf gemeenteraden volgde op 20 april 2009. In overgrote meerderheid werd ingestemd met de fusie. In Bolsward was de raad unaniem voor herindeling. In de gemeenten Nijefurd, Wûnseradiel en Wymbritseradiel werd door de Fryske Nasjonale Partij (FNP) tegen gestemd. Opvallend genoeg stemde de FNP in de gemeente Sneek juist voor de herindeling.

De gemeenteraden boden hun gezamenlijke herindelingsadvies aan de provincie Fryslân aan op 20 april 2009. In dit herindelingsadvies werden alle voornamelijk argumenten weergegeven die aanleiding gaven om een herindeling aan te gaan. Een verkorte weergave wordt gegeven in de nulmeting '*Evaluatie Súdwest-Fryslân - Herindeling en Bestuurskracht*':

²⁶ Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Nijefurd, Littenseradiel, Sneek en Wûnseradiel

- ✓ Doordat gemeenten veelvuldig zijn gaan samenwerken, is “teveel bestuurlijke drukte” ontstaan en het gevoel bij gemeenten “er niet meer zelf over te gaan, waardoor een gebrek aan democratische legitimatie is ontstaan.”
- ✓ Het uitgangspunt dat gemeenten de ‘eerste overheid’ zijn “vraagt om sterke gemeenten die hun blik vooral richten op de aanpak van belangrijke maatschappelijke vraagstukken.”
- ✓ De vijf gemeenten vormen een “robuust regionaal geheel”, “gelet op de sterke samenhang in cultuur, historie, natuur, toerisme, industrie en de agrarische sector”. “Daarbij is de samenhang gekoppeld aan de nu al aanwezige visies op integraal kernenbeleid bij de individuele gemeenten, meer dan voldoende aanwezig om de gewenste ambities en kwaliteit in de nieuwe gemeente met 80.000 inwoners te kunnen waarborgen.”

Uit de nulmeting van mei 2012 (Schaap & van de Dool, 2012, p. 11)

De Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân hebben vervolgens op 30 juni 2009 groen licht gegeven aan het ingediende herindelingsadvies. Het herindelingsadvies werd doorgezonden naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en eind 2009 diende de regering het wetsvoorstel tot samenvoeging in voor behandeling in de Staten-Generaal. Gedurende 2010 werd het wetsvoorstel door de Tweede Kamer behandeld en op 20 april 2010 werd het voorstel daar aangenomen. De Eerste Kamer volgde met instemming op 6 juli 2010 waarmee de herindeling een feit werd. Uiteindelijk ontstond daardoor de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân, een vrijwillige samenvoeging van de voormalige gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel. Geografisch gezien een bijzonder grote gemeente met een oppervlakte van circa 81.000 hectare en ongeveer 82.000 inwoners (Tweede Kamer der Staten-Generaal).

Figuur 9 Casus Súdwest-Fryslân in fasen herindelingstraject



Uit het chronologisch verloop van de casus volgt dat de herindeling zonder noemenswaardige problemen voltooid kon worden langs de fasen van een herindelingstraject. Het feit dat alle fasen van een herindelingstraject (zie figuur 9.) doorlopen zijn is van belang voor de interpretatie van verdere onderzoeksresultaten en de latere analyse. In dit onderzoek is materiaal betrokken dat gaat over de volle breedte van de eerste drie fasen die in een herindelingstraject worden geïdentificeerd (zie tabel 1.). De laatste fase wordt daarbij min of meer terzijde gezet aangezien het hier niet meer absoluut gaat over het ‘aanstond’ zijn van een gemeentelijke herindeling. Dat wil echter niet zeggen dat de casus zich in werkelijkheid verder strekt dan de voorbereiding van een nieuwe gemeente.

§5.2 Actoren & motieven

In politieke processen zijn er veelal meerdere standpunten die verdedigd worden, zo ook in de casus omtrent de herindeling van Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel naar de nieuwe gemeente Súdwest

Fryslân. Daar waar het in menig herindelingskwestie eenvoudig is om de voor- en tegenstanders van elkaar te scheiden geldt dat minder voor de casus Súdwest Fryslân. Normaal gesproken zou men het onderscheid in eerste instantie ingeven door de bestuurlijke standpunten die er bestaan in de verschillende betrokken gemeenten. In het geval van deze casus kan men echter spreken van een bestuurlijke eensgezindheid. Dat maakt het opsporen en definiëren van tegenstanders lastiger omdat de weerstand minder luid doorklinkt in de politiek/bestuurlijke context.

De fusie is ontstaan op basis van vrijwillige deelname. Dat wil zeggen dat er initieel gekeken werd naar de welwillendheid van betrokken gemeenten om te fuseren. Het doel was een fusievariant waarin alle betrokken gemeenten zichzelf ook daadwerkelijk konden vinden. Zoals eerder vermeld werd hiervoor al in het begin een informateur aangesteld die in de Zuidwesthoek op zoek ging naar deze haalbare fusievariant: *“De informateur diende daarbij verkennend werk te verrichten en gehoord de betrokken gemeenten, de overige Zuidwesthoekgemeenten Lemsterland en Littenseradiel, de buurgemeenten Harlingen en Skarsterlân en de provincie Fryslân, de herindelingsvarianten in beeld te brengen die kunnen rekenen op een zo’n breed mogelijk draagvlak”* (Herindelingsadvies Súdwest Fryslân, 2009, p. 36). Zoals uit de rapportage van de informateur blijkt stonden Littenseradiel en later ook Gaasterlân-Sleat²⁷ er niet positief tegenover betrokken te worden in de herindeling zoals deze op dat moment vorm leek te krijgen (Bruins Slot, 2008, pp. 10-11). Er werd voor gekozen om verder te gaan met de gemeenten die ook daadwerkelijk mee wilden werken. Het gevolg daarvan was dat men bestuurlijk al in het begin van de discussie *‘de neuzen dezelfde kant op had staan’*.

Ondanks dat men bestuurlijk eensgezind was en het dus minder eenvoudig is weerstand te typeren, wordt in deze paragraaf toch een onderscheid gemaakt tussen de voor- en tegenstanders. Er is namelijk in het proces wel degelijk sprake geweest van maatschappelijk en politiek ingegeven weerstand. Voor een analyse van de rol die regionale identiteit heeft gespeeld is het van belang om dit te beschrijven. Later in dit rapport geeft dit beantwoording aan de vragen hoe, waar en door wie regionale identiteit is gebruikt om een bepaalde doelstelling te bereiken.

§5.2.1 De voorstanders

Het identificeren van de voorstanders is in de kwestie Súdwest Fryslân niet erg lastig. Alle gemeentebesturen die er met instemming van de gemeenteraad voor kozen betrokken te raken bij de herindeling waren voorstander van die herindeling. Om ze nog maar eens te noemen: Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel. De stemming bij betrokken gemeenteraden wees op welwillendheid: Bolsward 13 voor en 0 tegen; Nijefurd 11 voor en 4 tegen; Sneek 20 voor en 3 tegen; Wûnseradiel 11 voor en 4 tegen; Wymbritseradiel 12 voor en 5 tegen (Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2009, p. 4). Bij het lezen van de rapportages wordt al snel duidelijk dat de betrokken gemeenteraden oog hadden voor *‘het verhaal van kwetsbaarheid’* dat naar voren kwam uit de gehouden onderzoeken/zelfevaluaties. Daarin werden conclusies getrokken die de noodzaak van verandering aangaven. Hoewel de mate van dringendheid niet in alle gemeenten even hoog was kan men ten aanzien van die onderzoeksresultaten toch spreken van problematiek in de regio die ging over:

²⁷ De gemeenteraad van Gaasterlân-Sleat heeft op 14 oktober 2008 besloten niet mee te doen aan het voorgenomen fusieproces

- ✓ Kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie
- ✓ Beperking gemeenschappelijke regelingen / Samenwerkingsverbanden
- ✓ Landelijke ontwikkelingen (decentralisatie van beleid)
- ✓ Wens om beleid te harmoniseren
- ✓ Draagvlak voor voorzieningen
- ✓ Gewenste synergie-effecten

Bron: Herindelingsadvies gemeente ‘Súdwest Fryslân’, 2009, p. 32

Zoals blijkt uit het rapport van de aangestelde informateur zijn de motieven voor de voorstanders van herindeling tweeledig. Enerzijds is de keuze om tot herindeling over te gaan ingegeven door een wens om de bestuurskracht te vergroten:

“Die wordt wezenlijk geacht met het oog op het adequaat kunnen uitvoeren van bestaande en toekomstige taken van de gemeenten in het algemeen, het samen met provincie en rijk creëren en realiseren van ontwikkelingsperspectieven voor de Zuidwesthoek, alsmede het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger” (Bruins Slot, 2008, p. 5)

Daarnaast wordt gewezen op de gebrekkige democratische legitimiteit die gepaard gaat met het bestaan van een ‘wirwar’ aan gemeenschappelijke regelingen en/of samenwerkingsverbanden. Een tweede motief om voor herindeling te zijn bestaat in deze casus dan ook ten aanzien van de reductie van deze gemeenschappelijke regelingen en samenwerkingsverbanden.

Naast de betrokken gemeenten is ook provincie Fryslân een actor die zich positief opstelde tegenover het plan om de herindeling in de Zuidwesthoek door te laten gaan. Zoals blijkt uit het stuk dat vanuit de provincie verzonden is aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt daarbij veel belang gehecht aan het principe dat deze herindeling ‘*van onderen op*’ is ontstaan. Dat maakt ook dat zij hun eigen rol vooral gezien hebben als ‘*faciliterend*’. Daarnaast hebben de Provinciale Staten ook hun instemming gegeven over herindeling als “*middel ten behoeve van de versterking van de lokaal-bestuurlijke organisatie*” (Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2009, p. 2). Zij benoemen daarbij bovenal dat er niet specifiek een voorkeur bestond voor herindeling. Binnengemeentelijke kwaliteitsverbetertrajecten en intergemeentelijke samenwerking worden ook als effectieve middelen benoemd (Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2009, p. 2).

Hoe burgers in algemene lijn over de herindeling dachten is niet eenduidig te stellen. Bestuurlijk draagvlak is, zoals hierboven al duidelijk wordt gemaakt, een feit geweest. Maatschappelijk draagvlak is in die zin moeilijker te definiëren, omdat men alle burgers niet gemakkelijk met één mond kan laten spreken. In hun brief aan de staatssecretaris benoemen de Gedeputeerde Staten dat in de eerste twee fasen²⁸ van het besluitvormingstraject vooral instemmende reacties binnen zijn gekomen op het voornemen tot herindeling (Gedeputeerde Staten van Fryslân, 2009, p. 4). Om te definiëren of de betrokken gemeenschappen gezien kunnen worden als voorstanders is het in deze casus van belang om inzicht te geven in de maatschappelijke weerstand die bestond. Naar aanleiding van de bestudeerde stukken en gehouden gesprekken kan men concluderen dat het

²⁸ Er worden hier drie fasen onderscheiden: 1.) De voorbereiding op het besluitvormingstraject; 2.) De vaststelling en teringzagelegging van het herindelingsontwerp; 3.) De afdoening van de binnengekomen zienswijzen en vaststelling van het herindelingsadvies

maatschappelijk draagvlak vele malen groter was dan de weerstand. Daarin dient echter wel meegenomen te worden dat er in het maatschappelijk draagvlak waarschijnlijk ook onzichtbare en passieve tegenstanders verweven zaten. Een mooi voorbeeld van onwetendheid of desinteresse is het feit dat vele burgers in het betrokken gebied ongerust contact opnamen met de gemeente toen ze ‘nog geen stemkaart voor de gemeenteraadsverkiezingen hadden gehad’²⁹. Dit illustreert dat er ook een groep burgers was die überhaupt niet op de hoogte was van gemeentelijke herindeling, want daardoor waren er voor hen op dat moment geen gemeenteraadsverkiezingen.

§5.2.2 De tegenstanders

Bestuurlijk gezien was er dus nagenoeg geen verzet. Uit de gevoerde gesprekken en bestudeerde stukken komt er in eerste instantie een beeld naar voren van politiek verzet door de Fryske Nasjonale Partij (FNP). In alle betrokken gemeenteraden waren zij in principe tegen herindeling. De FNP in Sneek vormde daarop een uitzondering. Uit de gevoerde gesprekken komt voorts bovenal naar voren dat de FNP niet eens zozeer tegen het idee van herindeling was, maar dat de weerstand hem vooral zat in de wijze waarop het proces vorderde.

Zoals in de vorige paragraaf al duidelijk werd gemaakt is het ingewikkeld om met zekerheid vast te stellen of er sprake was van maatschappelijk draagvlak. Datzelfde geldt dan natuurlijk ook voor weerstand. Daar waar niet duidelijk wordt of burgers absoluut voor herindeling waren is dat ook niet duidelijk voor weerstand. Waar wel naar gekeken kan worden is de mate waarin er sprake was van actief maatschappelijk verzet tegen de herindeling. Uit de gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal komt dan een beeld naar voren van een kleine en geconcentreerde actieve groep tegenstanders. Wanneer men bijvoorbeeld kijkt naar het aantal ingediende zienswijzen op het herindelingsontwerp dan valt op dat er uit de oude gemeente Nijefurd opmerkelijk veel zienswijzen zijn gekomen: Bolsward 9; Nijefurd 462; Sneek 6; Wûnseradiel 12; Wymbritseradiel 8 (Zienswijzen en Reactienota Herindelingsontwerp, 2009, pp. 2-3). De bijgevoegde adreslijst leert ons verder dat een overgroot deel van deze zienswijzen afkomstig is uit Workum³⁰. Een intensievere blik op de inhoud van de zienswijzen uit de voormalige gemeente Nijefurd laat zien dat veel van de zienswijzen eenzelfde strekking hebben. Zo worden in de rapportage zienswijze 1 t/m 147 bij elkaar geschaard³¹ en bij vrijwel elke daaropvolgende zienswijze wordt vermeld dat er sprake is van dezelfde strekking als zienswijze 1 t/m 147:

“Zienswijzen 1 t/m 147

In deze 147 identieke zienswijzen verzetten de indieners zich nadrukkelijk tegen de feitelijke gang van zaken, waarbij in het diepste geheim is gewerkt aan het voorstel en raadsleden niets aan het voorstel voor de vergadering van 16 december 2008 “Herindelingsontwerp gemeente Súdwest Fryslân (werknaam)” mochten wijzigen. Tevens wordt opgemerkt, dat de gemeente door haar ondemocratische handelwijze handelt in strijd met het beleid zoals het kabinet dit voorstaat bij herindelingen ten aanzien van het criterium draagvlak. Door de inwoners niet bij de besluitvorming te betrekken, handelt de gemeente ook in strijd met de normen welke behoren bij de waarde democratie” (Zienswijzen en Reactienota Herindelingsontwerp, 2009, p. 19).

²⁹ Leeuwarder Courant, 2 maart 2010 Zuidwesthoekers bellen ongerust over stemkaart

³⁰ Workum is een van de dorpen van de voormalige gemeente Nijefurd

³¹ Het ging daarbij om een standaardbrief

Over de motivatie van deze burgers om tegen te zijn worden veel verschillende uitspraken gedaan in de gevoerde gesprekken. Zo zou er mogelijk sprake zijn geweest van bevreesde gevoelens over een mogelijk dominante positie van Sneek in de nieuwe gemeente. De angst om naar een nieuwe situatie te gaan, omdat de oude situatie vertrouwd is. Daarnaast wordt er gesproken over ‘oud zeer’ van burgers waar het gaat om het niet democratisch betrokken zijn geweest bij andere eerdere politiek-bestuurlijke vraagstukken in de gemeente Nijefurd. Het zou dan met name gaan om de gedachte ‘toen hebben ze niet naar ons geluisterd, nu is dat weer het geval!’. Duidelijkheid over de achterliggende motieven van de tegenstanders zijn niet absoluut vast te stellen, maar zoals uit de zienswijzen blijkt hebben de tegenstanders zich naar aanleiding van hun motieven vooral gericht op een in hun ogen ‘ondemocratische handelwijze’.

Een bijzondere rol in het ontstane maatschappelijke verzet tegen de herindeling is weggelegd voor het actiecomité ‘Fan Underen Op’. Deze kleine groep personen zich gedurende het proces het meest actief verzet tegen de voorgenomen herindeling. Uit de gehouden gesprekken en bestudeerde stukken komt naar voren dat zij vooral een bezwaar hadden tegen een in hun ogen ‘afwezig maatschappelijk draagvlak’. Met de kennis over de ‘haard van weerstand’, zoals hierboven geschetst, is het logisch dat deze groep personen ook voornamelijk afkomstig was uit de oude gemeente Nijefurd.

§5.3 Discussie & discoursen

In de media wordt al in november 2003 melding³² gemaakt van de gedachte een herindeling aan te gaan die één gemeente in de Zuidwesthoek als gevolg heeft. Dit is een indicatie voor de lange duur van de discussie die vooraf is gegaan aan het herindelingsproces. Bij duidelijkheid over de deelnemende gemeenten en de welwillendheid daarvan voltrokken de laatste fasen van het proces zich uiteindelijk zeer snel. De discussie vormt zich naar de verhaallijnen die door de bevonden actoren (zie par. 5.2) worden geuit. In deze paragraaf wordt duidelijk gemaakt welke verhaallijnen, met name die betrekking hebben op regionale identiteit, er naar buiten zijn gekomen in de discussie naar de herindeling van Súdwest Fryslân.

§5.3.1 Het pro-herindelings discours

Het discours van de voorstanders van de herindeling is in eerste instantie vooral gericht op het ‘feit’ dat er een bestuurlijke noodzaak is om de herindeling aan te gaan. De redenen om herindeling aan te gaan zijn uit de onderzoeken van de betrokken gemeenten duidelijk naar voren gekomen en in de media wordt initieel dan vooral een verhaal over de ‘noodzaak’ naar buiten gebracht. Belangrijk is daarbij wel dat de noodzaak tot herindeling direct wordt benoemd als een ‘kans’ om een ‘echt nieuwe gemeente’ te construeren. Naar interpretatie van de onderzoeker werd de noodzaak tot herindeling vanaf het begin op deze wijze in een positief jasje gestoken. Dat volgt ook uit de bijzondere dynamiek in de gevonden verhaallijn. Er was in het begin maar één eensgezind geluid, bestuurlijk waren alle betrokken gemeenten namelijk voorstander van de herindeling. Veel van de berichtgeving in de media benadrukt dit dan ook. Er zijn in de eerste fasen van de discussie weinig geluiden van weerstand terug te vinden.

Regionale identiteit heeft een duidelijke rol gespeeld in de verhaallijnen van de voorstanders van herindeling. Uit de gehouden gesprekken, maar zeker ook uit de bestudeerde stukken, volgt een beeld van verhaallijnen die gaan over de bevestiging van de Friese identiteit. Aan de basis van het discours van de

³² Leeuwarder Courant, 6 november 2003 Herindeling, zaak van emoties

voorzitters staat de gedachte dat de Zuidwesthoek van oudsher al gezien wordt als een gebied dat samenhangend en uniek is ten opzichte van andere regio's in Friesland. In de verhalen van de voorzitters wordt veelal gewezen op de overeenkomsten die de verschillende betrokken gemeenten/gemeenschappen hebben in het licht van het regionale gebied. Vanaf het begin van de communicatie richting de burgers is er op gewezen dat het gebied sociaal en economisch samenhangend is. Deze bewering is in veel van de verhaallijnen ingegeven door de fysieke ligging van de gemeente evenals de historische relaties die er van oudsher bestaan. De fysieke aspecten van het gebied zijn met name benadrukt. De binding tussen de verschillende betrokken gemeenten werd versterkt met beelden over 'water als verbindend element' en beleidsvocabulaires als 'het Blauwe Hart'. Een algemener beeld van het aangehouden discours wordt goed verwoord in het herindelingsadvies:

"In feite gaat het om de regionale kans die is gelegen in de combinatie van stedelijke, landelijke en op waterrijkdom gebaseerde planologische ontwikkeling. Op de schaal van de Zuidwesthoek zien we dat mal en contramal in stad en platteland en water en land een gebiedseigen invulling krijgen. "Stad" en "platteland", "water" en "land" hebben elkaar nodig om die regionale opgave waar te kunnen maken en daarvoor is één sterk bestuur nodig om dat nog beter of nog meer te doen, zonder in versnippering de weg kwijt te raken" (Herindelingsadvies Súdwest Fryslân, 2009, p. 34).

"Dat leidt tot de slotsom dat gelet op de sterke samenhang in cultuur, historie, natuur, toerisme, industrie en de agrarische sector de vijf gemeenten in Zuidwest Fryslân met recht kunnen worden gekenschetst als een robuust regionaal geheel" (Herindelingsadvies Súdwest Fryslân, 2009, p. 34).

Naast het wijzen op de gemeenschappelijkheden die er ogenschijnlijk bestonden was er naar interpretatie van de onderzoeker ook een verhaallijn gericht tegen mogelijke tegenargumenten. Uit de gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal volgt dat er een discours is opgezet om deze geluiden tegen te spreken of van tevoren als het ware 'de kop in te drukken'. Onderwerpen die daarin aan bod kwamen waren bijvoorbeeld de tegenstelling stad/platteland, de afstand tot bestuur, het verlies van de identiteit van de kern. In de verhalen van de voorzitters klinkt daarin een stevige boodschap door van 'niet bevreesd hoeven zijn'. Een voorbeeld daarvan is het in het discours naar voren komend beeld dat stad en platteland juist complementair aan elkaar zijn en dat het denken in een tegenstelling daartussen achterhaald is.

§5.3.1 Het anti-herindelings discours

De tegenstanders van de herindeling hebben zich pas actief in een later stadium van de discussie naar de voorgrond verplaatst. Uit de analyse van de gesprekken en het bestudeerde materiaal komt dit beeld duidelijk naar voren. Het feit dat de verhaallijn van de tegenstanders ook pas later in de discussie werd betrokken lijkt ook van invloed te zijn geweest op de argumentatie die zij aanhielden. De algemene argumentatie in het verhaal van de tegenstanders was telkens niet zozeer gericht tegen de herindeling³³ of op de verschillen tussen de betrokken gemeenten, maar juist op het proces. Uit de gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal volgt dat de

³³ Er was vanuit de (geconcentreerde) weerstand een voorkeur voor herindeling/samenwerking met Gaasterlân-Sleat en Wûnseradiel

ondervonden tegenstanders bovenal van mening waren dat het proces niet democratisch genoeg was. Daarmee hebben zij zich vooral gericht op het draagvlakcriterium als een vereiste afkomstig uit het beleidskader gemeentelijke herindelingen van dat moment. Een versterkende en onderliggende verhaallijn was daarbij dat het proces zich te snel voltrok. De verhalen die naar buiten zijn gebracht vanuit de hoek van de tegenstanders zijn overwegend van deze strekking.

Opmerkelijk in de verhaallijnen van de tegenstanders is de afwezigheid verwijzingen naar de verschillen tussen de betrokken gemeenten. De enige tegenstelling die door de tegenstanders werd geopperd is die van stad/platteland waarin de positie van de gemeente Sneek geproblematiseerd werd. Verder werd ook gewezen op de omvang van de nieuw te vormen gemeenten. Het feit dat de nieuwe gemeente ongekend groot zou worden voor Friese begrippen werd gebruikt in het discours van de tegenstanders. Het discours werd overigens niet versterkt doordat de tegenstanders in meerdere gevallen expliciet of impliciet aangaven niet per se tegen een herindeling te zijn. Daarbij dus vooral wijzend op de omvang van de huidige plannen en het afwezig zijn van een gedegen democratische proces.

Het actiecomité Fan Underen Op geeft tegen het einde van de discussie een bijzondere nieuwe wending aan de discussie door bestuurders te beschuldigen van meened en valsheid in geschrifte. Naar eigen onderzoek concluderen zij dat er geen draagvlak is onder de bevolking en zijn van mening dat de betrokken bestuurders daar over liegen. Daad wordt bij woord gevoegd en er wordt aangifte gedaan tegen lokale bestuurders³⁴. Deze juridische pogingen om de herindeling een halt toe te roepen volgen het besluitvormingstraject tot de toenmalige staatssecretaris aan toe³⁵.

Figuur 10 Spandoek van tegenstanders herindeling



§5.4 Rol van regionale identiteit en sturing

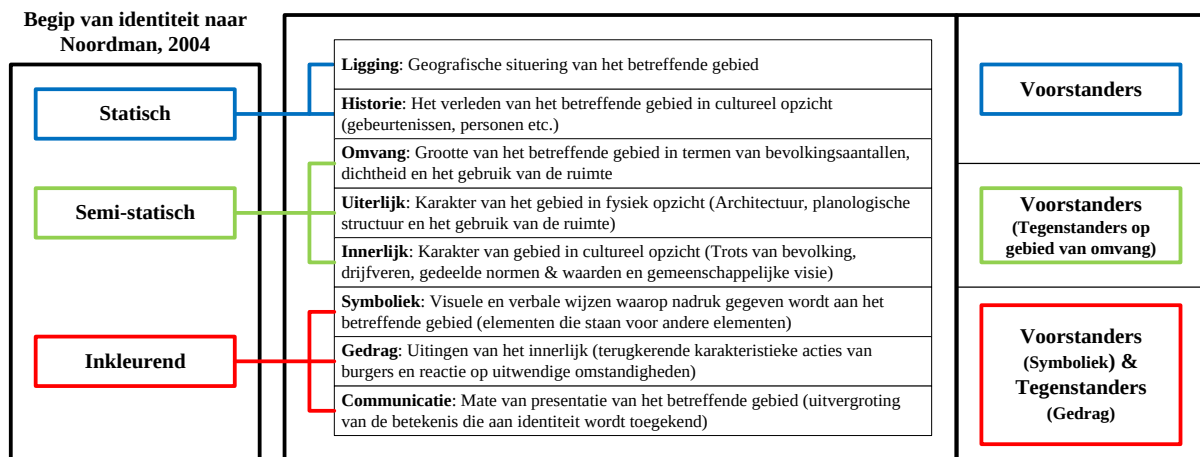
§5.4.1 Benadrukking van regionale identiteit

Wanneer gekeken wordt naar de bevonden argumentatie en bewoordingen die in de verhalen omtrent de discussie naar voren komen, dan zijn er duidelijke verschillen merkbaar tussen de voor- en tegenstanders. Daar waar het gaat om de benadrukking van regionale identiteit of zaken die daar aan raken ziet men twee verschillende benaderingswijzen. Voor beiden geldt dat dit beeld volgt uit de gevoerde gesprekken en het bestudeerde materiaal. De (bestuurlijke) voorstanders lijken zich sterk gericht te hebben op het overbrengen van elementen die regionale identiteit raken. Met name lijken zij vooral een rationeel inhoudelijk verhaal naar buiten gebracht te hebben. De tegenstanders hebben zich bijzonder genoeg over het algemeen niet gericht op het betrekken van elementen die regionale identiteit raken.

³⁴ Leeuwarder Courant, 2 februari 2010 Aangifte tegen bestuurders Nijefurd

³⁵ Leeuwarder Courant, 14 juni 2010 Groep dreigt: Aangifte tegen Bijleveld

Figuur 11 Perceptie van inzet regionale identiteit in casus SWF



In het bovenstaande schema (Figuur 11.) is een beeld gecreëerd van de wijze waarop de voor- en tegenstanders elementen van regionale identiteit hebben gebruikt in de discussie die is gevoerd. Een duidelijk verschil tussen beide is te bemerken in de mate waarin zij gebruik hebben gemaakt van de statische, semi-statische en inkleurende elementen die onderscheiden worden. Uit de casestudy volgt dat de voorstanders zich in hun verhalen actief bezig hebben gehouden met statische en semi-statische elementen van identiteit. De tegenstanders hebben zich ten aanzien van de elementen van regionale identiteit vooral gericht op het element 'omvang'. Naast het centrale argument van een afwezig democratisch gelegitimeerd draagvlak werd immers ook gesteld dat de omvang van de nieuwe gemeente te groot zou zijn.

Zoals in de vorige paragraaf al beschreven werd hebben de voorstanders van herindeling een verhaal van gemeenschappelijkheden gecommuniceerd. In de basis van dit verhaal werd bovenal gewezen op de '*nieuw te vormen gemeente*'. Vanaf het begin in de discussie zetten de voorstanders de toon van het debat op de gemeenschappelijkheden tussen de verschillende betrokken gemeenten om de discussie direct naar een ander niveau te trekken, namelijk de nieuw te vormen gemeente. Dit maakt dat de voorstanders de statische en semi-statische elementen van regionale identiteit in hun verhaal konden verweven zonder dat zij daarbij wezen op de verschillen tussen de individueel betrokken gemeenten. Ten aanzien van de nieuwe te vormen gemeente is er in de verhalen met nadruk sprake geweest van het wijzen op gemeenschappelijkheden ten aanzien van de elementen ligging, historie, uiterlijk en innerlijk. Het valt op dat er in het discours van de voorstanders geen nadruk werd gelegd op de omvang. In de gehouden gesprekken komt daarop naar voren dat dit een bewuste keuze is geweest. Door de omvang van de nieuwe gemeente niet te benadrukken of zelfs te bagatelliseren hoopten de voorstanders dat dit geen argument zou worden in het verhaal van de tegenstanders. Ten aanzien van de inkleurende elementen hebben de voorstanders vooral symboliek gebruikt om de gemeenschappelijkheden tussen de betrokken gemeenten en gemeenschappen te benadrukken. Zo zijn benamingen als '*het Blauwe Hart*' en logo's met Friese zeilboten typerend voor het sterken van de verhalen die werden gevormd middels statische en semi-statische elementen van regionale identiteit.

Uit de resultaten van de casestudy lijkt naar voren te komen dat de tegenstanders zich, zoals het schema (Figuur 11.) laat zien, niet echt bezig hebben gehouden met elementen van regionale identiteit in hun verhalen. Uit de gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal volgt dat alleen 'omvang' en 'gedrag' een rol gespeeld lijken te hebben in hun verhaal. Daar waar het in de lijn der verwachting zou liggen dat men wijst op de

verschillen tussen de verschillende betrokken gemeenten en gemeenschappen is dat niet gedaan door de tegenstanders. Er werd wel in mindere mate een beeld geschapen van de ‘grootte en logheid’ van de nieuwe gemeente. Daarnaast heeft men zich in bepaalde mate ook bezig gehouden met het mobiliseren van maatschappelijke weerstand door typerende acties op te zetten. Voorbeelden hiervan zijn handtekeningenacties, eigen onderzoek naar het draagvlak, protest in Den Haag en het geven van een tegengeluid bij verschillende informatiebijeenkomsten. Opvallend is dat er ten aanzien van deze acties telkens vooral werd gewezen op de wijze waarop de herindeling tot stand kwam: Het ‘*ondemocratische proces*’ en de ‘*te snelle besluitvorming*’.

§5.4.2 Framing in de discussie

De resultaten van de casestudy lijken er op te wijzen dat de voorstanders van herindeling de weerstand letterlijk ‘te vroeg af zijn geweest’. De bestuurlijke eensgezindheid heeft als gevolg gehad dat er een helder en duidelijk plan opgezet kon worden met betrekking tot de communicatie richting de betrokken gemeenschappen. Hierop werd vanaf het begin al gewezen: *“Een derde valkuil is het niet onderkennen van het belang van een goede communicatie met de bevolking. Open en helder communiceren over de consequenties van de nieuwe gemeente voor de burger (zowel in positieve alsook in negatieve zin) is van wezenlijk belang”* (Eenhoorn & Rozenberg, 2007, p. 37).

Uit het plan van aanpak volgt ook dat er een strategisch plan is opgezet om de centrale boodschap³⁶ van ‘noodzakelijkheid’ over te brengen. Daarnaast wordt duidelijk dat er doelgerichte communicatie heeft plaatsgevonden waarbij direct de insteek was dat er gesproken werd vanuit het idee van één nieuwe gemeente: *“De inwoners van de, nu nog, vijf verschillende gemeenten worden niet als meerdere doelgroepen gezien, maar als één”* (van Ewijk-Dol, Otto, & Koopman, 2009, p. 27). Daarbij werden de media gezien als een belangrijke manier om de boodschap te brengen en de discussie te sturen. Primair hebben de voorstanders zich daarbij gericht op de regionale/provinciale media (van Ewijk-Dol, Otto, & Koopman, 2009, p. 27). Centraal in de communicatiestrategie van de voorstanders stonden de begrippen: Actualiteit, pro-actief benaderen en gelijktijdig informeren.

Naar het idee van de onderzoeker hebben de voorstanders vanuit de bestuurlijke eensgezindheid die er bestond een voorsprong gehad in het debat over de herindeling. Pas op het moment dat definitief duidelijk werd dat er politiek-bestuurlijk geen aanzet gedaan werd of kon worden gedaan om de herindeling te stoppen, toen mobiliseerde maatschappelijke weerstand zich in een klein geconcentreerd gebied. Uit de gehouden gesprekken en het bestudeerde materiaal komt naar voren dat de discussie over herindeling zich inmiddels al voorbij de vraag ‘of’ het moest gaan gebeuren bevond. Er werd al gesproken over de ‘*nieuw te vormen gemeente*’. Mede dankzij de voortvarendheid in het proces en de late opbloei van een weerstandshaard konden de voorstanders, naar perceptie van de onderzoeker, de elementen van regionale identiteit gebruiken om hun verhaal kracht bij te zetten. Het beeld dat de Zuidwesthoek van oudsher een verbonden gebied is in geografisch en cultureel opzicht volgt uit het bestudeerde materiaal. Het was voor de voorstanders dan ook geen onmogelijke taak om de herindeling in teken te laten staan van de bevestiging van een gemeenschappelijke regionale identiteit. Wanneer de tegenstanders zich beroepen zouden hebben op de verschillen tussen de betrokken gemeenten dan zouden

³⁶ *“De herindeling zorgt voor een sterke bestuurlijke gemeente, met ontwikkelingsmogelijkheden voor haar medewerkers, met kwalitatief goede en persoonlijke dienstverlening voor inwoners op het platteland, in de plattelandskernen en in de steden, instellingen en het bedrijfsleven, met oog voor de toekomst”* (van Ewijk-Dol, Otto, & Koopman, 2009, p. 28)

zijzelf de Friese Zuidwesthoek als identiteit ontcrachten. Dat zou wellicht een onverstandige strategische zet zijn geweest, omdat die identiteit (h)erkend wordt door de gemeenschap.

Het beeld dat in de vorige paragraaf (§5.4.1) werd geschetst ten aanzien van de gebruikte elementen van regionale identiteit door de tegenstanders lijkt een logisch gevolg te zijn geweest van het hier bovenstaande. Omdat de gemeenschappelijke Friese-Zuidwesthoek identiteit aan de basis van het herindelingsverhaal van de voorstanders werd gelegd was het '*identiteitsargument*' voor de tegenstanders nog maar moeilijk in te brengen. Het verhaal dat hen restte te vertellen was op dat moment dat de herindeling te groot en log zou worden en dat het proces ondemocratisch was. Deze eerste verhaallijn stuitte op een 'frame' van de voorstanders waarin deze omvang en logheid werden gebagatelliseerd. Uit de gehouden gesprekken volgt daarnaast dat de juridische invulling van de tegenstanders ten aanzien van '*het ondemocratische proces*' stuitte op weerzin van de gemeenschap. De kleine verzetshaard leek zich door deze aanpak slechts te ridiculiseren en daarmee was de mobilisatie van weerstand een onmogelijkheid geworden.

Hoofdstuk 6: Analyse & bevindingen

Beide voorgaande hoofdstukken zijn gestructureerd langs de lijnen van het conceptueel kader (figuur 4.) en bevatten informatie over: 1.) Het percipiëren van regionale en het belang daarvan; 2.) Het gebruik van frames en de mate waarin er sprake is geweest van sturing; 3.) Hoe en welke discoursen van belang zijn geweest. Deze elementen zijn in dit onderzoek gedefinieerd als wegwijzers om te analyseren op welke wijze regionale identiteiten geconstrueerd en politiek/strategisch gebruikt zijn. De resultaten van de casestudy worden in dit hoofdstuk aangewend om een blik te werpen op de theoretische assumpties en redeneringen die er bestaan over regionale identiteit. Inzichten die volgen uit de casussen worden hierbij afgezet tegen het theoretisch kader dat eerder is opgesteld.

§6.1 Constructie van regionale identiteit in casussen

Aan het begin van dit onderzoek is beschreven hoe de *‘invulling die in de praktijk wordt gegeven aan regionale identiteit’* een onderdeel is van de genoemde rol van regionale identiteit. In de analyse die hieronder zal plaatsvinden wordt dan ook aandacht besteed aan de opgestelde deelvraag: *‘Hoe wordt in de praktijk invulling gegeven aan regionale identiteit in de context van een aanstaande gemeentelijke herindeling?’* En het daarmee samenhangende onderdeel van het conceptueel kader *‘De constructie van regionale identiteit’*. Door te verwijzen naar het opgestelde theoretisch kader wordt er een wetenschappelijke onderbouwing gegeven voor opvallendheden in de onderzoeksresultaten.

§ 6.1.1 Het begrip van regionale identiteit benaderen

Laat ons beginnen bij de manier waarop regionale identiteit begrepen wordt. Het theoretisch kader leert dat er in de literatuur veel wordt gesproken over de politieke kracht van ‘regionale identiteit’. Cornips & Stengs (2010, p. 10) stellen zelfs dat regionale identiteit begrepen kan worden als een politieke kracht die *“een nieuwe betekenis krijgt in de tegenwoordige tijd waar mondialisering en bureaucratisering zorgen voor bedreigende en vervreemdende gevoelens”*. De suggestie die hieraan kleeft is dat regionale identiteit als politieke kracht kan worden geconstrueerd, opgewekt als het ware. In vrijwel alle gevoerde gesprekken is aangegeven dat men het gevoel heeft dat identiteitszin een kracht met zich heeft meegebracht in het proces. Toch is er een beduidend verschil merkbaar tussen beide casussen. In de casus RSW lijkt deze identiteitszin aanleiding gegeven te hebben voor massaal protest (in Renswoude). Regionale identiteit kan men dan gemakkelijk begrijpen als een politieke kracht die een mobiliserende functie heeft. In de casus SWF is die mobilisatie juist achterwege gebleven. De politieke kracht van regionale identiteit blijkt in dat geval uit de wijze waarop het verenigbare karakter van de deelnemende gemeenschappen is benadrukt.

Hoe komt in dit onderzoek naar voren dat regionale identiteit gezien kan worden als politieke kracht? Simon (2004, p. 21) geeft aan dat regionale identiteit gaat over gevoelens, ervaringen en beelden die mensen hebben van een bepaald gebied en er voor zorgen dat dit gebied een bepaalde waarde en betekenis krijgt. De onderzoeksresultaten geven een beeld van de wijze waarop deze gevoelens, ervaringen en beelden bijdragen aan de waarde die men aan een gebied toekent. Uit de casussen volgt dat het begrip van regionale identiteit verder strekt dan puur het fysieke aspect van een bepaald gebied (ligging, omvang en uiterlijk). In beide gevallen ziet

men duidelijk terug dat het fysieke aspect van regionale identiteit aanwezig is in het discours, maar dat lijkt vooral een manier te zijn om de ‘*gevoelsmatige*’ aspecten van regionale identiteit kracht bij te zetten. In het geval van de RSW casus komt dit duidelijk naar voren in de emotionele kracht die ontstaat uit de discussie waarin regionale identiteit in eerste instantie wordt verweven in een rationeel verhaal. Het lijkt er vanuit de casestudy op dat mobilisatie in de weerstand juist vanuit deze gevoelsmatige interpretatie van identiteit werd gestimuleerd. In de casus SWF ziet men dat er vanuit een verhaal over de fysieke aspecten van identiteit (de Zuidwesthoek) werd toegewerkt naar een gevoelsmatige perceptie van identiteit (de gemeenschappelijkheid in de Zuidwesthoek). Dit volgt de redenering van Simon (2004, p. 21) die stelt dat identiteiten verder strekken dan ‘natuurlijke’ en ‘objectieve’ karakteristieken van een gebied. Bovendien laat het verschil tussen beide casussen zien dat de veronderstelde politieke kracht van regionale identiteit niet eenduidig is, maar op meerdere manieren kan worden geïnterpreteerd.

Regionale identiteit kan naar aanleiding van de onderzoeksresultaten volgens de onderzoeker in kwestie worden begrepen als een politieke kracht die werkt door middel van de gevoelens, beelden en ervaringen die het in de gemeenschap teweegbrengt. Het gevolg kan zijn dat een individu of de gemeenschap zich positioneert tegen of juist voor een herindeling. De mate van deze kracht is helaas niet vastgesteld, temeer de werking van deze politieke kracht in beide casussen anders is geweest. Dat volgt ondermeer uit het feit dat de onderzoeksresultaten laten zien dat de hevigheid en dynamiek in de casus RSW groter was dan in de casus SWF.

§ 6.1.2 De maakbaarheid van regionale identiteit

In de voorgaande paragraaf is er een begrip van regionale identiteit in de onderzochte casussen benaderd. Wat daarnaast ook van belang is voor een verduidelijking van de ‘constructie van regionale identiteit’ is de mate waarin deze maakbaar is gebleken. Kruit et al. (2004, p. 26) stellen daarover dat de maakbaarheid van regionale identiteit te maken heeft met de begrippen ontworpen en historisch gegroeid. Met andere woorden: *“Is het door één persoon bedacht/ontworpen of van onderop gegroeid, vlug of langzaam”*. Daarnaast stellen Kruit et al. (2004, p. 26) dat regionale identiteiten mee veranderen met bepaalde (maatschappelijke) omstandigheden. Daarbij wijzen zij wel op de onenigheid die er in academische zin bestaat over de mate waarin regionale identiteit veranderlijk is.

De mate waarin men er in de onderzochte casussen bewust mee bezig is geweest om een regionale identiteit te ontwerpen wordt vanuit de onderzoeksresultaten niet helemaal duidelijk. Zo kent men in de casus RSW een lange voorgeschiedenis waarin dezelfde discussie al eerder aan de orde is geweest. Het beroepen op zelfstandigheid als uiting van regionale identiteit door de gemeenschap in Renswoude is daarom ook eerder iets dat historisch gegroeid is dan ter plekke ontworpen. Ook in de casus SWF, waarin de benadrukking van de Friesche Zuidwesthoek als uiting van regionale identiteit heeft plaatsgevonden, is de historische groei duidelijker aan te geven als basis voor de gemeenschappelijke identiteitszin. Daar heeft deze identiteitszin zich zelfs over de eeuwen heen ontwikkeld. Dat wil voor beide gevallen niet zeggen dat er niet actief gedacht of gehandeld is om deze regionale identiteiten te benadrukken teneinde een gewenste uitkomst te provoceren. Maar de onderzoeker in kwestie heeft naar aanleiding van de onderzoeksresultaten wel het idee dat de regionale identiteit in de basis niet iets was wat nog niet bestond. Maakbaarheid van regionale identiteit lijkt minder voor de hand te liggen dan de veranderlijkheid, met name het gevoelde belang, van de historisch gegroeide gemeenschapszin.

Belang wordt in de wetenschappelijke literatuur ook gehecht aan de constructie van tegenstellingen als basis voor de vorming van een gemeenschappelijke regionale identiteit. In de casus RSW kan men hiervoor een sterk argument vinden. Door zichzelf, met gebruik van elementen van identiteit, af te zetten tegen de andere betrokken gemeenten leek de identiteit van de eigen Renswoudse gemeenschap alleen maar sterker te worden. Het gemeenschapsvormingsproces zoals dat naar voren komt uit de casusresultaten onderbouwt deze assumptie. Hoe anders is het verhaal in de casus SWF, waar een verhaal van tegenstellingen niet aan de orde lijkt te zijn geweest. Het verhaal van overeenkomsten heeft daar naar mening van de onderzoeker aan de basis gelegen van een vlot herindelingsproces. De discussie leek juist getemperd te worden door op gemeenschappelijkheden te wijzen.

Een bevestiging van de rol die communicatie speelt in de constructie en reconstructie van regionale identiteit kan ook worden gegeven op basis van de resultaten van de casestudy's. De theoretische aanname is dat communicatie van wezenlijk belang is in dergelijke discussies omdat via communicatie de constructie en reconstructie van identiteit plaatsvindt (Simon, 2004; Rose, 1995, Paasi, 2002). Op voorhand lijkt dit al een logisch verhaal, maar na het doen van twee casestudy's is de onderzoeker in kwestie nog meer overtuigd van de kracht die gepaard gaat met communicatie in dergelijke discussies. In beide gevallen kan men tot de conclusie komen dat de partij met de '*sterkste stem*' als overwinnaar uit de bus is gekomen. Dat is geen 1:1 relatie, er zijn talloze contextfactoren die het uiteindelijke besluit tot herindeling beïnvloeden. Toch leek in beide gevallen de discussie (en daarmee een grotere kans voor een uitkomst naar wens) te worden gedomineerd door de partij die zijn eigen verhaallijn het meest en/of krachtigst naar buiten wist te brengen

§6.2 Politiek en strategisch gebruik van regionale identiteit in casussen

Aan het begin van dit onderzoek is beschreven hoe de verwachting was dat regionale identiteit of zaken die daaruit volgen in de praktijk van een herindelingsdiscussie (kunnen) worden ingezet met de bedoeling de uitkomst van de discussie te sturen. In deze paragraaf behandelen we de bijhorende deelvraag: "*Op welke wijze wordt regionale identiteit in de praktijk ingezet ten aanzien van een aanstaande gemeentelijke herindeling?*" en het daarmee samenhangende onderdeel van het conceptueel kader: '*Politiek en strategisch gebruik van regionale identiteit*'. Door te verwijzen naar het opgestelde theoretisch kader wordt er een wetenschappelijke onderbouwing gegeven voor opvallendheden in de onderzoeksresultaten.

§ 6.2.1 Verspreiders van regionale identiteit

In het theoretisch kader werd al duidelijk dat er in de literatuur verondersteld wordt dat het vooral machtige actoren zijn die verantwoordelijk zijn voor het benadrukken van regionale identiteiten: "*Actoren met meer gezag en middelen bepalen welke kenmerken van een gebied op de kaart worden gezet*" (2004, p. 22). In deze context kunnen regionale identiteiten worden gezien als '*acts of power*' die samenhangen met de doelstellingen van machtige actoren. Dit staat sterk in verband met de uit de onderzoeksresultaten gedestilleerde 'politieke kracht' die aan regionale identiteit toegeschreven kan worden.

Het verhaal van '*de machtige actoren*' die bepalen welke kenmerken van een gebied in de discussie worden meegenomen kan in dit onderzoek bevestigd worden. Hoewel de onderzoeker naar aanleiding van de casestudy's wil benadrukken dat men wellicht beter kan spreken over dominante actoren. In beide gevallen was er sprake van invloedrijke actoren die de discussie stuurden en voeden. In de casus RSW ziet men dat duidelijk terug in de betrokken besturen en daarnaast in de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!' waarin, zoals blijkt uit de

casestudyresultaten, centrale figuren uit de gemeenschap zaten. Personen die herkenbaar zijn binnen de gemeenschap en daardoor meer middelen hebben dan anderen om beelden en gedachten te verspreiden. Ook de SWF casus versterkt dit beeld omdat er uit de casestudyresultaten volgt dat de personen uit het actiecomité 'Fan Underen Op' zich niet konden presenteren als centrale figuren uit de gemeenschap. Temeer omdat er niet één betrokken gemeenschap was, maar juist erg veel kleine gemeenschappen. Verder komt uit beide casussen naar voren dat ondernemers een speciale en invloedrijke rol spelen in dergelijke herindelingsdiscussies. In de RSW casus ziet men terug dat ondernemers de Renswoudse identiteit versterken door mee te gaan in het verhaal van de bestuurlijke en maatschappelijke tegenstanders. In de SWF casus ziet men terug dat ondernemers de identiteit van Súdwest Fryslân als regionaal gebied versterken door mee te gaan in het verhaal van de bestuurlijke voorstanders. In beide gevallen werd in de gevoerde gesprekken binnen dit onderzoek een groot belang gehecht aan de rol van ondernemers in de herindelingsdiscussie.

Over de bedoelingen van verspreiders van regionale identiteit kan men alleen gissen, er bestaat teveel context om daar iets objectiefs over te zeggen. Wat in beide casussen wel duidelijk is geworden is dat verspreiding van regionale identiteit om opinies te kunnen sturen vooral in handen lijkt te liggen van dominante actoren.

§ 6.2.2 Regionale identiteit als sturingsmiddel in de herindelingsdiscussie

Of regionale identiteit doelbewust wordt geconstrueerd in de discussie die voorafgaat aan een herindeling is dus nog maar de vraag. In de voorgaande paragrafen werd wel al duidelijk gemaakt dat er een bepaalde kracht ervaren wordt bij het betrekken van regionale identiteit in gemeentelijke herindelingsdiscussies. Tevens is in de onderzoeksresultaten ondervonden dat deze politieke kracht bovenal geldt bij gebruik door dominante actoren, al dan niet onbewust. In deze paragraaf zal een analyse worden gegeven van de werking van deze kracht met behulp van het eerder opgestelde theoretisch kader.

Beide onderzochte gevallen zijn in aard zeer verschillend gebleken en dat draagt bij aan de gedachte dat regionale identiteit in herindelingsdiscussies multi-interpretabel is. Voor beide gevallen geldt dat er sturing heeft plaatsgevonden, voornamelijk binnen de zogenaamde voorfase. Dit zogenaamde flirtstadium bevat naar mening van de onderzoeker goede mogelijkheden om elementen van regionale identiteit op te werpen als manier om de gemeenschap mee te nemen in- of juist op te zetten tegen een herindeling. Juist daarin schuilt de potentiële kracht van regionale identiteit. Als het gaat om de vraag in welk soort discours het gebruik van regionale identiteit het meest naar buiten komt dan kan men naar aanleiding van de casestudyresultaten stellen dat dit vooral gebeurt in het professionele en populaire discours. In de officiële rapportages, onderzoeken en presentaties van bestuurders worden de elementen van regionale identiteit vaak expliciet benoemd. In de documenten die men kan scharen onder het populaire discours, zoals nieuws en andere media, worden elementen van regionale identiteit ogenschijnlijk impliciet verweven. Vooral in nieuwsartikelen wordt er vaak een beeld van conflict geschetst waarin elementen van regionale identiteit worden verweven, maar niet expliciet benoemd.

Paasi (2002, p. 139) stelt dat discoursen over regio's en regionale identiteit ook daadwerkelijk een realiteit kunnen creëren die in zulke discoursen wordt beschreven of gesuggereerd. In de casus RSW is die realiteit verworden tot een roep om zelfstandigheid en in de casus SWF is die realiteit verworden tot een berusting van de gemeenschap in een aanstaande herindeling. Op hun beurt zijn het deze discoursen die worden beïnvloed door de genoemde dominante actoren en daarbij is in de opinie van de onderzoeker de benaming

‘sturing’ niet ver weg. In het theoretisch kader werd besproken dat wanneer mensen niet bewust nadenken over regionale identiteit, dat zij dan nog worden beïnvloed door de manier waarop regionale identiteit een rol speelt in het discours dat dominant is in de media, publieke ruimten en het lokaal bestuur. Paasi (2002) wijst er op dat deze discourses het sociaal-ruimtelijk bewustzijn van mensen kunnen beïnvloeden en daarmee gebruikt worden om legitimiteit te verschaffen voor bestuurlijk handelen. De onderzoeksresultaten geven aanleiding te denken dat er in de onderzochte casussen ook iets dergelijks aan de hand is geweest.

Zoals eerder werd gesteld in het theoretisch kader zijn het volgens Brewer & Gross (2005, p. 929) de politici en politieke activisten die draagvlak bewerkstelligen door een politieke kwestie (zoals een herindeling) te definiëren – ofwel framen – in waarden die breed gekoesterd worden door de (lokale) samenleving. Expliciet vermelden Brewer & Gross (2005, p. 929) dat er sprake kan zijn van het gebruiken van dezelfde waarde door twee tegengestelde partijen in een politieke kwestie. In beide onderzochte gevallen is hier sprake van geweest. Voornamelijk zijn tegenstellingen/overeenkomsten met behulp van elementen van regionale identiteit vormgegeven. Naar perceptie van de onderzoeker kun men daar uiteindelijk twee dingen mee bereiken. Enerzijds kan het vertrouwen geven en anderzijds juist weerstand oproepen. Het zijn in de redenering van Brewer & Gross de politieke elites die waarden gebruiken om politieke kwesties te ‘framen’: *“To capitalize on this, political elites use values to frame issues in the hope that citizens will receive their definitions (typically through exposure to the mass media), accept them, and use them to reason about particular political controversies”* (Brewer & Gross, 2005, p. 930). Als onderzoeker ben ik van mening dat dit in beide onderzochte casussen dus in mindere of meerdere mate het geval is geweest. Het lijkt er wel degelijk op dat dominante actoren een idee hebben gehad over de manier waarop de gemeenschap opgejut of juist getemperd diende te worden. Regionale identiteit en/of elementen daarvan zijn het vehikel geweest om de gemeenschap in de juiste richting te sturen. Het mag uit de casussen duidelijk zijn dat de gevolgen voor het maatschappelijk draagvlak niet gering zijn. De mate waarin dit een politieke strategische keuze is geweest is voor beide casussen niet vastomlijnd te stellen, maar de onderzoeksresultaten hebben de onderzoeker over politiek-strategische bruikbaarheid van regionale identiteit wel een bevestigend beeld gegeven.

Hoofdstuk 7: Conclusies

In dit laatste hoofdstuk is het er mij als onderzoeker aan gelegen niet te vertellen wat al is verteld en tegelijkertijd niet te vertellen wat er nog allemaal te vertellen valt. In deze conclusie richt ik me dan ook op de centrale onderzoeksvraag die gesteld wordt in deze thesis: In hoeverre speelt *het gebruik van* ‘regionale identiteit’ tegenwoordig een rol in het proces naar gemeentelijke herindeling? In dit rapport is ‘het gebruik van regionale identiteit’ uitgesplitst naar 1.) de constructie van regionale identiteit; 2.) de inzet van regionale identiteit (als strategisch middel).

Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten kan ik als onderzoeker vaststellen dat regionale identiteit in de twee onderzochte herindelingsdiscussies een rol heeft gespeeld. Regionale identiteiten werden daarin niet vanuit het niets geconstrueerd, maar bestaande elementen werden wel versterkt in de gevoerde verhalen. Met name is vanuit de onderzoeksresultaten te zien dat (elementen van) regionale identiteit als emotiesturend vehikel verweven worden in een discussie die normaliter rationeel is. Een gemeentelijke herindeling gaat in de perceptie van de bestuurlijke professional namelijk vaak over de inhoudelijke argumenten zoals bestuurskracht of financiën en schaalvoordelen. Een herindelingsdiscussie lijkt echter ook een andere, meer gevoelsmatige of politieke, dynamiek te kennen. Dat wil niet zeggen dat deze dynamiek ook altijd expliciet aan de oppervlakte komt. In de casus RSW was er over het algemeen juist sprake van een rationele discussie om tot herindeling te komen. Desalniettemin kunnen de elementen van regionale identiteit de argumentatie en gevoelens die gebruikt worden in dergelijke discussies wel raken. Met als gevolg dat daar in zekere zin ook strategisch mee kan worden ‘gespeeld’ door bepaalde actoren.

Als regionale identiteit als sentiment wordt gebruikt om het inhoudelijke rationele verhaal naar de achtergrond te plaatsen dan *‘kan klein duimpje zomaar ineens de reus worden’*. Dat ziet men in de casus RSW waar de voorstanders van herindeling hard hun best deden om een inhoudelijk verhaal te brengen, maar de tegenstanders voerden de discussie gecoördineerd met het gebruik van identiteit om emotie te voeden en maatschappelijk draagvlak voor een herindeling af te breken. Gemeenschapszin kreeg in Renswoude een flinke stimulatie en dat leverde uiteindelijk een behoorlijk zichtbare weerstand op. Uiteindelijk heeft regionale identiteit er op die manier zeker aan bijgedragen dat de herindeling na controversieelverklaring werd afgeblazen. Bij de casus SWF ziet men dat het rationeel inhoudelijke verhaal van de voorstanders sterk was ingevuld met elementen van regionale identiteit. Hier werd het de weerstand ogenschijnlijk moeilijk gemaakt om een emotionele weerstand op basis van regionale identiteit te voeden. Identiteit als sentiment was daar op het lokale niveau van de gemeenschap niet ter sprake omdat men de discussie naar ander niveau (de nieuwe Zuidwesthoek gemeente) tilde.

In hoeverre speelt het gebruik van regionale identiteit dan tegenwoordig een rol in het proces naar gemeentelijke herindeling? Als onderzoeker ben ik na deze studie geneigd te zeggen dat de rol van regionale identiteit aanzienlijk kan zijn. De twee onderzochte casussen geven aanleiding te denken dat regionale identiteit en de gevoelens en beelden die het oproept maar moeilijk weg te denken zijn, zelfs als het gaat om bestuurlijke in plaats van maatschappelijke veranderingen. De mate waarin het gevolgen heeft voor het herindelingsproces zijn echter niet te voorspellen, daarvoor zijn er teveel contextfactoren die ook een rol lijken te spelen. Elke

gemeentelijke herindeling staat op zichzelf. Het betrekken en benadrukken van regionale identiteit is echter wel een manier om gemeenschapszin te vormen, welke dan weer van invloed is op het draagvlak van een gemeentelijke herindeling. Dergelijke discussies zijn vaak niet zo rationeel als men zou willen, emotie speelt in politiek-bestuurlijke kwesties soms een niet in te schatten rol. Sturen van gevoelens op basis van regionale identiteit lijkt vooral onvoorspelbaar, maar zeker niet ondenkbaar. Dit onderzoek heeft getracht daar een beeld van te geven.

Hoofdstuk 8: Bibliografie

- Abma, K., & Korsten, A. (2007). De bestuurskrachtmeter in Friesland: de gemeente Littenseradiel als voorbeeld. In A. Korsten, K. Abma, & J. Schutgens, *Bestuurskracht van gemeenten. Meten, vergelijken en beoordelen* (pp. 147-165). Delft: Uitgeverij Eburon.
- Berghuis, J., Herweijer, M., & Pol, W. (1995). *Effecten van herindeling*. Deventer: Kluwer.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom onderwijs.
- Brewer, P. R., & Gross, K. (2005). Values, Framing, and Citizens' Thoughts about Policy Issues: Effects on Content and Quantity. *Political Psychology*, 929-948.
- Bruins Slot, H. (2008). *Een gemeente uit één stuk*. Woudsend.
- Chong, D., & Druckman, J. N. (2007). Framing Theory. *Annual Review of Political Science*, 103-126.
- Cornips, L., & Stengs, I. (2010). Regionale identiteit. Lokale beleving van wie we zijn. *Idee*, 10-13.
- Cuba, L., & Hummon, D. M. (1993). A Place to Call Home: Identification with Dwelling, Community, and Region. *The Sociological Quarterly*, 111-131.
- De Gelderlander. (2009, december 30). De RSW-tijdlijn. *De Gelderlander*.
- de Volkskrant. (2004, juni 12). Renswoude tegen snelle fusie Vallei-gemeenten. *de Volkskrant*, p. 3.
- Derksen, W., & Schaap, L. (2007). *Lokaal Bestuur*. 's-Gravenhage: Reed Business bv.
- Doornhof, H. (2009). De voorbereiding van een gemeentelijke herindeling. *De Gemeentestem*, 119-129.
- Eenhoorn, B., & Rozenberg, F. (2007). *Een kleurrijk perspectief voor Zuidwest Fryslân: een verkenning naar herindeling*. Voorburg: OBMC Consulting.
- Gedeputeerde Staten van Fryslân. (2009). *Zienswijze herindelingsadvies Sudwest Fryslân*. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Gemeente Renswoude. (2008, december 15). *Informatie over de toekomst van Renswoude 15/12/2008*. Opgeroepen op november 13, 2012, van Gemeentelijke website van Renswoude: http://www.renswoude.nl/de-gemeente/klein-maar-zelfstandig_3374/item/informatie-over-de-toekomst-van-renswoude-15122008_2374.html#titel2374
- Gemeente Renswoude. (2008, januari 17). *Klein maar zelfstandig*. Opgeroepen op november 10, 2012, van Gemeentelijke website Renswoude: http://www.renswoude.nl/de-gemeente/klein-maar-zelfstandig_3374/item/provincies-luisteren-niet-naar-de-inwoners-van-renswoude-17012008_1119.html#titel1119
- Gemeente Scherpenzeel & Gemeente Woudenberg. (2007). *Gezamenlijke Profielschets: Eenheid in Verscheidenheid*. Woudenberg: Gemeente Scherpenzeel & Gemeente Woudenberg.
- Gemeente Scherpenzeel. (2008, november 11). *Hoge opkomst en grote betrokkenheid bij informatiebijeenkomsten herindeling in het Valleigebied (10-11-2008)*. Opgeroepen op november 13, 2012, van Gemeentelijke website Scherpenzeel: http://www.scherpenzeel.nl/internet/nieuws_216/item/hoge-opkomst-en-grote-betrokkenheid-bij-informatiebijeenkomsten-herindeling-in-het-valleigebied_7609.html#titel7609

- Hajer, M. A. (2006). Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning. In M. van den Brink, & T. Metze, *Words matter in policy and planning. Discourse theory and method in the social sciences* (pp. 65-74). Utrecht: Labor Grafimedia b.v.
- Hajer, M. (2000). *Politiek als vormgeving*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hall, P. V., & Stern, P. (2009). Reluctant rural regionalists. *Journal of Rural Studies*, 67-76.
- Herindelingsadvies Súdwest Fryslân. (2009). *Herindelingsadvies gemeente "Súdwest Fryslân"*.
- Horak, M. (1998). *The power of local identity: C4LD and the anti-amalgamation mobilization in Toronto*. Toronto: Centre for Urban & Community Studies.
- IPC Valleigebied. (2009). *Ontwerp-Herindelingsadvies Valleigebied*. Utrecht: Provincie Utrecht.
- Jacobs, M. H. (2002). *Landschap 3. Het ware, juiste en waarachtige landschap*. Wageningen: Alterra.
- Jones, O. (1995). Lay Discourses of the Rural: Developments and Implications for Rural Studies. *Journal of Rural Studies*, 35-49.
- Keating, M. (1998). *The New Regionalism in Western Europe*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Korsten, A. (2007). *Discoursanalyse*. Opgeroepen op juni 7, 2012, van Arnokorsten.nl: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Beleid%20veranderen%20of%20stoppen/Discoursanalyse.pdf>
- Kruit, J., Salverda, I., & Hendriks, K. (2004). *Regionale identiteit van natuur en landschap*. Wageningen: Alterra.
- Logius. (2012). *Overheidsorganisaties*. Opgeroepen op mei 25, 2012, van Overheid.nl: http://almanak.overheid.nl/categorie/2/Gemeenten_A-Z/
- Meijers, E. (2011). Regionale identiteit: De vergeten dimensie bij bestuurlijke herindeling. *Beleid & Maatschappij*, 66-72.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2011). *Beleidskader Gemeentelijke Herindelingen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2011). *Onderzoek naar de ervaringen van overheden met de Wet algemene regels herindelingen (Wet arhi)*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Noordman, T. (2004). *Cultuur in de citymarketing*. 's-Gravenhage: Elsevier Overheid.
- Otto, M. (2007). Gemeentelijke herindeling en de burger. *Openbaar bestuur*, 11-14.
- Otto, M., Dol, M., Warmenhoven, J., & Louter, D. (2007). *Gemeente Scherpenzeel: Samenwerking of fusie*. Amersfoort: Twynstra & Gudde adviseurs.
- Paasi, A. (2002). Bounded Spaces in the Mobile World: Deconstructing 'Regional Identity'. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 137-148.
- Postma, E. (2002). *Leren van een Gemeentelijke Herindeling*. Rotterdam: Millpress Science Publishers.
- Postma, G., & Gerritse, R. (2011, Januari/Februari). No guts, no glory: Stop de discussies en maak herindeling tot uw oplossing. *B&G*, pp. 30-32.
- Projectgroep ViP. (2006). *Evaluatie Vallei-in-Perspectief: Op weg naar morgen*. Projectgroep ViP.

- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2012, december 13). *Gemeenten 2013*. Opgeroepen op december 15, 2012, van Website van de Nationale Atlas Volksgezondheid: <http://www.zorgatlas.nl/thema-s/gebiedsindelingen-en-topografie/gebiedsindelingen/gemeenten/>
- Roca, Z., & Oliveira-Roca, M. d. (2007). Affirmation of territorial identity: A development policy issue. *Land Use Policy* , 434-442.
- Rose, G. (1995). Place and identity: a sense of place. In D. Massey, & P. Jess, *A place in the world? Places, cultures and globalization* (pp. 87-132). New York: Oxford University Press Inc.
- Schaap, L., & van de Dool, L. (2012). *Evaluatie Súdwest-Fryslân - Herindeling en Bestuurskracht. Nulmeting: Bestuurskracht tot 2011*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Simon, C. (2004). *Ruimte voor identiteit. De productie en reproductie van streekidentiteiten in Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Snow, D. (2004). Framing processes, ideology, and discursive fields. In D. Snow, S. Soule, & H. Kriesi, *The Blackwell companion to social movements* (pp. 380-412). Malden: Blackwell.
- Terlouw, K. (2010). De Randstad paradox. *Idee* , 23-25.
- Toonen, T. (1998). *Gemeenten in ontwikkeling: Herindeling en Kwaliteit*. Assen: van Gorcum.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (sd). *Memorie van toelichting - Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel*. Opgeroepen op november 20, 2012, van Website Tweede Kamer der Staten-Generaal: http://www.parlement.com/9353000/1f/j9vvhy5i95k8zx1/viaxa9ichdxi?sort_docs=!n77!j38!n0j
- van der Meer, A., & Boonstra, O. (2006). *Repertorium van Nederlandse gemeenten 1812-2006*. Den Haag: DANS, Data Archiving and Networked Services.
- van Ewijk-Dol, M., Otto, M., & Koopman, R. (2009). *Plan van Aanpak Gemeentelijke herindeling Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel, Wymbritseradiel*. Amersfoort: Twynstra Gudde adviseurs.
- van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Verhoeven, I. (2009). Bozer Burgers. Politieke mobilisatie tegen de gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving. *Sociologie* , 203-220.
- Verhoeven, I. (2011). Discursive boundaries and framing dilemmas: interactional framing in a contentious policy process. *6th International Conference in Interpretative Policy Analysis*, (pp. 1-13). Cardiff.
- Verhoeven, I. (2011). Vergeet niet hoe activistisch bestuur met identiteit omgaat bij bestuurlijke herindeling. *Beleid en Maatschappij* , 73-76.
- Werkgroep bestuurlijke organisatie gemeente Littenseradiel. (2007). *Trendvolger of Trendsetter? Wommels: Gemeente Littenseradiel*.
- Yesilkagit, K. (2011). Bestuurlijke herindeling & identiteit. *Beleid & Maatschappij* , 65.
- Zienswijzen en Reactienota Herindelingsontwerp. (2009). *Zienswijzen en Reactienota Herindelingsontwerp*.

Bijlagen

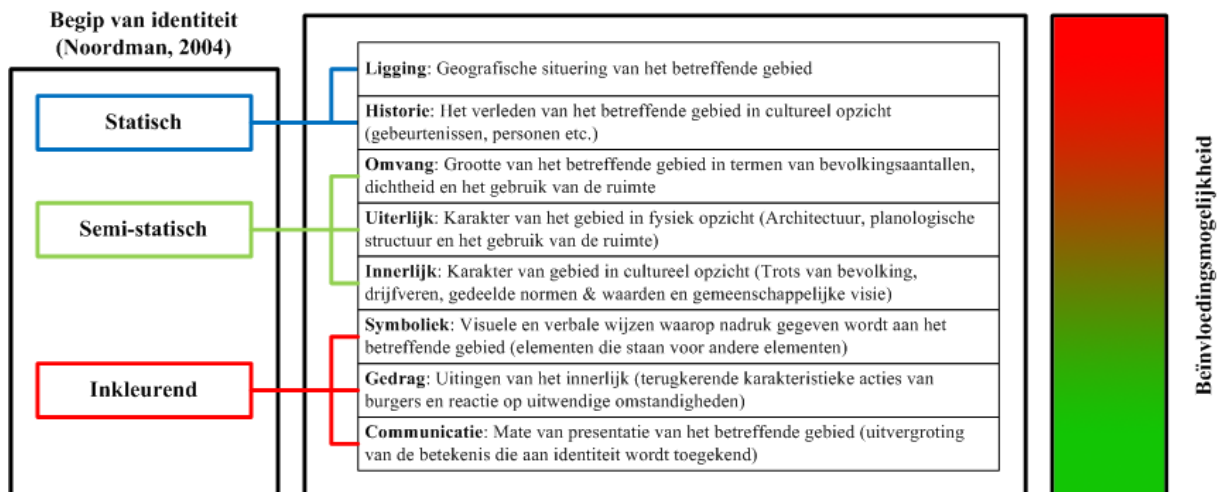
- 1.) Topic/vragenlijst gehouden gesprekken P.69
- 2.) **Transcriptie gehouden gesprekken casus RSW P.70**
 - Didi Dorrestijn - Wethouder gemeente Renswoude
 - Hans Versteeg - Adviseur Bestuur en Organisatie provincie Utrecht
 - Simone Beijer - Lid van de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!'
 - Simone van der Marck-Verschoor - Gemeentesecretaris gemeente Woudenberg
 - Vincent van Arkel - Gemeentesecretaris gemeente Scherpenzeel
- 3.) **Transcriptie gehouden gesprekken casus SWF P. 108**
 - Durk Stoker - Voorzitter van Fryske Nasjonale Partij Súdwest-Fryslân
 - Ingvar Koenders - Senior beleidsmedewerker bestuurlijke organisatie provincie Fryslân
 - Johan Krul – Gemeentesecretaris gemeente Súdwest-Fryslân
 - Koen Pennewaard - Regionaal verslaggever van de Leeuwarder Courant
 - Paulien Huizenga – Adviseur Twynstra-Gudde Adviseurs en Managers
- 4.) Kader voor analyseren van gehouden gesprekken P. 143
- 5.) Gebruikte stukken casus RSW P. 144
- 6.) Gebruikte stukken casus SWF P.150

Bijlage 1: Topic/Vragenlijst gesprekken

- ✓ Korte beschrijving van rol in proces
- ✓ Welke partijen hielden zich naar uw mening actief bezig met de herindeling?
- ✓ Wie waren de **actoren met invloed** in de discussie? Waarom?
- ✓ Welke **storylines** waren naar uw mening het meest terugkerend in de discussie? “De discussie stond vooral in het teken van ...”
- ✓ Waar kwamen deze storylines vandaan? “Wie zette de toon van de discussie en hoe deden zij dit?”

Regionale Identiteit

- ✓ Werd identiteit naar uw idee bewust gecreëerd tijdens de discussie?
 - Zo ja, door wie op welke manieren dan? Met welk doel? Kunt u voorbeelden geven van deze uitingen?
 - Zo nee, heeft u het idee dat identiteit er al was? Heeft men de bestaande aspecten van identiteit wel verscherpt tijdens de discussie?
- ✓ Op welke manier werd de herindeling gepresenteerd in de discussie, als een verhaal van overeenkomsten of van verschillen? Voorstanders anders dan tegenstanders?
- ✓ Hoe hebben de voor en tegenstanders zich beroepen op de volgende elementen? [**SCHEMA BEGRIP IDENTITEIT**]
- ✓ Is er sprake van spontane individuele/collectieve ontwikkeling van overeenkomsten/tegenstellingen of is dit vooral te wijten aan de manier waarop bepaalde actoren gestuurd hebben? Is er doelbewust positief of negatief gestuurd met de gevoelens die opgeroepen worden bij een bedreiging van de eigen identiteit?
- ✓ Heeft u het idee dat (regionale) identiteit als argument an sich is ingezet tijdens de discussie of is dat meer verweven in andere zaken die met de herindeling te maken hebben?



Bijlage 2: Transcriptie gehouden gesprekken casus RSW

- P. 71 Didi Dorrestijn - Wethouder gemeente Renswoude
- P. 78 Hans Versteeg - Adviseur Bestuur en Organisatie provincie Utrecht
- P. 87 Simone Beijer - Lid van de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!'
- P. 96 Simone van der Marck-Verschoor - Gemeentesecretaris gemeente Woudenberg
- P. 102 Vincent van Arkel - Gemeentesecretaris gemeente Scherpenzeel

CASUS RSW**Interview met wethouder Dorrestijn van de gemeente Renswoude**

Maandag 17 augustus 10:00-11:00

D = wethouder Dorrestijn

P = Pieter van den Berg

D Het is allemaal voorbij eh? Dus we hoeven nu niet meer met eieren te gooien. Hoewel D66 deze week weer in de krant stond met het verhaal dat we naar veel minder gemeenten zouden moeten. Maar even kijken, waar was ik...

Over die positionering. Wij hebben ons als bestuur onafhankelijk opgesteld, wij wilden geen van tweeën. Op een gegeven moment werden wij eigenlijk in een hoek gezet, zo voelden wij dat als bestuur. Met het verhaal dat wij niet meer zelfstandig zouden kunnen blijven. Er werd gezegd 'wat jullie ook doen, zelfstandigheid dat kan niet meer...'. En toen hebben wij gezegd, 'dan kiezen wij voor Veenendaal'. Wanneer er sprake zou moeten zijn van herindeling heeft de raad gezegd, 'dan kiezen wij voor Veenendaal'. Daar hebben we ook nog een volksraadpleging over gehouden, om dat voor te leggen. Om dat objectief en goed voor te leggen. Wat er gebeurt zou zijn als daar geen strategie bij had gezeten? Dat is moeilijk, bepalen wat er in andere gevallen gebeurt zou zijn. Als bijvoorbeeld Veenendaal had gezegd 'wij gaan ook herindelen' of als er vanuit Scherpenzeel en Woudenberg een verhaal was geweest over samenwerking in plaats van herindeling. Als je het over het gebied hebt, dan ben ik wel benieuwd waar de burgers voor gekozen zouden hebben. Maar die vraag is niet meer aan de orde geweest, althans niet naar de mensen toe. Bestuurlijk hebben wij wel gezegd, 'wanneer wij zouden moeten kiezen, dan kiezen we voor Veenendaal'. Dat is bestuurlijk wel uitgesproken.

P Is de herindeling dan vanuit het begin per definitie uitgesloten geweest als optie voor het gemeentebestuur hier? Of heeft het bestuur zich er wel voor opengesteld?

D Ik zeg dat nu net heel stellig, maar dat is wellicht niet helemaal waar. Wij hebben aan de mensen voorgelegd, toch wel heel tactisch omkleed: 'Stel dat we gaan samenwerken met Veenendaal, dan sorteren we eigenlijk voor op een mogelijke fusie'. Dat hebben we wel gezegd richting de burgers, maar daaruit kwam alsnog naar voren dat de burgers een voorkeur hadden voor Veenendaal. Althans een voorkeur voor Veenendaal boven Scherpenzeel en Woudenberg. Dus het ligt iets genuanceerder.

Wij bestuurlijk hebben natuurlijk ook besproken waar Renswoude het beste bij af zou zijn wanneer het zou aankomen op een herindeling. Ons idee was dat wanneer we heringedeeld zouden worden met Scherpenzeel en Woudenberg, dan zou je één van drie zijn. Dan zou je moeten delen in de voorzieningen. Zou je bij Veenendaal worden gevoegd dan is er sprake van het lieve kleine kerntje. Wanneer er dan bezuinigd zou moeten worden op een sporthal dan zou die bezuiniging niet direct hier vallen bij ons. Wij zouden dan als klein Renswoude wel in ere gehouden worden naar onze gedachte. Wij dachten dus dat het voor onze voorzieningen beter zou zijn als we bij Veenendaal zouden gaan dan bij Scherpenzeel en Woudenberg. Maar of dat alle mensen hier in Renswoude dat ook zo vonden, dat is maar de vraag.

P Hoe is die communicatie vanuit het bestuur dan naar de burgers gegaan? Is daar doelbewust op gestuurd, om die boodschap door te geven?

D Ja, wij hebben dat... En dat heeft vooral rond de tweede volksraadpleging gespeeld dit hele verhaal. De burgemeester heeft toen ook een toespraak gehouden waarin hij wel dit soort dingen heeft genoemd. Maar als werkelijk puntje bij paaltje gekomen was, dan ben ik wel nieuwsgierig naar hoe het gevallen zou zijn. Enerzijds is het nu zo gegaan dat de burgers het idee hadden dat er niks kon gebeuren zolang ze maar tegen Scherpenzeel en Woudenberg waren, want dat was toch ook wel een beetje de ondertoon in de kwestie. Of ze ook zelf hadden gekozen voor het stadse van Veenendaal boven het plattelandse, want dat zou je dan krijgen in dat andere scenario.

P Dat is natuurlijk wel bijzonder want regionaal gezien werd daar door de andere twee besturen natuurlijk vooral op gehamerd. Wijzend op de regionale verbondenheid die er bestond tussen Renswouden en Scherpenzeel, Woudenberg?

D Als je helemaal kijkt naar het begin, waar is het fout gegaan? Dan kan ik alleen maar wijzen op de gedwongenheid. Wanneer mensen gedwongen worden, tenminste de mensen hier, dan kiezen ze voor de andere kant. En ze zagen natuurlijk ook geen gevaar in Veenendaal omdat het bestuur van Veenendaal natuurlijk kwam met de boodschap kwam dat ze helemaal niet wilden herindelen. Dus daarmee hebben ze op dit moment gekozen voor deze optie, wat er gebeurd zou zijn als Veenendaal wel wilde herindelen... Tjah dan weet ik het niet hoe de kaarten gevallen zouden zijn. Haha, niet om je onderzoek nu in gevaar te brengen. Maar daar kun je wel lang over brainstormen.

SGP had volgens mij in zijn lokale verkiezingsprogramma staan dat ze dan bijvoorbeeld wel zouden kiezen voor een plattelandsgemeente. Dat heeft dan weer met kerken te maken. Of mensen altijd rationeel kunnen denken in termen van 'het in stand houden van je voorzieningen', dat is maar sterk de vraag.

P Nu is in het vorige gesprek de gedachte geopperd dat dergelijke rationale feiten in een herindelingsdiscussie gemakkelijk worden opgesmukt met zaken die gevoelsmatig zijn, waarin identiteit een belangrijke rol speelt. Heeft het bestuur van de gemeente Renswoude dit ook gedaan?

D We hadden in Renswoude een werkgroep 'Renswoude Zelfstandig' en we hadden als bestuur een bepaalde mening, dat kwam wel heel erg overeen. Dus je hebt wel een heel groot draagvlak samen, maar het is wel zo dat de werkgroep zelf die acties op touw heeft gezet. Wij zijn bezig geweest met het bestuurlijke verhaal, waarin zij ons dan weer ondersteund hebben met bijvoorbeeld zo'n referendum en een volksraadpleging etc. Overal aanwezig zijn. Bijvoorbeeld bij de hoorzittingen, die waren namelijk vooral voor de burgers en niet voor het bestuur. Dus op die manieren hebben zij wel hun steun gegeven aan ons. Dat zou natuurlijk anders zijn geweest als wij als bestuur een andere mening hadden gehad.

Maar je had het net over ratio enzo, en ik heb daar nog even over na zitten denken. Wat is nu de ratio van de keuze om wel of niet her in te delen? Er wordt altijd gesproken over dat wanneer je groter wordt, dan ben je rationeel. Dan ben je verstandig, grootschaligheid is daar goed voor, er is sprake van efficiency voordelen en dat werd dan ook heel vaak gezegd door Scherpenzeel en Woudenberg. Maar die hadden natuurlijk daarin ook veel emotie verborgen, want daarin onderliggend lag de gedachte dat Woudenberg niet bij Leusden wilde en Scherpenzeel wilde niet bij Barneveld. En zo heb je natuurlijk allemaal dubbele agenda's. Dus wat is er aan ratio om deze discussie op die manier te voeren? Dat is zo ingewikkeld.

Vanuit de provincie ook, die komen met zo'n verhaal. Een concept en uiteindelijk een definitief advies over herindeling naar het rijk toe. Die hebben dan een aantal criteria en die worden dan allemaal getoetst. En je kunt daar natuurlijk altijd alle kanten mee op. En politiek ook! Ik ben dan zelf van het CDA, het CDA zei 'Wij zijn voor kleinschaligheid, de mensen moeten het zelf zeggen. Draagvlak.'. Je had echter ook de som kunnen maken dat het draagvlak onder Woudenberg en Scherpenzeel groter is en je houdt een plattelandsgemeente dus... Er zit ook nog een politiek verhaal aan vast. Hebben politieke partijen baat bij een sterke plattelandsgemeente? Kijk naar een SGP of Christenunie, die hebben veel baat bij een plattelandsgemeente. Dan zouden zij een sterke partij kunnen worden. Dus dat loopt allemaal door elkaar.

P Dat is wel een bijzondere manier om de kwestie te bekijken. Partijpolitiek en de belangen van partijen hebben dus ook mede de toon gezet van de mogelijkheid om tot herindeling over te gaan?

D Ik denk wel dat de SGP... Behalve dan hier in Renswoude was de SGP in Scherpenzeel en Woudenberg unaniem voor de herindeling. Christenunie ook, maar die hebben wij hier niet. En die twee partijen waren lokaal gezien belangrijke partijen die de toon zetten voor die herindeling. Het CDA was daarin

wisselend, in Scherpenzeel is het CDA door de herindeling uiteindelijk ook gesplitst. Door dit vraagstuk.

P En als men dan spreekt over de lokale politiek hier in Renswoude, welke argumenten werden er dan opgeworpen voor de herindeling?

D Er was hier echt geen enkele partij voor de herindeling. Hier en daar was er wel sprake van een burger die voor de herindeling was. En die liet zich wel eens horen via een brief of een inspraakmoment. Hier een mevrouw, die woont hier op het kasteel. Een soort barones ofzo, in ieder geval iemand van stand. Zij was op de hoorzitting, ik weet niet of je daar iets van gehoord hebt? Meta de Vries heette zij, en zij was vervent voorstander van de drie gemeenten samen. Zij had natuurlijk landgoederen en stond volop in de natuur en dan is het natuurlijk goed als het een gemeente is. En zij sprak in op een hoorzitting van de Provinciale Staten. Op het moment dat zij in ging spreken viel het geluid uit. Het was natuurlijk een sporthal vol rumoer en iedereen had een microfoon en zij was de enige voorstander voor herindeling en op het moment dat zij moest spreken viel het geluid uit. En toen werd het helemaal stil en daardoor heeft zij haar verhaal alsnog kunnen doen zonder microfoon.

P Zijn er buitenom het bestuur van Renswoude en de actiegroep nog andere belangrijke actoren geweest die een stempel hebben gedrukt op het proces?

D Eigenlijk gewoon alle burgers. Toen ze met die fakkel gingen lopen. Al die burgers die met een oranje shirt bij de hoorzitting aanwezig waren. Dat waren natuurlijk belangrijke actoren. Wij hebben als bestuur geprobeerd om nog een onafhankelijk onderzoek te laten doen, om de provincie te bewegen breder te kijken naar het gebied dan alleen deze herindeling. Je zou kunnen zeggen het bestuur van Veenendaal, die zich pro-Renswoude heeft opgesteld.

P Heeft het bestuur van Veenendaal proactief gelobbyd voor Renswoude?

D De omringende besturen werden geconsulteerd voor het ARHI advies werd afgegeven. Barneveld, Veenendaal, Ede weet ik niet. Helemaal in het begin hebben wij ook de optie Leusden nog ondersteund. Die is er ook nog betrokken bij geweest. Ons argument hiervoor was dat als je Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg bij elkaar zou steken, dan heb je alsnog maar 25.000 inwoners. Dat klinkt natuurlijk tegenstrijdig omdat we zeggen 'We kunnen wel met 5.000 maar 25.000 vinden we te weinig'. Maar dan staat de volgende herindeling er al weer aan te komen, dan kun je het maar beter in een keer goed doen en Leusden er beter meteen bij betrekken.

Er waren uiteindelijk een heleboel argumenten, maar het belangrijkste is wel dat we Renswoude probeerden zoveel mogelijk buiten schot te houden. De vraag blijft wel altijd wat er gebeurt zou zijn als we wel moesten herindelen? Steld dat Leusden er wel bij was gestoken? Hadden we dan nog die kant op gekeken? Stel dat Scherpenzeel en Woudenberg hadden ingebracht dat zij gewoonweg niet meer zelfstandig verder zouden kunnen. Wat die gemeente nu ook doet bij Nijmegen? Niemand wil die gemeente hebben. Die hebben zelf al een paar keer gepleit voor herindeling, maar er is geen gemeente in de omgeving die ze erbij willen hebben. Omdat ze zo armlastig zijn. Stel dat Scherpenzeel zich zo had opgesteld en had gezegd 'Wij gaan zo failliet! We kunnen het niet meer in ons eentje'. Daar had het bestuur best naartoe kunnen werken. In dat geval had het weer anders kunnen lopen, want dan is je argument weg dat het niet nodig is! Dan komen er weer hele andere emoties in het spel. Het is gewoon telkens weer een heel strategisch verhaal.

P Als de discoursen worden bekeken die werden gebruikt tijdens de kwestie. Welke verhalen komen dan het meest prominent naar voren?

D Ik weet niet of die verslagen openbaar zijn van die stuurgroep. Die zouden wel interessant zijn! Je kunt ze gewoon opvragen en dan bekijken. Daarin zijn die discussies allemaal gevoerd. Maar als je jezelf afvraagt wat de boventoon heeft gevoerd? De boventoon heeft denk ik altijd gevoerd 'Renswoude wil niet, de bevolking wil niet, het bestuur wil niet en het is niet nodig'. Er waren een aantal argumenten,

waaronder dat kleine gemeenten niet meer konden bestaan, want er werden erg veel taken gedecentraliseerd. Dat was bijvoorbeeld al zo met de WMO. Wij hebben altijd gezegd 'De WMO is hier prima uitgevoerd, daar hebben we helemaal geen problemen mee!'. Waar wij moeten samenwerken zoeken we die samenwerking ook op en het is uiteindelijk ook maar zeer de vraag of al die decentralisaties ook feitelijk doorgaan. Dat was natuurlijk net een beetje voor het huidige kabinet, dus toen konden we ook met dat argument nog wat aanvangen. Want er werd altijd wel gezegd 'we gaan van alles decentraliseren', maar er werd ook een heleboel niet gedaan. Dus ja, het is een beetje een loos argument vinden wij. Het tweede punt was vooral dat we een sterke plattelandsgemeente konden vormen met zijn drieën. Tussen de vallei en Eemland ofzo. Maar Woudenberg is een hele andere gemeente dan Renswoude. Dat is veel meer een forenzen gemeente. En pak eens een willekeurige plattelandsgemeente in Brabant of ergens op de Veluwe en vergelijk die eens met Renswoude. Dan kun je ook zeggen 'Ja, we lijken op elkaar...', terwijl ze helemaal niet aan elkaar grenzen. Dus dat wij met zijn drieën één identiteit zouden moeten hebben, één plattelandsidentiteit. Dat argument hebben wij ook altijd bestreden. Scherpenzeel heeft bijvoorbeeld wel een klein stukje buitengebied, maar helemaal niet zoveel. Het zijn drie heel verschillende culturen! En dat kwam ook tot uiting in de verschillende samenwerkingsverbanden waarin we opereren. Woudenberg is op Eemland en Amersfoort georiënteerd. Scherpenzeel zat al bij de vallei waar nu sprake is van Foodvalley, maar dat is ook niet ons samenwerkingsverband. Wij zaten bij Zuid-Oost Utrecht, samen met Veenendaal en Rhenen. Wij vormden in dat verhaal veel meer een eenheid met hen.

En wij verweten het provinciebestuur dat ook. De provincie stelde 'Er zijn twee gemeenten die het vragen, dus gaan wij het in gang zetten'. Wij hebben hen op dat vlak heel erg verweten dat ze een gebrek aan visie hadden, want dan lijkt het alsof je niet naar de dynamiek van de regio kijkt. Je kunt natuurlijk heel makkelijk stellen 'het zijn drie plattelandsgemeenten, dus doe maar', maar voor de rest werd er niet echt gekeken naar het gebied. Men keek niet naar hoe de samenhang nu feitelijk was, wie kunnen met elkaar samen gaan? Dat was ook altijd wel een strijd. En dan werd er wel gezegd 'jullie werken samen in de stichting vernieuwing Gelderse vallei', maar daar zaten 24 andere gemeenten ook bij. En dat was in onze ogen juist een voorbeeld van de stelling dat je niet hoeft te herindelen om toch wat voor elkaar te krijgen in het buitengebied. Dat waren onze belangrijkste argumenten.

- P [Laat elementen van identiteit door Noordman zien] Kunt u zich dan vinden in de gedachte dat de Provincie en de andere besturen wellicht meer bezig zijn geweest met identiteit in de termen van de hiergenoemde statische elementen?
- D Ja. Ik heb wel eens een keer gekscherend gezegd 'het gras lijkt wel belangrijker dan de mensen'. En dat is ook van oudsher, hoewel ik dat zelf allemaal niet mee heb gemaakt, erg politiek ingezet. Dat bijvoorbeeld de PvdA van oudsher is voor groene gebieden, gebieden die bij elkaar moeten blijven en angst voor het volbouwen van dergelijke gebieden. Daar schijnt van oudsher deze discussie al uit naar voren te komen.
- P Ja, want het is natuurlijk niet de eerste keer dat deze kwestie speelt. Heeft dat wellicht ook nog voeten in de aarde gehad? Dat het bestuur van Renswoude bij deze kwestie los van alle argumenten direct de hakken in het zand heeft gezet?
- D Je zou dan eigenlijk nog eens moeten kijken naar de situatie in 1998 of 1999. Toen hebben we ook een herindelingsdiscussie gehad. Toen was de dreiging vooral om bij Veenendaal te komen en toen hebben we juist gezegd dat wij veel meer bij Scherpenzeel horen. Maar dat zou je even moeten bekijken. Haha, dat ondergraaft natuurlijk wel heel erg de argumenten die ik zojuist genoemd heb.

Wat betreft het hakken in het zand zetten, dat kwam eigenlijk vooral door de gedwongenheid. Wij hebben vanuit de vorige herindeling afgesproken... Er was toen een niet vrijblijvende samenwerking, door de provincie opgelegd. De discussie werd afgekapd en de gemeenten mochten zelfstandig blijven. Maar de provincie heeft toen wel gezegd, gemeenten jullie moeten gaan samenwerken in een bepaald verband. En dat was met Barneveld, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Leusden. In

dat convenant is toen afgesproken dat er niet meer gesproken zou worden over herindeling totdat de evaluatie per 1 januari 2007 zou volgen. Nou, de inkt was nog niet droog of Scherpenzeel en Woudenberg begonnen alweer. En dat is jammer, eigenlijk een gemiste kans. Wie weet hadden wij wel zoiets kunnen worden als de BEL-gemeenten³⁷. Want wij zijn alle drie kleine besturen. Je kunt namelijk wel zeggen bestuurlijk vinden wij elkaar niet, maar je zit wel alle drie in hetzelfde schuitje. Utrechtse Heuvelrug ging herindelen, dus je blijft als drie kleine gemeenten over. Als dat tactisch was aangepakt, zonder gedwongenheid van die herindeling. Misschien had er dan wel wat kunnen groeien. Dan kun je zeggen dat je daarmee de kwestie omtrent identiteit niet ondervangt. Want je bent nog steeds verschillende gemeenten met burgers die verschillen zien en bang zijn voor verlies van identiteit. Maar dan had je daar met elkaar afspraken over kunnen maken, dan had je rustig aan het idee kunnen wennen. Dan waren we misschien wel veel verder gekomen.

Het zit hem dus vooral in de gedwongenheid. Dat stootte voor de borst, dat men al begon terwijl in het convenant de afspraak anders was gemaakt. Dat halverwege twee spelers alweer gaan roepen 'we willen herindelen', dan krijg je natuurlijk een stuk onrust. En toen kwam die interim burgemeester Jan van Bergen [Woudenberg] en die riep ook elke keer 'dat VIP is helemaal niks, die samenwerking..'. Tjah, dan wordt het ook nooit meer wat natuurlijk. En daar kun je ook weer in sturen, als bestuur zijnde.

- P Dat is in ieder geval wel een beeld dat ik herken in de manier waarop er gesproken wordt over de werkgroep Renswoude Zelfstandig. Dat de gedwongenheid en bepaalde uitspraken het verzet intens deden groeien.
- D Maar daar moet je als bestuur altijd voor uitkijken. Dat je niet met de emotie van mensen meegaat, want er werd op een gegeven moment wel erg veel op de man gespeeld. Daar ben ik in ieder geval niet voor in de wieg gelegd. Wij hebben het in ieder geval altijd gezocht in het draagvlak en in de noodzaak. En dan ook nog in het verhaal dat wij vonden dat het uiteindelijk te klein bleef en dat we vonden dat het niet goed was voor het gebied. We hebben zelfs wel eens geopperd in onze verhalen om van Food Valley in de toekomst één gemeente te maken. We hebben alles geprobeerd om ervoor te zorgen dat wat de burgers belangrijk vinden, je voorzieningen en je infrastructuur enzo, dat je daar invloed op blijft houden. Dat vonden wij heel erg belangrijk.
- P Nu heb ik tijdens mijn vooronderzoek vernomen dat het bestuur hier ten tijde van de kwestie een freelance journalist in heeft gehuurd. Heeft het bestuur hiermee de intentie gehad om te sturen? Om de bevolking standpunten duidelijk te maken en wellicht met identiteit gevoelens te versterken?
- D Als bestuur heb je natuurlijk wel een bepaalde mening en je wil daar je draagvlak voor hebben. Dat hadden we en dat wil je dan vooral ook zou houden. En dan moet je er soms zelf wat voor doen als de onafhankelijke pers het gewoon laat liggen. En er nauwelijks over schrijft. We vonden het op dat moment belangrijk dat de discussie die wij voerden in de gemeenteraad ook bekend werd. Ik praat er nu wel over, maar het is eigenlijk iets van de raad. Zij vonden het belangrijk dat het onder de bevolking zou komen. Er zat namelijk bijna nooit een journalist van het BDU³⁸. En als die er al een zat dan vonden we die vaak wel een beetje... En dan kun je je natuurlijk afvragen hoe dat dan weer onder de Renswoudse bevolking terecht komt. Dan staat dat in de Scherpenzeelse krant. Dus wij vonden dat daar meer informatie over naar buiten moest komen.

Dat was natuurlijk ook weer belangrijk naar Den Haag toen. Wij moesten echt vechten om het voor elkaar te krijgen, we konden geen steek laten vallen. Als de besturen met Kamerleden praten en je hebt het over draagvlak en je wil laten zien dat de kwestie leeft in Renswoude, dan moet je er natuurlijk wel voor zorgen dat het leeft in Renswoude. Dus moet je wel de nodige dingen doen. En de raad ging daar

³⁷ Blaricum, Eemnes en Laren door middel van intergemeentelijke samenwerking → Opschaling van ambtenaren naar een ambtelijke pool. SETA-concept.

³⁸ Barneveldse krant → regionaal nieuws

over, maar je moet wel de nodige dingen doen. De voorzitter van de raad is hier de Burgemeester en dat is ook weer het college dus we waren wel heel unaniem daarin altijd.

P Buitenom de freelance journalist zijn er dan niet echt strategische middelen ingezet om de neuzen in Renswoude allemaal dezelfde kant op te krijgen?

D Ja, we hebben herindelingskranten gehad. Heb je die gezien?

P Dat is natuurlijk de kwestie, ik heb zulke informatie nog niet kunnen vinden omdat de herindeling nooit definitief op 'GO' werd gezet. Ik weet ook niet of er überhaupt een herindelingssite is geweest.

D Ja, dat is wel een zaak. De provincie die had een herindelingssite 'de Vallei', maar die heeft dit er allemaal niet opgezet natuurlijk. Iedereen stuurt. Daar begon ik straks het gesprek ook al mee, met de opmerking dat het een vreemd gevecht is in politiek en bestuurlijk Nederland.

P Dat is het intrigerende ook wel aan deze casus, er ligt een behoorlijke dikke laag emotie onder als ik het goed begrijp?

D Dat komt denk ik omdat iedereen wil behouden wat er is, niemand wil onzekerheid. En als het dus goed is wat je hebt, dan wil je dat ook houden. Dan ga je vechten. Er is ook een onderzoek geweest naar de Utrechtse Heuvelrug, hoe dat helemaal gelopen is. Er is daar een evaluatieonderzoek geweest, maar dat heeft niet zoveel bekendheid gekregen. Daarin staat onder andere vermeld dat de burger op een gegeven moment met zijn rug naartoe gaat staan. Als het allemaal niet meer lukt. En dan wordt er gezegd 'ow kijk, de burger legt zich erbij neer!'. Het is maar net hoe je dat went of keert, er zit zoveel emotie in en er kan zoveel gestuurd worden. Dat zeiden wij ook altijd 'Als je een stok zoekt om mee te slaan, dan vind je hem'. Je kan alle kanten opschrijven.

P Is het grote voordeel voor Renswoude dan niet dat de burger niet met de rug naar de herindeling toe ging staan? Dat er gebruikt gemaakt kon worden van burgers?

D Maar er is geen gebruik gemaakt van burgers, het grote voordeel was dat het hier gaat om een bijzonder dorp. En dat is wel heel leuk, ik zal een paar voorbeelden benoemen. We hebben hier pas een fietspad aangelegd, aan de Barneveldse straat, dat was nog voor de herindeling in 2006. Ik werd toen net wethouder en heb dat overgenomen van mijn collega. Er was behoorlijk wat grond mee gemoeid, er moest geloof ik 4 km wederzijds fietspad worden gelegd aan twee kanten. Er werd gezegd 'subsidie die loopt tot 2008, dus het moet wel heel snel klaar zijn!'. Nou dat ging als een speer! We hadden natuurlijk wel eens een enkeling die zei 'ik wil niet' of 'ik wil er eigenlijk wel meer geld voor', maar we kwamen daar altijd in goede onderhandeling over uit. En we hebben op enkele punten waarbij het niet zo makkelijk ging een buitenstaander ingehuurd, maar die zei ook dat het heel bijzonder was hoe het allemaal ging hier. Zo zei hij dat als je kijkt naar gemeenten net als Houten, nou die beginnen eigenlijk direct met onteigening. Dus wij hebben hier een heel erg wij-gevoel zoals ik dat vaak zeg. En al loopt het langs het raam van mensen, dan wordt er wel gezegd van 'ja, maar die schoolkinderen moeten er toch langs' en dan zijn er weer associaties met mensen uit het dorp. Niemand wil zoiets dan tegenhouden.

En dat gebeurt nu bijvoorbeeld ook met het dorpshart bezig. Afgelopen week hebben we dan ook met een aantal omwonenden een gesprek gehad, daar hebben we dan ook een deskundige ofwel projectleider bij ingehuurd. Die zit er dan een beetje bij zo van 'ow, het zal wel een hard gesprek gaan worden'. Dan zat er verder iemand bij die pas in Renswoude woont en heel kritisch is, maar die andere drie die schamen zich er dan een beetje voor. Die zitten een beetje te wiebelen op hun stoel en die willen iedere keer benadrukken dat ze ook wel begrijpen dat het er moet komen en dat het een mooi plan is. Zo gaat dat in Renswoude, er is gewoon een heel erg wij-gevoel. En misschien heeft dat met de omvang te maken, dat heeft ook misschien met onze geschiedenis te maken. Dan bedoel ik dat we al een aantal keer eerder in zo'n gevecht zijn beland. Dan word je natuurlijk ook trots! Dat kweekt weer extra gevoel en dat hebben Scherpenzeel en Woudenberg helemaal niet. Dat hoor je wel eens, in Scherpenzeel wordt

heel makkelijk ‘ruzie’ gemaakt. Of dat nou een kerk is of maatschappelijke instellingen, besturen. Daar is veel minder eenheid.

Dus wij hadden niet heel veel nodig om het goed te doen. Het is wel nog even spannend geweest toen we een Oranjebal hadden afgelast in verband met het verhaal toen in Apeldoorn. Toen was de Oranjevereniging heel erg boos, dan krijg je opeens een hele lading over je heen. Maar dat is dan ook wel weer heel erg snel opgelost, dat kun je hier gewoon heel erg snel weer bijleggen. Dat zit wel diep.

[Uitleidend gesprek]

- D Weet je wat daarbij ook onze overweging was, er komt nu natuurlijk steeds meer boven. Ik heb toen ook met iemand gesproken die voorstander was voor een referendum. Hij zei ‘dit moeten jullie wel doen, want je hebt het daarbij over je eigen positie’. Ik kan wel zeggen ‘ik wil zelfstandig blijven omdat ik hier graag wethouder wil blijven’, maar voor een burgemeester geldt dat natuurlijk al weer veel meer. Maar ook voor raadsleden kan dat gelden. Dat zeggen ze natuurlijk niet, maar dat kan wel een rol spelen. En zo kun je allerlei dingen bedenken, je kan ook denken ‘ik kan dan mooi wethouder worden in die nieuwe grote gemeente’. Zo zijn er allemaal dingen die je kan bedenken. Het gaat erom dat je een positie inneemt die volgt na datgene wat de burger wil. En dat is ook een van de redenen dat we hier unaniem hebben gezegd dat er een referendum moest komen.

En dan ga je als bestuurder na dat referendum ook niet meer zeggen ‘we kunnen hier en daar nog wat onderhandelen en dan gaan we toch mee in die herindeling’, dan ben je gewoon ook voor zelfstandigheid. En dat was eigenlijk al aan het begin van het proces. Dan hebben we ook nog die fakkeltocht gehad, de verschillende hoorzittingen. Er zijn dus gemeenten waar het dan minder leeft, er gebeurde eigenlijk niks in Woudenberg en Scherpenzeel. Sterker nog, dan stond er in Scherpenzeel een bordje van de werkgroep Renswoude Zelfstandig. En hier gebeurde natuurlijk alles! Hijskranen, vlaggen uit. Dat krijg je als bestuur ook niet zo voor elkaar. Ik bedoel, als je geen draagkracht hebt. Dan zouden mensen denken ‘Wat maakt mij die herindeling nou uit...’.

CASUS RSW

Interview met Hans Versteeg van provincie Utrecht

Maandag 3 december 11:15-12:30

H= Hans Versteeg

P = Pieter van den Berg

H Wat aan de casus voorafgegaan is, dat is het bestuurskrachtonderzoek van de verschillende gemeenten. Daaruit is toen voortgekomen dat de bestuurskracht van de drie gemeenten op zich wel ging. Voor de nabije toekomst waren er echter wel kanttekeningen en aandachtspunten. Toen hebben twee van de drie gemeenten ervoor gekozen een vrijwillige fusie aan te gaan, wel in een context waarin alle drie de gemeenten mee zouden doen. Dan zouden ze een kracht kunnen vormen naar de grotere gemeenten in de omgeving. Dat zijn dan bijvoorbeeld Barneveld, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal etc. Anderzijds zouden zij dan een beschermer kunnen zijn voor het landelijk gebied.

Een gemeente van deze drie besloot echter daar niet aan mij te werken, de kleinste van deze drie: Renswoude. Dat heeft er tijdens de eerste oriënterende bespreking toe geleid dat wij bij de provincies in de onderzoeksopdracht meerdere varianten in beschouwing zouden nemen. Op basis van de uitkomsten daarvan en de criteria die gehanteerd zouden worden zouden we kijken welk advies er uitgebracht werd. Daarmee doe je ook recht aan de positie van Renswoude doordat je jezelf niet alleen op fusie richt. Het ging er om een duurzame bestuurskrachtversterking van die gemeenten te waarborgen met oog op de regionale context. Een element wat daar natuurlijk inzit als je het hebt over herindeling, dan is dat welke randvoorwaarden daarin meespelen. Daar zit een stuk identiteit ook in, namelijk: 'Wat is de interne samenhang van het gebied en de nieuwe gemeente? Welke belangen spelen daarbij en welke identiteit wil je waarborgen? Maar ook hoe zich dit verhoudt tot de regio'. Die criteria zijn eigenlijk allemaal door het Rijk aangewezen, wellicht kun je het daarmee proberen te objectiveren.

P Hoe is de provincie in dit proces gerold? Of startte het wellicht hier?

H Het bestuurskrachtonderzoek was vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Althans zo hanteren wij dat. De provincie Gelderland staat daar ongeveer hetzelfde in. Toevalligerwijs is de methodiek van het meten van de bestuurskracht in beide provincies ook min of meer hetzelfde. Het is dus niet verplicht geweest, maar vrijwillig. Dat houdt in dat medewerkers van de provincie in samenwerking met die van de gemeenten binnen een vast kader dat onderzoek doen. Dat hebben de gemeenten zelf aangevraagd, ergens in 2004. Na afloop daarvan moet je dan als gemeente zelf een visie ontwikkelen op de resultaten van zo'n onderzoek. Twee gemeenten gaven toen dus aan dat ze de meest robuuste vorm zagen in een fusie. Het fusievoorstel dat zij voor ogen hadden kon niet van onderop gedragen worden, omdat Renswoude de derde gemeenten die betrokken werd daarop tegen was. Toen is die vraag doorgeleid naar de provincie.

De ARHI procedure geeft ook aan dat de provincie een initiatief kan nemen tot een herindelingsprocedure. Beide provincies hebben toen bekeken hoe ze hier mee om moesten gaan en daarbij recht doen aan de opvatting van Renswoude. Daarbij is de onderzoeksvraag ontstaan die je ook terugvindt in het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies: 'Hoe kunnen we duurzaam de bestuurskracht in deze regio van deze gemeenten versterken'. Daarmee stond de weg open voor een open overleg. Er is niet alleen over fusie gesproken, maar ook over vertrouwen in andere vormen om de bestuurskracht duurzaam te versterken. Dat heeft geleid tot een afweging waarbij de provincies en de verschillende gemeenten, ook buurgemeenten een visie gaven. De uitkomst was dat een gemeente van minimaal 30.000 inwoners ten aanzien van de regionale samenhang wel gewenst was. Uiteindelijk is ervoor gekozen de herindeling voort te zetten. Ook gezien de landelijke ontwikkelingen die maakten dat er gekeken moest worden naar toekomstige taken in het kader van decentralisatie. Een vrijblijvende

samenwerking, die inmiddels ook verwaterd was, zou voor de regionale opgave niet duurzaam genoeg zijn. Dat heeft ertoe geleid dat de fusie ook is geadviseerd aan de staatssecretaris. Die heeft het advies toen overgenomen. Tot vorig jaar liep het dus allemaal vooruit, totdat de toenmalig minister met een wijziging van het beleidskader de fusie als voorstel is ingetrokken. Die wijziging van het beleidskader was een vereiste van unaniem draagvlak.

P U had het net over samenwerkingsverbanden. Heeft u een idee of deze drie gemeenten wel op elkaar gericht zijn geweest van tevoren?

H Daarvoor al, bij de bestuurskrachtmeting... is een overzicht gemaakt van de samenwerkingsverbanden. Dus dat overzicht was er, is er. Er kwam bovenal uit dat het kiezen voor een samenwerkingspartner niet altijd rationeel bewust is gedaan. Ook andere overwegingen kunnen natuurlijk meespelen, namelijk financiële belangen, halen en niks brengen. Dat was ook een van de constatering bij het onderzoek, die lappendeken van samenwerkingsverbanden zijn historisch gegroeid. Bij Renswoude speelde mee dat zij een aantal dingen samen deden met Veenendaal, operationeel. Maar het aantal van die samenwerkingsverbanden was beperkt, ze hadden die ook met Scherpenzeel bijvoorbeeld. Daarboven werd ook regionaal samengewerkt.

De provincies hebben in 1999 gebaseerd op de inhoudelijke opgaven een platform georganiseerd met als doel het opstellen van een strategisch gebiedsperspectief (SGP). Dat SGP daar zaten drie Gelderse gemeenten in en drie Utrechtse. Daarbij heeft Renswoude toen duidelijk aangegeven dat hun oriëntatie op deze zes gemeenten lag. Het valleigebied. Dat werd ook zonder dwang aangegeven, daar lag 'onze kracht'. Daar hebben wij dan ook op doorgepakt. Er kwam onder andere een landschapsonwikkelingsplan etc. Totdat de grootste broer uit dat geheel, Barneveld, uittrad. Die had een strategische oriëntatie op de WERF-gemeenten.

Wat heeft het opgeleverd? Het Vallei in Perspectief project, daarmee werd een visie gegeven van de zes gemeenten voor het grondgebied. Onder andere op mobiliteit, maar ook op landschap en landbouw. Een aantal grote strategische thema's waren de verbinding. Als je een visie hebt dan ga je vervolgens kijken hoe je hem gaat uitvoeren. Dan heb je het over de 'gereedchapskist' met mogelijkheden om zoiets uit te voeren. Dan kun je het hebben over overeenkomsten, samenwerking op basis van de WGR, convenanten en het meest verregaande zou dan weer kunnen zijn 'een herindeling'. Dat is uitgesproken, 'dat doen we niet, we gaan samenwerken'. Dan ga je eens kijken naar de kracht van de partners en toen bleek dat die kracht niet altijd goed verdeeld was. Dat was een inhoudelijke ervaring van gemeenten in deze regio en op de oriëntatiepatronen zijn wij doorgegaan. Als de grotere gemeenten Barneveld, Leusden en Nijkerk afvallen dan heb je de kleinere gemeenten van het valleigebied, het landelijke deel van het valleigebied. Dat heb je dan voor ogen, dat zou qua opgaven en problematiek samenhangend kunnen zijn. Daarmee heb je dan echter nog niks gezegd over de oriëntatie van inwoners. Dat is naar ons idee dan weer een niveau lager en als je het hebt over identiteit en die cultuur, die verandert niet... Die blijft overeind.

Dan is het wel belangrijk als je kijkt naar een bestuurlijke opschaling hoe je recht kunt doen aan de cultuur en identiteit van een gemeente. Wat Renswoude noemt dat wordt ook door Woudenberg en Scherpenzeel benoemd. Alleen bezien deze laatste twee dit niet als bedreiging, zij hadden er vertrouwen in dat het nieuwe bestuur die identiteit zou waarborgen en voldoende aandacht geeft. Renswoude gaf aan dat ze geen vertrouwen in zoiets hadden, mede ingegeven door de oriëntatie die zij hadden: 'Kinderen gaan naar school in Veenendaal, we gaan daar naar de kerk en doen daar onze boodschappen'. De oriëntatie van de inwoners was meer gericht op Veenendaal, maar dat kan natuurlijk ook gewoon. Het wil niet zeggen dat de bestuurlijke oriëntatie ook daarop gericht dient te worden. Dat was voor ons ineens in het proces een vervelende wijziging ten opzichte van eerdere verhalen, de bestuurlijke oriëntatie van Renswoude op Veenendaal.

P Waar komt die wijziging naar uw idee dan ineens vandaan?

H Kijk als je aangeeft dat je geen verbondenheid hebt met het landelijk gebied, dan heb je dus een sterke troef om te zeggen dat de samenwerking niks oplevert omdat Renswoude daar geen bijdrage aan levert. De vraag is dan wie er gelijk heeft? Het feit dat je jezelf afzet van het gebied en niks te maken wil hebben met je buurgemeenten. Woudenberg en Scherpenzeel. Dat is wel bepalend. Wat voor ons vooral meespeelde was dat Veenendaal geen oplossing bood voor de inhoudelijke opgave. Veenendaal heeft geen landelijk gebied, maar is een stadsgemeente die ook begrenst is door het stedelijk gebied. Ze hebben ook geen ervaring met landelijk gebied. In onze optiek bood dat gewoon geen oplossing voor toekomstige problematiek.

Waarom die bestuurlijke oriëntatie ineens is veranderd? Dat zou je dan bij het bestuur moeten vragen. Mijn inschatting is een strategische overweging: Door je af te zetten van het gebied, erg te letten op de criteria van het rijk en door te gaan oriënteren op Veenendaal probeer je niet te voldoen aan de criteria van inhoudelijk samenhang die opgesteld zijn.

P Welke actoren hebben naar uw idee een belangrijke invloed gehad in het proces?

H Vanaf begin af aan speelde dat Renswoude niet mee wilde doen. Die hadden er geen vertrouwen in en beriep zichzelf telkens op 'wij zorgen goed voor onszelf!'. Dat is een te respecteren standpunt en dat hebben we dus ook altijd gedaan. Want tot dan toe hadden zij de zaakjes die ze deden goed op orde. Maar de vraag bleef natuurlijk hoe zou dat gaan in de toekomst? Met een apparaat van enkele tientallen FTE en een open huishouding is de vraag of je naar de toekomst toe wel bestendig bent. Zeker omdat de geluiden vanuit het ambtelijke deel waren 'we zijn heel kwetsbaar'. Die kwetsbaarheid kan je ondervangen door samenwerking aan te gaan, maar is dat het ultieme? Ze spraken zelf al van constructies als model Ten Boer.

In het hele proces zie je de argumentatie bij Renswoude wisselen. Ze hebben een keer een bureau ingehuurd en toen was daarvan de uitkomst dat een fusie RSW niet groot genoeg zou zijn, Leusden moest erbij. Daarmee geef je in feite dus wel aan dat de oriëntatie die kant op is gericht. Maar een jaar later werd ineens geroepen dat ze naar Veenendaal moesten, toen was de oriëntatie op het Valleigebied helemaal weg en was Veenendaal de enige optie. Je ziet daarbij dat hun argumentatie en standpunten is gaan draaien. Meerdere keren, om maar af te blijven of te voldoen aan de criteria voor een herindeling.

Welke spelers zijn daarbij belangrijk geweest? De zichtbare is vooral het college en de burgemeester met zijn CDA netwerk. Wat ook meespeelde, maar dat moet je wel verifiëren bij de andere bestuurders. Al voor de start van de ARHI kregen wij al een interventie van een CDA kamerlid uit de Tweede Kamer. De mores is eigenlijk altijd, 'ieder voor zijn eigen proces en op een hoger niveau ga je niet interveniëren!'. Het wonderlijke hiervan was dat het CDA kamerlid met gemeentelijke herindeling in zijn portefeuille, die kwam al in het begin naar het gebied toen om een bijeenkomst te houden met de CDA bestuurders en raadsleden in de betrokken gemeenten. Daar is een signaal afgegeven dat een fusie als uitkomst van het proces geen voeten aan de grond zou moeten krijgen. Dit CDA kamerlid gaf heeft in die bijeenkomst duidelijk gemaakt dat Renswoude gesteund zou worden in haar onafhankelijkheid.

Als je het hebt over waar we last van hebben gehad? Daar hebben we last van gehad! Er was altijd een lijntje, onzichtbaar voor ons, tussen de burgemeester van Renswoude en de heer Bilder. Die is nu burgemeester in Zwartewaterland. Uiteindelijk is het ook die partij geweest die doorslaggevend was in waarom het niet doorgegaan is.

P En wat de motivatie hiervan is geweest is gewoonweg gissen of...?

H Nou, het is vooral een politieke motivatie. Als het criterium is dat het van onderen op moet en dat unanimitéit doorslaggevend is, dan heeft elke gemeente een vetorecht. Als dat zo is dan moet als provincie wel twee keer achter je oren krabben of je wel zo'n ARHI procedure wil starten. Als je de kans hebt om op basis van argumenten en tijd elkaar de ruimte te geven om te heroverwegen, dan ben je goed bezig. Dan probeer je draagvlak te creëren, ook naar de toekomst toe. Dan probeer je emotie weg te houden. Maar als je in het begin van het proces steun gaat geven aan een gedachte die voortkomt uit

emotie, namelijk ‘zelfstandig blijven, want wij zijn nu sterk en dat willen we zo houden!’. Dan krijg je nooit meer een gesprek waarin argumentatie in alle rust uitgewisseld kan worden. Dat is dus een belangrijk punt geweest wat naar mijn beleving ons steeds parten heeft gespeeld in dit proces. Dat was dus ook een van de belangrijke spelers in het veld.

Het college en de raad van Renswoude ook natuurlijk. Want er is toen ook heel snel op basis van de ervaringen die wij toen hadden een stuurgroep in het leven geroepen. Bestuurlijk een stuurgroep van portefeuillehouders/voorzitters en een projectgroep om het proces van een ambtelijke fusie vorm te geven. Renswoude had aanvankelijk de opstelling waarin ze twee lijnen volgden. Gegeven hun standpunt waren ze bestuurlijk tegen, maar gelet op het belang van de burgers deden ze mee in de ambtelijke voorbereiding van de fusie. Maar het meedoen en het daadwerkelijk meedoen brokkelde wel steeds verder af. Omdat zij het momentum waarop zij 100% zouden meegaan met de fusie ook telkens vooruitschoven. Eerst was het argument als de provinciale staten hebben besloten, dan zouden ze meedoen met de fusie. Toen werd dat ineens als het in de ministerraad goedgekeurd zou worden en daarna zelfs pas na goedkeuring van de Tweede Kamer. Nouja, dan ben je al zover dat je nooit genoeg tijd meer hebt om die fusie zorgvuldig voor elkaar te krijgen. Dan praat je namelijk over een half jaar voor de beoogde fusiedatum. En je hebt daar echt wel anderhalf tot twee jaar voor nodig.

Dat zette ook de verhoudingen onderling behoorlijk op scherp. Ambtelijk hebben ze daar nooit last van gehad, maar bestuurlijk wel. Waardoor ook dat proces: ‘Heeft het een kans van slagen en hebben we vertrouwen in deze fusie?’. Dat werd natuurlijk aan weerskanten gevoed. Dat was natuurlijk erg jammer!

P Als we kijken naar de casus dan zien we denk ik dat Renswoude vooral ook veel kracht heeft geput uit de weerstand van burgers. Wat ik mij afvraag is wat het verhaal van de tegenstanders is geweest tijdens de discussie over fusie?

H Naar de burgers toe: ‘We doen het goed en zijn financieel gezond’, ‘we hebben voldoende bestuurskracht en zijn in staat onze eigen boontjes te doppen’ en ‘we hebben een goed netwerk, als we groter worden dan zijn we minder in staat om jullie belangen te behartigen’.

Het verhaal van Veenendaal kwam pas veel later en daar hebben ze toen ook wel kracht mee gewonnen. Veenendaal ging ze namelijk op het eind in het proces steunen door te zeggen: ‘Als er zwaktes zijn dan zullen wij jullie daarbij helpen! Je kan op ons een beroep doen!’. En uiteindelijk zijn daar ook overeenkomsten bij gemaakt waarin werd afgesproken dat personeel zou worden uitgewisseld en Renswoude een beroep kon doen op ambtelijke ondersteuning uit Veenendaal. Toen liep de fusie trouwens in de Tweede Kamer.

Het verhaal naar de inwoners toe is vooral geweest een grote betrokkenheid en herkenbaarheid van het bestuur. Wat zij gedaan hebben in twee consultaties is bovenal het mobiliseren van de burgers. Daarbij emotie versterkt om te mobiliseren. We hebben de bekende fakkeltocht gehad toen wij daar een voorlichtingsbijeenkomst hadden. Maximale publiciteit en met grote betrokkenheid van inwoners, dat tekent dan ook wel weer de betrokkenheid van die gemeenschap. Dat inwoners als het gaat om het voortbestaan van hun dorp en dus hun identiteit de handen uit de mouwen steken en een organisatiekracht teweeg brengen die dat ondersteunt. Daar kon het bestuur dus zeggen ‘kijk, wij hebben de inwoners achter ons!’. Het referendum had een gigantische opkomst daar.

Een consultatie moet je doen! Renswoude deed dat alleen anders dan de andere twee gemeenten. Een referendum heeft voor en nadelen. Wij hadden met name moeite met de vraagstelling, dat hebben wij toen ook nog geschreven. De vraagstelling vonden wij niet objectief genoeg. Daarmee zou je dus ook de beantwoording kunnen beïnvloeden. Ik denk dat mocht er een andere vraag hebben gestaan, dat de meerderheid dan nog steeds voor onafhankelijkheid had gekozen... Op dat moment was er immers ook nog geen vuiltje in de lucht. Het ging goed en ze hadden een terugval optie geregeld. Alle sentimenten, ook van besturen in de omgeving gaven aan dat er ook niet een direct noodzaak tot fusie was. Dat was

dan weer een stukje etalage van hun kracht. Een kleine hechte gemeenschap met een herkenbaar en betrokken bestuur waarin de raad ook nog eens bijna unaniem voor voorstellen stemt, zeker als het aankomt op de toekomst van Renswoude.

P Gaat het dan in deze situatie niet om een bijzonder dorp? In beide andere gemeenten werd het namelijk niet zo'n circus ondanks dat het qua karakteristiek hetzelfde soort kleine gemeenten zijn.

H Het zit hem vooral in de inwoners en het op gezette tijden prikkelen van de gemeenschapszin die toch al behoorlijk hecht was. In die zin is Renswoude inderdaad wel echt een buitenbeentje en halen ze soms ook landelijk wel de pers. In Woudenberg en Scherpenzeel is er ook een hechte gemeenschap, maar minder manifest, ook omdat het bestuur zich daar minder op beroept. Gemeenschap daar is wat groter en daar was en is de nuchterheid ook veel groter, zeg ik met voorzichtigheid. Die nuchterheid had Renswoude ook, maar die was vooral gericht op het idee dat ze het zelf konden en wilden doen. En als je dat sentiment 'aanraakt' dan komt er een kracht los in Renswoude. En als het bestuur daar een beroep op doet dan krijg je een referendum zoals dat nu is uitgepakt.

P U heeft dus wel het idee dat het bestuur van Renswoude een strategische sturing heeft aangebracht?

H Zeer zeker, het was ook niet voor niks dat zij een referendum deden in plaats van een consultatie. Om maar te laten zien dat ze er alle vertrouwen in hadden dat ze massief gesteund zouden worden. Maargoed, kijk eens naar de vraagstelling. Aan de andere kant, los van de vraagstelling, het antwoord zou uiteindelijk hetzelfde geweest zijn. Het eigen zijn en geen inmenging willen hebben van buiten, dat zit bij hun heel erg hoog in de genen.

P We hebben het zojuist gehad over de storylines van de tegenstanders. Maar hoe hebben de voorstanders dat gedaan? Welke verhalen werden door de voorstanders naar buiten gebracht in de discussie?

H De inzet van de fusie was vooral 'uit eigen kracht' en 'geloven in de toekomst'. Vooral het voorbereiden op de toekomst. Daaruit is kracht geput en een opschaling hoorde in dat verhaal thuis. Als je kijkt ook naar de eerste aanzetten die de gemeenten zelf hebben gemaakt. In de profielschets die zij geprobeerd hebben als drie gemeenten op te stellen, waarin de eigenheden van de gemeenten een plek moesten krijgen. Dat moest van bottom up, om daarmee ook aan te geven richting Renswoude dat zij een gelijkwaardige partner was.

Een rekensommetje van Renswoude op het einde was echter wel dat een fusie een verdunning zou opleveren van het aantal raadsleden per gemeente. Dat is natuurlijk ook, volgens mij leverde je per saldo ook in. Aan de andere kant, als je een profiel vaststelt en je maakt daarin duidelijk dat de eigen kern belangrijk is en er een constructie inbouwt waarin je eigen zeggenschap behoudt over de middelen en qua voorzieningenniveau. Ook dat was een handreiking die Renswoude niet wilde aannemen. Woudenberg en Scherpenzeel zijn in die zin een stukje nuchterder, zij zagen dat er zoveel op ze afkwam dat ze anders gingen denken. Ze zagen ook dat ze qua vraagstukken min of meer gelijkwaardig en gelijk waren, zeker ten aanzien van het ruimtelijk gebied. Zij wilden de krachten bundelen.

P Hebben zij zich dan in dat verhaal beroepen op aspecten van regionale identiteit?

H De gezamenlijk historie, als je kijkt naar de regio dan gaat dat wat verdunnen. Maar als je kijkt naar de problematiek, vraagstukken zijn natuurlijk wel gedeeld. Nu, als drie kleine gemeenten, ben je minder in staat om tegen de grotere burens op te boksen. Als je kijkt naar de ambtelijke organisatie, die wordt sterker door specialisatie. Parttime wordt fulltime en professionalisering treedt in. Dat waren argumenten van Scherpenzeel en Woudenberg. Daarbij wel altijd in het achterhoofd, onze identiteit borgen wij zowel ambtelijk als bestuurlijk. Dat stond ook in de profielschets en dat geeft aan dat zij ook heel duidelijk keken naar de inhoudelijke verbanden.

De culturen kun je zo massief maken als je wil. We hebben Renswoude ook wel eens ooit vergeleken met het Gallische dorpje tegen de omliggende Romeinse kampen van Asterix en Obelix. Zo was het

ook, op het moment dat je dat verinnerlijkt dan is de buitenwereld en zeker de twee buurgemeenten die jouw zelfstandigheid willen afnemen... zo werd het ervaren. Dat is dan je vijand. Een hele tijd was dat dus meer bestuurlijk dan ambtelijk, want ambtelijk ging dat dus heel goed. De inwoners ook, daar was initieel niet de weerstand. Sterker nog, wij kregen ook verhalen te horen van de verbondenheid tussen families in de drie gemeenten. Ook het trouwen gaat over elkaar heen. Alleen dat soort elementen werd dan minder bevestigd door Renswoude. Maar als je kijkt naar namen dan zag je ze overal. Eigenlijk ging het meer om bestuurlijke zelfstandigheid dan dat je echt last hebt van elkaar. Woudenberg was er ook echt niet op uit om de Renswoudense identiteit te gaan domineren. Sterker nog, altijd hebben die buurgemeenten tijdens het proces aandacht gehad voor de identiteit en eigenheid van Renswoude.

P Zou u dan zeggen dat Renswouden nog echt een gemeenschap is die gelijk valt met de grenzen van de gemeente?

H In Renswouden is ook echt wel nuchterheid, zij weten donders goed wat er zich in de rest van Nederland afspeelt en wat er in de regio aan de hand is. Maar als het gaat om je eigen dorp, dan is het meest ultieme natuurlijk om zelfstandig te blijven. Want dan kan je ook na 6 nog je paspoort ophalen, dan kan je ook voor 8 naar binnen om wat dingen te regelen zoals dat jou uitkomt volgens jouw agenda. Als je dat soort ideeën gaat uitvergrooten en dat gebeurde in dit proces, dan gaat de emotie op een gegeven moment de dienst uitmaken.

Dat kon je ook merken bij de bijeenkomst die wij hadden. We hadden erg veel contact met de werkgroep. Ook omdat wij op basis van professie zeiden dat we recht wilden doen aan hun opvatting, 'wij willen ook naar jullie luisteren'. In de rondleiding met Tweede Kamerleden hebben wij hen ook betrokken, zijn we ook naar de punten gegaan die zij hebben aangegeven. Daar was maximale openheid om beide kanten te betrekken in het proces. Daarmee hadden de voorstanders ook het idee dat Renswoude op den duur wel moest denken 'Hoe we het ook wenden of keren, onze belangen worden geborgd en naar de toekomst toe geeft opschaling voor ons de beste optie'.

P Is er vanuit de provincie nog getracht te sturen op de situatie die in Renswoude ontstond? Of was het vanaf begin af aan een verloren zaak?

H Van begin af aan bleek overduidelijk dat Renswoude vast zou gaan houden aan haar zelfstandigheid. En zoals ik al zei is dat te respecteren. Als je niet overtuigd bent van nut en noodzaak dan hou je vast waar je sterk in bent.

Wat ik net al schetste, de argumentatie van Renswoude draaide telkens. Eerst was de fusie te kleinschalig, het moest veel groter volgens hun adviseurs. Maar nog binnen het jaar werd dat terzijde geschoven en was de oriëntatie op Veenendaal de enige optie. Daarmee valt aan te geven dat hun steekhoudendheid niet vanaf het begin steeds hetzelfde is geweest. Dat snap ik vanuit strategische overweging ook wel, ik kan me voorstellen dat je zoekt naar datgene wat het sterkste argument is. Dat kwam ook omdat er op landelijk niveau zich een verschuiving voordeed voor wat betreft de toetsingscriteria voor een herindeling. Als je kijkt naar de geschiedenis dan is het een vreemde verandering dat die oriëntatie naar Veenendaal ging. De vraagstukken liggen er nog steeds, ze zijn onderdeel van Food-Valley, daar doen zij ook aan mee. Daar waar samenwerking wordt gezocht levert Renswoude ook telkens een bijdrage.

Wat je dan ziet is dat het sentiment van zelfstandigheid heel erg werd gevoed, ook omdat zij steun hadden in de Tweede Kamer. De uitwisseling van rationele en serieuze argumenten had dan ook niet veel zin, omdat zij al wisten dat de wet daar niet door zou komen. Toen werd het tijdens de val van het kabinet nog even heel erg spannend voor ze, want waarom zou de herindeling controversieel verklaard moeten worden als het volgens het beleidskader gewoon in orde was?

P Een bijzonder element in de discussie is de werkgroep Renswoude Zelfstandig geweest. U had het net al over fakkeltocht. Kunt u daar vanuit uw rol iets over vertellen? Wat is uw ervaring met deze groep mensen?

H Voer je nog gesprekken met deze mensen?

P Nee, in principe niet. Ik kan daar altijd nog wel contact mee opnemen, maar ik heb namens de werkgroep al gesproken met mevr. Beijer.

H Zij schreef en schrijft voor de krant en zij is tevens een prominent figuur binnen die werkgroep. Dan heb je al twee elementen te pakken waarmee het sentiment lokaal en regionaal wordt beïnvloedt. Dat zeg ik voorzichtig. Er zijn ook tal van voorbeelden van in de krant. Daarin worden sentimenten versterkt en ook op de manier waarop de verslaggeving plaatsvindt. Mag ik voorzichtig zeggen ‘tendentieus’? Factfinding is belangrijk, ga maar eens op zoek naar dat soort artikelen. Kijk in Renswoude was de raad gewoon heel duidelijk, maar er zijn ook stukken in de krant verschenen die een soort suggestie wekten. Daarin werd een beeld neergezet van ‘wat zij zeggen is niet waar, dit is de waarheid!’. Als je dan weet dat zo iemand lid is van een werkgroep die voor zelfstandigheid is. Dat zo iemand dan verslaglegging moet doen over dit brede onderwerp. Soms las je de artikelen, bepaald woordgebruik etc. Nou goed... Daarmee hadden ze dus wel een duidelijk kracht in handen die in feite vanuit het bestuur werd georganiseerd. Daarbij ook gevoegd dat de werkgroep werd gesubsidieerd door de gemeente Renswoude. Daarmee zie je dus ook de vermenging van belangen. Ik wil niet zeggen dat dat ook feitelijk gebeurt is, maar de lijntjes waren wel erg kort. Dat heb ik ook kunnen waarnemen, als er belangrijke raads- en of commissievergaderingen waren dan ging ik daar ook naartoe. We hadden zakelijk ook een goed contact, daar lag het echt niet aan. Met respect over en weer, voor en na de vergaderingen hadden we contact met elkaar. Dat was verder prima.

De werkgroep heeft zich dus heel sterk ingezet, deels dankzij de subsidie, tijdens onder andere de fakkeltocht. Dan zag je wel duidelijk dat dingen op elkaar werden afgestemd, ideeën en strategie om die verbondenheid en identiteit maar goed te markeren. Ik heb bij hen ook gevraagd, hoeveel mensen verwachten jullie? Wij wilden namelijk genoeg ruimte bieden voor alle mensen die zich betrokken voelden. Je wilt daar recht aan doen. We hebben toen gekozen voor een locatie aan de rand van Renswoude, en niet de grote sporthal. De werkgroep zei toen tegen ons, we hebben 400 fakkels en we zijn blij als iedereen een fakkel draagt. Vanuit de organisatie hebben we toen gekozen voor deze locatie, dat moest makkelijk lukken. Echter werden toen ineens alle bijeenkomsten in het dorp afgelast voor die avond. Er worden geen trainingen meer gegeven, de sporthal ging dicht zodat iedereen kon meelopen. Toen hadden we als organisatie al zoiets van ‘oei...’. Maar ze hadden het netjes georganiseerd, daar kan ik niks van zeggen. Met politiebewaking, fakkels... alles tot in de puntjes. Dat tekent ook weer die gemeenschapszin, maar aan de andere kant ook goed nagedacht over het sentiment. De pers werd uitgenodigd, mooie foto’s werden gemaakt. Het enige dat niet netjes was dat op de bijeenkomst werd gezegd dat de provincies niet goed voorbereid waren om al die mensen netjes te ontvangen. Dat de locatie te klein was en ‘zie je wel, wij worden niet serieus genomen’. Toen hadden wij zoiets van ‘Nou... ik snap dat je dat punt maakt. Maar het is niet netjes om dat in een openbare vergadering zo neer te zetten’. Ik heb daar ook nog wel over gesproken en toen moesten de burgemeester en de gemeentesecretaris wel beamen dat ze dat niet zo hadden moeten zeggen. Het effect echter, dat overdonderde en ze bereikten daarmee wel wat ze wilden. Chapeau, dat is ook gewoon Renswoude. Als hun voortbestaan in het geding is dan ontpopt zich daar de kracht van Renswoude. Dat is toch wel een stukje identiteit dat ook over de jaren heen telkens is gevoeld door de dreiging van het voortbestaan. Dat gaat op een heel laag niveau.

Wat hier wel duidelijk meespeelt is dat dit al de zoveelste herindelingspoging is die Renswoude meemaakt, het wordt dus steeds dreigender. Ze zijn keer na keer gesterkt in hun overwinning en blijvende zelfstandigheid. Maar dat heeft ook een keerzijde en dat kon ik dus terugvinden... op die voorlichtingsbijeenkomst viel het nog wel mee, want daar was het sentiment echt... Nouja die mensen zaten op elkaar gepropt, mensen stonden ook buiten en iedereen hebben we drinken gegeven. Het provinciebestuur is ook naar buiten gegaan om ook daar mensen toe te spreken te bedanken voor hun komst en betrokkenheid. We hebben daar ook echt wel aandacht aan gegeven! We vonden het ook heel sneu voor die kinderen dat ze niet naar binnen konden, want het was naar mijn beleving ook best wel fris toen. Wij hebben er alles aan gedaan en zij hebben maximaal de pers gehaald.

Owja, de voorstanders. Want laten we niet vergeten, ook in Renswoude waren er voorstanders voor herindeling. Maar die kwamen op een gegeven moment niet meer. Waar bleek dat ondermeer uit? Het boekje van het referendum dat wilde men natuurlijk ook objectief brengen. Argumenten voor en argumenten tegen, wij mochten een verhaal schrijven en de buurgemeenten mochten een verhaal schrijven. Alle fractievoorzitters en zij die voor waren in Renswoude. Maar die laatste konden ze niet vinden, niemand durfde of wilde.

Toen de openbare hoorzitting plaatsvond voor de behandeling in de Tweede Kamer, zaten we in de grote sporthal in Scherpenzeel. Een paar duizend man. Renswoude kwam met bussen en bussen en bussen! Goed georganiseerd weer met een oranje T-shirt en een muts, welke tekst stond daar ook weer op? Renswouw is waar ik van houw! En op de achterkant Renswoude zelfstandig of zoiets. Massale opkomst, de werkgroep had die pendeldienst opgezet waardoor alle mensen die wilden konden komen naar het dorpje 4 kilometer verderop. Daar werd ingesproken door onder andere een mevrouw van het landgoed, dat ligt in Renswoude. Zij was voor de fusie en werd uitgefloten, bijna het praten onmogelijk gemaakt. De voorzitter moest ingrijpen om haar een verhaal te laten doen. Dan zie je dus hele kleine scheurtjes van grimmigheid, als je ook kijkt naar dat referendum... er was 3% voor de fusie. Dat zijn in aantallen omgerekend tussen de 50 of 60 mensen, maar die hebben wij nooit kunnen traceren. Als je het dus hebt over identiteit en durf je daarvoor uit te komen.

Je ziet in ieder geval in deze casus terug dat politiek en de werkgroep door elkaar heen liep. Zij konden elkaar goed vinden en informeerden elkaar ook terdege over de dingen die ze deden of zouden moeten doen om het geluid te sterken. Alleen maar dat geluid werd gegeven, liefst zo hard mogelijk en zeker niet genuanceerd.

P Een ding wat ik u nog graag zou willen voorleggen is dit schema waarin identiteit uit elkaar wordt getrokken door het te interpreteren volgens verschillende elementen. Op welke elementen hebben de voor- en tegenstanders zich beroepen in hun verhalen naar uw idee?

H Laten we bovenaan beginnen. Qua ligging, dat is door beide groepen wel gebruikt... alleen wel met een verschillend perspectief. Waar wij aangaven dat Renswoude landelijke allure heeft. Dus alle kenmerken van identiteit en de inhoudelijke bestuurlijke opgaven die daarmee te maken hebben, dat staat in verbinding met de twee buurgemeenten. Dan heb je het dus over bestuurlijke identiteit en bijhorende opgaven. De tegenstanders gaven aanvankelijk aan dat de fusie groter moest worden tot dat keerpunt waarin zij zich ineens totaal afzette tegen het valleigebied. Dat is ook terug te vinden in het proces. Dat is door allebei dus wel gebruikt en de werkgroep heeft het zelfs in versterkte vorm gebruikt door heel lokaal te kijken 'wij passen bij niemand en willen bij niemand passen, want er is geen noodzaak'.

Dan over historie, daar heb ik minder zicht in. Wat ik al aangaf, er is een historie ten aanzien van bestuurlijke opschaling. En die is ook wel weer aangevoerd vanuit het landelijke karakter van het gebied. Hoe je het ook went of keert. De tegenstanders hebben zich initieel tegen Veenendaal afgezet, juist vanwege de mogelijkheid op landjepik. Later, toen Veenendaal aangaf nooit tot zoiets over te gaan, werd Veenendaal een veilige buur en samenwerkingspartner. Ideaal om uit te leggen dat ze niet mee wilden werken met een fusie in het valleigebied.

Wij als provincie waren er wel op beducht dat je in die samenwerking met Veenendaal, anders dan het valleigebied... je haalt dan de kans binnen dat je stedelijke uitbreiding krijgt in een gebied dat wij liever een landelijk karakter zien houden. Zeker gezien de waarde voor de Ecologische Hoofdstructuur als robuuste verbinding, die wil je natuurlijk juist koesteren! Geen inmenging van stedelijkheid.

P Het schema is naar mijn idee zo opgebouwd dat de mate van stuurbaarheid zich positief aanpast naarmate je naar beneden gaat. Hebben de tegenstanders naar uw idee niet veel meer aan de onderkant van het schema gezeten?

H Ook als bestuurder probeer je natuurlijk juist die emotie weg te houden uit zo'n verhaal. Je hebt er wel oog voor, sterker nog je moet er ook oog voor hebben. Maar je gaat er natuurlijk wel vanuit dat in een

politiek-bestuurlijke setting niet de emotie de overhand kan spelen. Hoe krachtiger de emotie is hoe moeilijker het voor een bestuurder ook is om er niets mee te doen. Je ziet ook dat de politiek de afgelopen tien jaar in die zin ook steeds minder betrouwbaar is geworden omdat er meer op incidenten wordt gereageerd, niet vanuit een bepaalde visie. Dat is wat het in dit proces ook een beetje heeft opgebroken. Er was altijd een visie op de bestuurlijke organisatie, die was altijd duidelijk en vrij consequent. Door onder andere het aantal wisselingen van kabinetten is er onduidelijkheid op dat verhaal gekomen, daar is dus door een aantal partijen ook steeds meer inkleuring aan gegeven. De politiek moet ook helder zijn om dat te voorkomen.

Dus inderdaad als je kijkt naar het schema dan zie je dus verschil in benadering. Renswoude zit duidelijk in het rode en daarmee hebben ze ook heel goed gescoord! Van uit die inkleuring hebben zij ook het rationele verhaal van inhoudelijke samenhang onderuit proberen te halen. En zoals ik al zei, dat hebben ze niet consequent gedaan, elke keer als er een bedreiging was 'hey van dat argument hebben wij last, dus we moeten een ander tegenargument hebben'. Zij draaiden hun overwegingen wel bij. Een doorlopend argument was er echter ook, 'de bestuurlijke noodzaak' die was voor hen niet relevant. Dat was dus een probleem in dit verhaal omdat het gericht was op de toekomst en niet op de noodzaak van nu. Daar kon de politiek ook moeilijk mee uit te voeren.

De politiek heeft uiteindelijk toch geluisterd naar de emotie en niet naar de overige argumenten die zijn gegeven. Het frapante van deze casus is eigenlijk dat de overgrote meerderheid die direct betrokken was bij deze besluitvorming, die was voor. De kleinste, Renswoude, was tegen. Daar is uiteindelijk naar geluisterd mag ik verklaren. Het blijft politiek en als dit processen te lang gaat duren en je krijgt daar wisselingen in dan is dat iets waar Renswoude gebruik van heeft kunnen maken en wat ons tegen is gaan spelen.

- P Heeft u afsluitend zelf nog extra zaken of inzichten waarvan u denkt 'dat moet je ook meenemen in je rapport?'.
- H Kijk, alles wat van belang is staat eigenlijk in dat advies. Als je het ontwerp erbij legt dan heb je de historie van de afgelopen pakweg 8 jaar. Dat geeft een mooi doorkijkje van hoe het hele proces gegaan is. Met respect is er aan gewerkt en respect is geboden.

Sentiment en emotie vinden nog steeds gehoor bij de politiek en inzake zulke gevallen vind ik dat een aandachtspunt voor de Tweede Kamer. Nieuws gaat tegenwoordig zo snel, ook via twitter enzo. Daar heb je dan gewoonweg geen invloed meer op. Het lastige is dat, als je het hebt over sentimenten. Er wordt nooit gevraagd 'kloppen de argumenten?' het gaat er dan over of je er een gevoel bij hebt en 'dit is mijn gevoel!'. Bij dit soort vraagstukken zou je eigenlijk willen dat dat naar de zijkant gaat. Je moet er iets mee doen, je moet het zeker een plek geven in je proces. Maar je hebt ook een verantwoordelijkheid om het uit te leggen en te zeggen van 'jullie bekijken het zo, maar er is ook nog een ander perspectief! Een bestuurlijk perspectief waar het draait om geld en regionale belangen'. Dat geluid is voor een ambtenaar gemakkelijk naar voren te brengen, maar de politiek... Die kunnen daar maar moeilijk mee uit de voeten. Maar daarom blijven het ook wel hele mooie processen!

[uitleidend gesprek]

CASUS RSW**Interview met Simone Beijer van werkgroep 'Renswoude Zelfstandig!'**

Maandag 13 augustus 11:30-13:00

S = Simone Beijer

P = Pieter van den Berg

S De herindeling is iets wat in Renswoude voor het eerst ging spelen in de jaren '60. Het was volgens mij de vijfde poging dat ze wilden herindelen, althans dat hoorde ik van anderen die vroeger in de gemeenteraad zaten. Wat mij betreft was het heel simpel, ik was politiek verslaggever hier. Terwijl ik vroeger niets met politiek had. Ik heb een hele andere opleiding gevolgd. Via via ben ik in de gemeentepolitiek gerold. Maar als je door de saaie aspecten heen kijkt ga je de gemeentepolitiek ineens heel leuk vinden. Dan ga je zien wat een mooi netwerk het is en hoe Renswoude draait. Omdat ik in de krant schreef, ben ik al wat bekender hier. Mensen kenden mij.

Wat gebeurde er? Deze herindeling ging spelen en de gemeenteraad deed in eerste instantie niet zo heel veel, behalve roepen dat ze geen herindeling wilden. Toen is er een referendum gehouden, daar waren wij al bij betrokken volgens mij. Bij die eerste keer is de gemeente publiciteit gaan geven, maar toen was de vraag willen jullie wel of niet herindelen. Dat was iets te simpel. De provincie wilde hier overheen. De burgers moesten meer geïnformeerd worden, dan zouden ze echt wel heringedeeld willen worden, was hun antwoord. In die periode is de Werkgroep Renswoude Zelfstandig ontstaan. Het begon met een aantal ondernemers, als je het dan over identiteit hebt is dat natuurlijk altijd een ploeg die opstaat. Maar we hadden er ook een advocaat bij en ons geluk was, denk ik wel, dat Alex Phaff erbij zat. Communicatiedirecteur van de GAMMA, dat is wel iemand die heel pakkend en direct te werk gaat.

P Bestond die groep al van oudsher? Ook bij de vorige keren dat herindeling mogelijk aan de orde was?

S Nee, de groep is echt dit keer pas officieel begonnen, Karel van Dijk de voorzitter heeft mij op een gegeven moment gebeld met de vraag 'Simone wil jij er ook bij komen'. Ik moet eerlijk zeggen dat de burgemeester toen al een beetje met Karel om tafel heeft gezeten. Zo van 'zouden jullie niet...'. Die had er namelijk wel behoefte aan. Het bestuur wilde graag dat de bevolking zijn stem zou laten horen! Wetende dat het deze keer wel erg dichtbij kwam allemaal. Vooral ook gezien de situatie in de tweede Kamer, waar bijna alle partijen, in ieder geval degenen die er toe deden, voor herindeling waren (VVD etc.) Het eerste referendum is geloof ik in 2007 geweest is. Daarna kwam al heel snel een hoorzitting, waarbij vanuit de provincie een aantal personen uitleg kwamen geven. Wij wisten vanuit Renswoude Zelfstandig dat daarbij in Scherpenzeel maar tien of vijftien burgers op af waren gekomen. Maar hier in Renswoude had je wel te maken met mensen die zich hard wilden maken voor het gemeentebestuur. De ondernemers die betrokken waren zaten in allerlei commissies. Ik zat in de politiek als verslaggever. Allemaal hadden wij er iets mee en wij overzagen wat er gebeurde, we zagen dat de burgers er absoluut niet beter van gingen worden. Scherpenzeel en Woudenberg kwamen met heel weinig informatie naar buiten voor hun burgers. Nagenoeg niet, herindelen was gewoonweg goed voor ze en Renswoude moest er gewoon bij. Als je in Scherpenzeel of Woudenberg nu nog vraagt 'waar ging het dan over? Benoem de voordelen en de nadelen eens?' dan zei negen man en een paardenkop 'wat kan mij dat herindelen nou schelen?'. En dan zeiden wij wel 'ja maar goed, weet je wel dat als we gaan herindelen we per jaar zoveel minder subsidie gaan krijgen? Wat de kosten gaan zijn? Dat we allemaal omhoog gaan in belastingen.'. Zij zagen dat niet. Dat is wel typisch het domme Nederlander zijn, gewoon meegaan met de populaire stem van dat moment.

P En was dat dan ook 'het verhaal' dat de boventoon speelde in de communicatie richting burgers?

S Die burgers hoorden helemaal niets, die vonden het allemaal prima. Een beetje zoals normale gemeenteraadsverkiezingen zeg maar, daar kunnen ze niks mee... klaar! Renswoude is daar al iets anders in, als klein dorpje, hier is de betrokkenheid groter. En wij hadden zoiets van 'dit kan niet', wij vonden dat we onze burgers wel moesten gaan informeren over wat en hoe. En uiteindelijk hebben we hier toen voor de eerste keer bij elkaar gezeten, net het geheime verzet, dat was zo mooi! 's Avonds, het was buiten al donker, de gordijnen dicht en dan zaten al die mannen hier. Uiteindelijk wilden we laten zien dat wij wel betrokken zijn, dat Renswoude niet zomaar meegaat en dat burgers wel een stem hebben. Want dat werd een beetje in het verhaal weggemoffeld, ook vanuit de provincie. En de IPC was natuurlijk wel heel erg duidelijk in die dingen, het moest gewoon gebeuren. Zij hadden ook niks op met

dat referendum, voor hen bleef het toch twee tegen één. Er werd heel duidelijk een spelletje gespeeld, zelfs met de media! Het werd iedereen keer weer zo besproken dat er twee dorpen wel voor herindeling waren. Maar dat ze dan in drie dorpen een referendum zouden houden? Nee dat wilden ze natuurlijk niet. Waardoor wij allemaal al wat opgehitst raakten. En toen kwam het idee van de fakkeltocht.

De eerst hoorzitting waar de provincie, de Inter Provinciale Commissie (IPC) kwam, daar wilden we iets rondom doen. De vraag was op een gegeven moment: 'Die mevrouw die komt straks, hoe gaan we dit nu tegenhouden?'. En we wilden natuurlijk geen rel, geen opstand, maar wel een heel duidelijk signaal geven. Dus Alex riep in eerste instantie, dat is dan ook een Hagenees van oorsprong, we maken een rouwstoet. En we gaan in zwarte kleding. Maar dat vonden we toch te ver gaan, je moet natuurlijk wel iets zoeken dat bij je dorp past. Iets dat iedereen wil en kan. Toen kwam dus het idee van de fakkeltocht. En dat kreeg al wel heel snel vorm. We hoopten als werkgroep dat er misschien wel tweehonderd mensen zouden komen, dat is dan hartstikke mooi'. Ik geloof dat we toen in totaal zo'n 400 fakkels besteld hebben. We hebben hier op het dorp De Heraut. Dit is het ondernemersblad waar ook alles van de gemeente in komt te staan. En toen ben ik daar stukken in gaan schrijven, ik schreef indertijd al een column voor de krant. Mensen kenden mij ook daardoor. Veel mensen lazen dat al en ze kenden de toon van mijn columns, waarin ik ook heel erg op maatschappelijke betrokkenheid hamerde. Op dezelfde manier zijn we in die stukken, mensen gaan oproepen en gaan informeren over de herindeling. Daarin riepen we op om met iedereen aan de gedeputeerde te laten zien dat we er niet op zaten te wachten, om het ingedeeld te worden. Daarbij gebruikten we vooral termen als 'wij kunnen dit, we zijn geen Scherpenzeelers'. En dat is natuurlijk iets dat werkt, omdat die wrijving er nu eenmaal van oudsher is.

P Bestaat er veel wrijving dan? Tussen de verschillende dorpen?

S Op sociaal vlak hebben wij natuurlijk allemaal vrienden en kennissen in Scherpenzeel, noem maar op. Maar het klokkendieven/kraaien verhaal is iets wat heel erg diep zit. Dit is een middeleeuws verhaal. Vroeger in de middeleeuwen hebben de Scherpenzeelers de kerkklok gestolen. Ik ben dat verhaal gaan uitzoeken, de kerkklok is gestolen! Die kan natuurlijk nooit uit de kerk zelf gestolen zijn, dan ga je natuurlijk diep zoeken in alle gebeuren en veel mensen spreken. Het schijnt zo te zijn dat de kerkklok in Woudenberg op het oude station is aangekomen, Scherpenzeel heeft toen met een platte wagen die kerkklok meegenomen. Die hebben de kerkklok gejat en vanaf die tijd heten zij de klokkendieven. Wij zijn de kraaien, omdat er in de buurt van het kasteel altijd veel kraaien zaten. En zo hebben we ook bijvoorbeeld echt derby's in voetbalwedstrijden, Renswoude versus Scherpenzeel. En als je al eens in de kroeg staat in Scherpenzeel dan gaat het ook meteen vriendschappelijk zo van 'Hey Kraai, wat moet jij hier?'. Ik voerde dat ontzettend in mijn stukken. Ik kom overigens zelf niet oorspronkelijk uit Renswoude, dus ik ben een Importkraai zoals ze dat zeggen. Maar het is echt mijn dorp geworden, je zou me echt straffen als ik hier weg moet.

Iedere onderneming heeft hier een Renswoudse vlag hangen. Ik schreef dan natuurlijk over het plaatsen van een Renswoudse vlag op het gemeentehuis van Scherpenzeel. Dat ging toen natuurlijk al over herindelen en ik merkte daarbij op, dat als ze zo nodig wilden herindelen dat we Scherpenzeel vanaf dan ook maar gewoon Renswoude moesten noemen. En dan waren ze kwaad! [met knipoog] Ik liep daar wel eens in het dorp dat mensen dan tegen mij zeiden 'Ohh... jij moet hier echt niet in het dorp rondlopen!'. Mensen kregen op verjaardagen echt ook discussies over datgene wat ik schreef, natuurlijk absolute humor is dat. Het gebeurt natuurlijk allemaal met een lachend gezicht, maar het zit echt heel diep bij de mensen.

En dat was nu ook het geval. Scherpenzeel en Woudenberg die wilden ons dorp! En er was op dat moment in Woudenberg ook een burgemeester aangesteld die in zijn eerste interview riep dat hij die herindeling 'wel even ging regelen'. Zo was hij aangenomen, dat was zijn opdracht! En dat moet je in Renswoude niet doen, arrogantie wordt bestraft. Dat zit niet in de in mensen hier. Dus er is een bepaalde strijd lust hier en die hele fakkeltocht hebben we ook beschreven in bewoordingen als 'één Renswoude', 'We zullen ze eens wat laten zien!' en 'We gaan niet naar Scherpenzeel en Woudenberg!'. We hadden dat best wel gestuurd, maar wel allemaal gestoeld met achterliggende feiten. Wij hebben een voetbalvereniging, straks zijn er meerdere in één gemeente. Straks moeten we bezuinigen, wij zijn dan niet meer de eerste. We hebben geen winkelcentrum, ze gaan bij ons geen nieuw winkelcentrum bouwen aan de rand. Weten jullie wel hoeveel huizen ze erbij willen gaan bouwen? Wij zijn de plannen die er lagen aan de burger gaan uitleggen. Toen werden die mensen wakker. Iedereen voelde zich

aangesproken. Er ontstond een gevoel van ‘wacht even, er hoeft hier niks te veranderen! Alles gaat hier goed zoals het is!’.

Toen kwam die fakkeltocht, en wij we hoorden van mensen dat ze zouden komen. We hoopten toen stiekem al op vijfhonderd mensen, maar we zouden al blij zijn als het er tweehonderd werden. Dan hadden we in ieder geval alweer een signaal aan de pers afgegeven. Als werkgroep hadden we alles voorbereid. En net voor 19.00 uur, de start van de fakkeltocht, dronken bij een werkgroeplicid een kop koffie. We kwamen naar buiten waar je ook keek, ik kan er bijna nog steeds emotioneel van worden, waar je ook keek uit elke straat kwamen mensen. Wij stonden echt zo raar te kijken. Op een gegeven moment is Alex in de brandweerauto gekropen om de mensen te kunnen sturen. Het vuur ging aan en de stoet begon te lopen, met de burgemeester voorop. Ik keek op een gegeven moment om en ik dacht ‘dit is niet normaal!’ Toen we bijna bij restaurant De Hof waren, waar de hoorzitting plaatsvond, belden we Leo, een werkgroeplicid dat achteraan zou blijven lopen. Die liep toen precies voor het gemeentehuis, terwijl wij er al waren. En dat is ruim een kilometer lopen. Ik denk ook dat dat echt iets los heeft gemaakt bij de mensen. Niet iedereen kon er naar binnen, zo druk was het. De burgemeester hield zijn verhaal en toen begon iedereen te juichen, dit terwijl de burgemeester hiervoor helemaal niet zo populair was. Toen de gedeputeerde begon te praten begon iedereen in het begin natuurlijk te joelen, maar dat hebben we wel in toom gehouden ‘jongens we hebben wel respect voor iedereen’ etc. Iedereen kreeg toen nog een drankje van de gemeente toen ze naar huis gingen. Je kan het niet uitleggen. Ik denk dat de fakkeltocht het punt was waarop iedereen ineens zo saamhorig werd. Het was toen echt één dorp!

Als wij er geen ruchtbaarheid aan hadden gegeven en de gemeente zoiets had gehad van ‘wij houden het toch niet tegen’, dan waren we nu heringedeeld. Dat weet ik zeker. Op een gegeven moment was de gemeente ook wel zover, die zagen het niet meer zitten. Maar wij wilden nog een referendum! Dus toen zei ik, we hebben toch alle nummers van de fractievoorzitters, laten we ze gewoon gaan bellen! Zo kwam het dat ze op zaterdagochtend bij Gerco in de kantine zaten en wij daar vol overgave ging uitleggen waarom wij vonden dat er een nieuw referendum moest komen. En bij dat referendum moesten de burgers dan een keuze maken, waardoor heel duidelijk werd wat de burger wilde. Samenwerken met Veenendaal, met uiteindelijk kans dat we ooit bij hen heringedeeld zouden worden, of samenvoegen met Scherpenzeel en Woudenberg? En toen heeft uiteindelijk een overweldigende meerderheid gekozen voor samenwerking met Veenendaal boven herindeling met Scherpenzeel en Woudenberg. Ook daarbij was de werkgroep natuurlijk weer betrokken en stonden wij buiten warme chocolademelk uit te delen.

Als de burgers toen hadden gekozen voor herindeling dan waren wij daar helemaal in meegegaan, maar dan hadden de burgers daar tenminste zelf voor gekozen. Ik denk dat daar iets opkwam wat ongekend was, zeker als je het hebt over identiteit. Het was echt het verzet, en in dit geval deed het hele dorp mee. En dat deed het natuurlijk mooi in de kranten, die gingen direct aan de slag met het Asterix/Obelix verhaal. Dat kleine Gallische dorpje dat overeind blijft tegen dat grote Romeinse leger. Maar ja, als dat geschreven wordt dan denkt elke Renswoudenaar ‘En dat is zo, nu gaan we het ook doen ook!’ Dat wekt echt een gemeenschappelijke identiteit op.

P Dus de door jullie gevonden feiten werden gestaafd met metaforen en historische verhalen en dat heeft ervoor gezorgd dat het hele dorp in actie kwam?

S Dat denk ik wel ja. Dat kwam veelal voort uit de verschillende hoorzittingen waarbij we overigens de tweede keer de oranje shirts hebben laten drukken. We hebben 400 T-shirts gedrukt met de tekst ‘ ’t is Renswouw waar ik van hou! ’. Gratis T-shirts. We stonden ze voorafgaand aan de tweede hoorzitting uit te delen, maar er waren er veel te weinig. Bij die tweede hoorzitting mocht ook iedereen die een brief had opgestuurd zijn verhaal doen. Ik denk dat die geluidsfragmenten nog terug te vinden zijn. Mijn verhaal daar had ik op een hele andere toer gegooid dan al die andere saaie verhalen die er al gehouden werden. Ik dacht, ik ga gewoon een column schrijven en die ga ik voorlezen. En daar was de zaal toen laaiend enthousiast over, maar dat is dan ook omdat ik als schrijver me beriep op de mensen. Eigenlijk op identiteit deed ik mijn verhaal en dat vond aansluiting, ik heb al die saaie feiten ook wel benoemd maar daar win je het niet op. En het is juist dat al die feiten samen, al die veranderingen, de identiteit van het dorp aantasten.

Renswoude is een verenigingendorp, ik denk niet dat er iemand is die geen lid is van een vereniging. We hebben ruim 4800 inwoners, maar als je kijkt naar het aantal verenigingen dat we hebben... en de mensen daarin. Dat is belachelijk! Als wij hier een evenement organiseren dan komen er makkelijk 200

vrijwilligers helpen, waar haal je ze vandaan? En dat heeft naar mijn idee zeker te maken met het feit dat we allemaal samen opgestaan zijn tegen die herindeling. Het was er altijd al wel, maar daardoor is het wel allemaal nog sterker geworden.

En om terug te komen op die hoorzitting. Alle andere betrokken besturen waren daar natuurlijk ook aanwezig: Veenendaal, Woudenberg en Scherpenzeel. Maar ook die mensen keken hun ogen uit toen ze daar zaten, die wisten ook niet wat ze overkwam.

Er werd natuurlijk ongekend gelobbyd door de gemeente, door de ambtenaren. Ik moet wel zeggen dat de ambtenaren in Renswoude het uiteindelijk best zwaar hebben gehad. Die hadden namelijk iets van 'ze kunnen wel roepen Veenendaal etc. maar wij gaan veel liever naar een klein gemeentehuis in Scherpenzeel of Woudenberg'. Daar ontstond wel een stukje wrijving, tussen wat de ambtenaren wilden en wat het college en wij wilden.

P Wat ik me naar aanleiding van je verhaal over die hoorzitting afvraag is of die andere gemeentebesturen zich dan niet beriepen op identiteit? Dat ze het verhaal brachten over de identiteit van de regio, dat jullie qua identiteit beter aansloten op hen dan Veenendaal?

S Ja, dat werd er natuurlijk geroepen 'jongens jullie zijn een agrarisch dorp, Veenendaal gaat jullie volbouwen!'. En dat kan helemaal niet, dat hebben wij weer duidelijk gecommuniceerd... Er zit een stuk Ede tussen en een stuk monument van de Grebbelinie, dus ze komen hier helemaal niet om ons buitengebied vol te bouwen! Wij moesten dat ook echt aan onze eigen inwoners uitleggen, want die werden daar ook bang van in het begin. Dus weer schrijven, laat jezelf niet bang maken. En Scherpenzeel en Woudenberg riepen dus heel hard 'Veenendaal gaat jullie volbouwen', en ondertussen lagen er in Woudenberg andere plannen. Ze wilden een nieuwe RSW-gemeente van 30.000 inwoners. Ze hebben er 9000 in Scherpenzeel, 11000 in Woudenberg en wij hebben er nog geen 5000, dat betekende dus dat er nog een heleboel huizen bijgebouwd moesten gaan worden. En als je dan vraagt waar die moeten komen dan is dat hetzelfde platteland waar ze zogezegd ons van beschermen tegen Veenendaal. Veenendaal die zei 'wij zien dat zitten, samenwerken met jullie', want zij hebben helemaal geen platteland 'het is voor ons juist heel goed om daar weer mee in aanraking te komen'.

Het ging er toen in de discussie op een gegeven moment om dat Scherpenzeel graag wilde bundelen en een grote gemeente wilde worden. Toen zeiden wij natuurlijk dat ze maar lekker naar Barneveld moesten gaan als ze zo per se groot wilden worden. Jullie vallen toch al onder Gelderland. En toen zeiden ze 'Ja maar wij gaan niet naar Barneveld, dan worden we helemaal opgeslokt!'. Dus inderdaad regionale identiteit werd aangehaald om ons te overtuigen dat wij bij hen hoorden. En het klopt, Renswoudenaren winkelen veel in Scherpenzeel, we gaan daar naar het zwembad. En dat kreeg je op verjaardagen natuurlijk wel te horen, maar daar gingen wij absoluut tegenin 'volgens mij bestaat het bestuur van het zwembad voor de helft uit Renswoudenaren en betaalt Renswoude de helft aan jullie zwembad'. Dus die discussie kreeg je ook.

P Dus het wij versus zij gevoel werd onder invloed van die factoren van identiteit wel versterkt?

S Ja, dat werd uitvergroot! En de gemeenteraad ging daar ook lekker in mee. Die hadden ook zoiets van... Het IPC ging natuurlijk nooit meer toegeven en toen ging het op een gegeven moment de tweede Kamer in. We zijn ook nog met zijn allen naar Utrecht gegaan met bussen vol. Maar daar viel niets meer te winnen. Tja en toen ging het naar de tweede Kamer en dachten we allemaal 'nu is het over'. Maar! We gaven het niet op, al moesten we met 10 bussen naar Den Haag toe! Maar eerst kwam weer een hoorzitting nu met een commissie uit de Tweede Kamer. Dit was in Scherpenzeel en voor de drie gemeenten tegelijk. We zijn toen de mensen gaan vragen om te komen. Gaan zeggen: Hier moeten jullie echt allemaal bij zijn!'. Het was op vrijdagmiddag, 5 februari. We schreven dat ze er echt moesten zijn "We moeten het doen en we moeten ze duidelijk maken dat echt iedereen tegen is. Toen hebben we ook echt heel veel borden gemaakt, want ja die commissie kwam vanuit de tweede Kamer, dat was het laatste stapje! We hebben gezegd, 'we doen het nog één keer en dan zetten we de hele boel op stelten!'. Toen zijn we met de hele ondernemersvereniging, kranen en spandoeken, precies die hele route van de commissie gaan verbouwen. Overal hingen spandoeken met leusen. We kregen geld van de gemeente, want we waren een werkgroep en dus was er subsidie. En natuurlijk waren er volop sponsors, want die gingen er allemaal in mee. Er zijn 200 dubbele borden gemaakt met de opdruk 'RSW Nee!' en er hing een groot spandoek over de weg. Overal waar je keek kreeg je RSW NEE om je oren, ook weer nieuwe oranje T-shirts en mutsen voor iedereen. We hebben bussen geregeld die mensen hier ophaalden en naar

Scherpenzeel brachten. En dan zit je je aan het begin op vrijdag maar af te wachten of er mensen komen, maar dan gaan er bussen en bussen en bussen vol. Wij gingen als laatste en toen we daar aankwamen in die grote gymzaal zat het daar helemaal vol. Zeeën van mensen met oranje shirts en mutsen! Allemaal mensen waarvan je weet dat ze ook moeten werken, er waren gewoon heel veel mensen die de zaak dicht hadden gegooid om er bij te kunnen zijn, met het hele personeel. Ik heb ook foto's!

[Simone laat foto's zien]

Tijdens mijn toespraak heb ik van elke politieke partij de verkiezingsslogans erbij gehaald, zoals 'de burgers zijn de baas' en dat soort dingen. Uiteindelijk heb ik het hele verhaal nog herschreven en het Calimero syndroom genoemd. Ik is klein en jullie zijn groot en dat is niet eerlijk.....Want dat hadden ze in Woudenberg en Scherpenzeel heel sterk, daar hamerden zij op. We moesten volgens hen een gemeente van 25.000 inwoners worden. Dan hadden we nog wat te zeggen tegenover de andere steden in de Vallei. Maar om ons heen zitten Barneveld, Amersfoort, Veenendaal en Ede met meer dan 100.000 inwoners. Dat ging dus helemaal nergens over.

[Simone laat nog meer foto's zien]

En deze mevrouw is van de provincie en die wilde de herindeling ook erg graag. Want die kregen Scherpenzeel erbij, gevalletje extra provinciegrond.

[Simone laat nog meer foto's zien]

Dat geeft een beetje een beeld van wat er gebeurde, want het was eigenlijk belachelijk zo fantastisch en mooi. Nu komt er bijvoorbeeld binnenkort een nieuw plakboek over Renswoude, daarin komen natuurlijk ook dingen over deze kwestie. En daarvoor moest ik het weer foto's uitzoeken hierover. Het gevoel is er dan direct weer!

P Het gaat als ik het goed begrijp dus überhaupt ook erg om de emoties die een rol speelden?

S Hugo Schorer, de oud-burgemeester, zei ook 'de saamhorigheid is hier zo ontzettend groot geworden door dit allemaal'. Weetje, hiervoor hadden we ook hele nare dingen. Vandalen hadden het oorlogsmonument in brand gestoken. Er zijn ook tijden geweest dat er dingen gebeurden die niet leuk waren. Door de herindeling vielen alle verschillen en geschillen eigenlijk weg. Het werd echt één voor allen en allen voor één. Daar stond die commissie natuurlijk van te kijken, die wisten gewoonweg niet wat er gebeurde. Die zeiden ook, 'we hebben een poosje terug ergens gezeten en toen zat er krap 50 man'. De kamer wist natuurlijk al wel dat wij met veel man waren. Als leden van de Werkgroep Renswoude Zelfstandig zijn we ook allemaal bij commissieleden van de politieke partijen geweest [Lobby]. We hebben met de werkgroep wel een paar keer een ritje naar Den Haag gehad, waar we dan ons verhaal mochten doen.

Kijk dit soort dingen komen wederom bij de expertises vandaan van de verschillende mensen in de werkgroep. Communicatie, advocaten en eigenlijk hadden we daar ook wel een stukje bestuurskunde bij zitten dan. We vulden elkaar echt allemaal heel mooi aan. Zo heeft het wel gewerkt, allemaal de schouders eronder en doen wat je moet doen. Terwijl Alex in de allereerste vergadering nog zei: 'Ik ga niet trekken aan een dood paard'. Als het niet gaat dan gaat het niet, maar we besloten het dus toch te proberen en na de laatste hoorzitting leken we te winnen. En toen viel voor ons op het verkeerde moment de tweede kamer, want ik weet zeker dat het anders sowieso afgewezen was. Dus dat viel heel zwaar, want dan word je ineens controversieel verklaard of niet en dan moet je maar afwachten wat er gaat gebeuren. En dan hang je echt in de vingers van Donner.

We hebben natuurlijk hier vlakbij ook het voorbeeld 'Utrechtse Heuvelrug' gehad waarbij het allemaal helemaal niet zo goed ging. Dat moest allemaal maar gebeuren en de burgers die hadden er alleen maar last van. De gemeenteraad hier wist ook dat het daar niet zo liep als dat het moest. Wij wisten ook, mochten er in een heringedeelde situatie verkiezingen komen, dat de andere twee dorpen veel meer stemmers hadden. Ik moet heel eerlijk zeggen dat wij als werkgroep Renswoude Zelfstandig op een gegeven moment al zo ver waren dat we bij herindeling een nieuwe partij zouden oprichten. Dat we zouden zeggen 'stem op ons, dan gaan wij met zes man wel in de nieuwe gemeenteraad zitten'. We hadden in de groep gewoon de juiste talenten in de hand om het te kunnen.

- P Gaat het dan ook om centrale dorpsfiguren, machtige actoren als het ware met een eigen kring?
- S Ja, dat is zo. Het is natuurlijk zo dat iedereen zich wel aan iemand spiegelt. De helft van de mensen zal me aardig vinden, maar er zal ook een gedeelte zijn die denkt 'bah Simone Beijer'. En dat is met anderen uit de werkgroep weer precies andersom. Dus we hadden een jonge ondernemer, een oudere ondernemer, we hadden een boer. Alex kende een heleboel mensen niet, maar hij was wel het hele commerciële gebeuren, het creatieve talent voor ons. Ik had natuurlijk een heel gedeelte communicatie, over hoe je de mensen moet bereiken. Dan hebben we Bart, hij is echt jongere generatie, halfweg 20. We hadden ook nog een advocaat die overigens SGPer was. In ons geval best wel gunstig, hij trok daar ook weer mensen in mee... In zijn kring. Zo had iedereen wel zijn eigen gedeelte van de burgers waarin je bekend was.
- Ik denk dat er niet eens zo gezocht is naar de juiste mensen. Alex was een vriend van de gemeentesecretaris, die kenden elkaar en zijn zo eigenlijk begonnen. En Karel zat in de promotiecommissie van Renswoude en dat breidde zich zo uit. Zo was het Gerco die zei 'We moeten Leo er wel bij hebben want die is de voorzitter van de ondernemersvereniging, die moet erbij!'. En zo komt dat dan samen en voordat je het weet heb je allerlei centrale figuren uit het dorp.
- Die borden [Foto] waren heel leuk, maar de tijd van de hoorzitting stond er verkeerd op, daar stond 2 uur op terwijl het 1 uur moest zijn. Dat hoorden we dus pas een dag van te voren, en dat is dan weer iets gemeens vanuit de provincie. Bewust zodat wij dat niet meer goed zouden kunnen communiceren. We werden echt tegengewerkt vanuit de provincie. Toen bleek de tijd dus verkeerd te zijn, en hebben we de reclameman hier uit het dorp gevraagd of hij wilde helpen met stickers. Bij hem heeft de halve nacht een printer gedraaid, mijn man is samen met wat anderen toen al die borden weer afgegaan om de tijden te veranderen. Terwijl ze dat aan het doen waren kregen ze superveel positieve reacties en mensen die enthousiast toeterden enzo. Het is echt een bijzonder gebeuren geweest en het draaide ook echt om de identiteit die hier bestond. Het gaat natuurlijk ook wel om het soort mensen, ik denk ook niet dat je het in elk dorp voor elkaar zou kunnen krijgen. Kijk, ik denk dat je in Brabant of Limburg zoiets ook wel voor elkaar krijgt, daar leven ook gewoon joviale mensen. Maar in Zeeland of in Groningen zijn de mensen stugger, ik vraag me af of je het daar echt voor elkaar krijgt.
- Ik zou het heel erg vinden als we over een jaar of 10 uiteindelijk alsnog moeten herindelen, maar ik denk dat we daar uiteindelijk niet onderuit kunnen komen. Maar dan is straks de vraag hoe? Worden wij een gedeelte van Veenendaal, krijgen wij daarbij een eigen wethouder en houden we een dorpsraad? Dan heb je veel meer met je eigen budget als wanneer je opgeslokt wordt in een grotere plaats. Daar hebben we allang met zijn allen naar gezocht. En ik denk dat we sowieso weer bovenop de barricade gaan staan. Kijk ik zag vanaf het moment dat ik zelf in de gemeenteraad terechtkwam dat het ook door ons gemeentebestuur een poosje mooier gemaakt is dan het werkelijk was. Door iedereen eigenlijk, want je wilt alleen maar de goede kanten zien. Ik heb pas wel een keer gedacht: 'en wat als we het nu binnenkort niet redden?', hoe ga je dat dan verkopen? Niemand zag natuurlijk dat de crisis kwam, en niemand wist dat er zoveel bezuinigd moest worden.
- In principe was dat ook waar de provincie op onderuit ging. Wij vroegen ons dan openlijk af waarop wij onderuit zouden gaan als kleine gemeente. Toen zei de provincie in de hoorzitting 'er was iets met milieu ofzo', ze wisten zelf niet meer precies wat het was. Ze wisten überhaupt ook niet wat ze moesten zeggen. Nee dan op de WMO, op de WMO gingen wij geheid plat. Maar in Renswoude houden we gewoon geld over op de WMO, puur omdat we hier op mantelzorg kunnen draaien. Als bij ons in de kerk iemand ziek is, pas was er iemand en die brak haar rug, dan gaan er vanuit de kerk mensen bij haar thuis schoon maken. Door die en die en die wordt er dan gekookt. Bij welke vereniging jij ook bij zit, die mensen die doen gewoon iets voor je.
- P En als het dan gaat om die saamhorigheid, het unieke van dit dorp lijkt me. Is dat dan een verhaal van iets dat doorgroeide of echt iets dan sinds deze kwestie als een soort revolutie opkwam?
- S Ik denk dat Renswoude altijd wel saamhorig was. Een voorbeeld, met het zeskamp rondom Koninginnedag komen gewoon 10 complete straten aanlopen. Zo hebben we ook Lampegiet, maar dat ken je misschien niet? Het lijkt op Sint Maarten, maar Lampegiet is meer iets van de vallei hier samen met Ede en Veenendaal enzo. De laatste maandag van September is er een optocht voor kinderen met lampionnetjes. In elk dorp is dat een hele kleine optocht, maar hier doen minimaal 15 grote karren van

verschillende straten mee! Haha, dat is echt een stratenstrijd. Het halve dorp doet daar dan aan mee, een grote lichtjesparade. Dat soort dingen waren er allemaal al. Het zat er allemaal al wel, maar ik weet wel zeker dat het allemaal ineens heel erg versterkt werd door de kwestie van die herindeling. Het heeft te maken met het mensen aanspreken op het onderlinge samenzijn, op de kracht van je gemeenschap, op wat je hebt en niet zomaar opgeven. Ik moet zeggen dat je als je bedenkt dat je iets oneerlijk vindt, dat je daar dan heel strijdbaar door wordt.

Ik denk ook dat het zo was dat de provincie en die andere twee gemeenten gewoon geen duidelijk verhaal hadden. Als ze met een krachtig verhaal waren gekomen 'Jullie kunnen over twee jaar niet meer uit de voeten daarom en daarom en dat kost dit en dit en dat redden jullie niet!', dan was het misschien wel anders gelopen. Maar zo'n verhaal hadden ze helemaal niet! Er was geen duidelijk verhaal, er was alleen een burgemeester met een opdracht [van Bergen, Woudenberg] die een grote beloning zou krijgen.

P Er waren dus wel machtige actoren die het gewoonweg niet van de grond kregen?

S Ja, ik zal het je sterker vertellen. Als je onderzoek zou doen naar de kranten, met name de Barneveldse en Scherpenzeelse krant. Ik mocht daar op een gegeven moment natuurlijk niet meer over schrijven, want ik zou bevooroordeeld zijn. Terecht, want ik was natuurlijk ook bevooroordeeld. In een column kon ik niet meer los, maar ik kon mijn gevoel voor dat andere werk opzij zetten. Daarna ging iemand anders het verslaan. Maar er werd vanaf dat moment gewoon duidelijk naar een herindeling toe geschreven. Er zijn Renswoudenaren zat te noemen die daarom hun abonnement hebben opgezegd. Dat is echt wel de moeite waard om eens uit te zoeken.

Uiteindelijk schreef ik voor die krant alleen nog maar commerciële dingen, maar daar ben ik zelf mee gestopt omdat ik druk was met andere dingen. En de krant ging bezuinigen, ik kreeg 30 euro per vergadering en mijn stuk werd betaald. Op een gegeven moment werd dat dus 10 euro per vergadering inclusief artikel, en toen zei ik, dat doe ik niet meer. Toen merkte de gemeente Renswoude natuurlijk op dat er niet meer over ze geschreven werd en die hebben mij gevraagd of ik niet voor de gemeenteraad wilde gaan schrijven. Voor de hele gemeenteraad, dus voor alle partijen en dan kan je dus niet bevooroordeeld schrijven over iemand. Ik werd namelijk gecontroleerd door de raad en de griffier. De afspraak was echter wel, ik schrijf voor jullie, maar er mag niet meer aan worden gesleuteld door de gemeente. Het ging allemaal open en eerlijk en er werd niet mee gerommeld. Op dat moment krijgt Netwerk lucht van het feit dat Renswoude dat doet. Die vroegen zich af hoe het kon dat er overal in Nederland niet meer over gemeenteraden werd geschreven, maar in Renswoude wel. Toen is daar nog over nagept door de hoofdredacteur van de krant waar ik voor schreef, die gooide de open ruimte in dat ik zagezegd ontslagen was omdat ik bevooroordeeld was door de werkgroep etc. etc. Wat natuurlijk onzin was omdat ik daarna nog een hele tijd heb geschreven voor ze, maar dan niet meer over de herindeling.

In Scherpenzeel is dan ook echt heel negatief geschreven over wat er hier gebeurd is. Je kunt het nog steeds zien, over de herindeling, Gerhard te Winkel schreef dat. Je voelde en proefde gewoon in die stukken dat het voor Woudenberg en Scherpenzeel was. En de mensen die dat hier in Renswoude lazen, die werden woest. Als jij iedere keer gevoerd krijgt dat de Scherpenzeelse krant, want zo heette dat kreng ook nog (knipoog)... De provincie voerde het, zij voerden het. Het was gesneden koek, want Renswoude deed het allemaal wel leuk en aardig met dat verzet, maar het zou niet meer voor elkaar komen.

Ik weet nog goed de dag dat het nieuws binnenkwam. Ik zat bij de gemeentesecretaris, 's avonds om 7 uur of half 8 ofzo. We wilden net beginnen met de vergadering en hij zegt ineens *ping 'hey ik heb een E-mail en hij is van Donner!'. Hij zegt 'Simone, we gaan niet herindelen!' en voor ik het wist hing ik juichend in de armen van de gemeentesecretaris. Dus wij gelijk naar de burgemeester gebeld en ik heb de voicemail van Karel en Alex vol gesproken Ik zat huilend aan de telefoon. Iedereen kwam naar het gemeentehuis en ik mocht die vergadering voorzitten vanuit mijn rol als commissievoorzitter en dat was natuurlijk prachtig. De nieuwe journalist, want ik was uiteraard opgehouden toen ik in de raad terechtkwam, ging gelijk twitteren. De burgemeester kwam met de hond aanzetten, want die was net de hond aan het uitlaten. Toen ging de champagne open en was het natuurlijk groot feest.

We hebben overigens ook een zelfstandigheidssteen op het gemeentehuis laten plaatsen. Er zou eigenlijk een dorpsfeest komen, maar daar was uiteindelijk geen geld meer voor. Grappig is eigenlijk

dat door de voorstanders van de herindeling een ton was uitgetrokken voor een groot feest wanneer de herindeling door zou gaan. Dat stond ook groot in de krant voordat de uitslag überhaupt bekend was. Die burgemeester schreef dat er een ton aan de kant was gezet.

Ik mag het eigenlijk niet zeggen, maar ze hadden gewoon niet de goede mensen op de goede plekken gezet. Als zij het communicatief beter hadden aangepakt dan hadden wij het niet gewonnen. Dan hadden we het heel misschien nog gewonnen op strijdbaarheid, maar nee...

P Waren beide andere besturen eigenlijk vanaf het begin absoluut voorstander van de herindeling?

S Ja zeker. En wij hadden natuurlijk zo iets van kom dan, kom dan. Geef ons maar dat derde referendum! In de drie dorpen samen. Maar zij wisten ook wat wij hier hadden klaargespeeld en ze waren natuurlijk als de dood dat wij die andere twee dorpen ook op zijn kop kwamen zetten. Dat hadden we ook gedaan hoor, als ze ons daar de kans voor hadden gegeven! Dan kent iedereen wel iemand en dan ben je zo weer heel veel groter, daar hadden we ook al over nagedacht.. dan moeten we die benaderen en die en die.

Dat hadden overigens ook een paar jongens gedaan uit Renswoude, toen die commissie kwam voor de hoorzitting. Zij hadden stickers laten maken en die op de plaatsnaamborden van Scherpenzeel geplakt, 'Welkom in Scherpenzeel, gemeente Renswoude!'.

P Het bestuur heeft daar naar jouw mening de burgers gewoon bewust erbuiten gehouden?

S Ja, ik denk dat als het hier niet onder de burgers verspreid zou zijn geweest dat men hier ook zo iets zou hebben van 'oh, moeten we herindelen? Nouja, dat moet dan maar gewoon...'. Als iemand dat zegt dan moet dat.

P Maar dan vraag ik me in dit geval echt af waar het precies begonnen is? Wie heeft dit verzet nu eigenlijk in gang gebracht?

S Ik denk dat burgemeester Schorer al heel snel zei 'Nee, dit gaan we niet doen!'. Maar het begint natuurlijk al in 1969. Er was al wel een gevoel van we zijn tegen. Er zijn onderzoeken geweest naar bestuurskracht, en die waren gewoon goed. Als alles goed gaat maakt niemand zich ook druk.

[Simone onderschrijft het idee dat Renswoude zich heeft gericht op de inkleurende elementen van identiteit en dat de andere besturen zich op statische elementen van identiteit heeft gericht]

Ik denk inderdaad dat zij heel erg statisch bezig zijn geweest. Wij zijn letterlijk gaan communiceren 'wat is Renswoude? Waarom moeten jullie dit niet kwijt willen raken?'. Wij zijn een dorpje uit 1639!, het is een historisch dorpje, het is een klein dorpje. Dus je gaat alles opnoemen wat je wel hebt, maar vooral ook wat je kwijt gaat raken. Je moet het sowieso vanuit de mensen doen, als je vanuit mensen dingen opzet... ongeacht of je tegen of voor bent, dan krijg je bekendheid!

Alle eer aan het hele dorp! Vanuit de gemeente hadden we namelijk ook geen tweede referendum gekregen als het aan hen lag. Zij hadden het toen eigenlijk kortstondig opgegeven. Maar juist omdat het tweede referendum toen vorm kreeg in duidelijke keuzes en daarbij een hele goede opkomst was. Daar kon je gewoon niet zomaar onderuit. Door dat tweede referendum hadden wij veel meer in handen, dat trok ook het argument onderuit dat twee dorpen voor waren en slecht een dorp tegen. Wij konden laten zien dat onze burgers ook echt tegen waren, maar dat konden zij niet. En ze wilden absoluut geen derde referendum in alle drie de dorpen.

Liever dat we naar Veenendaal moeten voor bepaalde voorzieningen dan naar Amersfoort, want dat is wat wij ook hebben geroepen in de hele kwestie. 'Zo meteen zijn we een plattelandsgemeente van 25.000 inwoners, en dan?', dan worden we weer opnieuw heringedeeld! En Woudenberg riep maar, 'wij zitten op een lijn met Renswoude', maar er is vanuit Renswoude helemaal geen binding met Woudenberg. De thuiszorgwinkel bijvoorbeeld zit in Barneveld, dus ... niks hebben wij eigenlijk met Woudenberg. Woudenberg valt in veel van dat soort dingen onder een hele andere regio. Dat mensen dan zeggen 'Scherpenzeel en Renswoude moeten bij elkaar', daar had ik me nog in kunnen vinden. Daar is gewoon veel meer binding. Er ligt gevoelsmatig gewoon een of andere liniegrens voorbij Scherpenzeel, mensen uit Woudenberg zijn gewoon echt heel anders. Een ander slag mensen.

Renswoudenaren hebben veel meer met Veenendalers. De dynamiek van regio heeft wel veel meegespeeld in deze hele kwestie.

Maar mijn beleving is gewoon in het kort dat zij de communicatie niet goed hebben aangepakt, die is niet sterk geweest. Zij zullen dat misschien anders zien, maar wij waren sterk omdat we vanuit de mensen opkwamen.

CASUS RSW

Interview met gemeentesecretaris van der Marck-Verschoor van gemeente Woudenberg

Donderdag 23 augustus 14:30-15:20

G = gemeentesecretaris van der Marck-Verschoor

P = Pieter van den Berg

P Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg, een herindeling met geschiedenis. Kunt u mij daar in het kort wat over verduidelijken?

G Ik denk dat er in totaal 4 of 5 keer een voorstel is geweest, al met al loopt het al ongeveer 40 jaar.

P Waar is het afgelopen keer bij gestart, met name voor de gemeente Woudenberg?

G Dan moet ik even nadenken waar het de vorige keer vandaan kwam. Volgens mij is het alweer 10 jaar geleden dat die discussie oplaaide, toen was er sprake van heel veel herindelingen. Toen waren in die zin de kleine gemeenten ook best wel 'in gevaar'. De gedachte was bovenal dat je als kleine gemeente zelf moest initiëren omdat je anders vanaf een hoger niveau heringedeeld zou worden. En als wij heringedeeld zouden worden op die manier, dan was er de 'angst' dat we die herindeling zouden moeten aangaan met Leusden. Met de regio Eemland. Woudenberg heeft in ieder geval altijd gezegd dat ze uit eigen kracht wil opereren. De gemeente Scherpenzeel die gaven aan dat zij kwetsbaar waren in hun organisatie en in hun voortbestaan. Dus daar lag een wens om te kijken naar samenwerking. Toen hebben beide gemeenten volgens mij ook contact gehad. Renswoude heeft altijd gezegd 'wij willen niet één gemeente worden'. Dus de discussie van één gemeente RSW die speelt al heel erg lang, dat heeft te maken met het 'valleigebied'. Wij liggen gezamenlijk alledrie in het valleigebied. Eigenlijk zou het daarom ook vanzelfsprekend zijn vanuit het gebiedsperspectief als je zoekt naar gelijke gemeenten en identiteit dat je met die drie gemeenten zou gaan herindelen. De gemeenten hebben toen vanuit de provincie Utrecht bestuurskrachtmetingen laten doen. En op zich kwam Woudenberg positief uit die bestuurskrachtmeting, dat wil zeggen dat we geen problemen hadden met het uitvoeren van de gemeentelijke taken en dat het bestuurlijk goed ging. Daarbij werd wel vermeld dat we wellicht in de toekomst, met alle nieuwe taken die er aan stonden te komen, het moeilijk zouden gaan hebben. 'Er komt veel op je af en dat kun je allemaal niet meer zelfstandig aan!'. Dus uiteindelijk zijn Woudenberg en Scherpenzeel toen tot de conclusie gekomen dat ze wel zouden willen herindelen, maar dan wel met de gemeente Renswoude erbij. Beide gemeenten hebben daar toen ook een voorstel voor ingediend en Renswoude heeft dat niet gedaan, die zijn vanaf het begin altijd tegen geweest.

Hoe het gestart is? Of er nou een persoon ofzo is geweest... nee ik denk van niet. Eigenlijk is die discussie er vanuit de geschiedenis al. Maar als je zou gaan herindelen dan is er vanuit het gebied een bepaald perspectief en daarin passen deze drie gemeenten het beste bij elkaar. Althans, dat beeld heerst hier in Woudenberg.

P Maar het gaat dus niet om bepaalde actoren die graag een herindeling zagen gebeuren? Het is dus vooral ingegeven door de bestuurskrachtmetingen?

G We hebben wel een burgemeester gehad, hij is volgens mij nu de burgemeester van Dronten. Onder hem is de verklaring eruit gegaan, dat we de voorkeur hadden om met die drie gemeenten een fusie aan te gaan. Dat is dus niet met Jan van Bergen gebeurt, wat vaak gedacht wordt. Die kwam pas later in het spel, toen lag het voorstel van Scherpenzeel en Woudenberg er al om met drie gemeenten te gaan herindelen. Op een gegeven moment werd Jan van Bergen als interim burgemeester aangesteld. Daarvoor was hij gedeputeerde en hij heeft toen ook wel de opdracht meegekregen om die herindeling tot een goed einde te brengen. We hebben daarvoor overigens nog meer interim burgemeesters gehad

hoor. Toen hij kwam lag het ontwerp voor de herindeling er eigenlijk al, hij moest dat proces gewoon netjes door laten lopen.

P Zulke dingen lees je natuurlijk en dan worden er al snel verbanden gelegd, daar hebben sommige partijen toch ook duidelijk op gestuurd?

G Ja, als er iets is dat je ze moet nageven is het dat Renswoude wel een goede campagne heeft gevoerd, dat hebben ze heel goed gedaan. Of wij het er altijd mee eens waren, dat is wat anders... Maar het campagne voeren dat hebben zij vanaf het begin af aan gedaan.

P Is er door het bestuur van Woudenberg ook zoiets opgezet richting de burgers?

G Toen het idee er lag voor een herindeling, toen is er een bijeenkomst geweest. Een avond voor burgers. Daar zijn uiteindelijk zo'n 150 burgers op af gekomen die daar hebben geluisterd naar argumenten voor een herindeling. Die waren met name ingegeven door het gebiedsperspectief. Deze burgers waren eigenlijk heel positief. Er is bij ons ook geen referendum geweest. De politiek was het ook met elkaar eens dat het een goede herindeling zou zijn. Wij hebben de herindeling ook nooit ingezet vanuit het feit dat we iets niet zelf konden. Hij was ingegeven vanuit een stukje kwaliteitsverbetering, 'als het gebied samenwerkt zijn we sterker ten aanzien van omliggende gemeenten'. Maar ook het argument van kwetsbaarheid van de eigen gemeente dat heeft bij ons nooit voorop gestaan. We hebben met andere woorden nooit gezegd dat we het niet zelf kunnen, maar als we het met elkaar doen dan gaat het wel beter.

Maar dan heeft het dus ook alles te maken met identiteit, want als je dan gaat samenwerken met andere gemeenten. Dan is het gevoel van de bevolking hier over het algemeen dat we beter passen bij het vallegebied dan bij Amersfoort.

P Als het gaat om de toon van de discussie die gevoerd is, welke actoren zijn dan het meest aan zet geweest?

G Bij ons is het in ieder geval allemaal heel netjes gegaan, we hebben een rustige gemeente. Er is dus een bestuurskrachtmeting gedaan, het voorstel is gekomen om te herindelen gevolgd door een verklaring. Politiek gezien is dat allemaal netjes afgewerkt. Er zijn hier in ieder geval geen partijen echt tegen geweest. Je kunt de verslagen opvragen, maar dan zul je ook zien dat er geen grote debatten over zijn geweest.

Ik denk zelf wel dat, omdat de politiek er heel rustig mee om is gegaan, het daardoor voor de bevolking ook niet zo'n item is geweest. Juist op het moment dat politieke partijen extreem het standpunt innemen van 'wij willen dat niet. We raken onze eigenheid kwijt.', dan gaan burgers daar anders in zitten dan dat je de stelling inneemt dat het je beter lijkt voor de gemeente. Dus er is in Woudenberg sowieso nooit over gevochten. Ik kan ook niemand benoemen die fel tegen was in Woudenberg.

P Als twee gemeenten voor waren en de burgers daar absolute vrede hadden met de plannen, hoe kan het dan toch afgeketst zijn?

G Dat zit hem eigenlijk vooral in de campagne van Renswoude en het feit dat wij geen campagne hebben gevoerd. Wij hebben wel steeds inhoudelijke argumenten aangedragen en het is ook te allen tijde geprobeerd om het netjes te houden. Ik heb er verder ook geen belang bij om dat te stellen, maar ik denk wel dat het zo is. Ik denk dat wij het eigenlijk vooral altijd vanuit de inhoud hebben proberen te doen. Renswoude heeft heel erg gevochten voor zelfstandigheid. Ik weet wel ook dat Renswoude op een of andere manier wel boos is geweest, in het begin. Op het moment dat zij niet wilden herindelen en dat Scherpenzeel en Woudenberg aan de provincie het voorstel hebben gedaan, een verzoek om herindeling. Zij hadden het gevoel daarin niet betrokken te zijn geweest, die frustratie is nooit meer weggenomen door de andere twee gemeenten. Misschien als er in een heel vroeg stadium op een andere manier mee om was gegaan, dat we dan een ander verloop van het proces zouden hebben gehad.

In Renswoude was het overigens wel zo dat die oude burgemeester die er toen was, Schorer, die zat er echt... het dossier was volledig van hem. Schorer en de stelling 'nee tegen herindeling' waren één. Hij schreef allerlei stukken, brieven en had overal contacten. Dus dat was bij hem echt persoonlijk gemaakt, bij ons totaal niet het geval. Bij ons was het een dossier, een zaak die afgehandeld diende te worden. Niet dat iemand persoonlijk voelde dat hij moest vechten voor een zaak. Zulke emotie speelde bij ons helemaal niet.

Het zegt ook wel iets over het politieke klimaat hier hoor, want Woudenberg is een hele rustige en stabiele gemeente. Er zijn goede samenwerkingsrelaties! Zowel de gemeenteraad met het college als de gemeenteraad en het college met het ambtelijk apparaat, dat is al jaren zo. Wij zijn hier dus ook niet gewend om als het ware op de barricade te gaan staan.

P En hoe zitten dergelijke relaties dan intergemeentelijk? Naar mijn weten was er bijvoorbeeld al sprake van een grote hoeveelheid gemeenschappelijke regelingen?

G Nou, op zich valt dat wel mee hoor. We komen elkaar natuurlijk wel tegen in regionale overleggen, maar in feite was de herindeling meer ingegeven door de karakteristiek van het gebied. Met Scherpenzeel werkten wij bijvoorbeeld niet zoveel samen omdat het een andere provincie is. Bij gemeenten maakt het wel degelijk uit in welke provincie je ligt om te bepalen met wie je allemaal samen werkt, omdat je in bestuurlijke regio's zit. Dus heel snel ben je gekoppeld aan je buurgemeenten die in dezelfde provincie zitten. Dus Renswoude komen wij in provinciaal overleg bijvoorbeeld wel tegen met thema's als de brandweer enzo. In de veiligheidsregio zitten we allebei. Scherpenzeel komen we niet tegen, want die zitten in een Gelderse regio. Dus het zat echt meer in het gevoel van het gebied dan dat er feitelijk heel veel samenwerkingsrelaties waren. En daarvoor, ik weet niet of je dat bent tegengekomen, is er een stuk uitgekomen dat 'vallei in perspectief heet'. Er is een initiatief geweest, dat is flink uitgewerkt om te komen tot een vergaande samenwerking in het gebied 'vallei in perspectief'. Dit is denk ik al een jaar of 10 geleden. Dat was een samenwerking tussen Barneveld, Nijkerk, Leusden, Scherpenzeel, Woudenberg en ik geloof ook Renswoude. Daarin werd gekeken of wij op een aantal terreinen vergaand konden gaan samenwerken. Dan heb je het over belastingen, sociale zaken en ICT volgens mij. Dat is dus vergaand onderzocht op die terreinen, maar uiteindelijk niet doorgegaan. En ik denk dat daarna het vervolg is geweest met de vraag 'hoe dan wel?'.

P Is er in de media door Woudenberg wellicht zoals in Renswoude flink bericht over de aanstaande herindeling?

G Wij hebben soms met verbazing zitten kijken naar wat er in Renswoude gebeurde. Ik weet nog wel dat de Tweede Kamer commissie kwam om te horen over het wetsontwerp. Daar mochten mensen voor en tegen inspreken. Toen waren we in het cultuurhuis in Scherpenzeel. Zij stonden buiten, waren ze vanuit Renswoude met bussen naar Scherpenzeel gekomen en stonden ze met fakkels buiten. Toen liep ik daar naar binnen en dacht ik bij mezelf 'wat is er hier gebeurd? Dit kan niet waar zijn? Dit gaat toch gewoon over de uitvoering van gemeentelijke taken? Wat is hier aan de hand?'. Kijk bedreigend is een groot woord, maar ik vond er wel een bepaalde dreiging vanuit gaan. Tjah, als emotie zover gaat... Ik heb naar de gevolgen van de campagne vanuit Renswoude met verbazing zitten kijken.

P Als u kijkt naar de gevoerde verhaallijnen in de discussie, welke andere herkent u dan naast die van de karakteristiek van het gebied?

G Dat stond natuurlijk in die stukken 'waarom vinden wij de herindeling belangrijk?'. Daar zijn volgens mij 10 argumenten voor geweest. De vallei, maar volgens mij ook dingen als een betere voorbereiding op de toekomst, politiek sterker zijn bij de omliggende gemeenten. Zo is er dus echt een lijstje geweest met ongeveer 10 argumenten, goh ik denk dat je hier echt wat dossiers zou moeten raadplegen. Je moet een keertje komen zitten hier. Want ik heb die 10 niet op mijn netvlies natuurlijk, maar ze zijn wel gebruikt.

- P Partijen in Woudenberg zelf hebben ook geen strobreed in de weg gelegen met betrekking tot de herindelingsplannen?
- G Zoals ik zei is er hier een avond geweest waar we met burgers in gesprek zijn geweest. Daar kwamen niet hele negatieve scenario's uit. Het is hier gewoon niet zo'n issue geweest. Wat hier trouwens wel altijd uitgesproken is richting de burgers is 'Woudenberg blijft Woudenberg'. Met een fusie van gemeenten hoef je namelijk de identiteit van je dorpskern niet kwijt te raken. Dus dat gevoel is hier ook nooit geweest. En misschien zegt dat ook wel iets over identiteit, Woudenberg is ook wel redelijk een zelfverzekerde gemeente. Dat is Renswoude ook naar mijn idee hoor, maar Woudenberg is niet een gemeente die het moeilijk heeft in de regio ofzo. Het is geen gemeente die telkens onder vuur ligt door burgers. Het is gewoon een rustige gemeente.
- P Toen duidelijk werd dat Renswoude niet meewilde in het verhaal, is daar nog getracht iets aan te doen? Overleg, provinciale dwang etc.
- G Als je het mij nu vraagt, wat er ook geprobeerd is... Achteraf bezien is het onvoldoende geweest. Want als je zo'n proces ingaat dan zou je dat eigenlijk alleen maar moeten doen als je er allemaal achter staat. Ik denk niet dat heel veel gesprekken zijn geweest, want Renswoude was echt fel tegen. Zij hebben in alles wat ze hebben gedaan altijd gezegd 'wij zijn tegen'. Zelfs toen de voorbereidingen van de fusie van start gingen, toen hebben ze wel meegedaan ambtelijk, maar bestuurlijk niet. Overal lagen blokkades op. Ambtelijk werd er natuurlijk meegedaan voor het geval dat het toch door zou gaan, maar op het moment dat er een kink in de kabel was trokken ze ook al hun medewerkers direct terug.
- Wat ook bij Renswoude het geval is, dat het dualisme minder ver doorgevoerd is dan bij ons. Bij ons is de gemeenteraad echt padenstellend, controlerend en vraagt af en toe over een stoeptegel bijvoorbeeld. Het college voert echt uit en ambtenaren adviseren, maar zijn daar ook onafhankelijk in. Die doen dus ook niet altijd wat wethouders zeggen. Als je kijkt naar de professionele organisatie dan hebben wij het dualisme ook niet tot in de puntjes helemaal voor elkaar. De lijnen in de professionele organisatie in Renswoude lopen veel meer door elkaar. Er wordt nu bijvoorbeeld een nieuwe gemeentesecretaris aangetrokken daar en de fractievoorzitters praten daarover mee. Dat is heel intrigerend. Die gemeente kent daarom ook een hele andere bestuurscultuur, of dat goed of fout is... daar durf ik niet veel over te zeggen hoor. Uiteindelijk boekt Renswoude namelijk wel resultaten, mensen zijn ook heel blij dat ze daar wonen en dat het een zelfstandige gemeente is. Ik bedoel, of ik daar dan een waardeoordeel over moet geven?
- [De gemeentesecretaris wordt gebeld en er volgt een kort telefoongesprek tussendoor]
- P Is er in vanuit het standpunt van Woudenberg vooral benadrukt dat er overeenkomsten zijn met de gewilde partnergemeenten of is er ook een verhaal van verschil geweest met de ongewenste partnergemeenten?
- G Het verhaal van overeenkomst is telkens gezocht, nergens hebben we echt gebruik gemaakt van tegenstellingen. En dat is verder ook niet uitgesproken naar burgers. We hebben bijvoorbeeld nooit gezegd dat we niet wilden samenwerken met Leusden ofzo. Het is overigens wel zo dat de burgers hier zelf op de inspraakavond naar voren komen met antwoorden op de vraag 'met wie willen we samenwerken?'. Dan komen ze zelf met de gedachte dat wij als Woudenberg veel beter bij Scherpenzeel passen. Dan krijg je ook van die uitspraken als 'ja, die mensen van de Utrechtse Heuvelrug die zijn heel anders!'. Heb ik meteen zoiets van 'huh, pardon? Dat zijn toch ook mensen als jij en ik?'. Het gevoel is echter wel dat ze gewoonweg beter passen bij mensen uit het vallei gebied. Dat argument hoorde je burgers en politici wel eens gebruiken, 'als we dan toch moeten kiezen... dan liever bij...!'. Maar ik denk dat er hier geen angst is geweest om identiteit te verliezen, die discussie is hier niet geweest! Als we gaan herindelen, we organiseren het gewoon anders. We hebben nou allemaal een gemeentehuis en dat moet je in stand houden, we moeten voorzieningen leveren en diensten. Je

veranderd die manier van samenwerken, maar daarmee is de gemeenschap Woudenberg niet weg. Dat gevoel is hier nooit geweest.

P Als u kijkt naar dit schema, welke elementen van identiteit zijn dan in de discussie van toepassing geweest voor Woudenberg?

G Wij hebben heel erg op deze gezeten (statische elementen). Uiterlijk inderdaad zo van 'wij hebben geen hoogbouw dus in die zin passen we minder bij Leusden' de gebouwde omgeving inderdaad. Er zit ook voorzichtig iets in van 'we passen meer bij het platteland dan bij het stadse aan die kant'. Dat element heeft er wel ingezeten, maar niet op een manier dat daarbij hele sterke gevoelens werden opgeroepen. Renswoude heeft veel meer aan deze kant gezeten (dynamische elementen). Maar daardoor hebben wij elkaar ook nooit gevonden in het gesprek. Ow, dit is een heel leuk schema... dit helpt ons zomaar om inzicht te krijgen in wat er fout is gegaan. Hier kun je zeker iets mee!

Ik zie hier ook weer heel erg in terug dat wij ons niet benadrukten op elementen die heftige emoties kunnen oproepen. Die emotie was er bij ons ook helemaal niet, wij hebben altijd gezegd 'laten we het nou op inhoud houden!'.

P Ook richting de gemeenschap van het 'rebelse' Renswoude is nooit de actie ondernomen om het 'rationele' verhaal te verspreiden?

G Nee, want Renswoude heeft op een gegeven moment ook een referendum gehouden. Daar zat een blaadje bij dat wij dan ook weer met stevige verbazing hebben gelezen. Dat was heel tendentius! En daarvoor werden wij dan ook gevraagd om daar iets in te zetten, maar dat hebben we toen niet gedaan. Maar vervolgens is het ook niet zo dat we iets hebben uitgegeven om te stellen dat dit referendum onzin is of tendentius. Ook daar hebben we niet op de emotie gezeten. Terwijl hun brochure en de argumenten die zij daarin gaven erg tendentius was. Als je daar met een objectieve onderzoeksblik naar kijkt... dat kan echt niet! Maar goed, kan echt niet... Politiek gezien mag natuurlijk van alles, je mag roepen wat je wilt op een manier zoals je wilt. In zo'n democratie leven we! Maar wij hebben nooit op dat vlak gezeten, zulke emotie en totale verontwaardiging van 'dit kan echt niet!'. Dat zit dus niet in de identiteit van deze gemeente en vooral ook niet in de identiteit van dit bestuur en deze ambtenaren.

Wat wel leuk is trouwens. Bestuurlijk gezien kwamen we er niet uit, maar op het moment dat wij moeten samenwerken, dus als de ambtenaren moeten samenwerken of we komen elkaar tegen in de regio, dan kunnen wij met Renswoude uitstekend samenwerken. Dus als het gaat om de manier waarop ze het werk verzetten dan gaat dat heel vaak op dezelfde manier. Pragmatisch, snel, zonder gepiep en gemopper, 'hands on'. Dus de cultuur als je kijkt naar beide ambtelijke apparaten, die komt redelijk overeen. Maar ook bestuurders kunnen prima met elkaar samenwerken, op persoonlijk vlak zit er geen animositeit.

P U bent vast ook bekend met de werkgroep 'Renswoude Zelfstandig', hoe heeft u hen ervaren in het proces?

G Dat was wat ik wel spannend vond bij die bijeenkomst met de Tweede Kamer, daarbij vooral gelet op burgemeester Schorer en Simone Beijer. Dat toen zij achter de spreektafel gingen staan dat alle Renswoudenaars ook aan het klappen en juichen waren, alsof het idolen waren. Dat ik echt dacht van 'het lijkt wel alsof ik bij een popconcert sta', een hele rare gewaarwording! Voor ons is dat gewoon vreemd, dat kennen wij niet hier! Ik heb toen later ook gezegd, er is hier sprake van een soort ontstane groeps cultuur... dat je er bij wil horen. Dat die groep ook twee leiders heeft, burgemeester Schorer en Simone Beijer. Ja, daar zou je haast sociologisch onderzoek aan kunnen wijden. Niet eens bestuurskundig, maar sociologisch bezien wat er is gebeurd daar in Renswoude. Beïnvloeding, groepsgedrag. Er is iets gebeurd daar...

In die zin is het ook een boeiend proces geweest. We hebben wel allebei op verschillende borden geschaakt, want als je kijkt naar het belang dat we allebei hebben was er waarschijnlijk helemaal niets

tegen die herindeling geweest. Zij hebben een ander idee gehad bij de herindeling dan ons, bij ons heerst de gedachte dat het gemeentehuis niet gelijk staat aan de dorpsgemeenschap. Dat zit bij hen heel dicht bij elkaar, politiek en dorpsgemeenschap.

P En waar valt dat naar uw mening aan te wijten? Is dat een historisch gegeven?

G Daarvoor ken ik Renswoude niet goed genoeg.

Mensen hebben zich in ieder geval heel erg bedreigt gevoeld door die herindeling, terwijl je als je er nuchter naar kijkt niet kunt ontdekken welke dreiging daar nou uiteindelijk vanuit gaat? Hoe dan ook, Renswoude heeft enorm knap die campagne gevoerd, op alle niveaus ook. Of het nou bij de Tweede Kamer was, bij burgers, met brieven, waar dan ook! Alle momenten hebben ze aangegrepen om die campagne te voeren.

P Had de Provincie daar geen sturende rol in? Leverden zij geen druk op de eeuwig falende herindeling?

G De Provincie was positief. Woudenberg en Scherpenzeel hebben het verzoek gedaan, waarin Renswoude dus ook meegenomen werd. Vervolgens heeft de Provincie het besluit genomen om die drie te herindelen. De Provincie heeft vervolgens het voorstel gedaan naar het Rijk. Dus de Provincie Utrecht was pro-herindeling en die hebben wel gesprekken gehad met Renswoude maar...

En ik denk ook dat als wij van tevoren meer hadden samengewerkt met Renswoude, dat het voor Renswoude moeilijker was geweest om er zo'n nummer van te maken. Terwijl wij elkaar nu wel tegen kwamen op Provinciaal niveau, maar we zitten ook in andere bestuurlijke regio's. Dus we hadden ook niet zoveel met elkaar. Er waren niet teveel relaties onderling. We konden dus wel prettig met elkaar samenwerken waar dat gebeurde, maar ik denk niet dat we zaken hebben hoeven doen met elkaar. We hadden niet zoveel met elkaar in het werk.

P Hebben de burgers van de twee gemeenten Woudenberg en Renswoude onderling wel 'iets met elkaar'?

G Nee. Ik heb dan wel weer ooit gehoord dat de Renswoudenaren meer moeite hadden met Scherpenzeel dan met Woudenberg. Ik weet niet of jij dat ooit gehoord hebt? Woudenberg hebben ze dan nog liever blijikbaar als cultuur en als gemeente. Er is in ieder geval meer aversie tegen Scherpenzeel.

P Zijn er verder nog opmerkelijkheden omtrent dit thema waarvan u vindt dat ik deze mee dien te nemen in het onderzoek?

G Nee, eigenlijk niet. Nouja, je bent in ieder geval altijd welkom om hier een middagje de dossiers te komen bekijken.

CASUS RSW**Interview met gemeentesecretaris Vincent van Arkel van gemeente Scherpenzeel**

Woensdag 12 december 10:00-11:00

V = Vincent van Arkel

P = Pieter van den Berg

-
- V Ik werk hier ruim vier jaar nu bij Scherpenzeel. In 2008 ben ik hier in eerste instantie gekomen als hoofd financiën, vanuit de gemeente Leusden. Mijn voorganger vertrok en ik kwam in contact met de toenmalig gemeentesecretaris en toen heb ik uitgesproken dat ik eigenlijk wel terug zou willen naar de gemeente Scherpenzeel. Daarvoor heb ik ook in Scherpenzeel gewerkt dus, van 2000 tot 2004 als beleidsmedewerker. Ik ben ook gelijk betrokken geweest bij die herindeling en het leek me ook erg leuk om zo'n herindelingstraject mee te maken. Mijn doel daarbij was om door te groeien in de nieuwe organisatie, met die gedachte ben ik terug gekomen. In 2008 dus ook meteen in die herindelingsperikelen terecht gekomen. Ik ben dus ook sterk betrokken geweest in bijvoorbeeld werkgroepvorm, als voorzitter van de werkgroep 'planning and control'. Later ook als secretaris, maar dat was al min of meer in de naweeën. Het kabinet besloot dat het op de waakvlam moest, toen zijn de voorbereidingen stopgezet en is mijn voorganger weggegaan. Toen ben ik haar opgevolgd, dus ik heb vooral die tijd vanaf de controversieelverklaring meegemaakt. Uiteindelijk tot het in 2011 definitief werd afgeblazen.
- P En waar ligt in dit proces nou het directe startpunt? Wie heeft de eerste aanzet geleverd, was dat Scherpenzeel?
- V Misschien wel. Kijk die herindelingsperikelen hebben heel lang gelopen. Toen ik in 2000 hier kwam werken in Scherpenzeel toen zeiden ze al 'hoe zou je het vinden om in een herindelingstraject terecht te komen?'. Dus toen speelde het al. Ik denk dat vanuit Scherpenzeel een belangrijke voorman Bert van Vreeswijk is geweest van de SGP. Hij heeft daar behoorlijk aan getrokken, maar het speelde daarvoor ook al. Het loopt al terug tot aan de jaren '60. Het heeft dus altijd een beetje boven de markt gehangen. Scherpenzeel bestuurlijk heeft er eigenlijk altijd wel positief tegenover gestaan. Bij de raad zag je dat ook, alleen het CDA was er behoorlijk kritisch op. Tegen het fenomeen an sich, maar ook de manier waarop. Dan heb je het wellicht ook wel over een kleine luiden partij, zij zijn al heel snel bevreesd voor de afstand tussen burger en bestuur. Wat het CDA ook erg tegenstond hier was de manier waarop Renswoude erbij betrokken werd. In feite de dwang om Renswoude erbij te slepen terwijl zij zelf niet wilden. Maar een overgrote meerderheid was ook echt voor een herindeling in die toenmalige raad.
- P Welke actoren hebben naar uw mening een belangrijke invloed gehad op het proces?
- V Ik denk het bestuur, het college. Die hebben wel een behoorlijk aanjagende functie in gehad. De raad heeft daar natuurlijk ook gehoor aan gegeven. Ja, het is vooral ingegeven door een aantal factoren in de omgeving. Als je kijkt naar deze regio dan zie je wel wat grotere gemeenten. Dan zie je die drie kleine gemeenten, kleine spelers. Dan heb je het vooral over, de omgeving verandert en we zijn klein. Je krijgt er taken bij, decentralisatie speelt al een aantal jaren. Moeten we de kracht dan niet bij elkaar gaan zoeken? Daarmee een gemeente gaan vormen. Qua kleur zou dat goed bij elkaar passen, een plattelandsgemeente. Als je kijkt naar de sociale structuur van Woudenberg, Renswoude en Scherpenzeel... Dat lijkt heel erg op elkaar. Agrarisch, dorpskernen en ook religieus dezelfde achtergrond. Dan heb je uiteindelijk een gemeente van 30.000 en dat is goed te besturen, past mooi bij elkaar... dat was het idee! Herindelen vanuit kracht is hier dan ook altijd gezegd.
- P Dat was dan ook een leidende verhaallijn van de voorstanders?
- V Ja. Niet wachten tot je opgeslokt wordt door de burens of tot je aan de grond zit. Nu ben je nog krachtig. Bestuurskrachtmetingen wezen immers uit dat het in alle drie de gemeenten nog wel redelijk ging.

Natuurlijk ook wel bekeken tegen de achtergrond van kleine gemeenten. Er waren geen grote problemen, ook geen grote financiële problemen. Eigenlijk waren we gewoon gezonde gemeenten.

We wilden gewoon toewerken naar een mooie nieuwe gemeente waarbij de afstand tot het bestuur relatief is. Dat speelt natuurlijk ook wel erg in een dorp als Scherpenzeel. Dat zou wel zo zijn als je net als Renswoude tegen Veenendaal aan gaat leunen.

P Ja, want dat gebeurde ineens. Renswoude riep: 'We kunnen het alleen, we hebben jullie niet nodig'. Hoe gingen de voorstanders om met dat verhaal?

V Eigenlijk hebben we dat vooral opgevat al strategie. Ik denk ook wel dat dat zo is, ongetwijfeld zullen zij het niet zo presenteren. Vooral laten zien dat je de ander niet nodig hebt en dat je het zelf prima aan kan door het zelf te regelen. Een contract met Veenendaal, dat is een heel symbolisch contract geweest. Vervolgens hebben ze wel wat acties ondernomen om wat dingen onder te brengen bij Veenendaal zoals 'Sociale Zaken'. Dat deden wij eerst voor Renswoude. Dan te bedenken dat wij het voor €50.000 deden, een win-win zoals ze dat zo mooi noemen. Toen gingen ze dus naar Veenendaal en daar deden ze het voor €70.000. Nouja, dat is de prijs voor zelfstandigheid zullen we dan maar zeggen.

Dus het was vooral strategie denk ik. En hoe werd daar vanuit Scherpenzeel bestuurlijk op gereageerd? Een beetje van 'dat zijn allemaal wegdraaitactiek... waarom doe je dat?'. 'Veenendaal zit natuurlijk wel op jullie te wachten, die wil jullie inpakken. Realiseer jezelf dat!'. Dat is denk ik ook wel gebleken achteraf. Veenendaal vond het allemaal prima dat Renswoude hun kant op kwam leunen, maar inspraak had Renswoude niet echt. Renswoude is voor Veenendaalse begrippen een paar straten. 'Beleid conformeer je maar aan ons'. En dat merk je ook wel als je spreekt met bestuur en organisatie van Renswoude. Die krabbelen ergens ook wel een beetje terug omdat het met een grote partij als Veenendaal toch wel moeilijk onderhandelen is.

P Waar zou de weerstand in dit proces eigenlijk vandaan kunnen komen?

V Ik denk dat het vooral emotie is. We moeten ook wel kritisch naar onszelf kijken, daarbij denk ik dat het nooit goed is geweest om Renswoude er met de haren bij te slepen. Renswoude heeft direct uitgesproken dat ze niet wilden herindelen. En ik denk, maar dat is achteraf bezien, dat je een partij niet moet dwingen. Dat werkt namelijk niet. Zeker bij zo'n gemeenschap als Renswoude waar er sprake is van een hele hechte gemeenschap. Iedereen kent elkaar, ze doen ook van alles met elkaar. Je ziet dan hele vreemde dingen ontstaan. Bijvoorbeeld die fakkeltocht en overal zie je het wapen van Renswoude. Vlaggen enzo, heel bombastisch. Tjah, dat is dan toch een beetje het karakter van zo'n dorp... dat speelde hier helemaal niet. Ik denk dat Scherpenzeelse burgers vooral dachten 'Nougoed, als dat nodig is dan moet het maar. Het zal allemaal wel meevallen'. Dat is een iets andere reactie, wij hebben niet zo'n ernstige weerstand gezien. Zolang ze maar niet opgeslokt zouden worden door zo'n grote gemeente, dan vonden ze het allemaal wel prima.

Dus ik denk dat de weerstand vooral ook met het volkskarakter daar te maken heeft. Op het moment dat je het Calimero effect uitspeelt 'wij zijn klein...'. Of wat ook benoemd werd, dat verhaal van de Galliërs. Die Romeinen willen ons zomaar inpikken, we zullen ze eens een poepje laten ruiken 'wat denken die Scherpenzeelers wel niet?'. Wij hebben het dus ook nooit echt kunnen begrijpen. 'Waarom doen jullie dit nu zo? Wat is het probleem?'. Maar het zit hem dus naar mijn idee echt in die volksaard die vervolgens alleen maar opgeklopt is door de creatie van een soort vijandsbeeld. Waarbij groepsvorming ook een grote rol gaat spelen.

P En op welke manier werden die tegenstellingen dan gecreëerd door de tegenstanders?

V Wat het bestuur in Renswoude vooral heeft gedaan is het volgen van twee lijnen in hun verhaal. De emotionele lijn en de rationele lijn. De emotionele lijn is dan vooral hameren op je zelfstandigheid 'We kunnen het zelf, want wij zijn een hechte gemeenschap! We laten ons niet inpikken door anderen!'. De burgemeester Hugo Schorer heeft daarin een hele belangrijke 'burgervader' rol in gespeeld. Toespraken

en artikelen geschreven, behoorlijk op de emotionele toer. De tweede lijn is vooral het zoeken naar onderbouwing voor hun standpunten. Bijvoorbeeld door onderzoek dat ze hebben laten doen door die hoogleraar Korsten. Er zijn rapporten geschreven waaruit blijkt dat ze het prima zelf konden.

Wat ook belangrijk is... dat ze zich vooral gefocused hebben op de eigen situatie. Kijk als je bijvoorbeeld kijkt naar het standpunt van de provincie, zij hebben zich georiënteerd op datgene wat in de regionale context het beste was. Je ziet regionalisering optreden, Food Valley enzo. In feite moet je dan op zoek gaan naar versterking in de regio. Zowel Utrecht als Gelderland hebben gezegd dat dit goed zou zijn voor de regio. Als je ook kijkt naar de toetsing van het voorstel aan het herindelingskader: 'Ondanks dat Renswoude niet wil is het voor de regio heel goed. In Scherpenzeel en Woudenberg zien we wel duidelijk voorstanders, dus een meerderheid is ook voor herindeling'. Die hebben de discussie een niveau hoger getild. Renswoude heeft die blik nooit omhoog getild, zij keken niet regionaal. Zij hebben alleen gedacht aan 'wat is goed voor ons dorp?'. Nouja, de conclusie daarvan was dus schijnbaar dat ze zelfstandig moesten blijven.

P Maar een emotionele lijn is dus bij de voorstanders van de herindeling eigenlijk nooit gevolgd?

V Misschien zijn we zelfs een beetje te kil geweest. Bij Renswoude speelden emoties mee, maar hier is het gewoon zakelijk bekeken. Een verhaal van 'Jongens, denk aan de toekomst. Het wordt allemaal te duur'. De interpretatie was een beetje dat we de dingen samen moesten voegen zoals dat bij een bedrijf ook wel eens gebeurt. Dat is denk ik wel een valkuil geweest, dat wij te weinig aandacht hebben gehad voor die emotionele kant van de discussie. Daar hebben we niet zo veel mee gedaan en daarom zaten we wellicht ook op heel verschillende golflengten. We hebben Renswoude onvoldoende gekend in hun emoties, wellicht had dat ook wel geholpen.

Ik denk dat uiteindelijk bij Renswoude de rationele lijn ook wel gevoed werd door de emotionele lijn. Iedereen kan zijn eigen gelijk wel bewijzen, 'we zoeken er van alles bij om ons verhaal te rationaliseren en aan te tonen dat het niet nodig is'. Ik vind wel dat ze dat slim hebben gedaan moet ik zeggen.

P En heeft u het idee dat in het proces identiteit een onderdeel is geweest van deze lijnen?

V Ik denk dat die identiteit er latent al was. In Renswoude is die wel erg benadrukt en uitvergroot. Maar dat zie je vaker bij herindelingen. Je komt vaker bij de Ikea in Amersfoort of de Leen Bakker in Veenendaal dan in Scherpenzeel. Dus wat is identiteit? De kern blijft bestaan en de gemeenschap blijft bestaan. Dat hangt niet af van de gemeente als organisatie. Dat is iets wat wel gezegd wordt bij de uitvergroting van identiteit 'Bij een herindeling verlies je de identiteit van je kern!'... maar dat is helemaal niet zo. De kracht in de gemeenschap blijft bestaan, gelukkig hangt dat niet af van het gemeentebestuur.

P Is er bij de voorstanders sprake geweest van een verhaal van overeenkomsten?

V Het gemeenschappelijke wat je hebt is ook van belang. We werkten al veel samen met Woudenberg hebben we één belastingafdeling en één P&O afdeling. Met Renswoude werkten we ook prima samen. Dus voor ons was het dus ook geen bedreiging. Ambtelijk was men in Renswoude ook wel voorstander van die herindeling. Die wilden dat erg graag, want die zagen de bui dus wel al hangen. Die contacten waren prima en vandaar dat Renswoude ook een tweesporenbeleid voerde. Ze zagen ook wel in dat er een kans was dat het door zou gaan. Als je dan helemaal niet meedoet dan kan je ook niet meepraten en dan wordt alles over je beslist. Dus ambtelijk werkten ze ook mee, maar bestuurlijk bleven ze continu een 'nee' verkopen. Dus ook daarin hebben ze twee lijnen bedacht.

Dus met betrekking tot die identiteit, die is duidelijk uitvergroot in dit proces. Wij hebben die identiteit ook niet zo benadrukt. 'Scherpenzeel het dorp blijft gewoon bestaan, dat draait allemaal wel door'. We hebben ook wel veel gekeken naar Barneveld, daar hebben ze veel kernen. Die kernen doen het goed. Die gemeenschappen zijn ook gewoon gemeenschappen gebleven.

- P En op welke manier hebben de tegenstanders het verhaal van tegenstellingen laten leven?
- V Tegenstellingen op het gebied van identiteit. Maar ze hebben bijvoorbeeld ook min of meer geroepen dat wij op hun geld uit waren. ‘Wij kunnen straks mee gaan betalen aan de financiële situatie van die andere twee!’. Dat was ook helemaal niet op argumenten gebaseerd, want zowel Woudenberg en Scherpenzeel stonden er financieel goed voor. En dat is dan ook nog wel een dingetje. Wij hebben een obligatie grotendeels af moeten boeken met heel die financiële affaire in IJsland. Dat werd op dat moment natuurlijk prachtig uitvergroot: ‘Zie je wel wat een prutsers daar, nu moeten wij straks geld inbrengen om hun tekort op te lossen’. Die tegenstellingen zijn wel bewust gebruikt in de media.
- Terwijl. En dat is alleen maar positief. Bestuurlijk, als we elkaar tegenkwamen dan waren de contacten altijd gewoon goed. En dan werd er ook wel gezegd ‘we bedoelen het allemaal niet zo kwaad als dat we het zeggen’. We hadden trouwens wel een wethouder hier, Albert Heitink, die vond het allemaal toch wel lastig. Hij was erg voor die fusie en een heel integere bestuurder. Die kon niet zo goed tegen die spelletjes. Daar werd hij heel moe van en hij kon ze ook niet volgen. Dat gaf toen wel wat schermutselingen, maar nu met het nieuwe college is de relatie weer helemaal prima. We hebben nog wel een puntje over herindelingskosten waar we uit moeten zien te komen, maar bestuurlijk zijn die contacten goed.
- P En wat maakt het naar uw idee dat maatschappelijk draagvlak in Scherpenzeel en Woudenberg geen probleem was, maar dat het in Renswoude wel een probleem was?
- V Tjah, ik vind dat een heel bijzondere. Ik weet eerlijk gezegd niet hoe dat kan.
- Wij hebben nooit een referendum gehouden. Ik weet ook niet wat de uitslag daarvan geweest zou zijn, misschien waren er dan ook wel heel veel mensen tegen geweest. Op het laatst is er nog een keer een TV-programma geweest vanuit Gelderland. Wij zouden natuurlijk Utrechts worden. Toen waren we wel een beetje bevreesd, dat het niet een groot ding zou worden als iedereen op het plein het Gelderse volkslied zou gaan zingen. Maar dat was ook niet zo.
- Misschien komt het ook wel ergens omdat wij als Scherpenzeel een ‘import’ dorp zijn. Ik weet niet hoe dat in Renswoude zit. Wellicht is dat daar iets minder. Maar dat is ook een beetje hardop denken. Ik weet ook niet hoe het in Woudenberg zit, maar als je kijkt naar de echte Scherpenzeeler... dat zijn er niet zoveel. Als je kijkt naar hoe het dorp zich ontwikkeld heeft qua groei. We hebben hier veel instroom gehad van buiten. Dat scheelt ook wel, ik denk dat er maar 1/3 echt Scherpenzeeler is. Hier geboren en getogen en alle familie hier. Dus dat saamhorige effect heb je hier veel minder.
- P Als u naar dit schema kijkt met elementen van identiteit. Waar hebben de voor- en tegenstanders zich naar uw idee het meest op beroepen?
- V Ik denk dat van alle drie de elementen wel gebruik gemaakt is. Ik kan me ten aanzien van historie bijvoorbeeld wel herinneren dat Hugo Schorer zei dat Rhenen en Renswoude vroeger bij elkaar hebben gehoord in een soort heerlijkheid.
- Ik denk dat dat innerlijk vooral in Renswoude heeft gespeeld, trots op de bevolking enzovoorts. Ook bij ons trouwens, maar wij hebben gesteld dat de normen en waarden bijvoorbeeld... dat die ons juist verbonden met elkaar. Renswoude heeft dat gebruikt als manier om zich af te zetten, want ‘Wij zijn Renswoudenen en trots op ons eigen dorp, wij passen bij niemand’. Bij Renswoude is er ook sprake van een bestuur dat echt heel dicht op de burger zit. Daar zijn bijvoorbeeld een burgemeester en een gemeentesecretaris die persoonlijke problemen oplossen. Korte lijntjes tot in het klassiek toe. Dat is hier niet aan de orde. In die zin was het ook wel een andere cultuur, wij waren al wat zakelijker.
- Wat ook kenmerkend is dat Renswoude naar mijn idee anders dan bij ons ook nog eens een behoorlijk aristocratisch dorp is. Echt nog met notabelen bij bijvoorbeeld monumentendagen enzo, dan merk je dat heel erg. Een klassiek dorp.

- P Als u de voor en tegenstanders ergens op zou moeten leggen in het schema? Zou u ze dan op een andere plek leggen?
- V Voor ons is vooral de ligging, dus het geografische, van belang geweest. En het karakter, zeg maar de uiterlijke kant als je kijkt naar de planologische structuur en de vorming van het buitengebied. De geografische condities van de dorpen hebben we echt benadrukt. Dat sluit mooi aan. De indeling geeft wel mooi weer dat Renswoude vooral op de emotionele kant heeft gezeten. Op gevoelens en drijfveren, van het midden naar beneden op je schema. Woudenberg en Scherpenzeel hebben vooral op het rationele gezeten. Het is ook moeilijk om op die emotionele lijn terecht te komen als je hoofdzakelijk een rationeel verhaal hebt.
- De verhalen zijn ook heel anders. Ons verhaal, daar word je eerlijk gezegd niet zo heel warm van. ‘We lijken op elkaar en versterken elkaar’ en ‘kijken naar de toekomst’. Maar die toekomst is abstract, daar kan je niet een mooie beeldend en gevoelig verhaal bij maken. Terwijl over ‘het nu’ dat wel kan ‘we zijn een goed functionerend dorp en we hebben het zo goed voor elkaar’. Daarin kun je dus ook veel meer op de emotionele toer gaan dan bij zo’n toekomstverhaal.
- P Dan is er nog een speciale actor in dit verhaal volgens mij, namelijk de werkgroep ‘Renswoude Zelfstandig’. Kunt u misschien iets vertellen over hoe u hen ervaren heeft?
- V Raar en vreemd eigenlijk. We hebben hier ook een hoorzitting gehad waarbij een aantal Kamerleden hier zijn geweest. Dan zie je daar ineens een hele hal helemaal vol zitten met mensen die oranje petjes droegen. Dat waren de Renswoudenaren. En dan die fakkeloptocht, petjes, vlaggen en gedoe. Dat was allemaal georganiseerd door die werkgroep. Daarvoor was er ook door de provincie een bijeenkomst georganiseerd en daar konden de mensen gewoon niet meer binnen zitten. Overal fakkels, heel het dorp was uitgelopen. Tjah, dat was eigenlijk zelfs een beetje beangstigend. Zo zie je wat het groepsconformisme rare vormen kan aannemen. Wie gaat er nou helemaal zo iets opzetten als er een gedeputeerde komt om te praten met de bevolking?
- En als je het trouwens dan toch hebt over groepsconformisme. Hier in Scherpenzeel kon je met alle gemak van de wereld tegen die herindeling zijn. We hebben hier op het gemeentehuis ook mensen gehad die er helemaal niks voor voelden. Dat kon ook. Maar als je kijkt naar die uitslagen bij die referenda. Dat was 98% procent ofzo? De mensen die voor de herindeling waren durfden dat ook niet meer uit te spreken hoor. Het lag heel gevoelig en de sfeer daaromheen kon heel snel grimmig worden.
- Volgens mij kreeg die werkgroep ook geld van de gemeente. Die werkgroep was een prachtige aanvulling voor het bestuur in Renswoude in hun strijd tegen die herindeling. Dat werd daarmee alleen maar gevoed. Je kon als bestuur makkelijk zelf serieus blijven, maar juist die emotionele lijn voeden met die werkgroep.
- P En op welke manier zijn de media door de voorstanders betrokken?
- V De media hebben op zich wel elke keer de standpunten naar voren gebracht. De colleges van Scherpenzeel en Woudenberg hebben heel regelmatig hun zegje kunnen doen. Ook de provincie heeft daar wel een rol in gehad denk ik, om het in het objectieve te trekken. Het is in ieder geval niet zo dat wij nooit aan bod kwamen in de media, dat zeker niet. Er is niet een kant benadrukt in de media naar mijn idee.
- P Heeft u het idee dat Renswoude zich bewust bezighield met de criteria die in het beleidskader werden aangehouden?
- V Nou, ze hebben heel erg dat draagvlakcriterium uitvergroot. Vanuit hun perceptie is dat ook logisch, want als je in een omgeving zit waarin ieder tegen is... dan heb je ook niet het idee dat er draagvlak is. Ik had er zelf ook al wel moeite mee dat Renswoude min of meer gedwongen werd. Dat moet ik dan ook wel eerlijk zeggen. Vooral ook omdat je daar dan later heel veel last van zou gaan hebben, als zo’n

gemeente helemaal niet mee wilde doen. Dan krijg je in de raad natuurlijk zo'n fractie 'Renswoudse belangen'. Een gemeentehuis vol met bloedgroepen, dat moet je ook niet willen.

P En welk verhaal werd gevoerd door de provincie in dit alles?

V 'Als Renswoude niet wil, dan maken ze het Scherpenzeel en Woudenberg onmogelijk om hun toekomst veilig te stellen'. Dan houd je restproblematiek. Dan zou je opschaling krijgen, Scherpenzeel naar Barneveld en Woudenberg naar Leusden ofzo? Dat wilden ze niet.

Maar dat verhaal heeft niet echt impact gehad bij Renswoude. Er is vanaf het begin af aan ook gezegd, het moet RSW zijn of anders gaat het niet door. Want dat heeft Donner ook nog gevraagd, waarom haal je niet de R weg? Maar onze raden wilden niet zonder Renswoude herindelen omdat het volume dan wel beduidend te klein zou zijn.

[Uitleidend gesprek]

Bijlage 3: Transcriptie gehouden gesprekken casus SWF

- P. 109 Durk Stoker - Voorzitter van Fryske Nasjonale Partij Súdwest-Fryslân
- P. 115 Ingvar Koenders - Senior beleidsmedewerker bestuurlijke organisatie provincie Fryslân
- P. 123 Johan Krul – Gemeentesecretaris gemeente Súdwest-Fryslân
- P. 131 Koen Pennewaard - Regionaal verslaggever van de Leeuwarder Courant
- P. 137 Paulien Huizenga – Adviseur Twynstra-Gudde Adviseurs en Managers

CASUS SWF

Interview met de heer Durk Stoker van de Fryske Nasjonale Partij (FNP)

Woensdag 29 augustus 13:30-14:15

D = Durk Stoker

P = Pieter van den Berg

P Wat zijn uw eerste gedachten wanneer u terugdenkt aan de herindeling?

D Voor de herindeling was ik lid van de partij FNP Nijefurd en op het moment dat die herindeling van de grond komt dan zijn je eerste gedachten natuurlijk wat gaat er allemaal gebeuren? In het voortraject hebben we al heel snel met de afdelingen van de FNP uit vijf verschillende gemeenten de koppen bij elkaar gestoken. Er was één gemeente bij en die was voor herindeling, dat was de gemeente Sneek. En de vier plattelandsgemeenten zeg maar, die waren tegen. Dat was eigenlijk ook binnen de FNP het verhaal en op het eerste gezicht was dat lastig, want dan ben je het schijnbaar als partij niet eens met elkaar. Lokale politiek betekent natuurlijk in de eerste plaats dat je jezelf ook lokaal laat informeren over hoe de mensen erin staan. Er bestond in die zin dan ook een zekere logica voor het feit dat Sneek voor was.

Op een gegeven moment zie je dat een trein begint te rollen, natuurlijk kun je dan je hakken in het zand zetten en alles doen wat in je vermogen ligt om het tegen te houden. Dat hebben we ook gedaan, met allerlei acties. Naar het Binnenhof gaan en weet ik veel allemaal wat nog meer. Maar aan de andere kant hebben we ook al in een heel vroeg stadium gezegd van 'stel nou dat dit doorgaat, wat betekent dit dan voor FNP?'. En dat is heel belangrijk, want op het moment dat zo'n herindeling doorgaat dan zijn er ook al heel snel weer verkiezingen. Natuurlijk wil je dan niet voor joker staan. We zijn dan immers altijd tegen geweest en dan ontstaat er zo'n gevoel van 'wat moeten we nu?'. Dus wij hebben een jaar van tevoren al een werkgroep samengesteld uit die verschillende afdelingen, daar was ik dan ook voorzitter van. Die werkgroep ging dan aan de slag met het scenario waarin de herindeling door zou gaan. Daarin ging het dus vooral over wat betekent dit voor de FNP, voor de FNP standpunten en hoe lopen dingen dan door elkaar?

Als ik er zelf naar kijk dan was het een hele rare tijd. Aan de ene kant stonden we op de kade om te kijken hoe we dit konden stoppen, maar aan de andere kant zaten we bij elkaar om te kijken wat we moesten ondernemen als het doorging. Dus het was wel een boeiende tijd.

P En was er dan ook nog een verband tussen de FNP en 'Fan Underen Op', de actiegroep die radicaal tegen de herindeling was?

D Nee, Fan Underen Op is een burgerinitiatief geweest van een aantal mensen hier uit Koudum. Volgens mij begon het ook hier. Die hebben toch echt geprobeerd om het hele verhaal te stoppen en die hebben daarvoor zeg maar de gerechtelijke procedure voor gevolgd. Daar waar wij veel meer het lobbycircuit hebben willen benutten, waarbij we onze contacten in Den Haag ook hebben aangesproken om wat voor elkaar te krijgen. Zij hebben echt de gemeente aangeklaagd en bestuurders aansprakelijk gesteld. Op sommige momenten hebben we wel samen opgetrokken, er zijn wel momenten dat je duidelijk protest wil laten horen. Samen konden we elkaar daar wel in vinden. Maar iedereen deed wel zijn eigen ding. Het was in opzet geen gezamenlijk actie.

P Was de FNP de enige partij die tegen de herindeling was, waren andere politieke actoren ook tegen?

D Nee, in principe niet. Ik moet zeggen dat er wel een aantal kleine lokale partijen waren in verschillende gemeenten die ook tegen waren, maar de meerderheid in die raden was er telkens voor. En dat maakte het natuurlijk al meteen een lastig verhaal. Kijk, wij waren in principe nog niet eens tegen het idee van

een herindeling. Het ging ons dan ook vooral over de manier waarop... Kijk als je met vijf gemeenten constateert dat ieder van de vijf niet meer kan functioneren zoals een gemeente zou moeten functioneren, nouja dan moet je stevig nadenken over 'hoe kunnen we dat dan weer wel?'. Maar de grap is dat zoiets hier dus nooit gebeurd is. Er is niet nagedacht over hoe.. nouja er zijn wel onderzoeken gedaan, maar als je die leest kom je al snel de bekende dingen tegen. De dingen die je ook in Den Bosch of weet ik het veel waar zou tegenkomen, maar die hebben dus niks met deze omgeving te maken. Waar wij dus steeds op gestuurd hebben is de gedachte 'Prima dat je iets wilt met elkaar, maar maak nou eerst eens een plan! En laat dan zien wat het sociaal economisch binnen die gemeente gaat betekenen'. Wat er nu is gebeurt is 'we gaan met elkaar in zee, handtekening eronder en daarna pas bedenken hoe je het gaat doen'. Daar heeft vooral onze ergernis gezeten. Dat die trein maar doordenderde 'we gaan dit doen, we gaan dit doen'. Naar ons idee is daar te laat pas de vraag bijgekomen 'hoe dan?'.

Ook naar burgers toe niet duidelijk kunnen maken hoe het dan zou gaan gebeuren. Ik heb een aantal avonden bijgewoond waar de zalen afgeladen waren, dat er dan 90% van de mensen tegen was. En toch ging die trein door. Op een of andere manier is de heersende politiek de weg gegaan en heeft dat niet afgestemd. Dat zij zeiden 'kijk wij zijn volksvertegenwoordiger, we hoeven niet terug naar de mensen', terwijl wij zeiden 'toen we gekozen werden was er geen sprake van herindeling'. Sterker nog, tijdens die verkiezingen is afgesproken om herindeling niet als thema van de verkiezingsstrijd te gebruiken. Natuurlijk ben je volksvertegenwoordiger, je bent gekozen door de mensen. Maar op het moment dat er zich nieuwe situaties voordoen, die zulke veranderingen teweeg brengen, dan moet je terug naar die mensen.

Wij wilden ook een referendum houden onder de bevolking. Ik weer zeker dat in Nijefurd, ... en Wymbritsradel de bevolking faliekant tegen was. De redenen daarvoor daar kunnen we het over hebben...

P Maar op identiteit heeft u zich als FNP dan niet geprofileerd in de richting van de burgers. Identiteit kan dan bijvoorbeeld gaan over de omgeving, het soort mensen etc.

D Wij hebben als het daarom gaat vooral aandacht gevraagd voor de verschillen tussen de mensen. Ik vind niet, dat heb ik ook altijd gezegd, dat je dat als gegeven moet nemen, maar als basis. Van daaruit vertrek je en hoe ga je dat dan doen? Steeds weer die vragen, maar daar gaf men gewoon geen antwoord op. De heersende politiek wilde dat ook niet uit de mensen halen, want zij waren zogezegd gekozen als vertegenwoordiger.

Tjah en dan krijg je de hele strijd in de richting naar Den Haag ofzo. Tenminste op het moment dat het hele verhaal richting Den Haag ging had ik zoiets van 'ik weet niet of we hier nog heel veel energie in moeten steken, of dat we energie moeten steken in de nieuwe situatie'. Maargoed er waren ook leden van de FNP die toch wel heel erg tegen waren en die toen nog allerlei acties hebben gedaan. Die hebben bij supermarkten gestaan en weet ik veel allemaal wat nog meer. Maargoed het is dus niet dat we perse tegen waren, maar wel op het proces daar naartoe. Daar hadden we grote vraagtekens bij.

P En vonden dergelijke acties en/of uitingen richting burgers ook weerklank?

D Ik denk dat we toen heel nadrukkelijk hebben gevoeld dat lokale politiek helemaal niet leeft bij burgers. Kijk als we hier in de omgeving met mensen in gesprek raakten over die herindeling dan waren ze eigenlijk altijd tegen. Maar waarom? Omdat ze bang waren dat Sneek alles over zou nemen. Ja weetje, dat vind ik eigenlijk nog niet eens een reden om te zeggen dat je niet kan herindelen. Ik kan me voorstellen dat die angst leeft, maar liever zie ik dan dat de politiek duidelijk maakt hoe het allemaal gaat werken. Dat duidelijk wordt dat ze niet alles overnemen, maar dat jij ook je stem krijgt. Op dat vlak zijn wij steeds bezig geweest, er zijn in ieder geval niet constant acties opgezet. Ik ben zelf ook veel meer de man van het gesprek. Elkaar proberen duidelijk te maken hoe het nu werkt.

En in de uiteindelijke omslag, dat hebben we dus ook best gemerkt, is het gesprek aangaan met de omgeving ook wel beloond. Dat heeft zich vertaald in een goede verkiezingsuitslag voor ons, daar zijn we buitengewoon goed uitgekomen.

P Heeft u het idee dat eerdere herindelingen de burgers milder hebben gestemd tegen deze herindeling?

D De afstand is gewoon groter, dat is anders dan het idee dat het ze allemaal niks uitmaakt. De vorige herindeling was in 1984 of 1985? Daar zijn mensen echt bedreigd, 'als je dit doet dan doe ik dat!'. Maar daar was het ook bijna een... Het was een herindeling tussen Koudum en Workum, dat zijn dorpen die elkaar historisch al niet goed liggen. Ik kan goed met Workummers overweg, maar je ziet dat een voetbalwedstrijd tussen Koudum en Workum altijd meer beladen is. Een herindeling is altijd gevoel en emotie, 'vind ik die mensen wel aardig of zijn ze arrogant?'. Het gaat over heel andere dingen dan over 'hoe gaat het nou straks met mijn bouwvergunning?'. Het gaat echt over hele andere dingen. Ik kan me voorstellen dat die vorige herindeling een hele heftige was, ik woonde hier toen overigens zelf nog niet. Ik kwam hier te wonen in 1986 en het eerste wat ik kreeg was een map vol met krantenknipsels van de herindeling. Dus dat leefde toen nog steeds. Maar toen was alles ook veel dichterbij voor de mensen, toen bedacht men zich echt dat je voor een rijbewijs dan voortaan naar Workum moest terwijl je daar eigenlijk nooit naartoe wilde.

P Er speelt nu dus een hele andere dynamiek omdat het sowieso al niet meer zo dichtbij burgers is?

D Misschien is het ook wel de kleinschaligheid van toen die ervoor zorgt dat er veel meer heftigheid in de emotie zit. Voor heel veel mensen was het deze keer in ieder geval wel een 'ver van mijn bed show'. De mensen hadden hier vooral een instelling van 'ze doen maar, het maakt toch niet uit'. Nu gaat die zelfde instelling richting Sneek, dus ja... Ik denk dat je in het hele verhaal ten aanzien van het voortraject van de herindeling ziet. Als daarin 1% van de mensen een vraag heeft gesteld in de zin van 'waar haal ik nu mijn rijbewijs?'. 99% heeft het over gevoel en over emotie, allesbehalve wat een gemeentelijk apparaat en politiek zou moeten zijn.

Dat is wat ik ook de hele tijd benadruk, het gaat om het proces. Al die emotie daar kan ik niks mee. Ik kan wel een mooi verhaal ophangen, natuurlijk. Ik kan de mensen hier een prachtig verhaal voordragen, vol met emotionele aspecten. Het is achteraf natuurlijk de vraag of ik daar de zaak mee dien, ik denk van niet. Dus laten we het vooral over het proces hebben, wat krijgen we na afloop te zien? Hoe werken dingen?

P Mist deze herindeling het kleinschalige karakter om met identiteit te kunnen 'spelen' in oppositie tegen diezelfde herindeling?

D Nouja, hier is het gewoon Sneek tegen de rest. Er is wel een gevoel van 'wij tegen Sneek', die emotie speelt er dan. In Sneek was bijvoorbeeld net het besluit genomen een theater te bouwen, dan wordt er natuurlijk wel gedacht 'Waarom heeft Sneek een theater nodig? Onze centen gaan daarin dadelijk ook verloren.'. Dat soort dingen, daar ging het dan over. Maar als het gaat om de vraag 'wat merken we er nou eigenlijk van? Eigenlijk niks...'

P De FNP heeft als partij ook nooit getracht om bij burgers het emotionele aspect van een herindeling te laten leven?

D Nou kijk, FNP Nijefurd niet. Maar daarmee kun je natuurlijk niet voor alle afdelingen spreken. Woensradiel die heeft dat wel geprobeerd. Kijk er zijn wel handtekeningenacties gevoerd en dan ging het bijvoorbeeld over de tegenstellingen tussen stad en platteland. We hebben wel een discussie gevoerd over stad en platteland waarin we ons afvroegen 'wat is nou het verschil en wat zouden aanvullingen kunnen zijn?'. Juist omdat dat in de rapportages heel erg werd benoemd, termen als 'aanvullend' en weet ik het allemaal. Hoe noemden ze het ook alweer... Hoe heet die meneer ook alweer die dat proces heeft gedaan? Die is nu burgemeester in... Er is ergens een verhaal verschenen waarin toen werd uitgelegd hoe stad en platteland complementair aan elkaar zijn. Dat was een prachtig verhaal! Als je als

politiek op dat moment kans had gezien om dat verhaal te vertalen naar de praktijk ‘Wat bedoelen we daar nou mee? Hoe werken we dat uit?’. Dan weet ik zeker dat je een heleboel mensen met tegenargumenten in een keer had kunnen wegzetten. Maar goed als FNP hebben wij nu juist dat verhaal gebruikt om aan te geven wat juist de verschillen zijn en hoe dat complementaire nu helemaal mis kan gaan. Dan gebruik je natuurlijk wel emotie. Je doet een poging om de ‘snelheid’ uit het verhaal te halen en meer zorgvuldigheid te creëren.

Ik denk dat het hele proces ervoor heeft gezorgd dat nog meer mensen afhaken op lokale politiek. Dat zie je ook in de uitslagen terug, met zeer lage opkomsten. Traditionele partijen als het CDA dat nog goed boert, maar een partij als PvdA die compleet weggevaagd is. Dat is een heel groot woord, maar die had veel meer stemmen moeten pakken. Toch is er dan een heel groot gedeelte van de mensen die denken ‘ze doen maar’. Tjah en de FNP die stond dan toch te boek als een beetje rebels, ‘laten we die dan maar kiezen’. Dus wij hebben het toen ineens wel heel goed gedaan in de verkiezingen. Wij hadden in die zin de zaak goed voor elkaar.

P En hoe heeft een partij als de FNP geprobeerd om met alle afdelingen samen op te trekken?

D Alle afdelingen hebben steeds contact met elkaar gehad, maar ook met de provinciale laag. Die lijntjes zijn heel kort, dus we hebben dingen wel steeds op elkaar afgestemd. We probeerden daar natuurlijk wel heel erg tussen te komen, want de fractie in Sneek was wel voor herindeling. Dat is natuurlijk ook prachtig voor journalisten om te vragen ‘Hoe kan het nou dat ze in Sneek wel voor zijn en hier in Nijefurd niet?’.

Provinciaal was men ook tegen dit soort grootschalige herindelingen, maar provinciaal was het ook logisch. Als partij heb je dan een klein vijvertje, Friesland. Je weet dat als je daar een gigantische kei ingooit dat zoiets ribbelingen teweeg gaat brengen en dat andere gemeenten daar dan ook weer op zullen volgen. Dat kan gewoon niet anders. Ik denk dat deze gemeente bijna 1/5 of ¼ van het grondoppervlak in Friesland betreft. Onvoorstelbaar, dat is imposant ten aanzien van dat kleine vlekje Friesland. Dus daar heeft men zich provinciaal dan weer vooral op gericht, ‘dit kun je toestaan, maar weet je dan ook wat er in de rest van de provincie gaat gebeuren?’. Als je dit met elkaar wil, dan splits je Friesland eigenlijk op in vier gemeenten. Er is dan ook geen andere weg, je creëert een gigantische gemeente die ‘naast’ Leeuwarden komt te liggen. Alle anderen zijn de helft of kleiner. Provinciaal gezien maak je dan een heel raar landschap.

P En hoe heeft het bestuur van de provincie zich opgesteld ten aanzien van deze herindeling?

D De provincie heeft zicht teruggetrokken. De heer Galema was verantwoordelijk gedeputeerde, die heeft telkens geroepen ‘ik bemoei me er niet mee, het moet van anderen op’. Toen de hele zaak beklonken was, toen kreeg hij van de minister van Binnenlandse Zaken de opmerking dat hij het raar vond dat de provincie geen sturende rol heeft gespeeld. Juist omdat dit wel een hele grote gemeente was in het Friesche landschap. Toen kwam hij ineens met de gedachte om het te gaan sturen. Terwijl wij als FNP telkens gezegd hebben ‘provincie, pak nu eens het voortouw!’. Ga met de gemeenten in gesprek en probeer een realistisch landschap te maken waarin gemeenten met elkaar uit de voeten kunnen. Dan had je een hele andere samenstelling kunnen maken. Nu zijn er bijvoorbeeld ook gemeenten die buiten spel worden gezet. Een gemeente als Boarnsterhim, een gemeente die praktisch failliet was, die heeft nu geen partner meer. Die gemeente wordt opgedeeld en een stukje daarvan komt nu nog bij deze gemeente terecht. Een gemeente als Lythenseradiel die eigenlijk geen kant meer op kan. Zo zijn er meer gemeenten die klem komen te zitten tussen al die grote verbanden die nu bezig zijn. Gemeente Gaansterlandsmeer die nu meedoet met Lemmer en Woude, waar het gevoel heel raar is. Want Nijefurd en Gaansterlandsmeer dat was een eeneiige tweeling. Het zijn hele rare constructies.

P Zou u dan zeggen dat er in dit proces niet is gekeken naar de geografisch regionale identiteiten die er speelden?

- D Nee, daar is niet naar gekeken. En burgers waren daar ook niet mee bezig, want die hadden dus het idee dat er al niks meer aan te doen was. De plannen waren zagezegd al gemaakt en mensen hadden zoiets van 'ze doen maar'. En ik bedoel, dat is ook zo. Het is een plan dat al heel lang terug geschreven is en wat gewoon uitgevoerd is.
- P En waar heeft dan het initiatief gelegen? Welk gemeentebestuur wilde dit nou heel graag?
- D Ik denk dat je partij moet zeggen. Dan kan je gerust zeggen dat de VVD de hoofdrol heeft gespeeld. Het is natuurlijk gevaarlijk wat ik nu zeg... Ik weet daarentegen wel zeker dat een aantal vooraanstaande VVD politici een plan heeft geschreven, dat dit moest gebeuren. Of het dan met de een of andere gemeente was dat doet er nog niet eens zoveel toe, maar Sneek zat op slot! Zij konden geen kant meer op. Om ervoor te zorgen dat de mogelijkheid tot expansie gewaarborgd zou blijven had men Wymbritseradiel nodig. Dan krijg je een redelijk geheel. En dan kom je bij Bolsward... Nouja, die VVD mensen zijn bij elkaar gaan zitten om te kijken wat er in de toekomst voor nodig is om Sneek genoeg ruimte te geven om door te kunnen blijven ontwikkelen. Op zich een ding waarvan ik denk dat er niks mis mee is. Het plan is geschreven, ik ken een aantal mensen die er aan hebben meegeschreven... die eigenlijk in dat plan hun eigen positie al hebben beschreven. En die hebben ze nu ook. Maargoed, dat is... ik kan het ook niet hard maken. Het is in ieder geval belangrijk om te beseffen dat het niet een gemeentebestuur was die dit perse wilde.
- P Zou u dan zover willen gaan om te zeggen dat ondernemers een kernrol hebben gespeeld?
- D Ja, juist omdat het over ontwikkeling gaat. De mogelijkheid om te groeien, dat kan ik me vanuit de Sneeker ondernemer heel goed voorstellen. Maar als je hier zit, dan denk je 'Wat heb ik daarmee? Wat heb ik daaraan? Waar zit de win/win hierin?'. Een herindeling zou zo'n win/win situatie moeten opleveren, ik heb toch het gevoel dat het in dit geval niet helemaal opgaat.
- Het is zelfs zo sterk dat diegene die het plan geschreven hebben het op een gegeven moment hebben laten presenteren door de burgemeester van Balk als 'het Blauwe Hart' ofzo? Het werd dan ook gepresenteerd alsof zij het geschreven zouden hebben, maargoed iedereen wist gewoon dat het niet zo was. Op den duur werd dan ook wel toegegeven dat het geschreven was door de huidige gemeentesecretaris van SWF. Een van de auteurs van het plan.
- P Als u kijkt naar het schema, waaronder zou u dan de argumentatie van voorstanders van de herindeling plaatsen?
- D Dan zijn het zeker niet de statische elementen. Tenminste als je kijkt naar de drijfveer, dat was gewoon groei en ontwikkeling. Dat ze dat dan staven met termen als 'het blauwe hart', tjah. Het is denk ik zo dat je primair moet kijken naar die drijfveer om de situatie te begrijpen en vervolgens dient te beseffen dat ze dat gestaafd hebben met het soort elementen uit dit schema.
- Waar wij als FNP in dit verhaal nou steeds op uit waren was dat ze gewoon zouden toegeven dat ze wilden herindelen vanwege de mogelijkheid om verder te ontwikkelen. Dat je groter wilt worden, dat je jezelf zeker wilt stellen en dat je kansen wil creëren. Geef het toe en zeg erbij hoe je het wil doen.
- Nu is het ook geweest dat de kleine gemeenten al heel snel geen andere uitweg meer zag. Zo'n gemeente als Nijefurd die dan ook al heel snel heeft gezegd 'ja, we hebben geen keus'. Een VVD burgemeester en een VVD secretaris die roepen 'wij kunnen het niet meer'. Moties van wantrouwen en het bericht naar de raad dat ze in zoveel gemeenschappelijke regelingen zitten dat ze niet goed meer kunnen besturen. Dat soort blabla, daar zit ook best wel een kern van waarheid in... maar het zijn gewoon allemaal onttrekkende bewegingen.
- P Naar mijn weten kon de gemeente Nijefurd geografisch gezien ook niet echt een andere kant op bewegen?

D Nijefurd had natuurlijk iets met (Gaasterland?) moeten doen. Dat is echt een eenheid, die twee voelen zich vanuit de historie al heel erg met elkaar verbonden. Zij gingen niet mee in het verhaal. Daar had de FNP een hele grote afdeling. Daar hebben ze gesteld dat ze niet in een dusdanig groot verband wilden, want dan waren het zes gemeenten geweest. Dat heeft daar wel weerklank gevonden bij burgers, die snapten dat ook. Maar wij konden dat in de raad in Nijefurd gewoon niet voor elkaar krijgen. Kijk en het is uiteindelijk toch de raad die erover beslist. Dan kan de hele gemeente het met je eens zijn, maar als de raad niet luistert naar de mensen... dan heb je echt niks in te brengen.

P Bent u wel bekend met het burgerinitiatief Fan underen op?

D Dat is een groep geweest die in de ogen van ons te ver ging. Als jij raadsleden persoonlijk aansprakelijk stelt, dat moet je hier niet doen. Een aantal voormensen die in de gemeenschap niet zo lekker liggen, dat maakt het voor hen ook moeilijk om als groepering te functioneren. Dat is ook de reden dat ze niet tot politieke partij omgevormd zijn. Er was gewoon te weinig aanhang binnen de gemeenschap. Dus ja, wat zijn ze geweest... Voor de gemeenten denk ik vooral een luis in de pels. Of ze nou werkelijk iets uit hebben kunnen halen, dat vraag ik me af. Op een gegeven moment gingen ze te ver door en werden ze niet meer serieus genomen. Toen werd het ook voor ons lastiger om serieus genomen te worden. We waren beide tegen, maar allebei met een heel ander verhaal en op een heel andere manier. Wij werden in de media tegen elkaar aangezet, maar hebben in werkelijkheid altijd afstand proberen te houden. Dat moest ook, want anders hadden we helemaal niks meer...

Een van de voormensen was bijvoorbeeld iemand die overal altijd tegen is. Die overal bezwaarschriften tegen schrijft. Met alle respect, maar zo iemand wordt door de gemeenschap uitgekotst. Als je dan een actie begint dan weet je al dat niemand met je mee wil doen, alleen al omdat zo iemand het op touw wil zetten. Het merendeel van die mensen was hetzelfde, overal op tegen. Dat werkt gewoon niet. Ook totaal uit elkaar gevallen toen het besluit eenmaal genomen was. Ook als je twijfelt aan de koningin enzo, dat heeft in deze discussie ook totaal geen meerwaarde. Daar zijn Friesche mensen ook helemaal niet ontvankelijk voor.

Als het echt zo was geweest dat de ware stakeholders in deze gemeenschap tegen waren geweest... Dan had ik het nog allemaal moeten bezien. Hier in Nijefurd was dat redelijk, in Woensradiel ook. Maar in Bolsward niet en in Lymbritseradiel ook niet. Maar de grootste frustratie was gewoon dat je het in de raad niet voor elkaar kreeg.

CASUS SWF

Interview met drs. Ingvar Koenders van provincie Fryslân

Dinsdag 27 november 11:00-12:15

I = Ingvar Koenders

P = Pieter van den Berg

P Laten we starten met een korte beschrijving van uw rol in het proces. Wellicht breder de rol van de Provincie? Waar begint voor de provincie Fryslân het proces?

I Ja, daar kun je boeken over vol schrijven natuurlijk. Het is maar net hoe je er naar kijkt. Misschien even voor de achtergrond. Ik ben senior beleidsmedewerker bestuurlijke organisatie, bij de stafafdeling 'ondersteuning bestuur en directie'. Een moeilijke naam voor wat bij veel andere organisaties de afdeling bestuurszaken heet. Dat bestaat uit een aantal onderdelen: concern juridische zaken en in ons geval ook kabinetszaken. Ik doe samen met een collega de wereld van bestuurlijke organisatie. Enerzijds de verhouding tussen de provincie hier en de Friese gemeenten, de provinciale afdelingen van de VNG (de VFG hier). Anderzijds ook hoe wij als provincie in het noordelijke verband samenwerken. Het gaat over al dat soort dingen. Herindeling, of versterking van de bestuurskracht omdat dat een bewoording is die vaak wat minder politiek gevoelig ligt... Maar daar komen we straks nog wel op, wat er nu allemaal in het regeerakkoord staat en hoe je dat voor elkaar krijgt... er zijn wel manieren om dat beter 'dragend' voor elkaar te krijgen dan de manier waarop het nu is opgeschreven.

Maar het is dus vanuit die hoedanigheid dat ik mij ook heb mogen bezighouden met het herindelingstraject van Súdwest. Wat in feite, de eerste was na 1984. In '84 is de provincie op een breed vlak opnieuw ingericht. Dus het is 25 jaar na dato dat Súdwest als eerste weer aan de beurt was. Die discussie komt dus ook niet vanuit het niets, in sommige gemeenten was vanaf het ontstaan al duidelijk dat het uiteindelijk geen succes ging worden. Dat zie je bijvoorbeeld bij zo'n gemeente als Boarnsterhim, dat zal je misschien niets zeggen? Daar zitten wat interessante elementen in die ook te maken hebben met het verhaal over 'identiteit'. Welke constructie van een gemeente kun je bouwen met de zekerheid dat er ook draagvlak is, dat je een goede constructie hebt gebouwd. Dat is wel interessant om los van de context van Súdwest te bespreken, dat is namelijk iets dat in heel de provincie Fryslân wel nadrukkelijk speelt.

Súdwest is uiteindelijk in 2011 ontstaan, maar daar ging in feite een discussie van 10 jaar aan vooraf. Waarin de provincie ook wel een rol heeft gespeeld als aanjager van de discussie 'in hoeverre zijn de gemeenten toegerust op de taken die op hen afkomen?'. Er wordt natuurlijk heel veel gedecentraliseerd vanuit het Rijk, ook vanuit de gedachte van de gemeente als eerste overheid. Dat klinkt natuurlijk heel mooi, maar als je bestuurder bent en een beetje ijdelheid bezit, dat hebben de meeste bestuurders ook wel van nature... dan voelt dat wel als iets wat heel prettig klinkt. Je moet het natuurlijk wel waar kunnen maken. Dan moet je jezelf regelmatig afvragen als gemeente 'kunnen wij de taken die we hebben en de opgave richting burgers nog naar behoren uitvoeren?'. Daar ontstond zo rond 2000-2001 een hele discussie over in Friesland vanuit de gemeenten en vanuit de VFG. De vraag daarbij was of er voor de provincie niet een rol was weggelegd om daarin te faciliteren? Dat heeft geleid tot een aantal zelfevaluaties. Dat was nog voor de tijd dat bestuurskrachtmetingen een 'eigen leven gingen leiden'. Wat de zelfevaluatie betreft, het is maar net welk onderzoek je daar over leest. Het gaat dan toch om 'eigen vlees', dus in hoeverre je daar dan harde uitspraken over kunt doen? Tjah, methodologisch kun je daar het een of ander op af doen. Maar uiteindelijk draagt dat in de zin van bestuurlijke organisatie wel bij aan een beeld waar je met z'n allen naartoe wilt. Achteraf gezien hebben de zelfevaluaties wel een

beeld gegeven dat aanleiding geeft te denken dat men in de toekomst, met alle extra taken etc., naar een andere bestuurlijke omvang zou moeten streven.

P Was de provincie in deze fase dan ook echt puur faciliterend of zat daar al een bepaalde gedachte achter?

I Nee, dat was puur faciliterend. Met name omdat we gewoon de portemonnee hebben getrokken. Door een onderzoeksbureau is die methodiek ontwikkeld en in feite hebben wij als provincie die onderzoeken betaald. Uiteindelijk hebben wij natuurlijk wel met al die zelfevaluaties die binnenkwamen een geclusterd beeld op provinciaal niveau kunnen maken. Voor mijn tijd overigens. Maar vanaf dat moment is er ook bij de provincie wat gedaan met de beeldvorming omtrent 'het presteren van gemeenten'. En je merkt dan ook dat die discussie eigenlijk aan het begin van dit millennium ook echt op gang is gekomen en uiteindelijk ook wel in de richting van een opschaling van gemeenten is gaan oriënteren.

Dan kun je een hele periode onderscheiden waarin in een heleboel notities zijn verschenen. Daarbij komt dan ook het verhaal om de hoek kijken waarin je als provincie aan de ene kant wordt verweten te sturen. Dat gaat dan zo van 'het is leuk dat jij een opvatting over mij hebt, maar daar gaan wij als gemeentebestuur altijd nog wel zelf over!'. Aan de andere kant zijn er ook gemeenten die de provincie vragen een beeld te schetsen van de kaders waarbinnen zij aan de slag kunnen.

P En zat dat verschil in de kijk op provinciale werkzaamheden hem dan ook in karakteristieke verschillen tussen de gemeenten? Bijvoorbeeld de tegenstelling stad/platteland?

I Niet dat alleen, maar dat is wel een onderscheid dat je duidelijk kon zien. Kijk plattelandsgemeenten zijn er in allerlei soorten en maten, zeker hier. We hebben hier een paar gemeenten van nog niet eens 10.000 inwoners. De ene plattelandsgemeente is de andere niet. We hebben plattelandsgemeenten van 35.000 inwoners, maar we hebben ze dus ook van 10.000. Daar moet je natuurlijk ook mee oppassen wanneer je het hebt over het onderscheid tussen stad en platteland. Je kunt ze niet zomaar op een grote hoop gooien. Er zijn natuurlijk tal van plattelandsgemeenten die zo op de stad georiënteerd zijn dat je jezelf wel kunt afvragen of je dat een plattelandsgemeente kunt noemen? Misschien wel omdat er geen grote stedelijke kern in de gemeente ligt, maar het gaat ook om de feitelijke bewegingen van inwoners en oriëntatiepatronen. Maar grosso modo zeker, laten we zeggen een jaar of vijf geleden... was het zo dat de 'grote gemeenten' zich wat beter konden vinden in de provinciale visies die wat verder gingen dan de eerstkomende twee jaar.

En als je dan kijkt naar hoever je als provincie kunt gaan? Formeel is dat vrij beperkt. Je kunt een beetje stimuleren en faciliteren. Maar de rol die je kunt nemen, die gaat zover als je die in feite toebedeeld krijgt. Wanneer je het hebt over herindeling dan kom je op die manier ook in allerlei wetgevingstrajecten, wet ARHI geeft daar de bevoegdheden. Daar heb je gewoon een heldere rol te spelen als provincie. Maar in dat voortraject tot een herindeling of überhaupt tot visievorming heb je als provincie niet heel veel middelen tot je beschikking. Dat merk je ook in andere provincies trouwens. Het is altijd een soort van worsteling. Dat hangt ook af van het beeld, het kabinet en de tijdsgeest die in Den Haag bestaat. Maar soms is het ook simpelweg de kleur en de samenstelling van het college bij de provincie. Nou is het wel zo dat in die discussie van de afgelopen tien jaar bij gemeenten wel het besef is opgetreden dat er iets moet gebeuren. Dan is dat besef vaak op een manier van 'bij ons gaat het prima hoor, maar we zien wel dat er bij de bureaus echt iets moet gaan gebeuren!'. Het is natuurlijk wel genuanceerder, je kunt namelijk moeilijk iets van een ander vinden zonder dat je jezelf in die spiegel laat kijken.

Maar als je het mij dan vraagt dan heeft die discussie die zich de afgelopen tien jaar heeft afgespeeld op een breed vlak uiteindelijk wel bijgedragen aan een hele soepele herindeling nu. De eerste sinds zoveel jaar, voor iedereen is het dan weer even wennen. Ik merk ook nu dat er sinds de vorming van Súdwest ook allerlei nieuwe machtsverhoudingen ontstaan tussen gemeenten. In die zin is dit geval ook wel een

katalysator is geweest voor veel andere gemeenten. Die bedenken zich nu ‘wellicht is dit een moment om bij ons ook deze discussie te gaan voeren. Redden wij het als zelfstandige gemeente nog? Of moeten wij ook op zoek gaan naar partnergemeenten waar op termijn een fusie mogelijk mee is?’. Als je dan nu kijkt, ik weet niet hoeverre je op de hoogte bent van de actuele ontwikkelingen?

P Wat ik begrepen heb is dat er gedachten opgaan om het noorden van Friesland ook op dergelijke manieren her in te delen.

I Ja, maar in ieder geval is er op dit moment een discussie gaande over Gaasterlân-Sleat, een gemeente die geen onderdeel uit maakt van de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân. Die plannen zitten nu op dit moment wel in een wetgevingstraject, in 2014 moet dat leiden tot een herindeling. Gaasterlân-Sleat heeft dan een nieuw onderdak gevonden samen met twee andere gemeenten. Zoiets zal ook gaan gelden voor de gemeente Boarnsterhim, die gemeente zal opgedeeld worden. Een deel gaat naar Leeuwarden, een deel Heerenveen en dan nog twee kleine grenscorrecties waarbij ook Súdwest een klein deeltje erbij gaat krijgen. Dus je ziet ook wel echt dat puur en alleen de vorming van Súdwest heeft geleid tot andere bewegingen in de provincie. Die bewegingen zie je dus inderdaad ook aan de noordkant van de provincie.

Ook van belang is dat het wetgevingstraject van Súdwest precies viel in de val van het kabinet. Op een gegeven moment kom je dan natuurlijk in een discussie over controversieel verklaring. Die andere casus is destijds controversieel verklaard, maar deze dus niet. De casus Súdwest is niet geheel zonder slag of stoot door het parlement geloodst. Er waren namelijk wel een heleboel vragen over de omvang van de gemeenten en het aantal kernen dat de gemeente had.

P Er waren ook wel vragen over de rol van de provincie in deze?

I Op het moment dat het een herindeling wordt dan komt die wet ARHI om de hoek kijken en dan ga je gewoon je bevoegdheden uitvoeren. In die zin waren wij ons wel bewust dat er een dergelijke gemeente zou worden gecreëerd en dat dat effect zou hebben op de rest van de provincie. Enerzijds de verhouding provincie/gemeente wordt anders.

Het waren vijf oude en het wordt één nieuwe, waarbij van die vijf oude Sneek een stedelijke kern en een ander karakter had. Bolsward is overigens ook een stedelijke gemeente, een stedelijke kern met heel weinig land eromheen. Maar dit wil niet zeggen dat al dat ommeland wat uiteindelijk ook bij Súdwest is gekomen zich niet ook daadwerkelijk op die twee kernen oriënteert. Als je kijkt naar de gebiedssamenhang dan ontstaat daar als vanzelf een vrij logisch geheel.

P Is dat dan ook de storyline die gebruikt is om deze herindeling in de discussie uit te leggen? Of zijn er ook anders storylines geweest?

I Een heel belangrijke factor waarom dit herindelingsvoorstel destijds niet controversieel is verklaard en waarom hij parlementair in orde is bevonden is dat het van onderen op was. Het van onderen op lijkt nu in het nieuwe regeerakkoord weer wat meer losgelaten te worden, ben ook erg benieuwd hoe zich dat in de praktijk moet bewijzen. Destijds was dat van onderen op beginsel een belangrijk uitgangspunt. Het is natuurlijk zo dat wanneer vijf gemeenten bij elkaar komen en ze zeggen samen wij willen die kant op... draagvlak is natuurlijk essentieel voor het slagen van zo'n fusie. En de mate van draagvlak is ook in dit fusieproces van essentieel belang geweest. Als je kijkt naar dat draagvlak en je vraagt jezelf af waarom dat ene voorstel wel draagvlak krijgt en dat andere niet? Dan heeft dat voor een groot deel te maken met de herkenbaarheid van de gemeente die je gaat vormen. Daar zit in deze tijden wel een hele andere gedachte bij dan vroeger. Wat je ook merkt in de discussie die gaat over de relatie die je als inwoner nog hebt met je gemeente. De steeds meer heersende gedachte is: De gemeente is een soort van bestuurlijke constructie die je nodig hebt om als inwoner een aantal diensten van af te kunnen nemen en om een aantal voorzieningen in stand te kunnen houden. Uitgangspunt: ‘Eens in de zoveel tijd moet je er een paspoort aanvragen, je hebt ze nodig om een vergunning te krijgen’. Vroeger, ik denk dat dat in de beleving ook wel echt zo was, was de fysieke afstand van een gemeente bijvoorbeeld veel meer van

invloed op je betrokkenheid bij die gemeente. In deze tijden van mobiliteit en zelfs mondiale oriëntatie is een gemeente als constructie natuurlijk nog maar van betrekkelijk belang voor een inwoner. Waar je dan wel rekening mee moet houden is dat je als inwoner bij een gemeente nog steeds wel enigszins het idee moet krijgen dat het past bij je lokale bewustzijn en leefwereld.

Wat je bij Súdwest Fryslân ziet is dat men zich afvraagt of dat met 69 verschillende kernen nog wel te behappen is. Als je kijkt naar Wymbrits, een van de samenstellende gemeenten, die had in zijn eentje volgens mij ook al 25+ kernen. Veelkernigheid is juist een karakter van de meeste Friese gemeenten. En de grap is dat je als je kijkt naar identiteit in dergelijke herindelingsprocessen... althans dat durf ik wel te beweren... de identiteit wordt in zulke processen ontleend aan de kern, het dorp of de stad waar iemand woont. Of de gemeentelijke constructie daaromheen nu Nijefurd heet of nu Súdwest, dat maakt heel veel inwoners momenteel echt niet meer veel uit.

P Dus als ik u goed begrijp stelt u dat in de huidige maatschappij een gemeente en een gemeenschap niet meer per definitie hetzelfde zijn?

I Nee inderdaad. De gemeente bestaat nu gewoonweg uit meerdere gemeenschappen. Maar daar komt wel bij dat het helpt dat die gemeenschappen wel ook een bovenliggende samenhangendheid hebben. Een regionale eenheid, zoals dat hier ook het geval is.

De discussie over of Gaasterlân-Sleat er ook bij had gekund? Ja, als je naar de oriëntaties kijkt dan had dat goed gekund! Ze moeten het wel zelf willen. Het was namelijk sowieso ingewikkeld geworden als de provincie had gezegd 'ja, maar Gaasterlân-Sleat moet er ook bij!'. Dan ben je dus leed aan het importeren in een discussie die door de gemeenten onderling al jarenlang zelf is gevoerd. Als je die vorm van toenadering in die fase van de discussie als provincie op zo'n manier nog gaat beïnvloeden... Dan ben je draagvlak voor een oplossing zelf onderuit aan het halen. Kijk als je dan kijkt naar die andere casus die je onderzoekt, het feit dat die controversieel is verklaard is naar mijn mening puur vanwege het feit dat er onder de betrokken gemeenten één gemeente was die niet wilde. Ik weet niet in hoeverre daar ook andere zaken hebben gespeeld... identiteit heeft daar misschien gezien de karakteristiek van de regio wel een andere rol gespeeld? Biblebelt enzo.

P En waarom heeft Gaasterlân uiteindelijk besloten niet mee te gaan in het proces? Was dat bestuurlijk ingegeven, of juist maatschappelijk en vervolgens bestuurlijk?

I Dat is een en-en verhaal. De hoofdreden was dat men Súdwest zoals dat er op dat moment uitzag te omvangrijk vond. Dat heeft dus primair, maar dat is ook slechts mijn interpretatie... te maken met 'Zou Súdwest zich gevormd hebben met Sneek, Wymbrits, Nijefurd en Gaasterlân-Sleat, dan zou het voor hen een acceptabele constructie zijn geweest'. Daar staat tegenover dat een gemeente Bolsward en een gemeente Wûnseradiel, die nu wel deel uitmaken van Súdwest, destijds per se betrokken wilden worden bij de vorming van Súdwest. Wanneer Gaasterlân-Sleat nu geen kant op had gekund... de provincie heeft een plicht ervoor te zorgen dat er geen restproblematiek ontstaat bij dergelijke herstructureringen. Er mag in principe geen gemeente in de problemen komen omdat elders een herindeling ontstaat. Dat wordt in de wetgeving ook gedekt, Gaasterlân had ook een zienswijze kunnen indienen waarin ze aangaven het een slecht idee te vinden. Op dat moment waren ze eigenlijk al aan het oriënteren op de gemeenten waar ze nu mee samengaan. Het risico op restproblematiek was in die zin al te voorzien, althans dat het risico nihil was.

Maar kijk je naar de samenhang van het gebied, dan moet je constateren dat Gaasterlân inderdaad prima een deel had uit kunnen maken van die nieuwe gemeente. Want wat is regionale identiteit? Je hebt in Friesland historisch gezien ingerichte gebieden. De Zuidwesthoek bestaat uit wat nu de gemeente Súdwest is, maar daar horen ook Gaasterlân-Sleat bij, Lemmer, Skarsterlân en daar hoort Littenseradiel ook nog bij. Het begrip Zuidwesthoek is groter dan wat nu Súdwest is. Als je dan kijkt naar wat gaat ontstaan, de gemeente De Friese Meren. Die twee gemeenten samen zijn eigenlijk wel zo'n beetje de Zuidwesthoek.

Het gevoel onderdeel uit te maken van de Zuidwesthoek was er op bepaalde beleidsterreinen al. Gemeenten die elkaar opzochten en elkaar ook nodig hadden om met massa de dienstverlening een beetje op peil te houden. Die ICT samenwerking was daar natuurlijk een goed voorbeeld van.

P Heeft de provincie een sturende rol gehad in het ontstaan van al die samenwerkingsverbanden?

I Nee, die samenwerkingsverbanden zijn uiteindelijk wel uit de gemeenten zelf gekomen. Waar wij voor willen waken is dat je zoveel taken uitbesteed dat je jezelf af kunt vragen of je zelf nog wel gaat over de taken waar je zelf democratisch gelegitimeerd over zou willen gaan. En dan zeker als je kijkt naar een geclusterd gebied waarin men elkaar op heel veel beleidsterreinen opzoekt. Dan moet je op een gegeven moment wel een keer tot de conclusie komen dat als je toch zoveel met elkaar te maken hebt, dat je dan logischerwijs ook als een gemeente verder zou kunnen. Dan schoon je die constructies op en dan verhoog je de legitimatie weer, dat is binnen een gemeente toch meer gewaarborgd dan binnen allerlei samenwerkingsverbanden.

Dus in dit geval heeft het gevoel van regionale identiteit en regionale eenheid bijgedragen aan het ontstaan van allerlei samenwerkingsverbanden en uiteindelijk heeft dat de uitwerking gehad dat de vraag werd gesteld ‘moeten we aan al deze samenwerkingsverbanden niet eens een conclusie verbinden?’. Wij als provincie stonden los van het ontstaan van die gemeenschappelijke regelingen, maar wij vonden het wel een verklaarbare gedachte dat de gemeenten zelf tot de conclusie kwamen dat ze maar eens moesten kijken naar mogelijkheden voor andere bestuurlijke constructies.

Dat is overigens niet alleen in Súdwest. Het geldt als een algemeen principieel uitgangspunt dat wij wel vinden dat je als gemeente wel zou moeten gaan over de ambities die je hebt, de wettelijke taken die je hebt, autonome taken die je wil uitvoeren.

P Het verhaal klinkt in ieder geval heel erg als wat u benoemde als ‘van onderop’. Maar er was ook verzet in dit proces? Kunt u daar vanuit uw rol of de provincie iets over vertellen?

I Wat je merkte is dat er op een gegeven moment vijf gemeenten bezig zijn met het voorbereidingstraject van een herindeling. De wet ARHI procedure artikel 5 borgt gewoon de stappen die je daarin moet zetten, inclusief het traject van zienswijzen op een herindelingsontwerp. Op een gegeven moment gaan de vijf gemeenten aan de slag in een stuurgroep, die geven dan ook de opdracht dat er een herindelingsontwerp moet worden opgesteld. Dat wordt dan door alle vijf de raden vastgesteld, dan ligt hij acht weken ter inzage en heeft iedereen de gelegenheid om daar zienswijzen op in te dienen. Na die periode moet je een reactienota opstellen, daarin filter je die zienswijzen en bepaalt waar ze over gaan en geef je aan of zienswijzen aanleiding geven om het herindelingsontwerp wel of niet te wijzigen. Op dat moment is dat een lokale aangelegenheid omdat daar door de betrokken raden nog een definitieve klap op moet worden gegeven in het uiteindelijke herindelingsadvies.

Als je het dan hebt over de weerstand die op enig moment is gekomen, dat was met name in Nijefurd en later in iets mindere mate in Wûnseradiel. Onder andere die actiegroep Fan Underen Op. Dat is met name in een latere fase van het definitieve besluitvormingsproces pas opgekomen. Het lijkt erop dat de inwoners pas laat hebben beseft wat het effect van die besluitvorming zou zijn. Op die manier moet je het denk ik opvatten. Kijk je hebt natuurlijk altijd een beleidskader en het is inmiddels alweer een andere dan het toen was. Vermoedelijk krijgen we binnenkort weer een andere, want deze past niet helemaal goed bij de uitgangspunten van de regering. Maar daar staat ook in dat lokaal maatschappelijk draagvlak en het inzichtelijk maken daarvan van belang is.

Een aantal partijen waaronder de SP en PVV stellen dan een referendum voorop, herindeling mag alleen als er een referendum aan ten grondslag ligt. Heel veel andere partijen zijn daar niet van en hebben juist het volgende uitgangspunt: ‘Je hebt een vertegenwoordigende democratie, daar kies jij een aantal mensen die met een mandaat het besluit moeten nemen. Op het moment dat je dit soort dingen alleen

maar legitimeert met een referendum dan haal je voor een deel je uitgangspunt van een vertegenwoordigende democratie onderuit'. Daar zitten gewoon verschillende politiek-bestuurlijke denkbelden en politieke stromen in verweven, daar heb je wel mee te maken.

P En hoe beoordeeld u dan de weerstand die er in deze casus was in omvang en/of representatie van de betrokken burgers?

I Voor een deel moet je altijd kijken naar aantallen, volgens mij werden er iets van 650 zienswijzen ingediend. Een ander uitgangspunt is dat degene die zich niet melden worden geacht voor te zijn. Dat is misschien ook wel een beetje kort door de bocht geredeneerd, maar feitelijk is dat wel het uitgangspunt. De vraag is echter wel of je dat uitgangspunt kunt waarmaken, maar aan de andere kant kun je die 650 negatieve zienswijzen dan ook niet als representatief zien voor het verzet. Als je dan kijkt naar de aard van die zienswijzen, merendeels waren dat voorbedrukte pamfletten waar je een handtekening onder kon zetten. Het waren niet 650 unieke zienswijzen, het was een gecoördineerde actie. Het hoge aantal zienswijzen uit bijvoorbeeld Nijefurd vertaalt zich dan ook wel in de aard van die zienswijzen. Inhoudelijk gezien was er in feite geen bezwaar tegen het feit dat er een herindeling moest komen. Voor een klein deel ging het om de constellatie van die herindeling, maar voor een groot deel ging dat om het ervaren tempo van de besluitvorming om tot de herindeling te komen. Met andere woorden, de bevolking had zich liever nauwer betrokken zien worden bij de gedachtevorming die zich bij de gemeenten op politiek vlak had afgespeeld. Naar mijn oordeel is dat de aard van de weerstand die in deze casus is ontstaan. En verder is die echt wel aan de late kant ontstaan.

Kijk de raden hebben in overgrote meerderheid het besluit voor die herindeling genomen, dat zegt natuurlijk ook het een en ander. Wat niet handig is geweest van die club, want die hebben dus ook allerlei rechtszaken willen voeren tegen staatssecretaris Bijleveld en provinciale bestuurders met meened en weet ik veel wat allemaal. Nouja, dat heeft hun argumentatie geen goed gedaan, ook in Den Haag niet.

P Bedoelt u dan dat ze niet meer serieus te nemen waren?

I Uiteindelijk heeft die actie ook nergens toe geleid. In hoeverre daar de bevolking achter stond, nogmaals volgens mij was het een betrekkelijk kleine en hechte club mensen. Op zich prima, zolang je binnen de bandbreedte van de wet en regelgeving blijft vind ik dat niet zo erg. Dit leek echter wel een beetje door te schieten in een wanhoopsactie.

P Maar als het gaat over de weerstand die er bestond, is identiteit dan wel een factor geweest in het verhaal dat door de tegenstanders werd verteld?

I In ieder geval weinig. Ik kan zeggen dat het argument 'dat het wel aan de grote kant wordt' wel heeft meegespeeld. Kijk als je die mensen spreekt, en dan heb ik het met name over Nijefurd, en je vraagt hoe ziet jouw oriëntatiepatroon er uit? Waar doe je boodschappen? Waar ga je naar het ziekenhuis? Waar gaan je kinderen naar school? Dat wijst allemaal direct naar Sneek. Dus in Nijefurd zelf is nooit de discussie geweest dat er geen herindeling aan de orde zou moeten zijn en vervolgens dat dat zonder Sneek zou moeten zijn. Dus A. de noodzaak tot opschaling daar was de meerderheid zich van bewust B. toen de gemeente Sneek daar bij betrokken werd is dat door de meeste alleen maar als logisch ervaren.

Dus die tegenstelling stad/platteland, waar we het in het begin over hadden, dat speelt hier naar mijn idee veel minder. Bij de Tweede Kamer behandeling van Súdwest zijn ook twee moties aangenomen. Eentje gaat over die evaluatie waar ook begeleider bij betrokken is. Die andere gaf indirect de opdracht aan de provincie een visietraject te starten: 'Straks ontstaat hier Súdwest, hoe ziet dat lokaal bestuurlijke landschap er in de toekomst voor Friesland dan uit?'. En dat moest dan zo mogelijk, althans dat staat in die motie, door de provincie en gemeenten van Friesland gedragen zijn. Soms ligt dat wat gevoelig om die gezamenlijkheid in die visie te ontwikkelen. Daar zijn wij mee gestart en daar hebben de Gedeputeerde Staten uiteindelijk ook een definitief oordeel over gegeven. De term nodaliteit komt daar ook vaak in voor. Dat heeft dan te maken met een kern met zijn natuurlijke verzorgingsgebied

eromheen. Wat zeker binnen de Friese context er juist toe leidt dat die tegenstelling die soms in bestuurlijke modellen gesuggereerd wordt in feite veel minder pregnant aanwezig is. Die nodaliteit draagt in die zin juist bij aan een bepaalde maatschappelijke gebiedssamenhang. Juist dat is naar mijn idee van belang voor het verkrijgen van draagvlak voor een nieuw te vormen gemeente.

Dus volgens mij moet je het in dit geval juist omdraaien.

P Dan bedoelt u een verhaal van overeenkomsten?

I Ja. Ik weet natuurlijk niet of bij andere provincies hetzelfde zou kunnen gelden. De situatie van Friesland is in feite dat je vier verschillende stedelijke kernen hebt, even losgezien van de elfsteden enzo. Er zijn vier grotere kernen: Leeuwarden, Drachten, Heerenveen en Sneek. In feite staan die kernen ook in een bepaalde verhouding tot elkaar en hebben zij ook elk een eigen regionaal verzorgingsgebied. Dokkum heeft dat in het noordoosten ook, Harlingen/Franeker hebben dat in het noordwesten ook en Joure heeft dat in feite op zijn eigen manier ook.

Ook als je kijkt naar woon/werk pendels ‘waar wonen mensen, waar werken ze en waar gaan de kinderen naar school?’. Als je kijkt naar dat soort vraagstukken, en dat kaartmateriaal op elkaar stapelt... dan komen er uiteindelijk vrij logische mogelijke nieuwe gemeenten uit die aansluiten bij de maatschappelijke werkelijkheid van dit moment. Hoe het over 30 jaar is dat is koffiedik kijken, zoals men ook 30 jaar geleden waarschijnlijk andere ideeën had bij vandaag de dag.

Gemeenschap = gemeente is in ieder geval een beeld dat hier losgelaten wordt. Juist omdat die twee dingen gescheiden worden ervaren. Iemand die nu in Súdwest woont is een Sneker, maar ook een Workummer. Dat gaan niet ten koste van identiteit omdat die oriëntatiepunten van identiteit een andere schaal kennen dan die van de gemeente. In feite is deze ontwikkeling op dat punt niet bezwaarlijk, juist het zoeken naar waar die gemeenschappelijkheid van die identiteit dan wel in zit. Die is in Friesland redelijk streeksgewijs ingebed. In noordwest heerst bij wijze van spreke bijna een andere cultuur dan in Súdwest. Die grenzen zijn eigenlijk vrij scherp. En je kunt zeggen dat die niet gelijk lopen met wat nu de buitenlijnen van Súdwest zijn.

Dat is ook waar ze hier op de provincie over gesproken hebben, een principe dat heet ‘grenzeloos herindelen’. Dan laat je de bestaande gemeenten juist los en ga op basis van het feit dat er dan geen grenzen meer zijn waar je hinder van ondervindt... ga dan kijken hoe je gebieden logisch bij elkaar kan vormen in gemeenten. Op het moment dat je dat doet moet je de hele provincie met een soort van big bang gaan herindelen, anders blijf je overal met lastige grensgevallen zitten. Dat was nou net wat vanuit het uitgangspunt van ‘van onderen op’ ingewikkeld lag, want dan zou je de weerstand maximaliseren met het gevolg dat er helemaal niks mogelijk is. Zo’n uitgangspunt als principe kan ik best volgen, maar de bestuurlijke praktijk maakt dat het een onhaalbare manier is om tot een herindeling te komen.

Je kan geen gemeentegrens trekken waarvan je zegt ‘het verzorgingsgebied gaat absoluut niet buiten deze nieuwe gemeentegrenzen’. Kijk als je een kanaal trekt dan ligt dat bijvoorbeeld meer voor de hand. Boarnsterhim bijvoorbeeld, dat in vieren wordt gedeeld. Voor een deel loopt het prinses Margrietkanaal daartussen. Dat is een fysieke barrière dat maakt dat het ook een vrij voor de hand liggende grens is om te kiezen voor dat deel wat vanuit Boarnsterhim richting zuiden en richting het noorden gaat. Die barrière ligt er gewoon en die maakt ook dat je oriëntatiepatroon ook een andere kant opgaat. Naar mijn overtuiging is het heel verstandig om in herindelingsprocessen aan dat soort dingen te denken. Vanuit een opsplitsing wordt dat natuurlijk een ingewikkelde casus omdat dat in Nederland is dat nog niet zo heel vaak voorgekomen is.

P Als u kijkt naar dit schema waarin identiteit wordt uitgesplitst naar verschillende elementen. Zou u dan vanuit uw opinie stellen dat de voor- en tegenstanders zich op verschillende elementen hebben gericht in de verhalen die zij naar buiten brachten?

- I Ik denk dat je wel kunt zeggen. Voor een deel is het natuurlijk de menselijke aard ‘verandering is onprettig, want je weet wat je nu hebt en je weet niet wat je ervoor terug krijgt’. Dat is ook de reden dat een referendum niet de oplossing is bij elk vraagstuk. Ik heb een tijdje in de gemeente Groningen gewoond, destijds bij de Grote Markt... die noordwand. Daar wilden ze ook allerlei leuke dingen doen, daar moest dan een parkeergarage onder de Grote Markt komen. Toen is er een actiescomité ontstaan ‘geen gat onder de Grote Markt’. Dat heeft natuurlijk niet te maken met dat het technisch niet mogelijk zou zijn een parkeergarage te bouwen zonder dat die Martinitoren om zou kleppen. Het heeft meer te maken met de beeldvorming dat dat kennelijk als onprettig wordt ervaren. Je hebt met emoties te maken en met gevoel. Bij herindeling is dat per definitie aan de orde. Waar je als betrokken gemeente mee aan de slag moet is om je inwoners mee te nemen in dat proces: ‘Als wij het als deze gemeente niet meer gaan redden, hoe zien jullie dan de bestuurlijke toekomst voor je?’. Op het moment dat je ze op deze manier meeneemt, dan wordt het niet meer een ja/nee discussie. Dan wordt het een discussie over het vergroten van maatschappelijk draagvlak en de vraag ‘op welke manier dan?’. Dat is ook precies zoals het gegaan is in Boarnsterhim, die vierdeling lukt mede omdat de inwoners die variant zelf het meest herkenbaar vonden.

Dan kun je het ook nog hebben over die paar dorpen die hebben aangegeven bij Súdwest te willen gaan horen. Het geluid vanuit Den Haag is dan ‘Ja, maar je hebt als 69 kernen en dan komen er nu weer een paar bij...’. Als je kijkt naar puur de cijfers dan is dat een feitelijke constatering, maar waar je naar mijn idee veel meer naar moet kijken is naar ‘waar voelen mensen zich bij betrokken en op georiënteerd?’. En de grap is dat de dorpsbelangen in die plekken hebben aangegeven dat ze uit elkaar wilden omdat ze anders oriënteren. Sterker nog stelden ze: ‘aangezien wij voor onze voorzieningen naar Sneek gaan vinden wij het ook prettig om met onze stem invloed te kunnen hebben op de voorzieningen in die gemeente’. In herindelingsdiscussies wordt die gedachte zelden duidelijk voor het licht gebracht. Volgens mij hebben ze daar ook nog menig bestuurder mee verbaasd. Het gevoel van identiteit met een gemeente als constructie is volgens mij een beetje aan het wegebben. Daar zal nog wel een bepaalde generatiekloof in herkenbaar zijn, maar volgens mij staan mensen er tegenwoordig ook vrij nuchter en pragmatisch in. Eens in de vier jaar moet ik mijn paspoort opnieuw aanvragen, dan is het handig dat je geen 100 km hoeft te rijden. Aan de andere kant... als je toch al je boodschappen in Sneek haalt dan kun je het ook wel zo plannen dat je die dingen tegelijk doet. Als je daar zo pragmatisch naar kijkt dan hoeft het in principe niet gevaarlijk te zijn... mits de nieuwe gemeente natuurlijk ook de claims weet waar te maken. Zo van ‘kun je die 69 kernen elk het gevoel geven dat er vanuit het bestuurlijk centrum nog voldoende aandacht voor is?’. Het kan natuurlijk zo zijn dat je een wethouder niet meer elke zaterdag bij de supermarkt kunt aanspreken op beleid. Je kunt je ook afvragen of dat sowieso een gezond idee is, om buiten de instituties van democratie jezelf te laten beïnvloeden. Het is uiteindelijk natuurlijk ook maar net door welke bril je naar het vraagstuk kijkt. Maar het vraagstuk van opschaling zelf hoeft niet bezwaarlijk te zijn voor de mate waarin je inwoners blijft betrekken bij het bestuur.

Dat burgers nog invloed kunnen hebben op het gemeentelijk beleid. Daarom hebben wethouders in Súdwest ook een aantal kernen onder zich. Je zult het op een andere manier moeten organiseren en doen, puur omdat het fysiek onmogelijk is om het in die nieuwe grotere gemeente te blijven doen zoals het was. De vraag is of het hiermee minder is...

De casus Súdwest brengt wel met zich mee dat je op zichzelf best tot een grootschalige herindeling kunt komen. Mits er binnen dat verband van nieuwe gemeenten wel een vorm van herkenbaarheid bestaat. Die herkenbaarheid gaat dus niet zover dat dat per se gemeenschapszin zou moeten zijn.

[Uitleidend gesprek]

CASUS SWF

Interview met gemeentesecretaris Krul van gemeente Súdwest Fryslân

Woensdag 29 augustus 10:00-11:00

G = gemeentesecretaris Krul

P = Pieter van den Berg

P Ik wil u graag vragen om in de eerste plaats iets over uzelf te vertellen, wat is uw rol geweest ten aanzien van de herindeling in Súdwest Fryslân?

G Ik vertel het wel chronologisch, dan komt mijn rol vanzelf naar voren. Dat is op zich wel een bijzondere... Maar wat van belang is, en dat raakt gelijk al identiteit... de kaart hangt daar [wijst naar grote landkaart van Zuidwest Fryslân]. De zuidwesthoek van Fryslân is een regio die van oudsher al als zuidwesthoek bekend staat. Daar voelen mensen zich dus ook verbonden mee. Door cultuur, door watersport als recreatie. Daar zitten gewoon allerlei verbanden in. Van oudsher zijn er negen gemeenten te vinden die in die zuidwesthoek behoren. Die ook allerlei dingen met elkaar samen deden, daar zaten allerlei dwarsverbanden in. Ik heb dat ook wel eens ooit op papier gezet, dan zie je een spaghetti aan samenwerkingsverbanden tussen vooral die gemeenten. Natuurlijk ook wel met anderen, maar die gemeenten zijn echt... ze springen daar in uit. Nou, dat betekent gelijk al heel veel voor het een en ander. Ik kom zelf uit Nijefurd, althans daar was ik gemeentesecretaris in 2003. En Nijefurd is een gemeente die eigenlijk al zei: 'Nou, we moeten toch maar eens gaan herindelen, want op lang termijn houden we de ontwikkelingen niet bij, ons personeelsbestand niet op orde houden, hebben we geen ontwikkelkracht en zijn we geen partij voor bijvoorbeeld woningcorporaties die steeds groter worden of de provincie. We moeten opschalen'.

Gemeente Nijefurd was in 1984 ook al een product van herindeling. Toen zijn dus al die kleine stadjes, Workum, maar ook een kleine gemeente als Koudum, bij elkaar gevoegd. En dat was destijds een enorme strijd! Dus als je het over identiteit hebt... dat was daar HET punt. Ik heb dat verder ook alleen maar uit overleveringen. Maar de eerste raadsvergaderingen in de nieuwe gemeente Nijefurd zijn daar begonnen met ME op de tribune om het publiek rustig te houden. Echt haat en nijd, venijn. Echt heel hard. En dat snap ik echt heel goed, want als je het bijvoorbeeld hebt over Hinderloop, dat is ook zo'n plaatsje. Een heel compact stadje, is natuurlijk eigenlijk een dorpje, maar je hebt allemaal stadjes in Fryslân. Daar speelt dat ook echt 'Wij zijn Hinderloper!', een apart taaltje zelfs. Nou dat heb je in Stavoren ook een beetje. Koudum was ook een grote kern binnen de nieuwe gemeente Nijefurd, dus daar ontstond ook alweer strijd over de plek van het nieuwe gemeentehuis 'Koudum of Workum?'. Dat heeft nog tijdenlang doorgewoed. Maar goed, kortom in 2002 ofzo heeft het gemeentebestuur gezegd dat ze dit niet gingen redden op lange termijn. Moet je dit opschalen.

Ik ben in 2003 begonnen als gemeentesecretaris en heb daarmee ook de opdracht gekregen om mee te helpen zo'n fusieproces in de regio op gang te zetten. Toen zijn we begonnen met gesprekken voeren, maar ook om samenwerkingsverbanden echt formeel neer te zetten naast alle verbanden die er toen al waren. Een van die producten was het ISZF. Het 'intergemeentelijk samenwerkingsverband Zuidwest Fryslân' op het gebied van ICT. Daar kwam dus een servicecenter om alle ICT-werkzaamheden van zes gemeenten met elkaar te bundelen, die zes gemeenten wilden mee. Er waren ook gemeenten zoals Sneek en Wymbritseradiel die nu wel deel uitmaken van de nieuwe gemeente, maar die wilden toen niet mee. Maar de wat kleinere gemeenten, allemaal zo rond de 10 a 12 duizend inwoners die zeiden allemaal 'Ja, dat is voor ons een goede oplossing. Dat willen we wel.'. Daar zijn we feitelijk begonnen. Ik zeg er ook maar meteen bij dat we daar een beetje een fout hebben gemaakt. Voor Nijefurd was het nadrukkelijk een opmaat naar herindeling, als je ICT al samendoet dan moet je immers ook je processen wat gaan harmoniseren en dan groei je wel naar elkaar toe, althans dat was ons idee toen. Terwijl er ook een gemeente was, Lythineradiel, die zit dan aan de noordkant. Maakt nu ook geen deel uit van deze

gemeente. Die zeiden: ‘Ja, dit is juist voor ons een mooi middel om zelfstandig te blijven. Dan hebben we de moeilijke onderwerpen goed georganiseerd. Dat geeft ons de kans om zelfstandig te blijven’. Dus achteraf denk ik dat we die discussie beter hadden moeten voeren, maar dat hebben we niet gedaan. Toen zijn er verder allemaal gesprekken geweest, later is er ook nog een sociale dienst met diezelfde zes gemeenten opgericht. Dat is ook heel succesvol geweest. Op het gebied van de brandweer zijn we gaan samenwerken, kortom er zijn wel een aantal dingen gebeurd. Maar de grote vraag is dan natuurlijk: ‘Hoe krijgen we dit nog een stap verder?’. Toen ben ik zelf in 2006 naar het college toe gestapt met de opmerking dat ik geen verdere ontwikkeling zag. Iedereen stond in de stand van ‘zo moet het maar niet...’. Er waren allerhande gesprekken geweest, alles uitgezocht maar er zat geen enkele voortgang in. Dus mijn conclusie was ‘dit gaat hem niet worden!’. Toen heb ik een andere baan genomen. Toen is het ook een tijdje stil geweest, weinig gebeurt tot ongeveer drie jaar later in 2009. Het begon toen weer een beetje op te bloeien. Er werd een soort informateur aangewezen, Harm Bruin Slot. Die heeft een opdracht gekregen namens al die negen gemeenten, dus meer dan de samenwerkingsverbanden van voorheen. Om al die gemeenten te vragen: ‘Wat zou je nou willen? Welke combinaties zie je dan?’. Toen gebeurde er iets bijzonders, want toen was het eigenlijk in een keer klaar.

Omdat Bolsward [loopt naar kaart], dat moet ik eigenlijk weer even op de kaart laten zien. Je hebt Wûnseradiel helemaal om de gemeente Bolsward zitten, dat is een hele gekke situatie. Dat speelt ook bij Sneek, om Sneek zit Wymbritseradiel. Bolsward zei op een gegeven moment: ‘Wij willen toch wel met die fusie mee, dat lijkt ons wel heel verstandig’. Wûnseradiel had in eerste instantie een meer afhoudende houding, maar op het moment dat Bolsward om was vonden het ook een beter idee om mee te doen. Sneek ging mee en Wymbrits dus ook. Lytherinsadiel, ik gaf al aan dat die aan de bovenkant zitten, die zagen het niet zitten. Niet als het zo’n grote gemeente wordt. En aan de onderkant, dat vind ik persoonlijk wel jammer, daar zit Gaasterlân. Dat had er eigenlijk bij gemoeten, maar daar is iets gek gebeurd... die hebben ook gezegd ‘wij doen niet mee’.

Dat zijn toch ook dingen die te maken hebben met personen, want daar is op een gegeven moment een nieuwe burgemeester gekomen. En het leek er altijd op dat Gaasterlân altijd heel loyaal was ten aanzien van dat fusieproces. Ik wil ook niet zeggen, dat moet je verder ook nooit publiceren op die manier, dat die man het persoonlijk heeft tegengehouden. Maar het werd vanaf dat moment in ieder geval anders en is er een proces op gang gekomen richting de zuidelijke gemeenten van Gaasterlân (Lemmer etc.). Toen was eigenlijk het verhaaltje klaar en toen kwam er een gemeente uit van 82.000 inwoners met 82.000 hectare. En met name dat laatste is enorm, want we zijn daarmee in oppervlak de grootste gemeente van Nederland. Ik denk misschien ook wel de dunst bevolkte, maar dat weet ik niet... zou zomaar kunnen.

En dan is het natuurlijk interessant ‘wat gebeurde er met de bevolking in dit proces?’. Want natuurlijk zijn er allemaal inspraakrondes geweest met de bevolking. En eigenlijk is er alleen maar echt verzet geweest vanuit het oude Nijefurd. Maar niet eens heel massaal, er is een klein groepje geweest ‘Fan underen op’. En die hebben een beetje een rare methode gebruikt daarvoor. Zij zeiden: ‘Die inspraakrondes zijn onvoldoende democratisch geweest. Er is geen referendum geweest dus dit is opgelegd door de politiek’. Daarbij voorbijgaand aan het feit dat de raadsleden allemaal hebben ingestemd en het volk vertegenwoordigen. Die groep is wel heel actief geweest, heeft ook veel de pers gehaald. Bijzondere dingen gedaan. Maar als je jezelf afvraagt of het heel massaal was? Nou, nee. Ik weet niet hoeveel mensen zich daarbij thuis voelden, maar dat zijn er eerder 100 dan 1000.

In alle andere gemeenten was er wel wat gemorrel, maar vooral ook veel begrip ervoor. Vooral ondernemers die kansen zagen, die zeiden: ‘Ja, als deze gemeente groter wordt, het wordt professioneler en je bent een partij ten opzichte van Den Haag, de Provincie en misschien zelfs wel Brussel... Wij zien daar kansen in!’. Er was eigenlijk nauwelijks weerklank en daarin heb ik het woord identiteit nergens gehoord. Maar dat komt dus denk ik omdat dit hele gebied, inclusief Gaasterlân en Lemsterland die er nu niet bij zitten, voelt zich gewoon al met elkaar verbonden. Het was voorheen al een samenhangend gebied. De enige discussie die er is geweest heeft zich aan de noordkant afgespeeld, de gemeente Wûnseradiel... [wijst kaart aan] Je ziet daar de lijn lopen van Sneek naar Harlingen, dat is de snelweg. Daar zitten een paar dorpen waarvan je zou zeggen dat ze eigenlijk meer bij Harlingen horen dan bij

onze gemeente. Als je het over verbondenheid en identiteit hebt dan zou je dat juist daar moeten vinden, maar daar is eigenlijk nauwelijks verzet geweest. Het is inmiddels zo dat de Provincie een soort blauwdruk heeft gemaakt van hoe ze verdere herindelingen in deze Provincie zien. Daar hebben ze gezegd: 'Die vijf dorpen zouden straks eigenlijk maar naar een nieuw te vormen gemeente Noordwest Fryslân moeten'. Maar daarbij komen die dorpen wel in het verzet... 'Dat willen wij helemaal niet'. Maar dat zit hem meer in de gedachte 'We weten nu wat we hebben en weten niet wat we anders zouden krijgen', althans dat denk ik.

Maar zo is dat proces eigenlijk helemaal verlopen. Het ging heel vlot, ik denk dat in 2009 de gesprekken kwamen en dat 2010 gebruikt is om de herindeling voor te bereiden. Toen kwam ik weer in beeld. Dat was ook heel bijzonder, want ze hadden daar een werving uitgezet en daarmee hebben ze niemand kunnen vinden. Toen hebben ze wat mensen gebeld en daar zat ik ook bij. Tjah, en ik dacht eigenlijk vind ik dat wel heel leuk, om af te maken waar ik al aan begonnen was in 2003. Toen heb ik de herindeling verder helpen voorbereiden en implementeren.

P U benoemde in uw verhaal zojuist al enkele groepen actoren zoals ondernemers en de actiegroep 'Fan underen op', wat zijn naar uw idee de belangrijke spelers geweest in het verhaal?

G Vaak gaat het toch wel een beetje om informele mensen, dat zijn toch wel vaak ondernemers hoor. Dat zie je hier in Sneek, maar dat heb je in iedere kern wel. Dan heb je het over mensen, 'als zij spreken dan wordt er naar geluisterd'. Ik denk dat met name belangrijke ondernemers het toch ook wel ondersteund hebben.

Dat vind ik ook wel leuk om te vertellen. Wymbrits was namelijk altijd een beetje tegen die herindeling, Sneek was voor. Die hebben de inspraakronde toen gedaan... en ik weet niet meer welk dorp ze toen als eerste hebben gedaan... daar ging het college een beetje heen met de gedachte 'Dit gaat hem niet worden, dit idee wordt dadelijk helemaal de grond ingeboord'. Het college was zelf ook nog niet helemaal overtuigd. Daar hebben met name ondernemers toen heel hard gezegd 'Dit moet gebeuren!'. Dat was het eerste dorp wat ze deden, daar kwam toen een heel ondersteunend verhaal uit. Dat heeft behoorlijk wat betekent binnen Wymbrits voor de andere inspraakavonden. Dus ik durf echt wel te zeggen dat ondernemers de blik een beetje naar buiten hadden. Dat het een belangrijke groep is om erbij te betrekken.

Wat je ook ziet, nu de gemeente er is, dat er overal opschaling is. Diezelfde ondernemers hebben zich verenigd, hebben echt een ondernemersvereniging Súdwest Fryslân. Je ziet dat de omroepen zich hebben verenigd, dat is nu een grote club. Je ziet ook dat de muziekcorpsen zich hebben gebundeld. Allerhande initiatieven waarbij je ziet dat die schaalvergroting zich ook in het maatschappelijk veld doorzet.

P En die inspraakavonden, werden zij druk bezocht? Vooral als indicatie voor het gevoel van betrokkenheid dat burgers hadden.

G Pff... dat weet ik niet. Ik was daar natuurlijk niet bij. Nouja, dat weet ik gewoon niet en durf ik niets van te zeggen. Ik heb wel de ervaring dat dit soort bijeenkomsten niet uitbundig worden bijgewoond. Ik weet wel van Nijefurd, althans wat ik gehoord heb van kennissen die ik daar heb, dat er iets van 100 mensen op af zijn gekomen. Dus niet massaal, maar er waren wel degelijk mensen. En dat was natuurlijk ook de kritiek van die actiegroep 'Er zijn maar 100 mensen, daar kun je niks mee'. Maar goed, iedereen is vrij om daar te komen.

P Waar valt naar uw idee aan te wijten dat deze herindeling zo voorspoedig is verlopen? U zei immers dat identiteit niet opgeworpen werd als een manier van argumentatie tegen de herindeling?

G Ik denk dat dat komt omdat... ik heb je net niet voor niks dat verhaal van Nijefurd vertelt in 1984. Daar zie je dus van die kleine en intieme gemeenten die dus ook perfect pasten bij de kern waar ze bij hoorden. De opschaling naar gemeente Nijefurd was toen echt een strijd. Ik denk dat toen het

identiteitsgevoel heel zwaar leefde. Er is niemand die zich Nijefurder heeft gevoeld of niemand, of iemand uit Wymbrits. Je voelde je toen vereenzelvigd met je eigen kleine kern. Mijn veronderstelling is een beetje dat die laag dus al geweest is en dat de tweede stap dan ook niet zoveel indruk meer maakt. Dat mensen zich wel nog steeds heel verbonden voelen met de kern waar ze wonen, maar toch ook wel zien dat het op andere manieren ook wel functioneert.

En we hebben er heel veel aan gedaan, doen we trouwens nog steeds. Om al die kernen die er zijn zich goed te laten positioneren en hun verhaal te doen. We hebben een apart team wijk en dorpcoordinatoren en die zijn ‘dedicated’ toegewezen aan al die kernen. Als er iets is, dan weten zij dat en zorgen ze ervoor dat het in de organisatie beland en wordt opgepakt. Dat functioneert heel goed, waardoor die kernen zelfs complimenten geven omdat ze vinden dat het zelfs beter gaat dan in het verleden.

Maar ik denk dat het vooral te maken heeft met dat die hele ‘identiteit slag’ al was geweest.

P Is er door de bestuurlijke voorstanders van de herindeling ook naar de burgers toe een poging gedaan om hen een verhaal van regionale overeenkomstigheid mee te geven?

G Er is vrij snel een soort visiedocument gemaakt en daarin speelde dat zeker een rol. En er is heel snel gezegd ‘De schaalsprong naar boven vergt tegelijkertijd een verdiepingsslag naar beneden’, daar wordt dan mee bedoeld dat we de kernen heel goed bedienen. Dat verhaal hebben we al vrij snel en heel stevig gebracht. Dat visiedocument is dan ook wel leuk om te lezen.

P Als u kijkt naar dit schema, welke elementen herkent u dan terug in het verhaal dat werd gedaan ten aanzien van de herindeling Súdwest Fryslân?

G Laat me even je schema bekijken hoor...

Er zitten wel een heleboel verschillende in het verhaal hoor. Historie is toch wel een belangrijke, dus wat er aan gezamenlijk is aan echte Friesche dingen. Dus ook echt Friesche dingen als Kaatsen en Fierljeppen, dat gebeurt hier heel veel. Er zitten heel veel historische dingen in. Ligging natuurlijk ook, want Súdwest Fryslân is al een locatie aanduiding. Ik denk dat innerlijk ook wel speelt, deze hoek van Fryslân... de manier waarop mensen hier in het leven staan, vrij direct. Door taal ook verbonden, want binnen Fryslân heb je verschillende dialecten. Dat mag ik eigenlijk niet zeggen, maar dan snap je wel wat ik bedoel. Dat lijkt in deze regio ook allemaal op elkaar waarbij de stad toch net weer wat anders is dan het platteland. Dus de geest van de mensen, dat heeft er absoluut mee te maken. Ik denk dat je dan de belangrijkste wel hebt gehad.

P Als u kijkt naar de verschillende besturen, er zijn namelijk veel verschillende gemeenten betrokken geweest bij deze herindeling... Welk bestuur was dan eigenlijk het meest leidend in deze herindeling?

G Dat is heel moeilijk te zeggen. Sneek is natuurlijk de grootste gemeente geweest, daar is heel nadrukkelijk gezegd door het bestuur: ‘Wij willen heel graag, maar we gaan niet vooroplopen. Juist om alle vooroordelen van groot verzwelgt klein te vermijden’. Daardoor heeft Sneek ook heel lang ambtelijk, want er waren natuurlijk allemaal werkgroepjes ten aanzien van die herindeling, niet zo heel nadrukkelijk meegedaan. Als je bestuurlijk kijkt dan was Wymbrits heel sterk aanwezig, maar ambtelijk waren er bijvoorbeeld heel veel ambtenaren uit Wûnseradiel die participeerden. Echt een heel duidelijke trekker was er eigenlijk niet. Het meest opvallend was eigenlijk nog wel de afwezigheid van Sneek. Maar dat was een bewuste strategie.

P Dat zou natuurlijk ook een trigger geweest kunnen zijn voor verzet vanuit de kleinere gemeente.

G Ja. Kijk op de achtergrond, in die tijd zat burgemeester Brok hier. Die zit nu in Dordrecht. Dat is uiteindelijk wel de man geweest die het allemaal wat verbonden heeft en gelijmd. Die ging ook overal koffiedrinken enzo. Maar wel ‘low profile’, heel slim heeft hij mensen aan elkaar gebonden. Ik denk dat Sneek ook wel een belangrijke rol heeft gespeeld, maar in ieder geval niet openlijk.

P En hoe stond de Provincie in dit verhaal?

G De Provincie in die tijd heel erg afwachtend. Dus ook wat in de Tweede en Eerste Kamer is gezegd over deze herindeling: ‘Dit ontstaat nu, maar wat is nou de rol van de Provincie geweest? Is het niet zo dat deze grote gemeente nu de ontwikkeling van allerlei andere herindelingen blokkeert? Wat voor visie heeft de Provincie hier nou eigenlijk op?’ Ik zeg net al, de Provincie heeft inmiddels wel een visie, maar die is wel heel laat. Ze hebben heel lang aan de zijlijn staan wachten. Graag zien ze herindelingen ontstaan, maar ze vinden wel dat die van anderen op moeten komen. Maar in dit geval kwam het juist van onderop en dat vonden ze denk ik ook wel het mooie eraan.

Toen het zover was dat het na die hele informatie periode leek dat het door kon gaan, toen heeft de Provincie alleen maar gesteund. Zeker als je het hebt over lobby en politieke lijntjes enzo, daarin hebben ze het alleen maar ondersteund. Nog steeds hoor, ze willen ons echt helpen om er een succes van te maken. Dat merk je aan alle kanten. Maar ze hebben het in eerste instantie een beetje laten gebeuren eigenlijk.

P Heeft u het idee dat identiteit als argument totaal niet ter sprake is geweest in de discussie?

G Nou de identiteit van het gebied speelt wel mee. Dat was ook wel de bindende factor eigenlijk en daar is ook heel erg op ingezet als je het hebt over communicatie. Historie en verbanden die er al liggen, die verbondenheid heeft wel erg meegespeeld.

P In die zin is identiteit ook wel strategisch gebruikt?

G Ja

P Heeft u ook het idee dat de bestuurders zich erg bewust waren van de mogelijkheid om identiteit strategisch in te zetten?

G Als ik het heb over Sneek dan hadden ze het daar wel duidelijk ‘voor de bril’. En verder is het ook echt iets vanzelfsprekends. Eeuwenlang wordt er al samengewerkt in dit gebied, dat is gewoon aanwezig. Om het dan te gebruiken in de communicatie... dat zie je in dat visiedocument wel. Daar is wel degelijk een verhaal van regionale verbondenheid neergezet.

P En welk belang hecht u aan de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die er al waren voor het slagen van de herindeling?

G Die hebben alleen meegeholpen om dat samenwerkingsgevoel te versterken, dat heeft wel meegeholpen. Het heeft er ook mee te maken, en dat is al van oudsher... er is verder ook geen regio waar het zo is... het gaat over de rol van gemeentesecretarissen. Hier heb je een club van gemeentesecretarissen en die zien elkaar ook iedere maand. Daar wordt informatie uitgewisseld, daar worden strategieën bepaald en daar wordt naar de Provincie geprofileerd. Dat soort dingen. Die mensen die werkten dus ook heel intensief samen. Dus ook met verbondenheid van het gebied. Dat werkt bij iedere herindeling ook zo, geldend voor bestuurders en ambtenaren, op een gegeven moment vertrouw je elkaar en gaan dingen ook veel makkelijker. Die samenwerkingsverbanden van ICT en sociale zaken die hebben echt die gemeentesecretarissen ook samen bedacht zo van ‘dat moeten we doen!’. Dat komt voort uit al dat overleg.

P De ambtenaren waren het ook eens met de plannen voor een grootschalige herindeling?

G Daar zie je een soort golfbeweging. Als je naar Nijefurd kijkt wanneer het college voor het eerst een beetje naar voren brengt van ‘dit moet maar gebeuren’, dan hoor je wel een hoop mitsen en maren. Dan stellen ze: ‘Dat wordt een grote gemeente, dan kan ik niet meer die brede functie doen. Dan wordt alles specialistischer? Hoe wordt het contact met de burger dan?’. Op een gegeven moment land dat en dan willen ambtenaren ook echt, want ambtenaren zijn heel loyaal over het algemeen. Dan gaan ze ook kansen zien in een nieuwe gemeente. Maar het gekke is dat, als je bijvoorbeeld in Nijefurd kijkt, het

zo'n lange periode is geweest waarin er de intentie was om het te doen. Zo'n beetje vanaf 2003 tot ongeveer 2011. Dat is eigenlijk een beetje te lang voor het 'mooie'. Dan zie je dat mensen vertrekken omdat ze het te lang vinden duren. Of mensen die onzeker zijn over wat het allemaal gaat worden. Dat is voor de sfeer niet helemaal optimaal.

Op het moment dat je zo'n boodschap meld dan zie je dat mensen er van schrikken, later zie je dat het omdraait en dan zien mensen kansen. Maar er was in ons geval een bijzonder moment, want in april of maart 2010 viel het kabinet en dan worden alle herindelingen mogelijk controversieel verklaard. Dat was natuurlijk een lastig punt. Toen zag je ineens ook dat al die ambtenaren die zo aan het hopen waren dat het allemaal wel goed zou komen... ineens wordt die ballon leeg geprikt en het project stagneerde, alle energie zakte weg. Dat bleef een tijdje duren tot bleek dat onze herindeling niet controversieel verklaard zou worden, dan zie je wel weer dat iedereen er weer voor gaat. Echt een heel opmerkelijk moment.

Natuurlijk zijn er nu mensen die nog zeuren over dat het vroeger leuker was, maar daarentegen zijn er ook een heleboel mensen die het nu juist leuker vinden. Collega's die zeggen dat ze nu veel beter hun vak kunnen uitoefenen en kunnen sparren. Betere kwaliteit en meer mogelijkheden om door te groeien. Maarja, er zijn er dus ook die zeggen: 'Vroeger was het leuk, toen kon ik tenminste nog met mijn fiets naar het werk...'.
P U had het eerder al over de kernen en het verhaal van 'het gemeentehuis ver weg'. Is er voor de herindeling al communicatie geweest om dat 'weergeluid' te ondervangen?

G Ja, met name die dorps- en wijkcoördinatoren hebben daar een rol in gespeeld. Die zoeken dan echt contact met die burgers, de plaatselijke belangen enzo. Dat werkt dus heel goed. En verder hebben we op al die locaties ook nog steeds panden waar allerlei ambtenaren inzitten. Tot mijn grote spijt... Het is voor het 'bouwen' van een gemeente uiteindelijk niet goed als dat zo zou blijven. Maar dat betekent wel dat in het dorp nog steeds ambtenaren zijn. En we hebben uiteindelijk ook nog drie verschillende klant-contact centra. In Bolsward, Sneek en Workum, dus er zijn er wel twee verdwenen. Daar kunnen burgers dus nog steeds terecht, maar daar zie je ook hele bijzondere ontwikkelingen. Bijvoorbeeld Workum, dat centrum wordt eigenlijk niet meer bezocht. Mensen gaan liever naar Sneek, want dan gaan ze maar gelijk wat boodschapjes doen en andere dingen. In Bolsward wordt hij nog wel redelijk bezocht in verhouding, maar op termijn zal dat ook wel gaan verdwijnen. Wat mij betreft morgen al, maar dat moet natuurlijk eerst allemaal politiek ook in orde zijn en goedgekeurd worden.

P En als men kijkt naar de oriëntaties van burgers voor de herindeling, is daar nog wat mee gedaan in aanloop naar de herindeling?

G Jawel, dat noemen ze mooi het nodale principe. Waar zijn mensen op gericht? Zorg, school en werk enzo. Sneek is gewoon een centrumstad en ik weet zeker dat als je vijftien jaar verder kijkt... die drie gemeenten die nu nog hun eigen koers volgen die komen er ook nog bij. Ook Sneek is voor dorpjes als Balk en Lemmer ook een soort centrum. Heel nadrukkelijk heeft Sneek een ziekenhuis, HBO instellingen en dat soort zaken. Dat zit er allemaal. Bolsward is in die zin ook wel een heel bijzonder stadje, heel geconcentreerd maar heeft desondanks ook wel behoorlijk wat voorzieningen. Dus die twee stukken bij elkaar is wel een beetje ons centrum gebiedje.

P Maar zoiets als Nijefurd ligt dan toch behoorlijk ver van het centrum? Was dat voor burgers geen probleem?

G Nee, uiteindelijk ligt dat natuurlijk nog steeds even ver weg als in het verleden. Je weet gewoon dat als je wat wilt je naar Sneek moet. Dat is verder geen discussie.

Als je kijkt naar voorzieningen bijvoorbeeld, daar komt dan ook nog een hele discussie over. Een plaats als Workum daar wonen volgens mij ook iets van 6000 mensen. Dat zijn ook allemaal dingetjes die aanwezig zijn.

- P Waren de besturen niet bang voor een achteruitloop van voorzieningen in de eigen gemeente in de discussie die aan de herindeling vooraf ging?
- G Nee, maar dat komt natuurlijk nog wel. We hebben ons gebied opgedeeld in een stuk of 5 clusters waarvan we zeggen dat er bepaalde basisvoorzieningen aanwezig moeten zijn. Daar moet nog wel een hele slag gemaakt worden. Dan heb je de bezuinigingen in die zin wel met je mee, want dan kunnen we beter zeggen: ‘We moeten wat... we kunnen niet alles in stand houden natuurlijk!’.
- P Gezien er weinig weerstand was lijkt het voor handen te liggen dat burgers zich wellicht op een hoger regionaal niveau saamhorig hebben gevoeld. Hoe valt dat naar uw idee te bezien ten opzichte van het gevoel voor de kern?
- G De identiteit zit hem in de plaats waar je woont, dat is je leefgebied. Heel veel mensen interesseert het denk ik ook helemaal niks hoe groot die gemeente dan precies is. Ik zal je nog een sterker verhaal vertellen. In november moesten mensen naar de verkiezingsbus voor onze raad terwijl dat in het voorjaar voor het hele land zo was. Dat weet ik echter niet helemaal meer zeker. Maar in ieder geval toen kregen alle gemeenten ineens ontzettend veel telefoontjes van ‘Zeg, waar blijft onze stemkaart?’. En dan moesten die gemeenten melden: ‘Ja, maar die krijgt u nu niet, want we zitten in een herindeling en onze verkiezingen zijn pas in november’.
- P Als ik het goed begrijp is deze herindeling ook vooral ingegeven door het feit dat een aantal kleinere gemeenten het niet meer aankon?
- G Nouja, je kunt als kleine gemeente vast wel je gebied beheren. Dat zal niet het probleem zijn. Als je als bestuur zegt dat je toch een slag in ontwikkeling maken en je wilt op het gebied van recreatie en toerisme verbeteren, dat speelt in dit gebied heel erg. Dan moet je krachten bundelen en over de grens heen kijken, dat besef was er wel heel erg. Om het hele gebied op de kaart te zetten.
- Er gebeuren ook wel hele mooie dingen hoor, op het gebied van woningbouw bijvoorbeeld. Een wethouder was ook al wethouder in een oude gemeente en die kijkt nu met andere ogen naar dezelfde plannen die toen goedgekeurd zijn. Hij zegt nu ook: ‘Als ik het nu weer zou moeten beslissen dan had ik het niet gedaan’. Kleine plaatsjes laten groeien enzo, dat moet je veel meer in het hele gebied bezien. Alle bouwplannen van de oude gemeenten bij elkaar opgeteld was ook veel te veel geweest. Dat is een heel mooi proces.
- P Als je naar de kaart kijkt dan lijkt het voor een groot aantal kleine plaatsen ook moeilijk om een andere kant op te oriënteren dan Sneek? Is dat een handigheid waar gebruik van is gemaakt in het discours?
- G Dat is bij een herindeling altijd belangrijk, dat je ervoor zorgt dat er een kern in zit met goede voorzieningen. Dat gaat bijvoorbeeld nog wel problemen opleveren in het Noordwesten van Fryslân, daar heb je wel Harlingen als grootste kern zitten. Maar verder is daar ook niet zo heel veel. En die nieuwe gemeente die nu aan de zuidkant ontstaat, die gaat ‘de Friesche Meren’ heten, daar zit Joure als grootste kern. Dat is nou ook niet zo heel groot.
- P Het is ook wel een heel interessant gebied natuurlijk, daar kun je ook mooi mee spelen in het vormen van gemeenschappelijke identiteit?
- G Ja, dat is een van die waarden die je daarbij ook kunt benoemen. De trots van de bevolking op dit gebied is enorm. Het is ook echt een heel mooi gebied hoor! Zeker ook het Gaasterlân, ik weet niet of je er ooit geweest bent, daar zit heel veel bos en zelfs wat glooiing in het landschap. Dan heb je dat water en ook het weidse... ik kan er helemaal lyrisch van worden.

Dat zie je bij de ambtenaren ook terug. Trots op wat we allemaal hebben. We hebben 853 monumenten bijvoorbeeld, zes van de Friese Elfsteden en 1200 kilometer weg om te onderhouden. Dat soort getallen zijn leuk en maakt mensen ook trots!

P Ik denk dat we heel veel vragen nu al wel gedekt hebben, een bijzonder verhaal juist omdat het wel erg soepel is gegaan.

G Zelf had ik ook nooit verwacht dat het zo soepel zou gaan, maar toen die informatieronde was geweest was het eigenlijk zo van 'Dit wordt het!'. Het lastigste was eigenlijk nog wel die groep 'Fan onderen op' en om de Eerste en Tweede kamer te overtuigen dat het niet een te groot gebied was.

P Is er eigenlijk nog de discussie aangegaan met die actiegroep? Zij hebben zoals u zegt de media erg opgezocht, dus mogelijk toch een dreiging?

G Nee, omdat ze zo belachelijk deden. Op een gegeven moment, dat hebben ze op allerlei niveaus gedaan, hebben ze de burgemeesters van die oude gemeenten van meened beticht. Ze zeiden: 'U zegt dat het democratisch is geweest, maar er is geen referendum geweest! Het was dus niet democratisch, maar u zegt van wel!'. Later hebben ze het opgetild naar de commissaris van de Koningin, die zou ook meened hebben gepleegd. Op een gegeven moment hebben ze dat zelfs gesteld bij de Minister. Dan maak je jezelf natuurlijk zo belachelijk!

Ik denk dat ze het slimmer hadden kunnen spelen. Als ze met minder absurditeit waren gekomen dan had het misschien veel meer effect gehad. Dat hangt ook wel samen met de mensen die dat doen. En hoe moet ik het zeggen... die mensen die dat deden werden sowieso al wat minder serieus genomen.

P Is er dan niet serieuze weerstand geweest vanuit de 'officiële' politiek? Ik bedoel lokale politieke partijen enzo?

G De enige partij die altijd tegen is geweest is de Friese Nationale Partij. In Sneek hebben ze uiteindelijk wel meegestemd, maar dat is de partij die in al die kernen altijd tegen is geweest. Maar uiteindelijk hebben ze meegestemd of was het een minderheidsstandpunt.

P Weet u ook wat voor argumentatie zij in tegenstelling tot de actiegroep hadden?

G Tjah, dat heeft te maken met omvang en dichtbij de burger zitten. Maar uiteindelijk ook, dat is een vermoeden althans, 'Als dit gaat gebeuren, straks krijg je ook opschaling van de provincie enzo... Dan zijn we onze identiteit echt helemaal kwijt. Wat is de Friese identiteit dan nog'. Dat speelt ergens natuurlijk ook, dat Fryslân en Drenthe gewoon één landsdeel zou moeten zijn.

P Nou, ik zit nogmaals te kijken naar mijn topiclist en dan denk ik dat we eigenlijk bijna alles behandeld hebben wat er op staat. Heeft u wellicht zelf nog opmerkingen of dingen waarvan u vindt dat ik ze mee zou moeten nemen in het verhaal?

G Ja, misschien zou je nog iemand kunnen spreken van de Provincie, want zij hebben toch ook wel een bijzondere rol gehad. Dan heb ik als naam voor je Joop Bekius of Ingvar Koenders met een K. Dat zijn de twee mannen die vanuit de provincie de herindeling hebben begeleidt.

[Uitleidend gesprek]

CASUS SWF**Interview met Koen Pennewaard van de Leeuwarder Courant**

Dinsdag 27 november 13:00-13:40

K = Koen Pennewaard

P = Pieter van den Berg

K Het is ook superactueel natuurlijk, zeker als je kijkt naar de nieuwe kabinetsplannen waarin ze naar landsdelen. En de 440 gemeenten die er nu zijn, die moeten allemaal veel groter worden.

P Ondanks dat u niet direct betrokken bent geweest in het proces is het toch interessant om te weten te komen hoe u in het schrijven over de herindeling betrokken bent geraakt.

K Nou, de Leeuwarder Courant is een regionaal dagblad. We hadden voor Súdwest ontstond nog 31 gemeenten. Ons kerndoel is natuurlijk regionale verslaggeving, daar zijn wij goed in en daar trekken wij natuurlijk veel lezers mee naar ons toe. De regioedactie hebben we bij de krant opgesplitst in een aantal sectoren. Toerisme, infrastructuur bijvoorbeeld, dat waren belangrijke onderdelen. En grote gemeenten zijn onder een poule van verslaggevers verdeeld. Toen er nog vijf gemeenten waren en ik begon bij de LC, toen kreeg ik bijvoorbeeld eerst Bolsward en Woensradiel in mijn portefeuille. De laatste jaren schrijf ik veel over Súdwest Fryslân, Sneek en omstreken.

Ik ben een regioverslaggever pur sang. Ik heb wel een tijdje op binnen en buitenland gezeten, maar dat vond ik niet leuk. Het is niet leuk om vanuit Leeuwarden over politieke zaken in Den Haag te schrijven. Ik vind het leuk om hier met de mensen te spreken, daaruit mijn verhaal te halen. Naar gemeenteraadsvergaderingen te gaan en te investeren in relaties. Dan krijg je steeds betere verhalen natuurlijk en als je dat een beetje leuk doet krijg je ook betere gemeenten toegeschreven. Kijk... Súdwest Fryslân of Sneek sowieso, was al een belangrijke gemeente in de provincie. Dan is het natuurlijk leuk als je daarover kunt schrijven. En dat doe ik overigens niet alleen hoor, we doen Súdwest Fryslân met zijn tweeën.

P Als het dan gaat om het proces naar de herindeling toe. Bekeken vanuit uw rol als journalist en de mensen die u gesproken heeft. Welke partijen of actoren waren er belangrijk naar uw mening?

K Als krant heb je natuurlijk een maatschappelijke functie. Je moet nieuws brengen en je wilt ook duiding geven. Je mag soms ook best een beetje een stelling poneren in de krant om een discussie in de provincie los te maken. Bronnen voor ons zijn natuurlijk... we volgens de gemeenteraadspolitiek daarvoor op de voet. We gaan naar commissievergaderingen, raadsvergaderingen en spreken daar met iedereen. Dus dat is de ene kant van het verhaal.

Hoor en wederhoor hoort bij de journalistiek, dus de gemeente kan wel iets vinden van iemand of van een bepaalde zaak... maar dan zoek je wel uit of de tegenpartij daar ook zo over denkt. Of je gaat op zoek naar wat zij ervan vinden. Mensen weten jou te vinden en mensen zoeken je op.

P En hoe zou u in het geval van deze casus dan een indeling maken tussen de voorstanders en tegenstanders? Wie waren prominente voorstanders en tegenstanders?

K Bijna alle gemeenteraadspartijen in de vijf afzonderlijke gemeenteraden waren voor herindeling. De FNP, de Fryske Nasjonale Partij, was overal tegen behalve in Sneek. Dus dat was de grootste politieke partij die tegen was. Dan heb je natuurlijk altijd ook lokale verzetshaarden die het ergens niet mee eens zijn en die gaan zich dan mobiliseren.

P En was dat verzet van vanuit het totale gebied als u het heeft over lokale verzetshaarden?

- K Nee, dat was met name vanuit Koudum en Workum. Het vroegere Nijefurd.
- P Dan misschien wel even een moeilijke brede vraag... Wat ligt er dan daar aan de grondslag van de weerstand?
- K Nou, dat heeft wel een beetje te maken met de identiteit van het gebied. Je bent een plattelandsprovincie en ik heb dat onlangs ook nog geschreven in een opiniestuk: 'Sneek is slecht voor Súdwest Fryslân'. Ik weet niet of je dat verhaal hebt gelezen? Anders wil ik het je later nog wel mailen. Een deel van de mensen dat zegt 'alles gaat naar de grote stad! In Sneek hebben ze al een theater, in Sneek is dit en dat. Straks horen we bij die grote gemeente en gaat al het geld naar Sneek!'. Dat is natuurlijk een hele basale gedachte, want in zo'n stad als Sneek daar zit gewoon het onderwijs, daar heb je werkgelegenheid. Het is gewoon de motor van de regio. Je hebt daar de voorzieningen en daarbij krijg ik zelf wel eens het idee 'de mensen willen wel de lusten, maar niet de lasten'.
- P Is dat ook het verhaal geweest dat door de tegenstanders naar buiten werd gebracht? Een gevoel van oneerlijkheid? Wat was de motivatie van de tegenstanders?
- K Dan heb je het met name over de actiegroep 'Fan Underen Op', uit dat oude Nijefurd. Zij zeiden met name 'het wordt te groot!' of 'de bestuurder komt te ver van de burger af te staan' en 'mensen zijn niet meer betrokken en dan wordt er over ons bestuurd en niet door en met ons'. Dat is eigenlijk de crux van hun hele verhaal steeds geweest. Plus de grote rol voor een stad als Sneek.
- P En tot hoever ging de invloed van deze tegenstanders dan?
- K Nou ze hebben zeker in die hoek invloed gehad. Het heeft uiteindelijk ook geresulteerd in een zetel in de nieuwe gemeenteraad. Die stemmen komen zo'n beetje allemaal uit Workum en Koudum en een beetje uit Bolsward. Dus daar hebben ze zeker gehoor gevonden. Ze zijn verder heel erg actief geweest met het bestoken van media, de ene ingezonden brief na de andere daalde op ons bureau neer.
- P Vanaf welk moment kwamen deze tegenstanders met dit verhaal? Was dat vanaf het prille begin?
- K Dat kwam wel op een later moment, want over deze herindeling is in feite eigenlijk al zeker tien jaar gesproken. De vraag kwam een beetje bij Gaasterlan-Sleat vandaan, de gemeente die uiteindelijk is afgehaakt. Die zag als kleine gemeente dat ze het niet meer zelfstandig konden. Liet zich door Sneek ambtelijk en bestuurlijk bijstaan. Andere gemeenten deden dat ook. Dus je had een wirwar van gemeenschappelijke regelingen en daar heb je als raadslid natuurlijk heel weinig invloed op. Eigenlijk verlies je daardoor de democratische legitimiteit en als raadslid moet je dat natuurlijk altijd willen waarborgen. Dan kun je beter op grotere schaal je gemeente optuigen met de betere mensen enzovoort.
- P En welke storylines zijn daar dan bij naar voren gekomen? Want als zoveel verschillende gemeenten met de neus één kant op staan, hoe wordt dat dan uitgelegd aan de burgers?
- K Dat schaalvergroting... door decentralisatie komen er steeds meer taken op de lokale overheden af. Een kleine gemeente heeft die kennis niet om alle wetswijzigingen te volgen of om uitvoering te geven aan al die nieuwe taken. Dat lukt je gewoon niet op een afdeling van anderhalve man, laat staan als er dan eens iemand op vakantie is ofzo. Ook de meest basale bouwvergunning blijft liggen, want ambtenaar Willem is ziek. Dan accepteren burgers dan ook niet meer.
- P Zijn de voorstanders van herindeling dan ook met dit soort verhalen naar jullie toegekomen? Zo van, dit is het verhaal dat wij willen doen... zouden jullie ons daarin kunnen helpen?
- K Nou, zo'n rechtstreekse vraag zal het openbaar bestuur natuurlijk nooit doen. Maar burgemeesters en wethouders zijn natuurlijk slim genoeg om zo af en toe iets in te steken van 'hey, kijk daar eens naar' of

- ‘jullie schrijven wel dit, maar zo zit het ook’. De LC heeft de afgelopen tien jaar bol gestaan met verhalen over de aanstaande fusie, met alle voors en tegens.
- P Maar zijn de voorstanders dan ook nog actief bezig geweest met promoten via jullie?
- K Dat is misschien meer te vinden in lokale krantjes, die zijn blij met elk persbericht wat ze krijgen en wij bepalen veel eerder het nieuws zelf. Ik bedoel als ik een persbericht zie en daarbij denk van ‘ja, mooi verhaal maar daar doe ik niets mee’, dan leg ik het weg en doe ik er ook niets mee. Wij zoeken onze eigen weg en voor ons is bestuurlijk nieuws natuurlijk wel een belangrijk deel van de krant. Je kunt er ook niet omheen, zoveel gebeurt er namelijk ook niet in Fryslân. Openbaar bestuur is toch belangrijk, hoewel veel mensen het een saai en vervelend idee vinden. Je kunt er gewoon niet omheen. Ik bedoel, een gemeenteraad bepaalt of je een nieuwe riolering krijgt of niet...
- P Dus wat ik er een beetje uit proef is dat het gewoonweg een heel rationeel verhaal is geweest vanuit de voorstanders van de herindeling?
- K Ja, zondermeer! Het is niet omdat de burgemeester denkt ‘als we dadelijk een gemeente van 80.000 inwoners hebben dan krijg ik ineens een veel interessanter salaris’.
- P Want het gaat mij natuurlijk vooral om dat begrip regionale identiteit. Is er gesproken over regionale samenhang in een verhaal naar burgers toe?
- K Ja, zeker! De grotere schaal maakt het mogelijk dat je inderdaad veel meer dingen kunt ontwikkelen. Postzegelplannetjes zijn leuk, maar daar kom je er niet mee. Zeker in tijden van crisis moet je natuurlijk gewoon alles aanwenden. Hoe sterker je kunt opereren en hoe groter je verbanden zijn, hoe meer winst je kunt boeken.
- P Als je dan kijkt naar de discussie die zich afspeelde tussen de voor- en tegenstanders, dat krijgt natuurlijk ook vorm door de stukken die in de krant hebben gestaan. Wie waren daar dan degene die de toon hebben gezet van de discussie?
- K Ja, wij hebben op zich toch meer de kant van de bestuurders of de overheden gevolgd. Temeer ook omdat het verhaal van de tegenstanders zo monotoon en eenzijdig was. Dat heb je op een gegeven moment wel gehoord en dat hoef ik niet elke week te melden. Ik bedoel, soort Geert Wilders strategie. Op een gegeven moment slaat dat dood.
- P En wat voor soort strategie is er naar uw mening dan door de tegenstanders aangehouden? Hoe hebben zij hun verzet willen sterken?
- K Door continu te blijven roepen ‘bestuurlijk wordt het een chaos’ en ‘te ver van de burger’. Ze hebben vooral geprobeerd dat angstbeeld te laten rijzen bij de burger. ‘Straks heb je niks meer te zeggen en dat wordt dan bepaald op het gemeentehuis in Sneek’.
- P En heeft dat verhaal weerklink gevonden?
- K Nee, dat spitste zich echt toe op Bolsward, Workum en Koudum. En dat zie je ook weer terug in de verkiezingsuitslag, nog geen 50% van de mensen is naar de stembus gegaan. Als je als burger meent dat zo’n herindeling wel heel belangrijk is. Eens in de vier jaar heb je een kans om echt je stem te laten gelden en als je het dan niet doet dan heb je wat mij betreft geen recht van spreken. Als dan uit die groep dan ook nog maar zo’n marginaal klein percentage ‘tegenstemmers’ komt. Dan denk ik ‘ze hebben een heleboel geroepen, ze hebben heel veel airplay gehad... maar ze hebben dan toch bijzonder weinig gerealiseerd op een raad van 37 zetels. Een zetel maar.’. Dat is niet veel.

- P Heeft u het idee dat deze herindeling nog erg in het kader van de vorige ronde herindelingen heeft bestaan? Destijds een heftige strijd waar burgers hebben gezien dat zoiets niet nodig is?
- K Nou, ik weet niet precies wat de aanleiding destijds is geweest om te herindelen. Ik weet wel dat dat van bovenaf werd opgelegd. Dan heb je natuurlijk heel veel verzet. Voor zover ik weet had je bijvoorbeeld ook een gemeentehuis in Koudum, maar dat ging dan dicht. Daar zijn echt hele felle strijden om gestreden. Bij deze herindeling vind ik toch wel dat er op een goede manier gepoogd is de burgers zoveel mogelijk te betrekken. Inspraak te gunnen en te laten meedenken, dat heeft een heel lange aanloop gehad. Dan maak je het ook minder zwaar.
- En tjah... het gevoel van identiteit. Als iemand vraagt 'waar kom je vandaan?', dan noem je je woonplaats en niet je gemeente. Je gaat gemiddeld 1,2 keer per jaar naar een gemeentehuis, waar heb je het dan over? En inderdaad, er liggen wegen en we hebben geen karrensporen meer. Ook in Fryslân gaan er volop bussen en treinen. Als je voor je boodschappen toch al naar Sneek of Bolsward gaat, dan kun je ook makkelijk een bezoek brengen aan de gemeente. Ik kan daar ook heel slecht tegen als mensen altijd zo zeuren, dan denk ik 'waar gaat het nou om?'.
- P Is dat niet iets wat überhaupt in het innerlijk van de burgers ligt hier? Een beetje no-nonsense.
- K Dat durf ik niet echt te zeggen, maar als mensen iets niet willen of er niet helemaal goed over nagedacht hebben... dan is het natuurlijk makkelijk om je te focussen op negatieve aspecten en niet naar de positieve dingen te kijken.
- P Denkt u dat het dominante verhaal in de discussie een verhaal is geweest van overeenkomsten of van tegenstellingen?
- K Nou, ik denk toch wel meer in de overeenkomsten. Het verhaal van 'groter ben je sterker' was het meest gehoorde verhaal. Dan kun je meer bereiken en zelf de expertise behouden. Dan ben je als democratisch orgaan veel beter toegerust en heb je de legitimiteit om te opereren, want je bepaalt zelf.
- P Zijn er tussen de vele gemeenten onderling nog aversies of frustraties geweest die hebben meegespeeld?
- K Nee, de gemeenten zelf waren eigenlijk allemaal wel unaniem voor een herindeling. Dit is gewoon beter. Wat heel grappig is, de inkt was nog nauwelijks droog na 1 januari en toen werd al bekend dat er meer heringedeeld moest worden in Fryslân. Er zijn een paar dorpen aan de rand van de gemeenten die eigenlijk al vrij snel stelden dat ze naar Súdwest Fryslân wilden. Naar die grote allesverslindende gemeente. Van alle kanten komt nu de vraag 'mogen we bij jullie aanhaken, want jullie doen het dorpenbeleid zo goed!'.
- P Ik had u een schema toegestuurd. De gedachte vanuit de literatuur is dat voor- en tegenstanders zich beroepen op verschillende elementen van identiteit om het eigen verhaal te promoten. Hoe zou u die indeling maken met betrekking tot deze herindeling?
- K Als je met de onderkant van het schema bedoelt dat het een vrij simpel en eentonige boodschap is geweest met het verhaal 'wij zijn tegen, want het wordt te groot', zonder daar een echte inhoudelijke argumentatie bij te kunnen voegen. Dan vind ik dat wel. De voorstanders hebben daarentegen vooral gekeken naar hoe het gebied er rondom de kernen eruitziet: 'Is deze plaats die kant op gericht of op die plaats gericht?'. Zou je het bij elkaar moeten voegen of zou je naar een andere gemeente moeten. Dus daar zit veel meer een sociale gedachte achter van gemeenschapszin en uitwisseling tussen dorpen om het geheel meer bij elkaar aan te laten sluiten.
- P Zou u zeggen dat de oriëntatie van burgers een belangrijk uitgangspunt was voor de voorstanders?

- K Ja, hoewel opzich... Je krijgt nu een aantal dorpen die aanhaken. Volgens mij ging het bij de discussie om Súdwest er altijd om dat het om complete gemeenten moest gaan. Dat er geen gemeenten mochten worden opgesplitst, wat nu dus uiteindelijk wel het geval is. Boarnsterhim bestaat per 2013 niet meer, dat wordt verdeeld onder Súdwest en onder Leeuwarden en Heerenveen. Dat gaat waarschijnlijk straks in het noorden ook wel gebeuren, maar oorspronkelijk mocht dat in de casus Súdwest niet. Wat daar precies achter ligt dat weet ik verder niet. Ik kan me nog wel herinneren dat er destijds een dorpje was in Woensradel dat liever bij Harlingen wilde aanhaken, maar daar werd gewoon gezegd 'een complete gemeente of anders niet'.
- P Heeft u het idee vanuit uw rol dat het burgers überhaupt wel iets doet, zo'n herindeling?
- K Bijzonder weinig. Nog geen 50% kwam stemmen. Ik doe al 20 jaar lang raadswerk. Mensen komen pas naar het gemeentehuis als er een boormachine in hun achtertuin gezet dreigt te worden, dan komt men in opstand. Verder zal het men een worst zijn. Je ziet altijd wel een kleine groep partij sympathisanten, een verdwaalde ambtenaar bij de gemeenteraadsvergadering. Maar de echte burger die kom je maar mondjesmaat tegen.
- P Bestond het verzet uit kernfiguren in de gemeenschap?
- K Nee, dat zijn het niet. Ik ben van mening dat het een beetje technocraten waren, naar mijn idee maakten ze niet echt deel uit van het dorpsleven.
- Het is legitiem om je te verzetten tegen iets, maar op een gegeven moment is de wedstrijd gespeeld en dan moet je jezelf bij de uitslag neerleggen. Deze mensen gaan echter maar door en blijven alles proberen om... We krijgen nog wekelijks brieven binnen uit die hoek. Ik ken zelfs iemand uit die hoek die zich heeft opgegeven als burgemeesterskandidaat. Hij was tegen de herindeling, maar wilde wel burgemeester worden in de nieuwe gemeente. Hij is natuurlijk niet gehoord door de commissie, maar hij heeft wel formeel gesolliciteerd.
- Je kunt er bijzonder weinig mee...
- P Zoals ik begreep is er niet bewust in uw richting gestuurd om een bepaald verhaal neer te zetten?
- K Nee, ze weten ook dat het geen zin heeft om tegen de Leeuwarder Courant te zeggen 'nu moeten jullie op het gemeentehuis komen, want wij hebben een boodschap en dat moet in de krant'. Zo werkt het niet. Op strategische manieren kunnen ze dat wel voor elkaar proberen te krijgen, maar dan is het altijd nog aan ons om te zeggen 'prikken we daar doorheen of niet?'.
- P Los van de invulling van een concrete invulling van identiteit... Is identiteit an sich nog ergens naar voren gekomen in deze discussie?
- K Ja, een plattelandsgemeente met grote kernen waar naast de stedelijke activiteit de landbouw een belangrijke sector is maar ook watersport en recreatie. Dat eigenlijk op al die peilers gestuurd moet worden om dat in de toekomst ook goed te houden. Het is uit noodzaak geboren en gaandeweg zie je dat je als je dingen groter aanpakt dat goed werkt. Dat is als een vliegwieleffect.
- P Ik denk dat ik mijn topics wel behandeld heb, zijn er nog zaken die u zou willen toevoegen? Dingen waarvan u denkt dat ik ze absoluut moet meenemen in mijn rapport.
- K Er zit heel veel vals sentiment bij bestuur en dat is natuurlijk heel treurig. Dat kom je als journalist natuurlijk wel vaak tegen. Het is wel leuk om te volgen, maar je vraagt je af en toe wel eens af... het is heel opzichtig af en toe.

Ik heb echt het idee dat je als overheid je zaakjes op orde moet hebben. We zijn een democratie en daar moet je ook voor blijven vechten. Als je die controle kunt uitvoeren dan, dan moet je dat ook doen via de goede wegen. Zolang de riolering bij mij in straat zijn werk doet zal het mij verder een worst zijn of dat nou onder gemeente A of gemeente B valt. Ik denk dat dat voor veel mensen opgaat. Je hecht identiteit aan je stad, aan je voetbalclub, aan het momument. Daar vereenzelvig je jezelf mee als bewoner, maar dat doe je niet met de vierkante kilometers daaromheen.

Dat wil overigens niet zeggen dat er in andere gevallen daarin niet een compleet andere dimensie kan zijn, maar hier was gewoon het besef van ‘het is beter, dus laten we het maar gewoon doen!’.

[uitleidend gesprek]

CASUS SWF

Interview met Paulien Huizenga van Twynstra & Gudde adviseurs

Woensdag 12 december 13:00-14:00

P1 = Paulien Huizenga

P2 = Pieter van den Berg

P1 Ik ben inderdaad betrokken geweest bij de gemeentelijke herindeling van Súdwest Fryslân. Dat waren vijf gemeenten in Fryslân. De reden waarom wij ook geselecteerd zijn, dat vermeld ik even... Een van de selectiecriteria die gevraagd werden bij de zoektocht naar een bureau om der herindeling te begeleiden was het kunnen begrijpen van de Friese identiteit en het verstaan en spreken van de Friese taal. Ik heb samen met Marjan van Ewijk, mijn collega van Twynstra en Gudde waar ik in het begin mee samenwerkte... zij ging op een gegeven moment met zwangerschapsverlof en toen ben ik verder gegaan met Maarten Otto. Ik deed meer de bestuurlijke kant en zij deden meer de projectmatige kant van de procesbegeleiding. Maar goed op zich was het al interessant dat je als selectie criterium al direct hebt dat je feeling moet hebben met de Friese identiteit en het machtig zijn van de Friese taal. Nu woon ik zelf ook in Fryslân en kom ik oorspronkelijk uit Fryslân. Daarnaast wilden ze natuurlijk ook dat we ervaring hadden met herindeling, dat we dat in ieder geval al vaker gedaan hadden. Toen werd Twynstra en Gudde al snel een van de weinigen die goed bij dit proces pasten.

Ik denk dat Fryslân in die zin ook nog net wat meer gefocused is op zoiets dan andere provincies. Fryslân heeft heel sterk die koppeling aan identiteit. Dat wordt ook gevoed. Die Friese identiteit is heel sterk [voorbeeld van voice of Holland zanger uit Fryslân].

P2 Interessant dat deze herindeling dan plaats heeft kunnen vinden?

P1 Nee, want het waren allemaal Friese gemeenten. Als het over de grens geweest zou zijn, dat er gemeenten uit Fryslân en Groningen hadden moeten fuseren? Dan hadden we echt een hele andere zaak gehad. In Fryslân heb je bijvoorbeeld de FNP, dan had je andere invloeden. Ik woon zelf in het gebied Westellingwerf. Dat is een soort van 'de Gazastrook van Fryslân'. Dat is ooit geannexeerd gebied van de Friezen op de Saksen, dan heb je het natuurlijk wel over heel lang geleden. Maar dat zit nog steeds in de cultuur verankerd. Dat is eigenlijk heel interessant, als je de koppeling maakt tussen regionale elementen, het gedrag en de cultuur van de mensen. Ik zie Westellingwerf als een van de weinige gebieden die mogelijk zou kunnen fuseren met Oostellingwerf, eigenlijk hetzelfde gebied, en een stuk uit Drenthe. Omdat die zich eigenlijk van nature afzetten tegen de Friese cultuur, daar wordt geen Fries gesproken, eigen vlag en dat soort dingen. Dat wordt heel erg gevoed.

Er zijn gewoon veel van die kleine dingetjes die gekoppeld zijn aan... eigenlijk zou je kunnen spreken dat er per dorp haast een eigen identiteit bestaat. De Súdwesthoek, waar we het nu over hebben, daar zaten twee speciale dingen in. Het ging in totaal om 69 verschillende kernen, van aard grotendeels een plattelandsgebied. Ik geloof dat bijna 90% van de mensen dagelijks de Friese taal spreekt. De enige twee redelijke steden zijn Bolsward en Sneek. Sneek is eigenlijk de enige van die twee die enige internationale allure probeert te realiseren. Dat is dan ook meteen het meest spannende punt in de herindeling. De pers die dook daar bovenop. Die gingen in het begin vooral dat negatieve van die fusie benaderen. Dat was ook best wel lastig.

P2 En spreek je dan van lokale kranten of hebben we het over regionale dagbladen zoals de Leeuwarder Courant?

- P1 Je hebt twee dominante kranten in Fryslân: De Leeuwarder Courant en het Friesch Dagblad. Nieuws van het Noorden wordt een klein beetje gelezen, maar niet echt. Verder heb je allemaal plaatselijke dingetjes. En daarnaast heb je nog omroep Fryslân, ook een belangrijke! Maar wat ging de Leeuwarder Courant schrijven? De nieuwe gemeente gaat straks ‘Groot Sneek’ heten. Zoiets in de trant van dat Sneek haar naam niet wilde opgeven. Zodra dat gebeurde ging alles wat platteland was, dus alle dorpjes, een rem geven in het proces. Dus we hebben als begeleiding in het proces al heel snel gekozen voor een neutrale naam als werktitel. Het was ook allemaal behoorlijk gevoelig, want de gemeente Sneek was de enige met internationale PR. Daar zag je echt heel duidelijk het verschil in identiteit tussen die verschillende gemeenten, dat kwam heel erg naar voren via die dingen als ‘naam’. We hebben in het begin dan ook meteen heel erg veel aandacht gegeven aan het gezamenlijk definiëren van nieuwe principes. Dus loslaten van verschillen. We hebben dus ook niet gedaan wat je vaak ziet in fusies, kijken naar ‘wat is het feitelijke verschil tussen?’, maar eerst aan de slag gegaan met ‘hoe zouden we het straks willen hebben als we samen één zijn?’. Daarna zijn we pas gaan kijken naar de verschillen en hoe we dan moeten komen tot die nieuwe gemeente. Niet kijken ten opzichte van het verleden, maar kijken naar de toekomst.
- P2 En dat is dan vooral gedaan door het verhaal van overeenkomsten te benadrukken dan?
- P1 Nee, het ging eigenlijk nog veel meer om het zoeken naar ‘iets nieuws’. Niet spreken over verschillen, maar gewoon zoeken naar ‘hoe moet dat nieuwe er uit komen te zien?’. Ik begeleid heel veel fusies en dat is de manier om uit het verschil te komen. Ik maak vaak de vergelijking met trouwen, dan ga je ook niet zeggen ‘jij komt daar vandaan, ik niet en bij jou thuis hebben ze zoveel geld, wij niet’. Als je zulke zaken gaat benadrukken dan ga je uiteindelijk nooit meer trouwen natuurlijk. De kunst is om te definiëren hoe je het samen ziet in de toekomst. We hebben daar ook best wel veel aan gewerkt vanaf het begin ‘als we straks samen zijn dan zijn we zo’n soort gemeente en dan hebben we deze visie’.
- P2 Is dat dan ook de basis geweest waarmee men bestuurlijk naar buiten is gekomen richting de kleine kernen?
- P1 Ja. Heel erg alles samen. Ook geen communicatie vanuit de eigen gemeente alleen naar buiten, alles via de fusie en samen. Heel strak, ook de communicatie naar de pers.
- Maar er was wel genoeg weerstand hoor.
- P2 Dat is iets wat ik niet heel veel eerder gehoord heb?
- P1 Jawel. Een van de gemeenten, Nijefurd, die had in een eerdere fase een deel van de bevolking niet goed gehoord. Dat was bij een ander vraagstuk. Daar was niet heel goed geluisterd naar de gemeenschap. Op het moment dat dit nieuwe plan kwam werd eigenlijk al meteen een gedachte opgeroepen van ‘toen hebben ze niet naar ons geluisterd, dat zullen ze nu ook wel weer niet doen!’. Dat idee werd vastgehouden. Toen was er ook zo’n groepje, die mensen noemden zichzelf ‘Fan underen Op’. Die hadden zo’n kar die je ook wel op markten ziet en elke keer als we een bijeenkomst hadden dan parkeerden ze dat ding met spandoeken erop. Zo van ‘we zijn tegen’ enzo, alles in het Fries.
- Dan speelt wel direct het voordeel van een fusie met 5 gemeenten, dat is veel makkelijker dan met 2 of 3. Dat aantal van 5 neutraliseert. Je bent minder snel geneigd tegen te zijn, want dan moet je opboksen tegen 4 anderen. De enige weerstand die op een herindeling van 5 ontstaat is dat het een ‘groot en log’ gebeuren wordt.
- P2 Is dat dan ook de verhaallijn geweest van de tegenstanders?
- P1 Ja. Als je kijkt naar waar mensen op haken. Aan de ene kant was het de balans tussen stad en platteland, dat was spannend omdat een deel van die gemeenten natuurlijk een plattelandskarakter hadden en twee daarvan hadden een stadskarakter. Relatief natuurlijk, dan moet je niet aan Amsterdam of Rotterdam denken natuurlijk. Fryslân is globaal gezien sowieso meer een dorp. Maar ook dat je ziet dat de ene

gemeente bijvoorbeeld meer erfgoed heeft dan de andere gemeente, monumenten enzovoort. Verder had de ene gemeente meer water en recreatie dan de andere gemeenten. Het is dan ook belangrijk om dat soort dingen terug te laten komen in die zienswijze. Als je die leest dan zul je ook zien dat het over dat soort dingen gaat. Dat komt direct terug in die eerste fase waarin wij hebben laten zien dat we dat belangrijk vonden.

P2 Dat klinkt als een hele strategische manier om dat geluid van weerstand onderuit te schoffelen?

P1 Ja. En we hebben dingen als de Friese taal extra in het traject bevestigd. Ik heb echt vergaderingen in het Fries gehad. De vergaderingen van de stuurgroep was in het Fries. Dus we hebben ook vooral het gevoel proberen mee te geven dat het niet een groot en onpersoonlijk ding zou worden, maar dit gaat nog steeds over je eigen gemeente. Ook daarin benadrukken dat Friese tradities zoals een Elfstedentocht, Sneekweek en dat soort dingen alleen maar extra kansen krijgen. Dat is iets waar mensen voor vrezen als het groter wordt, dat ze dat eigene kwijtraken.

P2 Nu is mij ook ter ore gekomen dat de laatste ronde herindelingen in 1984 is geweest?

P1 Ja, Fryslân heeft heel lang stil gelegen. Nu gaat dat heel snel achter elkaar. Ik heb ook meegedaan aan de offertefase, de eerste slag voor de Friese Meren. Dat zit onder Súdwest Fryslân. En op dit moment begeleid ik ook allerlei dingen rondom scholen, ook in die regio.

P2 Zou u zeggen dat de huidige herindelingen dan ingegeven zijn door een nieuwe tijdsgeest?

P1 Het gaat voornamelijk ook om geld. Fryslân zit momenteel in een krimp en het heeft van nature wel ambitie. Ik denk dat dat ook wel heel erg de Friese identiteit is: 'Als het niet meer kan, dan moet het maar anders'. Het moet natuurlijk wel onderbouwd worden, je hoeft ook niet met een vaag verhaal aan te komen. Leg het maar goed uit. Friezen houden er ook niet van als dingen achterom hun rug gebeurt, dan is het gelijk klaar.

P2 Als we het dan hebben over de voor- en tegenstanders van herindeling, wie waren er naar uw idee dan belangrijke actoren in het proces?

P1 De voorzitters van de plaatselijke belangen in de verschillende dorpen. Op kernniveau dus. In Fryslân heb je in elk dorp een plaatselijk belang. Ik zit zelf ook in het plaatselijk belang van een dorp en dat hoort erbij. Dat zijn mensen die centraal staan in de gemeenschap. Die mensen zitten dan ook weer in een soort vereniging van kleine dorpen. Dat zijn krachtige actoren geweest.

Wat ook krachtig is geweest zijn de ondernemers. Dan vooral de MKB ondernemers. Dus niet zozeer de hele grote bedrijven zoals Douwe Egberts. Juist de 50-100 man MKB'er. Dus ook niet de kleine ZZP'er. De ondernemers zijn ook echt een belangrijke partij. We hebben naast burgerbijeenkomsten ook speciaal twee avonden georganiseerd voor de ondernemers. Dat was al helemaal in de voorfase. Zij zijn natuurlijk bevreesd voor het stoppen van bepaalde projecten. Je moet dan duidelijk uitleggen hoe je dat in de toekomst ziet.

Dan heb je natuurlijk de politiek. We hebben behoorlijk wat slagen moeten maken op raadsniveau per gemeente. De provinciale politiek is vrij snel akkoord gegaan. Hoewel ik ook daar wel drie keer naartoe ben geweest met visiedocumenten enzo. Het is natuurlijk niet zo dat je het met het sturen van een documentje zo voor elkaar hebt. Dat zat hem ook weer in het feit dat dit ineens wel een hele grote gemeente zou worden voor Friese begrippen. Zowel qua oppervlakte als inwoners.

P2 En als we het hebben over de tegenstanders? Welke actoren waren daar invloedrijk?

P1 Dat zijn toch wel vaak de traditioneel ingestelde partijen zoals boeren. Mensen uit de agrarische sector die een bepaalde vrees hebben voor het 'grote'. Er zit ook een tegenstand bij organisaties die vrezen voor werkgelegenheid enzo. Dat zit bijvoorbeeld ook in de eigen mensen, die werken voor de gemeente. Ook ouderen die dan bang zijn voor de afstand, dat ze niet meer makkelijk naar het gemeentehuis

kunnen omdat alles zo ver weg is. De afstanden in Fryslân zijn dan ook wel een stuk groter dan in de rest van Nederland.

Het was eigenlijk heel grappig. De hele herindeling was door en iedereen was uiteindelijk dus voorstander. We hadden toen een heel mooi en zorgvuldig proces bedacht omtrent die naamgeving, dat mensen daarop konden stemmen. Allemaal mooi en aardig. Toen kwam daar ineens het bijzondere fenomeen ‘de hondenbelasting’. Dat is ook onderschat. Je gaat dan op een gegeven moment kijken naar beleid en belasting als onderdeel daarvan. Dan heb je het ook over zoiets als hondenbelasting. Het principe van een hond hebben is in aard totaal anders in een stad dan op het platteland. Want in de stad heb je een hond als huisdier, maar op het platteland heb je een hond om je erf te beschermen. Dus een boer wil niet betalen voor een hond, want dat is onderdeel van zijn bedrijf. Dus heel die hondenbelasting, waarbij sommige mensen er op het platteland drie of vier hebben, dat was ineens een punt joh! Dat werd gewoon een strijd tussen platteland en stad. De stad had natuurlijk al een hondenbelasting, maar de plattelandsgemeenten hadden dat niet. Dat is uiteindelijk een heel lastig punt geweest. Daar kwam naar boven dat er een verschil is.

P2 En hebben de tegenstanders dat dan ook benadrukt?

P1 Nee, want dat speelde eigenlijk pas ver nadat die besluitvorming er al door was. Toen was het al besloten. Je zag wel opeens de tegenstelling en dat werd op dat moment natuurlijk wel erg gevoeld. Zo van ‘zie je wel, nu we in zo’n grote gemeente zitten moeten we ineens hondenbelasting gaan betalen!’.

P2 Is het niet zo dat de weerstand tegen de herindeling zich niet gewoon pas erg laat in het proces heeft gemanifesteerd?

P1 Ik denk dat er ook gewoon heel veel mensen waren die het een goed idee vonden om te herindelen. We hebben natuurlijk aan de voorkant van het traject heel veel informatie gegeven. Informatieavonden en inspraakavonden. Ik vind zelf dat we daar heel veel tijd en geld aan hebben besteed. Mensen betrekken, raadsleden betrekken. Grote bijeenkomsten met 100-150 man. We hebben juist heel veel energie gestoken aan de voorkant van het proces en ik denk dat dat die weerstand ook erg heeft geremd. En toch ook wel de pers heel goed bij de hand houden.

P2 Heeft u het idee dat een van de twee kanten dominant was in het proces?

P1 Er waren gewoon beduidend meer voorstanders en er waren mensen die het niet uitmaakte zolang het maar niet meer geld ging kosten. Dat het wel Fries bleef en dat soort dingen. Ik denk dat het ook gescheeld heeft dat het, en dat is een hele platte... dat van de vijf burgemeesters er al drie met pensioen gingen en een ging naar een andere gemeente. Dus tussen die burgemeesters was er ook totaal geen strijd. Nou is er sowieso al minder strijd bij vijf dan bij twee, dan zal je sneller kansen zien om op die stoel terecht te komen. Dat speelde hier minder, vijf neutraliseert en maakt het meer democratisch. Dan valt er ook wat te stemmen. Dat hebben we ook wel eens gedaan. Met vijf heb je dan ook nog eens telkens een duidelijke meerderheid. Dat heeft zeker voordelen.

P2 En wat was dan het verhaal van de tegenstanders?

P1 Het ging over hele kleine dingen. En dat het niet democratisch genoeg zou zijn, dat zit hem dus eigenlijk in het voorval dat zich daarvoor afgespeeld had. Een oud idee dat nu weer opnieuw bevestigd werd. De angst die zat hem vooral in dat het groter werd, ver weg, onbestuurbaar en niet meer van ons.

P2 Maar is dat ook wat ze naar buiten gebracht hebben?

P1 Ja, dat hebben ze naar buiten gebracht. Vergeet ook niet, het grootste deel van de weerstand zat in een klein stukje. Het heeft ook simpelweg gewoon iets te maken met ‘you’re outnumbered’. Dat speelt wel een rol. Toen wij zaken eenmaal hadden uitgewerkt op beleidsniveau en organisatieniveau. We hadden een aantal leidende principes en een daarvan was ‘uit de kleine gemeenschap’. Daar bedoelde we mee

dat het dorp, de wijk, de ondernemer belangrijk waren in het vormen van een nieuwe organisatie. Dat hebben we ook ingevuld met een coördinator voor bepaalde kernen en een 'loket' waar je als ondernemer naartoe kan. Dat heeft ook wel heel erg geholpen. En dat zul je ook zien als je door de persstukken heen kijkt, dat leidende principe heeft echt handen en voeten gekregen.

Ik heb trouwens ook wel zoiets van 'weerstand is ook ergens fijn'. Als je geen weerstand hebt in het begin van het traject, dan scherp je ook je ideeën niet aan. Dus eigenlijk is het wel de kunst om de weerstand in het begin een beetje te voeden, want als je het niet doet dan krijg je hem vol op het einde.

P2 Was er überhaupt wel weerstand tegen de herindeling? Was het niet meer weerstand tegen de manier waarop?

P1 Zoals ik al zei zit het meer in de manier waarop mensen betrokken waren. Democratische besluitvorming was geweest en of er voldoende over gecommuniceerd en gesproken was. Ik heb op een gegeven moment in een kerkje in ..., daar zat erg veel weerstand, gesproken op een avond. Hoe het traject liep en daar heb ik ook uitgelegd 'je hebt nog zes keer een moment om iets te vinden en tegen zijn en uiteindelijk moeten we dan ook nog met z'n allen beslissen of we het willen of niet'. Toen zag je ook wel een aantal mensen inzien dat ze betrokken konden zijn, toen werd het ook wel wat rustiger. Maar het zat hem heel erg in het gevoel van 'we zijn niet betrokken'. Volgens mij heeft dat ook wel iets te maken met het feit dat een ander over je beslist.

P2 Dat geeft me het idee dat identiteit in deze casus niet zozeer mee heeft gespeeld om tegenstellingen bloot te leggen?

P1 Het is hier juist andersom gebeurd, we hebben heel erg de identiteit bevestigd. De Friese taal, de plattelandsidentiteit, het groen en blauw. Dingen waar mensen hun eigen identiteit aan koppelden is juist geplaatst in het idee van een nieuwe gemeente.

P2 Dan duiken we nu even in een theoretische benadering. Als u kijkt naar de verhalen die in dit proces naar voren zijn gebracht door de voor en tegenstanders, hoe zou u die dan plaatsen bij deze verschillende elementen.

P1 Wat erg bekrachtigd is, dat is die ligging. Het 'groen en blauw'. We hebben gesproken over het logo, als we een advertentie gingen plaatsen. Natuurlijk een zeilboot! Als iets de Friese identiteit bekrachtigd dan is het wel een zeilboot of een Fries meer. Dat is erg bevestigd. Datzelfde geldt voor die historie, oude gebouwen. De Hanzestad. Wat juist minder naar voren is gebracht is die omvang, we hebben heel vaak gezegd dat 80.000 is niet veel! Ook vaak benoemd 'Dit zijn pas grote gemeenten en dan voorbeelden noemen van miljoenensteden', gewoon om die perceptie aan te passen.

Die weerstand van 'het wordt groter en logger' hebben we ook wel in een soort van hoek gezet door juist erg te hameren op de trots, Friese taal, gemeenschappelijke waarden. Het innerlijk van de betrokken gemeenten.

Ik zit nu ook te denken waarom die weerstand tegen de herindeling ook vrij snel daalde. Dat had ook alles te maken met de argumenten die in hun verhaal gebracht werden. Verlies van de Friese identiteit. Door vanaf het begin die Friese identiteit aan de basis van de herindeling te leggen is dat argument voor de tegenstanders ook direct weg. Het enige verhaal wat dan overbleef voor hen was: Dat het 'groot en log' werd. Dat het proces niet goed is gegaan: 'We zijn niet betrokken geweest, niet democratisch genoeg'. Maar door daar in het proces juist veel ruimte aan te geven vervielen al die argumenten. Het gaat hem dus juist om het bevestigen van die identiteit.

Er zit heel veel in de startcommunicatie en wij hebben in dit traject niet van tevoren al een kaartje laten zien met het 'doel'. Als je een dorp tegen je in de rem wil hebben dan moet je dat vooral doen. Wij hebben echt heel weinig die landkaart laten zien in het begin. Als je begint met: 'Hey, wij gaan iets nieuws maken en dat ziet er zo uit en dat heeft deze kenmerken', dan kan een gemeente zeggen daar

herken ik mij in en daar hoor ik bij. Maar met betrekking tot zo'n landkaartje, elke grens die je laat zien bevestigd het verschil! Ik ben dan ook echt heel erg tegen kaartjes in de begincommunicatie.

P2 Wat betreft de tegenstanders, die zijn dus niet goed uit de verf gekomen met de onderkant van dit schema?

P1 Nee. Dat was voor hun ook heel moeilijk, want dat wat zij wilden bereiken. Bijvoorbeeld die symboliek. Die zat eigenlijk al in waar zij tegen waren. Dan is het moeilijk. Het is makkelijk als je tegen iets bent wat je zelf niet bent. Als je zelf heel erg lijkt op wat het wordt, hoe moet je jezelf daar dan tegen afzetten?

P2 En als je kijkt naar elementen als communicatie en gedrag, waarom heeft dat dan geen maximaliserend effect gehad voor de tegenstanders naar uw idee?

P1 Ik denk dat daar ook wel iets in zit... dat het uit een kleine hoek kwam. De weerstand was anders geweest als er in alle gemeenten stemmen waren opgegaan die tegen waren. Nijefurd en Koudum, daar zat met name de weerstand. En op een gegeven moment is ook wel geopperd: 'Dan doen jullie toch niet mee?'. Toen hadden ze wel ineens zo iets van 'wow... uh...'. Dat zijn dan wel een beetje de trucjes in het proces. Het was ook niet zo breed, er waren maar 3 kernen waar 85% van de mensen tegen was ofzo. Maar dat was in alle andere kernen niet, daar waren ze op zijn ergst neutraal of hadden geen idee. Het was echt gefocused op een klein stuk. Eigenlijk was dat gewoon nog meer op dorpsniveau dan gemeentelijk niveau, maar vergeet niet dat het dorp hier belangrijker is dan de gemeente!

Mensen hebben weinig binding met de lokale politiek. Het dorp is belangrijker dan de gemeente. Waar ik woon is iedereen tegen de gemeente en alles wat politiek is. Totaal niet onderbouwd, maar de gedachte is dat dat je vrijheid beperkt. En alles wat je vrijheid beperkt... daar ben je tegen!

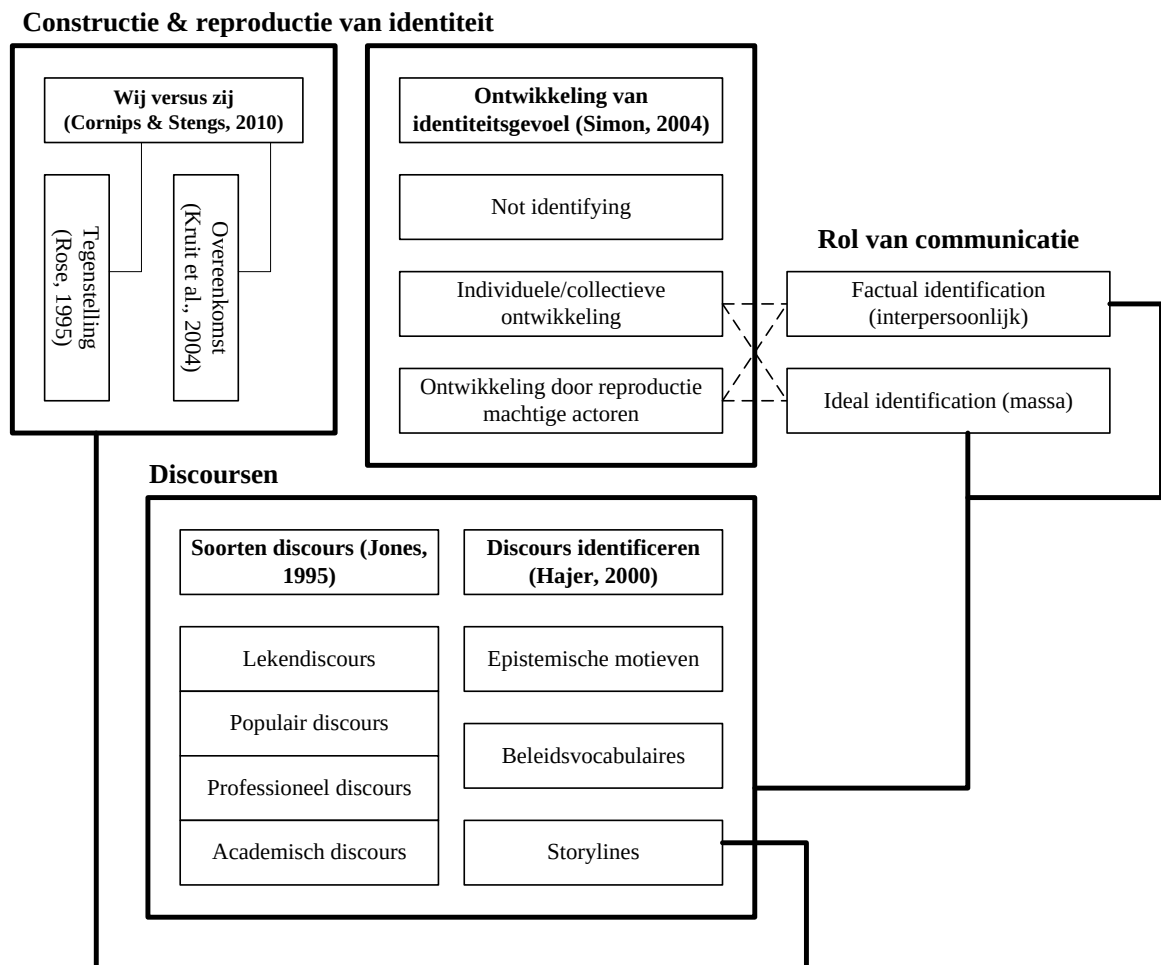
P2 Als ik het heb over het gebruik van identiteit dan verdeel ik dat in mijn onderzoeksvraag ook naar 'de creatie van identiteit' en 'de manier waarop identiteit wordt ingezet'. Kunt u zich daar in vinden?

P1 Dat eerst hebben wij dus heel erg gedaan, dat start eigenlijk al bij de procesbegeleiding die een Fries profiel diende te hebben. Dat creëren van die identiteit is dus heel erg gevoed. Niet door de weerstand kant, maar door diegene die het voor elkaar wilden krijgen. Wat natuurlijk wel zo belangrijk is en daar zit dan misschien ook wel het grootste verschil met die andere casus die je doet. De mensen die de herindeling wilden hebben in Súdwest Fryslân duidelijk identiteit gebruikt om dingen voor elkaar te krijgen.

Met identiteit kun je beelden oproepen en daar kun je dan uiteindelijk weer enorm veel mee bereiken. Ook het gevoel van vertrouwen creëren in een proces. Dat is ook voor mij, als je kijkt naar mijn werk, het belangrijkste.

[Uitleidend gesprek]

Bijlage 4: Kader voor analyse gehouden gesprekken



Bijlage 5: Gebruikte stukken casus RSW

Datum	Type	Bron	Titel
28-05-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	Valleigemeente de oplossing
02-06-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	Ook Woudenberg tast voordelen van fusie af
08-06-04	Nieuws	De Gelderlander	Renswoude zet fusie op losse schroeven
12-06-04	Nieuws	de Volkskrant	Renswoude tegen snelle fusie Vallei-gemeenten
12-06-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	Woudenbergse politici dubben nog over fusie met Scherpenzeel
07-07-04	Nieuws	De Gelderlander	Provinciaal onderzoek gemeenten na zomer
06-08-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	Woudenberg, Renswoude en het Gelderse Scherpenzeel gaan mogelijk fuseren
06-08-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	Fusie houdt dorp niet zo bezig
09-09-04	Nieuws	Amersfoortse Courant	'Voldoende draagvlak voor fusie gemeenten'
13-04-05	Rapport	Gemeente Scherpenzeel	Kwaliteitsmeting gemeente Scherpenzeel
24-05-05	Nieuws	De Gelderlander	Veenendaal lonkt naar zijn burens
27-08-05	Nieuws	Amersfoortse Courant	Overberg wil met een ander
14-09-05	Nieuws	De Gelderlander	Renswoude: vrijwillige herindeling
01-12-06	Rapport	Vallei in Perspectief	Evaluatie Vallei-in-Perspectief. Op weg naar morgen
18-01-07	Rapport	Gemeente Scherpenzeel	Gemeente Scherpenzeel: Samenwerking of fusie
31-01-07	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	College noemt fusie met Woudenberg 'onvermijdelijk'
30-03-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Scherpenzeel: Fusie met Renswoude en Woudenberg
03-04-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Scherpenzeel kiest voor RSW+
01-05-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Raad wil gezamenlijke profielschets

25-06-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Overleg over fusie
01-07-07	Rapport	Gemeente Woudenberg & Scherpenzeel	Gezamenlijke profielschets: Eenheid in verscheidenheid
06-07-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Gemeenteraad Scherpenzeel wil fusie RSW niet afdwingen
17-07-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude blij met keren van tij
25-09-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Gemeente wacht af
25-09-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Referendum gesprek van de dag
26-09-07	Nieuws	Trouw	Renswoude raadpleegt inwoners over herindeling; Bestuurskundigen twijfelen aan nut referendum
28-09-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Gemeenteraad kiest voor fusie
05-10-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Scherpenzeel zegt ja tegen RSW
12-10-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude eventueel deelgemeente van Veenendaal of Barneveld
24-10-07	Nieuws	Barneveldse Krant	'Deelgemeente laatste redmiddel Renswoude'
08-11-07	Nieuws	Barneveldse Krant	Raad Renswoude unaniem voor zelfstandigheid
16-01-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Onderzoek versterking bestuurskracht Valleigebied
18-01-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude: Visie ontbreekt op toekomst
23-01-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude: 'Provincies luisteren niet naar inwoners'
29-01-08	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Leusden wil meepraten over herindeling Woudenberg, Renswoude en Scherpenzeel
01-02-08	Diversen	Provincie Utrecht	PROCEDURE WET ALGEMENE REGELS HERINDDELING (ARHI) VALLEIGEBIED 2008
20-02-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Positie Renswoude sterker
06-05-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Zorgen over fusieproces
08-05-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude deelgemeente?
16-06-08	Rapport	Gemeente Renswoude	Een duurzame toekomst voor RENSWOUDE
18-06-08	Nieuws	Barneveldse Krant	RSW-gemeente is niet duurzaam

18-06-08	Nieuws	De Gelderlander	'Stop huidige herindeling'
24-06-08	Nieuws	Barneveldse Krant	'Geen RSW!!!'
24-06-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Commissie: Doorgaan met 'RSW'
01-07-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Lichte desillusie bij Renswoudenaren
10-07-08	Nieuws	AD/Utrechts Nieuwsblad	'Val college bedreigt fusie niet'
10-07-08	Nieuws	Trouw	Renswoude wil opnieuw referendum over fusie
31-07-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude geeft het niet op
02-08-08	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Acht inwoners Renswoude verzetten zich
05-08-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Krachten bundelen in comit?
05-09-08	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Geen tweede referendum herindeling Renswoude
10-09-08	Rapport	Interprovinciale Commissie Valeigebied	Herindelingsontwerp Valleigebied
16-09-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Provincies willen Renswoude toch in RSW gemeente doen opgaan
20-09-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Provincie neemt Renswoude niet serieus
25-09-08	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Renswoude opent de aanval op provincie rond de herindeling
07-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Blij met een gemeente
12-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	'Renswoude geeft zich nog niet gewonnen'
12-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Werkgroep houdt fakkeltocht
20-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude loopt massaal mee in fakkeltocht tegen fusieplannen
23-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	1500 Renswoudenaren lopen fakkeltocht tegen RSW
27-10-08	Diversen	Gemeente Renswoude	Power-point presentatie informatiebijeenkomst
27-10-08	Diversen	Gemeente Renswoude	Toespraak burgemeester Schorer
27-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	„Geef eerlijke informatie"

29-10-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude wil Veenendaal
04-11-08	Nieuws	Barneveldse Krant	„Renswoude moet verantwoordelijkheid nemen"
27-11-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude let op uw zaak
03-12-08	Diversen	Gemeente Renswoude	Volksraadpleging over de toekomst van Renswoude. Informatie voor stemgerechtigden
03-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Burgemeester Van Bergen: 'De inwoners van Renswoude zijn op het verkeerde been gezet'
03-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	'RSW-lobby kwam te laat op gang'
03-12-08	Nieuws	de Volkskrant	Renswoude gruwet van het idee de zelfstandigheid te verliezen
08-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Buren maken zich zorgen over fusie
10-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude wijst fusie opnieuw af
17-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Burgemeester van Bergen diskwalificeert zichzelf als gesprekspartner
30-12-08	Nieuws	Barneveldse Krant	Alleen vrijwillige herindeling met Veenendaal
09-01-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Kamerlid Eddy Bilder geeft Renswoude hoop
04-02-09	Rapport	Interprovinciale Commissie Valeigebied	Herindelingsadvies Valleigebied
09-02-09	Nieuws	Barneveldse Krant	IPC: „De drie dorpen zijn gelijkwaardig"
01-03-09	Rapport	Gemeente Renswoude & Veenendaal	Visiedocument samenwerking Renswoude – Veenendaal
11-03-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Nog geen besluit Renswoude over fusie
13-03-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Meta doet oproep aan gemeenteraad Renswoude
17-03-09	Nieuws	Barneveldse Krant	„Alleen een blinde eend stemt in met RSW-fusie"
15-04-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Fusie RSW: 'Het wordt echt spannend'
16-04-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Belang van samenwerking gaat boven individueel belang
16-04-09	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Valleigemeentes mogen van beide provincies fuseren
16-06-09	Nieuws	Algemeen Nederlands Persbureau	Geen nieuwe naam fusiegemeenten Woudenberg

17-06-09	Nieuws	Reformatisch Dagblad	Fusiegemeente gaat Woudenberg heten
20-06-09	Nieuws	AD/Utrechts Nieuwsblad	Fusiegemeente heet voorlopig Woudenberg
10-07-09	Nieuws	Barneveldse Krant	RSW gaat door
11-07-09	Nieuws	De Gelderlander	Renswoude richt hoop op Kamer voor fusie
14-07-09	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Kabinet ziet RSW-fusie zitten
29-10-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Voorbereiding herindeling RSW van start
30-10-09	Nieuws	De Gelderlander	Voorbereiding begint voor herindeling Vallei
02-12-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Grote stappen in fusieproces RSW
11-12-09	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude niet blij met fusieproces
30-12-09	Nieuws	De Gelderlander	Laatste kans voor rebellerend Renswoude
30-12-09	Nieuws	De Gelderlander	De RSW-tijdlijn
05-01-10	Nieuws	Barneveldse Krant	Laat uw stem horen!
27-01-10	Nieuws	De Gelderlander	'Verlammende dorpsrivaliteit dreigt'
29-01-10	Nieuws	Barneveldse Krant	RSW: Stoppen of minimaal meewerken?
06-02-10	Nieuws	Barneveldse Krant	Renswoude laat zich zien
06-02-10	Nieuws	De Gelderlander	Renswoude houdt hoop
08-02-10	Nieuws	de Volkskrant	'Van gemeentehuis geen pannenkoekenhuisje maken'
11-02-10	Nieuws	AD/Utrechts Nieuwsblad	Hoe een klein dorp klein wil blijven - Renswoude ziet de korte lijnen verdwijnen door fusie met buurgemeentes
16-02-10	Nieuws	Algemeen Nederlands Persbureau	Renswoude 'regelt' eigen nieuws
17-02-10	Nieuws	Dagblad van het Noorden,	NVJ tegen journalist van gemeente
17-02-10	Nieuws	Reformatisch Dagblad,	Renswoude huurt journalisten in
24-02-10	Rapport	Ministerie van BZK	Verslag bevindingen commissie ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

26-02-10	Nieuws	Barneveldse Krant	Reclame RSW Nee
26-03-10	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Renswoude viert uitstel van fusie als voldongen feit
08-05-10	Nieuws	De Gelderlander	Verkiezingen bepalen RSW-fusie
19-08-10	Nieuws	Nederlands Dagblad	Wetsvoorstel Gemeenten: helderheid herindeling; In november zijn er verkiezingen
12-10-10	Nieuws	De Gelderlander	Rutte geeft 'vrij Renswoude' hoop
24-11-10	Nieuws	De Gelderlander	Stembusgang Renswoude in teken van zelfstandigheid Renswoude
24-11-10	Nieuws	Reformatorisch Dagblad	Renswoude blijft hopen op zelfstandigheid
24-11-10	Nieuws	Trouw	Hete aardappel naar provincies; Kabinet schuift beslissing over omstreden fusies van gemeenten door
24-11-10	Nieuws	Trouw	Een fusie? Scherpenzeel doet er maar even het zwijgen toe; Gelders dorp wacht op een beslissing van Den Haag
25-11-10	Nieuws	NRC.NEXT	Eenzaam activisme
03-01-11	Nieuws	De Gelderlander	Nieuwe raad geïnstalleerd - 'Betrek burens bij debat RSW'
07-01-11	Nieuws	De Gelderlander	'Hé, waarom Renswoude opgeven?'
28-01-11	Nieuws	De Gelderlander	Robbertsen praat met Donner - 'Snel besluit RSW is nodig'
04-02-11	Nieuws	AD/Utrechts Nieuwsblad	Donner op gesprek om fusie
22-04-11	Nieuws	Reformatorisch Dagblad	Renswoude fuseert niet
23-04-11	Nieuws	AD/Amersfoortse Courant	Den Haag heeft geluisterd
23-04-11	Nieuws	de Volkskrant	De vlaggen uit na afblazen fusie; reportage Renswoude blijft zelfstandig, dorpsbewoners vieren feest
26-04-11	Nieuws	De Gelderlander	Inwoners tonen hun blijdschap met behoud zelfstandigheid - Vreugde na afblazen fusie
31-05-11	Nieuws	Reformatorisch Dagblad	Renswoude is als een warme deken voor me

Bijlage 6: Gebruikte stukken casus SWF

Datum	Type	Bron	Titel
11-10-02	Nieuws	Leeuwarder Courant	Animo taant voor fusies gemeenten
04-12-02	Nieuws	Leeuwarder Courant	Gaasterlân en Nijefurd voorlopig niet samen
01-10-03	Nieuws	Leeuwarder Courant	Gaasterlân-Sleat wijst fusie af
06-11-03	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling, zaak van emoties
22-05-04	Nieuws	Leeuwarder Courant	Samen en toch apart
14-08-04	Nieuws	Leeuwarder Courant	Nijpels: geen fusiedwang gemeenten
04-12-04	Nieuws	Leeuwarder Courant	Sneek smeedt banden in Zuidwesthoek
12-05-05	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling in de kast, uit de kast
19-05-05	Nieuws	Leeuwarder Courant	Open praten over herindeling
14-12-05	Nieuws	Leeuwarder Courant	Zwak bestuur in dertien gemeenten
03-01-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	'Provincie vreest sterke gemeenten'
17-03-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Burgemeester Sneek bepleit herindeling
17-03-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Sneek koerst op herindeling Zuidwesthoek
22-03-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Ouderen poedelen straks in het Blauwe Hart
22-03-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling is geen taboe
23-06-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Kwetsbare Zuidwesthoek ontkomt niet aan fusie'
13-07-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Puzzelen aan grotere gemeenten
20-11-06	Nieuws	Leeuwarder Courant	Positie Gaasterlân-Sleat dwingt tot herindeling'

10-01-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Samenwerking in de Zuidwesthoek
14-03-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Ploeg ziet herindeling gemeenten al gloren
23-03-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Weinig animo voor studie herindeling
04-07-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Sneek wil onderzoek naar brede herindeling
25-08-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Trotse burger stemt burgemeester tevreden
12-09-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Fusie gemeenten Zuidwesthoek in 2010 onhaalbaar
01-10-07	Rapport	Deloitte consulting	Van samenwerken naar samengaan
14-11-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Provincie, neem je verantwoordelijkheid
27-11-07	Rapport	OBMC consulting	Een kleurrijk perspectief voor Zuidwest Fryslân: een verkenning naar herindeling
27-11-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	FNPP: herindeling bedreiging partijen
29-11-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Eén gemeente beste oplossing Zuidwesthoek
04-12-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	Digitaal voorschotje op herindeling
04-12-07	Nieuws	Leeuwarder Courant	De Zuidwesthoek is toe aan een fusie
17-07-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Informateur fusieproces Zuidwesthoek
17-07-08	Nieuws	Fusie website	Zuidwesthoek heeft informateur voor fusieproces
21-08-08	Nieuws	Fusie website	Informateur Bruins Slot vangt aan met gesprekken
08-09-08	Rapport	Informateur Bruins Slot	Een gemeente uit één stuk
22-09-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Oud-mediabaas Bruins Slot excelleert in schaduw
22-09-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Pionnen op het rode pluche
22-09-08	Nieuws	Fusie website	Informateur Bruins Slot presenteert rapport herindeling
23-09-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Fusie raakt heel Friesland
23-09-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Gaasterlân-Sleat maakt 'historische vergissing'

23-09-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Advies van Harm Bruins Slot even logisch als simpel
28-10-08	Nieuws	Fusie website	Gemeenten zuidwesthoek nemen tegelijk principebesluit over herindeling
29-10-08	Nieuws	Leeuwarder Courant	Zuidwesthoek snel tweede gemeente Friesland
02-12-08	Rapport	Gemeenten gezamenlijk	Herindelingsontwerp gemeente “Súdwest Fryslân”
16-12-08	Nieuws	Fusie website	Herindelingsontwerp Súdwest Fryslân 16 december op agenda raad
15-01-09	Nieuws	Fusie website	Bruins Slot voorzitter stuurgroep herindeling
27-02-09	Nieuws	Fusie website	Raadsvergadering 20 april: ' Herindelingsontwerp wordt herindelingsadvies'
28-02-09	Nieuws	Fusie website	Fractievoorzittersoverleg 26 februari 2009
01-03-09	Rapport	Gemeenten gezamenlijk	Zienswijzen en reactienota Herindelingsontwerp
05-03-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Staten vinden Zuidwesthoekgemeente te groot
09-03-09	Nieuws	Fusie website	Projectleiding Herindeling door Twynstra Gudde
23-03-09	Nieuws	Fusie website	Extra commissievergaderingen herindeling
26-03-09	Nieuws	Fusie website	Applaus tijdens het fractievoorzittersoverleg op 26 maart 2009
30-03-09	Rapport	Twynstra & Gudde	Plan van Aanpak Gemeentelijke herindeling Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel, Wymbritseradiel
03-04-09	Rapport	Gemeenten gezamenlijk	Herindelingsadvies gemeente “Súdwest Fryslân”
07-04-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Actiegroep aan de haal met onderzoek
08-04-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Vijfhonderd brieven, maar fusie gaat door
14-04-09	Nieuws	Fusie website	Huisvesting nieuwe gemeente
20-04-09	Nieuws	Fusie website	Vijf gemeenteraden in zuidwesthoek Fryslân stemmen overtuigend in met fusie
21-04-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Zuidwesthoek gladjes naar herindeling
22-04-09	Nieuws	Fusie website	Griffiers ondertekenen raadsbesluiten tot herindeling van 'Súdwest Fryslân'
05-05-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	VVD's Zuidwesthoek willen samengaan

06-05-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Tijd moet handje helpen bij herindeling
13-05-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Weer gesprekken over herindeling
28-05-09	Nieuws	AD/Groene Hart	Van onderop en van bovenaf
16-06-09	Nieuws	Fusie website	Langere zittingsduur gemeenteraden herindelingsgemeenten
19-06-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Gigagekte nee
19-06-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	In wiens belang is herindeling?
23-06-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Statenleden, ken uw verantwoordelijkheid
25-06-09	Nieuws	Friesch Dagblad	Geen positief advies herindeling Zuidwesten
27-06-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	De ware democraten
29-06-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling, voor bestuurders of voor burgers?
01-07-09	Nieuws	Fusie website	Provincie stuurt advies over Zuidwesthoek-gemeente
03-10-09	Nieuws	Friesch Dagblad	Kabinet stemt in met fusie in Zuidwesthoek
05-10-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Kabinet tekent voor fusie Súdwest Fryslân
06-10-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Súdwest Fryslân favoriete gemeentenaam Bolsward
16-11-09	Nieuws	Leeuwarder Courant	Tijdelijke burgemeester fusiegemeente
01-01-10	Diversen	Het ondernemers belang	In vijftien maanden naar nieuwe gemeente in Friese Zuidwesthoek
02-01-10	Nieuws	Friesch Dagblad	Oudejaarsploegen haken in op gemeentefusies
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Alsjeblieft geen jarenlange touwtrekkerij
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Integratie in de Zuidwesthoek
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Met 75 kilo dúmkes naar Den Haag
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Veelstegrooterdeel
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Wie doet het met wie?

16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Zuidwesthoek is verdeeld over fusie
16-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Integratie in de Zuidwesthoek
21-01-10	Nieuws	Fusie website	Inwoners beslissen mee over de naam van de nieuwe gemeente
22-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	FNP bundelt krachten in de Zuidwesthoek
25-01-10	Nieuws	Fusie website	Gemeente Súdwest Fryslân zet belangrijke stap naar actief kernenbeleid
30-01-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Hoorzitting fusie 'laatste strohalm'
30-01-10	Nieuws	Fusie website	Hoorzitting over herindeling voltrekt zich in rustige sfeer
02-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Aangifte tegen bestuurders Nijefurd
06-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Hoogleraar: provincie faalt bij herindeling
08-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling verliep volgens het boekje
12-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Onder het zwaard van Damocles
20-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling zeker geen kat-in-het-bakkie
20-02-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Kamer worstelt met herindeling
02-03-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Zuidwesthoekers bellen ongerust over stemkaart
03-03-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Offensief om herindeling Zuidwesthoek te redden
05-03-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling Zuidwesthoek kan doorgaan
08-03-10	Nieuws	Fusie website	Fusiegemeenten stemmen gebruik Friese taal op elkaar af
16-03-10	Diversen	Tweede Kamer der Staten-Generaal	Kamerstuk: Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel
19-03-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Bijleveld: volle kracht vooruit met Zuidwesthoek
03-04-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Kamer steunt herindeling Zuidwesthoek
08-04-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling is rond, discussie duurt voort
08-04-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Geen cel voor bestuurders Nijefurd

13-04-10	Nieuws	Fusie website	Fusiekrant Súdwest Fryslân
14-04-10	Nieuws	Fusie website	"De doar iepen foar de mienskip"
15-04-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Herindeling komt onder de loep
20-04-10	Nieuws	Fusie website	Wetsontwerp gemeentelijke herindeling Súdwest Fryslân aangenomen door Tweede Kamer
01-05-10	Rapport	PWC & Tilburg University	Evaluatie Súdwest-Fryslân - Herindeling en Bestuurskracht. Nulmeting: Bestuurskracht tot 2011
15-05-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Actiegroep naar senaat om herindeling
28-05-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Senaat kritisch over fusie Zuidwesthoek
14-06-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Groep dreigt: aangifte tegen Bijleveld
06-07-10	Nieuws	Fusie website	Eerste Kamer stemt in met wetsvoorstel
09-07-10	Diversen	Staatcourant	Overeenkomst inzake Friese taalbeleid in de nieuw te vormen fusiegemeente Súdwest-Fryslân
20-10-10	Nieuws	Leeuwarder Courant	Brenger en haler voor Súdwestdorpen
26-10-10	Nieuws	Fusie website	Súdwest Fryslân ook onderweg herkenbaar!
26-11-10	Nieuws	Fusie website	Meerderheid kiezers wil Súdwest Fryslân als gemeentenaam
06-12-10	Nieuws	Fusie website	Súdwest Fryslân en provincie maken plannen
26-09-11	Rapport	Gemeente Súdwest-Fryslân	Concept Ontwikkelvisie Gemeente Súdwest-Fryslân September 2011- 2021
??-??-??	Diversen	Twynstra & Gudde	Fascinerend fusieproces vereist specialisme
??-??-??	Diversen	Gemeenten gezamenlijk	Informatiefolder: Súdwest Fryslân, nieuw en vertrouwd