

Bijna een eeuw veranderende gemeentegrenzen in Waalwijk
Historische motieven voor gemeentelijke herindeling

Eindwerkstuk Bachelor Geschiedenis
Universiteit Utrecht

Auteur:	Anthony A.J.M. Maas
Studentnummer:	5726255
Begeleider:	Dr. W.P.Th. de Jong
Datum:	19 januari 2018
Aantal woorden:	8.393

Inhoudsopgave

	paginanummer
Inhoudsopgave	1
Samenvatting	2
Inleiding	3
1. Herindeling in 1922 - Belangrijkheid der gemeente	8
2. Herindeling in 1997 - Positie in gevaar	13
3. Herindeling in de toekomst? - Een net iets grotere schaal	18
Conclusie	23
Literatuur	25

Samenvatting

Deze scriptie bevat een vergelijkende historische studie naar de motieven van de gemeente Waalwijk voor haar herindelingsplannen in 1922, 1997 en in de huidige situatie. De hoofdvraag die gesteld wordt, luidt: Op welke manier kleepte de gemeente Waalwijk haar wens voor gemeentelijke herindeling in het herindelingsproces van 1922, 1997 en de huidige situatie in? Gebleken is dat het voorzieningenniveau op alle drie de momenten een belangrijk argument is geweest voor de stedelijke gemeente Waalwijk, die een zekere centrumpositie in haar omgeving bezit, om een gemeentelijke herindeling na te streven. Het bestuurskrachtmotief, waar het voorzieningenniveau onderdeel van uitmaakt, speelde dus voor de gemeente Waalwijk in de jaren twintig van de twintigste eeuw al en nu nog steeds een rol.

Inleiding

*Und dann sitzen wir hier im Gartenpavillon
Was du erzählst hält mich nüchtern und warm
Oben am Himmel regnen die Wolken
Ich bin froh dass du da bist
Froh dass du da bist.¹*

De gemeente is één van de drie bestuurslagen in het Huis van Thorbecke, naast de provincie en het Rijk. Het is de bestuurslaag waar burgers het meest mee in aanraking komen. Gemeenten kunnen beslissingen nemen over de leefomgeving van hun burgers, maar zijn voor een deel slechts uitvoerders van hoger bepaald beleid.² Ze zijn er in allerlei soorten en maten, wat ervoor zorgt dat ze niet allemaal even goed met situaties overweg kunnen. Daarom werken zij vaak samen of ondergaan een gemeentelijke herindeling, waarbij gemeentegrenzen wijzigen en vaak een grotere gemeente ontstaat. Dat biedt uitbreidingsmogelijkheden en hoop op een daadkrachtiger bestuur.³

Begin oktober 2017 kopte het *Brabants Dagblad*: "Verhoudingen op scherp" door Waalwijks plan voor herindeling met Heusden en Loon op Zand.⁴ Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Waalwijk werd door de gemeenteraad opgedragen de provincie om hulp te vragen bij de samenwerkingsprocedure in de Langstraat. Het creëren van een grotere gemeente is een optie om ervoor te zorgen dat de gemeente Waalwijk in 2025 haar huidige voorzieningen kan blijven leveren.⁵ Deze Waalwijkse stap riep zowel bij de gemeente Heusden als bij de gemeente Loon op Zand weerstand op.⁶ De eind november benoemde burgemeester van Loon op Zand Hanne van Aart (geb. 1985), de jongste burgemeester van Nederland, liet bijvoorbeeld weten dat zelfstandigheid van haar gemeente voorop staat.⁷

Stavros Zouridis en Pieter Tops, hoogleraren bestuurskunde aan Tilburg University, publiceerden in december 2014 het rapport *Bestuurlijke toekomst Heusden, Loon op Zand en Waalwijk*. Zij schreven dat schaalvergroting, die kan ontstaan door gemeentelijke herindeling, onder andere gericht kan zijn op 'versterking en vergroting van de slagkracht van centrumgemeenten, zowel in financieel als in ruimtelijk inzicht'.⁸ Dat lijkt anno nu, door Waalwijks angst om het voorzieningenniveau niet op peil te kunnen houden zonder verregaande samenwerking, ook het geval. Is dat ook zo? En hoe zat dat bij de herindelingsprocessen van 1922 en 1997 waar de gemeente Waalwijk in het verleden bij betrokken was? De vraag die centraal staat in deze scriptie is: Op welke manier kleepte de gemeente Waalwijk haar wens voor gemeentelijke herindeling in het herindelingsproces van 1922, 1997 en de huidige situatie in?

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zal een antwoord gezocht worden op drie deelvragen. De eerste deelvraag luidt: welke actoren speelden een belangrijke rol in de verschillende herindelingsprocessen? Daarnaast wordt de vraag gesteld: wat waren de voornaamste factoren die bijdroegen aan nastreven van een gemeentelijke

¹ Bosse feat. Anna Loos (SILLY), 'Frankfurt Oder', 0'30"-0'47", <https://www.youtube.com/watch?v=Mg3CdjJe24> (18 januari 2018).

² G.E. Breeman, W.J. van Noort en M.R. Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland. Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief* (Bussum 2012) 89-90.

³ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 104-105.

⁴ Bertjan Kers, "Verhoudingen op scherp" door Waalwijks plan voor herindeling met Loon op Zand en Heusden' (versie 6 oktober 2017), <https://www.bd.nl/waalwijk/verhoudingen-op-scherp-door-waalwijks-plan-voor-herindeling-met-heusden-en-loon-op-zand~a6c097ec/> (18 januari 2018).

⁵ Bertjan Kers, 'Waalwijk: 'Brabant, help ons om Langstraat te versterken' (versie 4 oktober 2017), <https://www.bd.nl/waalwijk/waalwijk-brabant-help-ons-om-langstraat-te-versterken~ab5ef42f/> (18 januari 2018).

⁶ Kers, "Verhoudingen op scherp" door Waalwijks plan voor herindeling met Loon op Zand en Heusden' (versie 6 oktober 2017).

⁷ Dik de Jode, 'Van den Brandt (Heusden) haalt uit naar Waalwijk: misbruik van 'burgemeestersvacuüm' (versie 13 oktober 2017), <https://www.bd.nl/waalwijk-heusden-e-o/van-den-brandt-heusden-haalt-uit-naar-waalwijk-misbruik-van-burgemeestersvacuuuml-m~a9e989fb/> (18 januari 2018).

⁸ Stavros Zouridis en Pieter Tops, *Bestuurlijke toekomst Heusden, Loon op Zand en Waalwijk* (Tilburg 2014) 16, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2015/1/2015-Rapport-bestuurlijke-toekomst-Heusden--Loon-op-Zand-en-Waalwijk.pdf> (18 januari 2018).

herindeling door de gemeente Waalwijk? In de derde deelvraag wordt behandeld hoe de geplande fusiepartners reageerden op de plannen om samengevoegd te worden met de gemeente Waalwijk. In drie hoofdstukken worden deze deelvragen steeds per periode, dus in aanloop naar 1922, 1997 en het heden, behandeld.

Een definitie van gemeentelijke herindeling is: 'het opheffen van gemeenten en het samenvoegen van gemeenten tot grotere eenheden'.⁹ Het is ook mogelijk om een grote gemeente op te splitsen in kleinere, maar de gevallen daarvan zijn in de geschiedenis zeldzaam.¹⁰ In artikel 123 van de Grondwet staat dat bij wet provincies en gemeenten kunnen worden opgeheven en dat er nieuwe kunnen worden ingesteld.¹¹ In de Wet algemene regels herindeling is vastgelegd hoe een herindelingsprocedure moet verlopen. In artikel 1, lid 1, onderdeel b, van die wet geeft een definitie van gemeentelijke herindelingen, namelijk: 'instelling en opheffing van gemeenten alsmede wijziging van gemeentegrenzen die naar verwachting het inwonertal van tenminste één van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen'.¹² Wanneer minder dan tien procent van de inwoners betrokken is bij een wijziging van de gemeentegrens wordt gesproken van een grenscorrectie.¹³

Het is in deze scriptie de bedoeling het herindelingsproces vanuit de gemeente Waalwijk te bekijken tot op het moment dat de nieuwe gemeente in werking trad. De bestuurskundigen Marcel Boogers en Linze Schaap onderscheidden een drietal fases in gemeentelijke herindelingen, waarvan de eerste twee fases betrekking hebben op deze scriptie. In de initiële fase wordt het probleem van een gemeente geformuleerd en wordt bekend gemaakt waarom er voor een herindeling is gekozen als oplossing van het probleem. In de overgangsfase wordt een fusiepartner gekozen en worden de lokale belangen van de fusiepartners afgewogen. De laatste fase is de beginfase, waarin de nieuwe gemeente gestalte heeft gekregen.¹⁴ De bestuurder Erik Postma heeft in zijn V.O.O.R.-model een viertal fases onderscheiden: de voorbereidingsfase, de opstartfase, de ontwikkelingsfase en de reflectiefase. Alleen de voorbereidingsfase, waarin gemeenten een aanvang maken met het proces van gemeentelijke herindeling, is voor deze scriptie van belang. De opstartfase begint namelijk op het moment dat de ingangsdatum van de nieuwe gemeente door het parlement is vastgesteld.¹⁵

De bestuurskundigen Rodney Weterings en voornoemde Tops publiceerden in 1996 samen met politicoloog Paul Depla, de huidige burgemeester van Breda, hun studie naar de gemeentelijke herindeling van de gemeenten 's-Hertogenbosch en Rosmalen. Deze gemeentelijke herindeling vond plaats op 1 januari 1996, wat dit onderzoek waardevol maakt voor de gemeentelijke herindeling van de gemeente Waalwijk van 1997. Hoewel de gemeente Rosmalen een herindeling met de gemeente 's-Hertogenbosch niet zag zitten, was haar fusiepartner wel enthousiast. '[D]e problemen van 's-Hertogenbosch als centrumgemeente [worden eindelijk] erkend. De adviezen bieden daarbij mogelijkheden om die problemen, zoals het gebrek aan ruimte en sociaal-economisch draagvlak, effectief te bestrijden'.¹⁶ Ruimte en sociaal-economisch draagvlak zijn ook belangrijk om het voorzieningenniveau, waar de gemeente Waalwijk het heden ten dage over heeft, te kunnen waarborgen. Spelen problemen van centrumgemeenten ook een rol in de gemeentelijke herindelingen van de gemeente Waalwijk?

⁹ Wim Derksen en Linze Schaap, *Lokaal Bestuur* (zesde druk; Dordrecht 2010) 214.

¹⁰ Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 214; Erik Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling* (Rotterdam 2002) 62.

¹¹ *Grondwet* (versie 17 november 2017), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2017-11-17> (18 januari 2018); Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 61.

¹² *Wet algemene regels herindeling* (versie 29 november 2014), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003718/2014-11-29> (18 januari 2018).

¹³ Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 61; *Wet algemene regels herindeling* (versie 29 november 2014), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003718/2014-11-29> (18 januari 2018).

¹⁴ M.J.G.J.A. Boogers en Linze Schaap, *Gemeentelijke herindeling Lith-Oss. Lessen en leerervaringen* (Tilburg 2011) 9, https://pure.uvt.nl/ws/files/1347232/Schaap_Gemeentelijke_herindeling_Lith-Oss_110901_publishers_immediately.pdf (18 januari 2018).

¹⁵ Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 149-150.

¹⁶ P. Depla, P.W. Tops en R. Weterings, *Kroniek van een gedwongen huwelijk. De bijzondere geschiedenis van de samenvoeging van Rosmalen en 's-Hertogenbosch* (Delft 1996) 9.

Om daarachter te komen, is het van belang te weten wat een centrumgemeente is. Volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen is een centrumgemeente een gemeente die een samenwerking aangaat met een andere gemeente en daarbij taken gaat uitvoeren voor die andere gemeente.¹⁷ Artikel 8, vierde lid, van die wet zegt dat bevoegdheden van de besturen van de deelnemende gemeenten kunnen worden gemandateerd aan een van de deelnemende gemeenten.¹⁸ De grote centrumgemeente in Midden-Brabant is Tilburg, maar Waalwijk wordt ook wel als regionale centrumgemeente aangeduid.¹⁹ Een regionale centrumgemeente heeft onder andere een belangrijke rol op het gebied van werk en inkomen, wonen en ruimtelijke ordening.²⁰

Er zijn vele auteurs die verschillende motieven voor gemeentelijke herindeling onderscheiden in de geschiedenis, maar geen enkele auteur geeft een uitputtende opsomming van alle mogelijke redenen. Een indeling van motieven geven Rachel Beerepoot, Rien Fraanje en Michiel Herweijer in hun boek *Processen en effecten van herindeling* uit 2009, namelijk: initiërende en reagerende motieven.²¹ Er is één reagerend motief, te weten: vrijwillige samenvoeging van gemeenten om een gemeentelijke herindeling met een andere buurgemeente te voorkomen.²² De andere vijf motieven zijn van initiërende aard.

Er zijn vier initiërende motieven die heden ten dage niet of niet vaak voorkomen. Voor invoering van het algemeen kiesrecht in Nederland, in 1917 voor mannen en in 1920 voor vrouwen, was het hebben van te weinig kiesgerechtigden voor de gemeenteraad een eerste initiërende reden om gemeentelijke herindeling na te streven.²³ Een tweede motief voor gemeentelijke herindeling is dat van het hebben van een historische band.²⁴ Het verstrekken van voorzieningen aan andere gemeenten die daar niets voor betalen, kan een derde initiërend motief zijn om heringedeeld te willen worden.²⁵ Een vierde initiërend motief, dat slechts sporadisch voorkomt, is het samenvoegen van gemeenten die daardoor één bepaalde taak, meestal een gebied zoals de Eemshaven, kunnen beheersen.²⁶

Het vijfde initiërende motief is dat van de ruimtenood. Dit motief wordt genoemd vanaf het begin van de twintigste eeuw. Door industrialisering en verstedelijking groeien gemeenten uit hun jasje en hebben ze bijvoorbeeld te weinig plek voor woningbouw.²⁷ Het zesde en laatste initiërende motief gaat over het toenemen van bestuurskracht.

¹⁷ Rijksoverheid, 'Intergemeentelijke samenwerking' (z.d.), <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/intergemeentelijke-samenwerking> (18 januari 2018); W.J. de Vries, R.B. Palstra en H. Tjalma-den Oudsten (red.), *Intergemeentelijke samenwerking toegepast. Handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen* (z.p. 2015) 30-32, https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/intergemeentelijk-samen_20150528.pdf (18 januari 2018).

¹⁸ *Wet gemeenschappelijke regelingen* (versie 1 januari 2015), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003740/2015-01-01> (16 januari 2018).

¹⁹ *Verslag van de handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* (hierna: *HTK*) 1995-1996, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 3, Memorie van toelichting, p. 10.

²⁰ Gemeente Dordrecht, *Begroting 2014. dinsdag 12 en woensdag 13 november* (z.p. z.d.) 2, https://cms.dordrecht.nl/Dordrecht/up/ZecdzyImC_Bijlage_Begroting_2014_gemeenteraad.pdf (18 januari 2018).

²¹ Rachel Beerepoot, Rien Fraanje en Michiel Herweijer, *Processen en effecten van herindeling. Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen?* (Alphen aan den Rijn 2009) 10.

²² Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 12; Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 63.

²³ J.M.J. Berghuis en M. Herweijer, 'Inleiding', in: J.M.J. Berghuis, M. Herweijer en W.J.M. Pol (red.), *Effecten van herindeling* (Groningen 1995) 9-14, aldaar 9-10; Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 62; G.J. van der Top, *Samenvoeging van gemeenten. Analyse der parlementaire behandeling sinds 1851* (Assen 1960) 94.

²⁴ Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 94.

²⁵ Onno P. de Baan, *Gemeentelijke herindeling. Een studie naar de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling* (Rotterdam z.d.) 14, <https://thesis.eur.nl/pub/3844/MasterScriptie.pdf> (18 januari 2018); Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 104; Frans Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', *De Klopkei* 40 (2016) 3, 4-13, aldaar 4.

²⁶ Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 11.

²⁷ De Baan, *Gemeentelijke herindeling*, 14; Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 10-11; Berghuis en Herweijer, 'Inleiding', 10; Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 214; Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 62; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 94.

Financiële problemen kunnen aan dit motief ten grondslag liggen, maar ook toegenomen taken kunnen een argument zijn om dit motief aan te dragen.²⁸ Hoe kleiner de schaal, hoe moeilijker het is om gemeentelijke taken uit te voeren of voorzieningen aan burgers te bieden.²⁹ Een submotief dat te maken heeft met bestuurskracht is het scheppen van orde in de wildgroei van allerlei weinig democratische samenwerkingsverbanden.³⁰ Over het moment waarop dit motief opkwam, bestaat in de literatuur een debat. De jurist Van der Top ziet al aanwijzingen voor het optreden van dit motief in 1825 en 1851, terwijl onder meer de bestuurskundigen Jan-Martin Berghuis en Michiel Herweijer het pas zagen opkomen na de Tweede Wereldoorlog, met name vanaf de jaren zestig.³¹ Deze twee motieven zijn nog altijd actueel.³²

Argumenten tegen gemeentelijke herindeling zijn er ook, maar worden in de literatuur niet zo mooi weergegeven. Een oorzaak daarvoor zou kunnen liggen in de gemengde conclusies uit onderzoeken naar de gevolgen van gemeentelijke herindelingen. Zowel positieve langetermijneffecten als negatieve ontwikkelingen, zoals een grotere afstand tussen burger en politiek, zijn moeilijk aan te tonen.³³ Andere auteurs beweren echter dat er wel degelijk sprake is van een verminderde binding van burgers met het lokaal bestuur.³⁴ Enkele andere tegenargumenten kunnen zijn dat herindelingen niet kostenbesparend zijn, moeilijk is vast te stellen wat nu echt een ondergrens is qua bevolkingsaantal, er geen relatie zou zijn tussen bestuurskracht en de grootte van de gemeente en de dorpsmentaliteit verloren kan gaan.³⁵ Een praktijkvoorbeeld uit Haren, provincie Groningen, levert nog de opmerkingen op dat schaalvergroting tegen de maatschappelijke trend ingaat en dat de scheiding tussen stad en platteland gehandhaafd moet blijven.³⁶

Om een antwoord te kunnen vinden op de vragen in deze scriptie is literatuuronderzoek verricht en zijn primaire bronnen gebruikt. In ieder hoofdstuk is een deel opgenomen waarin de geschiedenis van de ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijke herindelingen in Nederland geschetst worden, omdat er tussen de verschillende periodes toch behoorlijke gaten zitten. Voor deze stukken is voornamelijk gebruik gemaakt van het werk van Van der Top tot 1960, van politicus en bestuurder Ton Rombouts tot halverwege de jaren tachtig en van Schaap en zijn medebestuurkundige Wim Derksen tot in de 21e eeuw.³⁷ Voornamelijk voor het laatste hoofdstuk is ook gebruik gemaakt van primaire bronnen zoals regeerakkoorden.

Om de vragen over de aanloop naar de herindelingen van 1922 en 1997 te beantwoorden is gebruik gemaakt van het gedetailleerde werk van heemkundige Frans Passier en historicus Frans Vercauteren.³⁸ Wat in hun werk mijns inziens ontbreekt is de vraag of het te verklaren is waarom de herindelingen van de gemeente Waalwijk juist op

²⁸ De Baan, *Gemeentelijke herindeling*, 14; Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 11; Berghuis en Herweijer, 'Inleiding', 10; Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 214-215; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 4; Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 62; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 94.

²⁹ HTK 2014-2015, Bijl., 28750 Gemeentelijke herindeling, nr. 61, Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 2.

³⁰ Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 11-12; Berghuis en Herweijer, 'Inleiding', 11; Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 104.

³¹ Berghuis en Herweijer, 'Inleiding', 10; Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 214; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 4; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 26-29.

³² De Baan, *Gemeentelijke herindeling*, 15; Berghuis en Herweijer, 'Inleiding', 10; Postma, *Leren van een gemeentelijke herindeling*, 62.

³³ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105.

³⁴ Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 216-217; De Baan, *Gemeentelijke herindeling*, 9 en 26.

³⁵ Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*, 215-217; De Baan, *Gemeentelijke herindeling*, 20-23.

³⁶ *Handen af van Haren, Algemene argumenten tegen herindeling (met dank aan het Friese 'herindeling, nee!')* (z.p. z.d.) 1,

<http://www.handenafvanharen.nl/sites/default/files/Algemene%20argumenten%20tegen%20herindeling.pdf> (18 januari 2018).

³⁷ Derksen en Schaap, *Lokaal Bestuur*; A.G.J.M. Rombouts, *Gemeenten zonder garanties. Een onderzoek naar de procedure voor gemeentelijke herindeling in Nederland, België, Denemarken en Zweden* (Den Haag 1986); Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*.

³⁸ Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922'; Frans Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', in: Frans Vercauteren, Jan Rosendaal en Jac. Biemans (red.), *Waalwijk. 700 jaar kloppend hart van de Langstraat* (Waalwijk 2002) 13-29.

die momenten in de Nederlandse geschiedenis plaatsvonden. Voor het laatste hoofdstuk is voornamelijk gebruik gemaakt van primaire bronnen zoals uitgebrachte rapporten over samenwerking en bestuursaangelegenheden aangaande de gemeente Waalwijk. Handelingen uit de Eerste en Tweede Kamer en krantenberichten zijn over de gehele linie belangrijke primaire bronnen geweest.

1. Herindeling in 1922

Belangrijkheid der gemeente

De gemeentelijke herindeling zoals wij die nu kennen komt voort uit de Gemeentewet van 1851, ontworpen door Johan Rudolph Thorbecke (1798-1872). Ook Thorbeckes Grondwetsherziening van 1848 was een belangrijke stap in het proces van gemeentelijke herindelingen. Toen werden namelijk de oude heerlijke rechten afgeschaft, wat ervoor zorgde dat het makkelijker werd om gemeenten te herindelen. De erfelijkheid van de heerlijke rechten van een plaats was geen reden meer om hele kleine gemeenten in stand te houden. Samenvoeging en opheffing werd voortaan bij wet geregeld. De Gemeentewet veranderde ook de samenstelling van het gemeentebestuur, waardoor de bevolking van enige omvang moet zijn.³⁹ Tabel 1 laat echter zien dat het niet zo was dat er tussen 1798, het moment waarop het staatsrecht over gemeenten begon te spreken, en 1851 geen veranderingen in de indeling van gemeenten plaatsvonden.⁴⁰

Tabel 1: Aantal Nederlandse gemeenten tussen 1815 en 1851

	Aantal gemeenten
1815	1.118
1817	1.236
1831	1.224
1840	1.217
1851	1.209

Er ontstond een golf van gemeentelijke herindelingen vlak na het in werking treden van de Grondwetsherziening en de Gemeentewet. Het belangrijkste motief voor samenvoeging was het initiërende kiesgerechtigdenmotief. Er moesten ten minste 25 kiesgerechtigden voor de Gemeenteraadsverkiezingen in een gemeente wonen. Ook bestuurskrachtmotieven, zoals versimpeling van de administratie, kostenbesparing en een minimum aantal inwoners werden toen al aangedragen. Thorbecke noemde zelf een minimumaantal van twee- à drieduizend inwoners.⁴¹ Na 1857 duurde het tot het einde van de Eerste Wereldoorlog voordat er weer een belangrijk punt kwam in de geschiedenis van de gemeentelijke herindelingen, zoals blijkt uit tabel 2.⁴²

Tabel 2: Aantal Nederlandse gemeenten tussen 1851 en 1930

	Aantal gemeenten
1851	1.209
1860	1.138
1870	1.134
1875	1.129
1879	1.127
1890	1.123
1900	1.121
1910	1.121
1920	1.110
1925	1.082

³⁹ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 212; Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 26-27; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 27-29.

⁴⁰ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 25-26 en 62; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 13-14.

⁴¹ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 27-28; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 28-30.

⁴² Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 9; Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 213; Trudy Lisci-Wessels, 'Ontwikkeling van het aantal gemeenten sinds 1900', *Bevolkingstrends. Statistisch kwartaalblad over de demografie van Nederland* 52 (2004) 1, 56-57, aldaar 56; Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 26 en 62; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 30.

Dat er tussen 1857 en 1920 weinig gemeentelijke herindelingen plaatsvonden, heeft twee oorzaken. Tot 1920 stonden regering en parlement op het zogeheten historische standpunt. Zij erkenden de eigenheid van een lokale samenleving en vonden dat gemeentelijke herindeling slechts moest plaatsvinden als gemeenten hier zelf mee akkoord gingen.⁴³ Daarnaast had de regering na 1870, de tijd van het modern imperialisme, geen tijd om teveel aandacht te schenken aan het samenvoegen van kleinere gemeenten. Er veranderde veel op economisch en maatschappelijk vlak. De steden groeiden weer en de aandacht van de regering kwam meer te liggen bij die groei, bijvoorbeeld voor het vergroten van havens en woningzorg, dan bij het herindelen van kleinere gemeenten.⁴⁴

De tweede golf van gemeentelijke herindelingen na het in werking treden van de Gemeentewet vond plaats vanaf het einde van de Eerste Wereldoorlog. Het historische standpunt was vervangen door het rationele standpunt, waarbij het parlement ervan uitging dat gemeenten niet meer waren dan een staatsonderdeel dat bij wet indien nodig kon worden samengevoegd. Het waarborgen van sommige voorzieningen maakte gemeentelijke herindelingen noodzakelijk. Daarnaast hadden veel gemeenten het door de Eerste Wereldoorlog en de daaruit voortkomende slechte economische omstandigheden financieel lastig.⁴⁵ Van der Top schrijft dan ook dat in die tijd 'de meeste wetsontwerpen tot opheffing en samenvoeging van gemeenten, tong noch pennen in de staten-generaal grotelijks in beroering [brachten]'.⁴⁶

In een Tweede Kamerdebat uit 1920 over uitbreiding van Amsterdam gaf premier en minister van Binnenlandse Zaken Charles Ruijs de Beerenbrouck (1873-1936) aan dat '[h]et verschijnsel [...] zich in den laatsten tijd voor[doet], dat bestuurders, oud-bestuurders, vrienden van en belangstellenden in een centrum-gemeente herhaaldelijk pleiten voor uitbreiding dier gemeente'.⁴⁷ Hij zei daarbij dat 'een centrumgemeente op tijd over een eenigszins uitgebreide omgeving [moet] beschikken, om misstanden op te heffen, liever nog, om misstanden te voorkomen'.⁴⁸ Frans Passier schreef over de toenmalige gemeente Waalwijk het volgende:

Toon en inhoud van de Waalwijkse reactie versterken het vermoeden dat deze centrumgemeente niet al te veel moeite zou hebben met een eventuele fusie van de drie gemeenten. De augustus-brief van Waalwijk zal daarom GS als muziek in de oren geklonken hebben. GS benutte deze kans voor open doel: "Het is ons niet bekend dat het bestaan eener innige belangengemeenschap in één andere gemeentengroep deze provincie zoo duidelijk als ten Uwent kon worden aangetoond uit de feiten."⁴⁹

De gemeentengroep waar Gedeputeerde Staten (hierna: GS) over spraken, is die van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen.

Bovenstaand citaat geeft al aan dat het provinciebestuur van Noord-Brabant een belangrijke rol speelde bij het proces van gemeentelijke herindeling in 1922. Op 19 november 1919 deden GS een schrijven uitgaan. De inhoud daarvan werd afgedrukt in *De Echo van het Zuiden*. GS gaven aan dat de financiële positie van veel gemeenten niet goed was. De oplossing was volgens hen niet het blijven verhogen van de gemeentelijke belastingen, maar het samenvoegen van kleine gemeenten met andere.⁵⁰ Niet alleen dat grotere gemeenten gemakkelijker kunnen voldoen aan den eisch van kostbare sociale maatregelen, ook de kosten van interne huishouding worden daardoor in hooge mate

⁴³ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 28; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 63.

⁴⁴ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 28; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 30-31.

⁴⁵ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 28-29; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 31-32 en 66.

⁴⁶ Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 67.

⁴⁷ *HTK 1920-1921*, 340.

⁴⁸ *Ibidem*, 340.

⁴⁹ Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 5.

⁵⁰ *De Echo van het Zuiden*, 'Kleine Gemeenten', 6 december 1919, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1919-12-06/edition/null/page/5> (18 januari 2018); Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 4.

gereduceerd.⁵¹ GS riepen alle gemeenten met minder dan drieduizend inwoners, maar ook alle andere op vrijwillige basis, op hun zienswijze over de toekomst te delen.⁵²

In eerste instantie ging de gemeente Waalwijk niet op dit verzoek in. GS deden daarom nogmaals een oproep aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Waalwijk om te antwoorden op de vraag of het 'College, dan wel de Gemeenteraad, geen belangrijk algemeen voordeel ziet in eene vereeniging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen. [...] U gelieve ons te berichten welke belangen der die gemeenten reeds onderling geregeld zijn [...]. Ook indien geen onderlinge regeling bestaat, doch bepaalde feiten kunnen aantonen dat de buurt-gemeenten gebruik maken van Waalwijksche inrichtingen, zullen wij hiervan gaarne bericht ontvangen.'⁵³

Waalwijks reactie hierop betrof de augustus-brief uit 1920 waar Passier over schreef. De eerste brief van GS bleef onbeantwoord, omdat de gemeente Waalwijk zo'n 5.400 inwoners had.⁵⁴ Hij was wel behandeld in de gemeenteraad, maar 'deze was met ons van oordeel, dat samenvoeging met een of meer aangrenzende gemeenten niet wenschelijk kan zijn'.⁵⁵ De gemeente Waalwijk zou liever zien dat alle drie de gemeenten zelfstandig bleven, maar zou een gemeentelijke herindeling overwegen als GS konden aangeven welke algemene voordelen er aan een samenvoeging zaten. Daarna volgde een opsomming van gemeenschappelijk geregelde zaken, voorzieningen uit Waalwijk waar alle drie de gemeenten gebruik van maakten zoals gas en elektriciteit en het uitgebreide gemeenschappelijke verenigingsleven. GS gaven aan de volgende vier algemene voordelen te zien: een krachtiger bestuur in een gebied waarin één en dezelfde straat in drie gemeenten lag, bezuinigingen op bijvoorbeeld overheidspersoneel en locaties, meer gespecialiseerde ambtenaren en betere zeggenschap door inwoners van buurgemeenten over de door Waalwijk geleverde diensten.⁵⁶

Hoewel de gemeenteraad van Waalwijk tegen samenvoeging bleef, onder andere omdat zij bang was voor hogere uitgaven, koos burgemeester Th.L.D. De Surmont de Bas Smeele (1863-1923) een andere kant. Door het uitgebreide gemeenschappelijke verenigingsleven zouden de inwoners van een nieuwe, samengevoegde gemeente snel wennen aan die situatie. Daarnaast vond hij 'dat in de samengevoegde gemeenten instellingen zouden kunnen worden tot stand gebracht, waarvan thans zoowel uit een finantieel oogpunt, als in verband met de belangrijkheid der gemeente moet worden afgezien'.⁵⁷ Protesten uit de raad hadden geen effect, want in februari 1921 werd de conceptwet voor de herindeling aan de gemeentebesturen gezonden. Er werd een commissie ingesteld, de zogenoemde artikel 131-commissie, die de raad adviseerde over deze conceptwet.⁵⁸ De commissie was nog steeds niet overtuigd van de financiële vooruitgang en de nieuwe gemeente zou te klein blijven voor gespecialiseerde ambtenaren, maar er werden wel kansen gezien voor nieuwe voorzieningen, zoals een nieuwe school. De gemeenteraad van Waalwijk keurde eind april met algemene stemmen de conceptwet dan toch maar goed.⁵⁹

De behandeling van de herindelingswet in het parlement ging snel. Het eerste wetsontwerp was van 2 november 1921 en de herindelingsdatum was 1 januari 1922.⁶⁰

⁵¹ *De Echo van het Zuiden*, 'Kleine Gemeenten', 6 december 1919.

⁵² *De Echo van het Zuiden*, 'Kleine Gemeenten', 6 december 1919; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 4.

⁵³ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1920-10-30/edition/null/page/5> (18 januari 2018).

⁵⁴ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 4-5.

⁵⁵ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920.

⁵⁶ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 5.

⁵⁷ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 6.

⁵⁸ *De Echo van het Zuiden*, 'Provinciaal nieuws', 9 april 1921, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1921-04-09/edition/null/page/6> (18 januari 2018); Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 6.

⁵⁹ *De Echo van het Zuiden*, 'Provinciaal nieuws', 9 april 1921; Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 7.

⁶⁰ *HTK 1921-1922*, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 2, Ontwerp van wet, p. 1.

In de memorie van toelichting schreven Ruijs de Beerenbrouck en minister van Financiën Dirk Jan de Geer (1870-1960) dat '[d]e vereeniging wordt voorgesteld ter wille van het algemeen belang, dat verbonden is aan vereenvoudiging van de drie administraties en besturen, alsmede omdat in de economische en sociale verzorging van de betrokken gemeenten na opheffing van de belemmerende administratieve scheiding op eenvoudiger en doeltreffender wijze zal kunnen worden voorzien'.⁶¹ De herindelingsdatum werd aangepast naar 1 januari 1923, maar dat werd in de vergadering van de Tweede Kamer van 20 december toch weer teruggebracht naar 1 januari 1922.⁶² Het wetsontwerp werd die dag zonder hoofdelijke stemming aangenomen.⁶³ Op 21 december bleek dat ook in de Eerste Kamer geen bezwaar bestond tegen deze wet. Enkele leden zetten wel vraagtekens bij het bezuinigingsdoel van de herindeling.⁶⁴

De gemeente Besoijen zat redelijk op één lijn met de gemeente Waalwijk. Als reactie op de brief van GS van 1919 schreef Besoijen geen trek te hebben in een herindeling. Ook na de reactie van GS op de augustus-brief bleef de gemeente Besoijen tegen een herindeling en vreesde financiële nadelen. Burgemeester J.J.L.M. Verwiel (1890-1952) bleek, evenals De Surmont de Bas Smeele, bereid tot samenvoeging als dat zijn inwoners op geestelijk, economisch en sanitair vlak ten goede zou komen.⁶⁵ Toen de conceptwet er eenmaal lag, voelden de Besoijense gemeenteraad en de artikel 131-commissie ook dat verzet weinig zin had. Eén lid van de commissie vond het een voorrecht om te mogen gaan behoren bij een bloeiende industriële gemeente als Waalwijk.⁶⁶ Ruijs de Beerenbrouck en De Geer concludeerden: 'De raad van Besoijen sprak zich voor de samenvoeging uit, hoewel verzwaring van de belasting vreezende; de commissie van Besoyen was er tegen wegens verwachte belastingverhoging'.⁶⁷

Vanuit de gemeente Baardwijk kwam meer verzet tegen de plannen. Zij liet in 1919 aan GS weten gehecht te zijn aan zelfstandigheid en na het bekend maken van de algemene voordelen bleef Baardwijk tegen herindeling, omdat zij bang was voor de financiële gevolgen voor haar burgers. Burgemeester M.G. de Goeij (1874-1936) stelde dat Baardwijkers een veel mindere band hadden met Waalwijk dan Besoijense mensen. De artikel 131-commissie van Baardwijk leverde kritiek op de zinsnede '[a]ard en opvattingen der ingezetenen zijn zo goed als gelijk'⁶⁸ uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp. De Baardwijkers hechtten veel waarde aan hun plattelandsmentaliteit en zagen niet in waarom zij bij een stedelijk gebied als Waalwijk ingedeeld zouden moeten worden. Toch moesten ook de commissie en de gemeenteraad te kennen geven dat verzet weinig zin had en dus gingen zij akkoord.⁶⁹ Ruijs de Beerenbrouck en De Geer schreven echter aan de Tweede Kamer dat de gemeenteraad en de commissie van Baardwijk zich tegen de vereniging verklaarden.⁷⁰

Slechte economische omstandigheden en het op peil houden van voorzieningen zorgden na de Eerste Wereldoorlog voor een samenvoegingsgolf in gemeenteland. De aanzet voor het nadenken over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Waalwijk en haar burens werd gegeven door GS, die, naast de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, een belangrijke actor bleek in het herindelingsproces van 1922. Een centrumgemeente, zoals Passier Waalwijk noemde, moest volgens Ruijs de Beerenbrouck op tijd uitgebreid worden. Dat Waalwijk een belangrijke rol had in de omgeving blijkt wel

⁶¹ HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 3, Memorie van toelichting, p. 3.

⁶² HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 6, Gewijzigd ontwerp van wet, p. 7; HTK 1921-1922, 1185-1187.

⁶³ HTK 1921-1922, 1185-1187.

⁶⁴ *Verslag van de handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (hierna: HEK) 1921-1922, 148.

⁶⁵ Passier, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', 6.

⁶⁶ *Ibidem*, 8.

⁶⁷ HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 7, Memorie van antwoord, p. 9.

⁶⁸ HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 3, Memorie van toelichting, p. 3.

⁶⁹ *De Echo van het Zuiden*, 'Gemeenteraad', 30 maart 1921, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1921-03-30/edition/null/page/3> (18 januari 2018).

⁷⁰ HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 7, Memorie van antwoord, p. 9.

uit de opsomming in haar augustus-brief van 1920. GS noemde bestuurskrachtmotieven als algemene voordelen en ook de regering gaf die als belangrijkste redenen aan om de vereniging door te zetten. Ze trokken de gemeente Waalwijk zelf niet over de streep. De financiële voordelen zag zij niet en de nieuwe gemeente zou te klein blijven voor gespecialiseerde ambtenaren. De gemeente zag zelf één groot voordeel: het kunnen uitbreiden van voorzieningen. Baardwijk en Besoijen uitten financiële bezwaren en gaven aan dat er een mentaliteitsverschil bestond tussen stad en platteland. Uiteindelijk gingen alle gemeenten akkoord met de herindeling, maar dit kwam deels door het gevoel dat verzet nutteloos was.

2. Herindeling in 1997

Positie in gevaar

De periode tussen de Tweede Wereldoorlog en 1960 is er één met veel gemeentelijke herindelingen, waarbij het voornamelijk om individuele gevallen ging.⁷¹ Er werd wel geëxperimenteerd met grootschaligere streeksgewijze herindelingsplannen, bijvoorbeeld in de provincies Noord-Holland, Gelderland, Groningen en Zeeland.⁷² Minister van Binnenlandse Zaken J.H. van Maarseveen (1894-1951) schreef met betrekking tot de herindeling van de Groningse gemeenten Hoogezand en Sappemeer:

Vestiging van industrie stelt de bestuurlijke organisatie uiteraard voor problemen van zeer uiteenlopende aard. Breedheid van visie, doortastendheid bij het nemen van beslissingen en het beschikken over een efficiënt apparaat om de genomen beslissingen uit te voeren, zijn daarbij onmisbaar. Het behoeft geen nader betoog, dat, indien problemen als bovenbedoelde aan de orde komen, het optreden van twee naast (of langs) elkaar werkende gemeentebesturen grote gevaren voor de streek zelve kan medebrengen.⁷³

De streeksgewijze herindeling werd tussen 1960 en 1985 voortgezet. Annexatie van randgemeenten kwam minder vaak voor en de overheid concentreerde zich meer op de plattelandsgemeenten.⁷⁴ Derksen en Schaap voerden aan dat bestuurlijk draagvlak een steeds grotere rol begon te spelen en dat 'om de bestuurskracht van het lokaal bestuur als geheel te vergroten [...] (te kleine) gemeenten [moesten] worden samengevoegd'.⁷⁵ Een veelgehoord argument was dat onder meer door de uitbouw van de Nederlandse verzorgingsstaat de overheidstaken werden uitgebreid. Dat vergde een deskundiger en gespecialiseerder lokaal bestuur.⁷⁶ Een minimumaantal inwoners speelde bij de streeksgewijze herindelingen een belangrijke rol. De aantallen wisselden per kabinet tussen de twee- en tienduizend. Staatssecretaris Dieuwke de Graaff-Nauta (1930-2008) hanteerde in het kabinet-Lubbers II een aantal van zes- à achtduizend.⁷⁷

In de periode 1960-1985 zijn er door de regering veel gemeentelijke herindelingen voorgesteld. Henk Beernink (1910-1979), minister van Binnenlandse Zaken in het kabinet-De Jong, was één van de actiefste ministers op het gebied van gemeentelijke herindeling.⁷⁸ Hij was bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de indiening van de herindelingswet voor het Noord-Brabantse Land van Heusden en Altena in 1971.⁷⁹ Andere op het gebied van gemeentelijke herindelingen actieve ministers van Binnenlandse Zaken waren Edzo Toxopeus (1918-2009) in het kabinet-De Quay en het kabinet-Marijnen, Hans Wiegel (geb. 1941) in het kabinet-Van Agt I en Koos Rietkerk (1927-1986) in het kabinet-Lubbers I.⁸⁰

De streeksgewijze herindeling werd eind jaren tachtig vervangen door de knelpuntenbenadering. Volgens Derksen en Schaap 'is uit onderzoek niet gebleken dat gemeenten van 15.000 inwoners een grotere bestuurskracht bezitten (effectiever en efficiënter zijn) dan gemeenten van 5.000 inwoners'.⁸¹ Knelpunten van juridisch-bestuurlijke, sociaal-geografische, financieel-economische of ruimtelijke aard moesten per geval aantonen waarom gemeentelijke herindeling gewenst was.⁸² De opkomst van de knelpuntenbenadering had ook te maken met de toegenomen aandacht voor

⁷¹ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 30; Van der Top, *Samenvoeging van gemeenten*, 32.

⁷² Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 31-32.

⁷³ HTK 1948-1949, Bijl., 1013 Samenvoeging der gemeenten Hoogezand en Sappemeer, nr. 3, Memorie van toelichting, p. 4.

⁷⁴ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 214; Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 68.

⁷⁵ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 214-215.

⁷⁶ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 215; John Macionis, Bram Peper en Joanne van der Leun, *De samenleving. Kennismaking met de sociologie* (9^e editie; Amsterdam 2010) 178-179.

⁷⁷ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 215-217; Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 68.

⁷⁸ Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 68.

⁷⁹ Ibidem, 64.

⁸⁰ Ibidem, 68.

⁸¹ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 214-215.

⁸² Depla, Tops en Weterings, *Kroniek van een gedwongen huwelijk*, 7; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 217-218; VNG, *Je zult maar klein zijn. Impressies van gemeentelijke herindeling* ('s-Gravenhage 1988) 5.

stedelijke problematiek. Dit kwam door een rapport van een commissie onder leiding van ingenieur J.A.P. Montijn (1922-2014), die 'werd gevraagd het kabinet en de gemeentebesturen van de vier grote steden te adviseren over richting, inhoud en voortgang van het grote-stedenbeleid.'⁸³

Het effect dat dit rapport had beschreven Derksen en Schaap in hun boek als volgt:

Hoewel de commissie-Montijn adviseerde over de vier grote steden, heeft haar rapport de herindeling vooral elders weer een impuls gegeven. [...] [M]et de aandacht voor de vier grote steden kwamen ook de ruimtelijke problemen van de centrumgemeenten elders in het land op de agenda. Het was die aandacht die een nieuwe stimulans gaf aan de streeksgewijze herindeling, waarbij het voortaan niet meer alleen ging om kleine gemeenten, maar ook om het vergroten van de centrumgemeenten. Zo is de herindeling van Noord-Brabant halverwege de jaren negentig vooral in het teken komen te staan van de oplossing van de problemen van de grote steden in die provincie, terwijl de oorspronkelijke plannen vooral beoogden te kleine gemeenten samen te voegen.⁸⁴

De nieuwe impuls zorgde voor een verdere afname van het aantal gemeenten. Tabel 3 laat het aantal Nederlandse gemeenten tussen 1925 en 2000 zien.⁸⁵

Tabel 3: Aantal Nederlandse gemeenten tussen 1925 en 2000

	Aantal gemeenten
1925	1.082
1930	1.078
1940	1.054
1945	1.016
1950	1.015
1955	1.009
1960	994
1965	967
1970	913
1975	842
1980	811
1985	741
1990	672
1995	633
2000	537

Rombouts schreef in 1988 een bijdrage aan het boek *Je zult maar klein zijn... Impressies van gemeentelijke herindeling* van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Hij begon met de mededeling dat in Noord-Brabant na een lange periode toch weer gemeentelijke herindelingen plaats leken te gaan vinden.⁸⁶ Om de toegenomen overheidstaken goed uit te kunnen voeren waren wel samenwerkingsverbanden aangegaan, zoals in 1966 het Stadsgewest Waalwijk, maar gemeentelijke herindelingen waren na die in het Land van Heusden en Altena niet meer voorgekomen.⁸⁷ In het provinciaal beleid werden na 1987 drie punten over gemeentelijke herindeling opgenomen: een adviescollege moest 'concrete aanbevelingen [...] doen voor bestuurlijke besluitvorming ter verbetering van het gemeentelijk functioneren', in overleg met gemeentebesturen zou geprobeerd

⁸³ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 218; *HTK 1988-1989*, Bijl., 21062 Grote-stedenbeleid, nr. 1, Brief van de minister van Binnenlandse Zaken, p. 1.

⁸⁴ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 218.

⁸⁵ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 213; Lisci-Wessels, 'Ontwikkeling van het aantal gemeenten sinds 1900', 56; Rombouts, *Gemeenten zonder garanties*, 62.

⁸⁶ Ton Rombouts, 'Noord-Brabant: een geval apart', in: VNG, *Je zult maar klein zijn. Impressies van gemeentelijke herindeling* ('s-Gravenhage 1988) 86-93, aldaar 86.

⁸⁷ Rombouts, 'Noord-Brabant: een geval apart', 86; Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', 13.

worden om 'op vrijwillige basis te komen tot aanpassing van gemeentegrenzen ter versterking van het lokaal bestuur' en er moesten oplossingen gevonden worden voor 'notoire knelpunten [...], die zich bijvoorbeeld voordoen indien woonbebouwing of industrieterreinen door een gemeentegrens worden doorsneden'.⁸⁸

Het adviescollege kreeg gestalte in de in 1988 opgerichte commissie-Schampers, genoemd naar voorzitter Gerard Schampers (1922-2006).⁸⁹ Volgens Depla, Tops en Weterings werd deze 'ingehuurd om voor een delicaat politiek probleem een 'zakelijke' oplossing te formuleren'.⁹⁰ De plannen van de commissie deden in verschillende regio's veel stof opwaaien, zoals in Noordoost- en Zuidoost-Noord-Brabant.⁹¹ In het rapport van de commissie-Schampers over Midden-Brabant uit 1992 werden de plannen voor Waalwijk uiteengezet. De gemeente Waalwijk wilde graag uitbreiden naar het oosten om een betere ontsluiting op de A59 te realiseren en richting het zuidwesten om woningbouw mogelijk te maken. Echter, de commissie-Schampers adviseerde alleen de zuidwestelijke grenscorrectie toe te kennen en de gemeente niet te herindelen.⁹²

De reactie van de gemeente Waalwijk was positief, maar door gemor vanuit de gemeente Sprang-Capelle, ontstonden twijfels. De grenscorrectie zou niet zo snel geregeld zijn als de gemeente Waalwijk wilde. Zowel binnen het gemeentebestuur als Provinciale Staten raakte men ervan overtuigd dat er een andere oplossing nodig was: grootschalige herindeling.⁹³ 'Als [...] gemeente met een streekfunctie op het gebied van wonen, werken en voorzieningen kampte het met een groot ruimtegebrek. [...] Waalwijk [zag] daardoor zijn positie als centrumgemeente in gevaar [...] komen en [zocht] mogelijkheden [...] om zijn woningbouwprogramma's te kunnen uitvoeren.'⁹⁴ Na nieuw onderzoek door GS werd door de provincie een nieuwe oplossing geopperd: de gemeente Waalwijk samenvoegen met de gemeenten Sprang-Capelle en Waspik.⁹⁵

De gemeente Waalwijk kon zich hier prima in vinden. Zij benadrukte dat er door inwoners van Sprang-Capelle veel gebruikt werd gemaakt van voorzieningen in Waalwijk. Zo werd er door Sprangse mensen daar gewinkeld, gingen zij er naar het theater en maakten kinderen gebruik van het middelbaar onderwijs in de stad. Ook GS zagen dat inwoners van Sprang-Capelle én Waspik veel gebruik maakten van Waalwijkse voorzieningen. Zij zagen ook geen bezwaar in het samenvoegen van het overwegend katholieke Waalwijk met het protestantse Sprang-Capelle, aangezien 'Waalwijk op cultureel en religieus gebied geen problemen met zijn inwoners kende'. De gemeente Waalwijk beaamde dat.⁹⁶

Alle bezwaren van de gemeenten Sprang-Capelle en Waspik ten spijt werd het plan om de twee gemeenten met Waalwijk samen te voegen op 21 december 1993 ongewijzigd naar het parlement gestuurd. In de memorie van toelichting schreef staatssecretaris van Binnenlandse Zaken Tonny van de Vondervoort (geb. 1950) dat '[d]e regionale centrumgemeente Waalwijk [...] in een eerste herindelingsplan zelfstandig [zou] blijven', maar dat nu 'is voorgesteld de gemeenten Sprang-Capelle en Waspik samen te voegen met Waalwijk, ter versterking van het draagvlak en de ruimtelijke mogelijkheden van deze gemeente'.⁹⁷ In de behandeling van het wetsontwerp

⁸⁸ Rombouts, 'Noord-Brabant: een geval apart', 91.

⁸⁹ Depla, Tops en Weterings, *Kroniek van een gedwongen huwelijk*, 160; Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', 14.

⁹⁰ Depla, Tops en Weterings, *Kroniek van een gedwongen huwelijk*, 160

⁹¹ *De Volkskrant*, 'Noord-Brabant begint met gemeentelijke herindeling', 4 mei 1990, <https://resolver.kb.nl/resolve?urn=ABCDDD:010857585:mpeg21:p006> (18 januari 2018); *Het Parool*, 'Woede rond Eindhoven. Beroering bij buurgemeenten over annexatieplannen', 18 april 1991, <https://resolver.kb.nl/resolve?urn=ABCDDD:010845855:mpeg21:p003> (18 januari 2018).

⁹² *HTK 1995-1996*, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 11, Nota naar aanleiding van het verslag, p. 39; Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', 14.

⁹³ Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', 18-19.

⁹⁴ *Ibidem*, 14.

⁹⁵ *Ibidem*, 19.

⁹⁶ *Ibidem*, 18-19.

⁹⁷ *HTK 1995-1996*, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 3, Memorie van toelichting, p. 10.

werden door sommige Kamerleden vraagtekens geplaatst bij de herindeling, bijvoorbeeld door Bas van der Vlies (geb. 1942) van de SGP. Hij zei:

Het betreft hier gemeenten met een duidelijk landelijk karakter, dat sterk verschilt van het langzamerhand echt verstedelijkte Waalwijk; een geheel eigen cultuur die onderling onderscheiden is. Waalwijk profileert zich als regionale centrumgemeente en de staatssecretaris neemt dat over, maar is dat niet gewoon overdreven? Waalwijk is een wat grotere gemeente tussen de steden 's-Hertogenbosch, Tilburg en Breda. Dat zijn de centrumgemeenten, maar Waalwijk zelf niet.⁹⁸

De staatssecretaris trok zich niet veel aan van dit verwijt en bleef in het debat de term regionale centrumgemeente gewoon gebruiken.⁹⁹

Het SGP-Kamerlid Koos van den Berg (geb. 1942) diende samen met zijn RPF-college Dick Stellingwerf (geb. 1953) nog een amendement in, waarin zij verzochten de gemeente Sprang-Capelle en Waspik samen te voegen. 'De voorgestelde indeling doet veel meer recht aan het landelijke karakter van de betreffende gemeenten en de cultuur daarvan, die sterk verschilt met die van Waalwijk.'¹⁰⁰ Op 29 mei 1996 werd het amendement echter verworpen en het wetsvoorstel aangenomen.¹⁰¹ Op 10 september kwam het wetsvoorstel ook in de Eerste Kamer, waar door een meerderheid voor het wetsvoorstel werd gestemd.¹⁰² De herindelingswet, waar 93 gemeenten bij betrokken waren, was een feit en per 1 januari 1997 vormden Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik de nieuwe gemeente Waalwijk.¹⁰³

De gemeente Sprang-Capelle wilde het liefst zelfstandig blijven, maar vond de eerste optie van de commissie-Schampers, het voorstel om Sprang-Capelle en Waspik samen te voegen met 's Gravenmoer, ook een optie.¹⁰⁴ De gemeente had veel moeite met het afstaan van grondgebied aan de gemeente Waalwijk. De bouwlocatie zou te dicht bij de bebouwde kom van Sprang-Capelle liggen en het gemeentebestuur was bang om aan de stad vast te groeien.¹⁰⁵ Toen GS met het plan voor samenvoeging van Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik kwam, werd met rapporten over de uitbreiding van de stad, een herindelingsreferendum en een actiecomité geprobeerd om GS op andere gedachten te brengen. Sprang-Capelle bleef strijden voor zelfstandigheid of desnoods voor samenvoeging met Waspik en 's Gravenmoer.¹⁰⁶ Tot in de Tweede Kamer aan toe bleef de gemeente zich verzetten tegen herindeling met de gemeente Waalwijk.¹⁰⁷

Waspik verzette zich al tegen het eerste plan van de commissie-Schampers en wilde liever samengaan met Raamsdonk en Geertruidenberg.¹⁰⁸ Nadat GS hadden geopperd om Waspik met Sprang-Capelle en Waalwijk samen te voegen, reageerde de gemeente Waspik dat zij liever met Dongen en 's Gravenmoer zou worden verenigd. Vanuit Waspikse burgers werden enkele bezwaren naar GS gestuurd en ook de Waspikse afdeling van de Noordbrabantse Christelijke Boerenbond, de huidige ZLTO, wilde liever een groene gemeente en dus niet bij Waalwijk. Het verzet in Waspik was minder groot dan in Sprang-Capelle.¹⁰⁹

⁹⁸ HTK 1995-1996, 5658.

⁹⁹ HTK 1995-1996, 5726.

¹⁰⁰ HTK 1995-1996, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 39, Gewijzigde amendementen van de leden Van den Berg en Stellingwerf ter vervanging van die gedrukt onder nr. 9, p. 2.

¹⁰¹ HTK 1995-1996, 5785-5788.

¹⁰² HEK 1995-1996, 2003-2004.

¹⁰³ *Wet tot gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch* (versie 1 augustus 1998), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0008231/1998-08-01> (18 januari 2018). 72 gemeenten werden heringedeeld, 21 gemeenten ondergingen grenscorrecties.

¹⁰⁴ Vercauteren, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', 14.

¹⁰⁵ Ibidem, 18.

¹⁰⁶ Ibidem, 19.

¹⁰⁷ Ibidem, 21.

¹⁰⁸ Ibidem, 18.

¹⁰⁹ Ibidem, 19.

De herindeling van de gemeente Waalwijk in 1997 vond plaats in een tijd dat streeksgewijze herindeling weer populair werd door het erkennen van stedelijke problematiek. De provincie Noord-Brabant gaf de aftrap voor een grootscheepse herindelingsoperatie en was daarmee, naast de gemeenten Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik, een belangrijke actor. In eerste instantie zou Waalwijk alleen een grenscorrectie krijgen, maar het besef rees dat extremere maatregelen nodig waren. Waalwijks voornaamste motief voor herindeling was ruimtegebrek voor woningbouw. GS stelden een samenvoeging met Sprang-Capelle en Waspik voor, omdat die gemeenten al veel gebruik maakten van de voorzieningen van regionale centrumgemeente Waalwijk. Zij wilden echter een groene gemeente met behoud van het landelijk karakter. Daarnaast streed het protestantse Sprang-Capelle tegen samenvoeging met het katholieke Waalwijk.

3. Herindeling in de toekomst? Een net iets grotere schaal

Het aantal Nederlandse gemeenten is in de periode 1995-2018 afgerond met veertig procent afgenomen, zoals tabel 6 laat zien.¹¹⁰ Een minimum inwonertal werd weer actueel, waarbij gedacht moet worden aan een aantal dat er wel degelijk voor zorgt dat een gemeente professioneler kan werken. Door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten werd een getal van veertigduizend genoemd, wat later tot de helft is teruggebracht.¹¹¹ De politici Bas Eenhoorn en Frank Rozenberg publiceerden in 2006 hun rapport over de gewenste grootte van gemeenten in de Randstad.¹¹² Zij concludeerden:

In een 'rustige omgeving' is het mogelijk om de 20.000 als ondergrens te zien. In een 'drukke omgeving' moet aan minimaal een omvang van 50.000 inwoners worden gedacht. In dat geval kan er voldoende professioneel worden gewerkt, kan er kwaliteit worden geleverd en zijn er ook voldoende hoogwaardige medewerkers aan te trekken en te behouden. Een 'rustige' of 'drukke' omgeving wordt daarbij mede bepaald door de context van de regionale problematiek.¹¹³

De minister van Binnenlandse Zaken in de kabinetten-Balkenende II en III, Johan Remkes (geb. 1951), nam deze aanbevelingen kort voor zijn aftreden over.¹¹⁴

Tabel 6: Aantal Nederlandse gemeenten tussen 1995 en 2018

	Aantal gemeenten
1995	633
2000	537
2005	467
2010	430
2015	393
2018	380

Het beleid van het laatste decennium is dat er voor gemeentelijke herindelingen lokaal draagvlak moet zijn, maar de provincie mag ingrijpen als blijkt dat gemeenten er bestuurlijk of financieel slecht voorstaan.¹¹⁵ Dit staat zo in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I uit 2010.¹¹⁶ Het kabinet-Rutte II, aangetreden in 2012, nodigde 'provincies uit om met gemeenten initiatieven gericht op vergroting van de gemeentelijke

¹¹⁰ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105; CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2005' (versie 1 januari 2005), <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2005> (18 januari 2018); CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2015' (versie 1 januari 2015), <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2015> (18 januari 2018); CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2018' (versie 1 januari 2018) <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2018> (18 januari 2018); Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 213; Lisci-Wessels, 'Ontwikkeling van het aantal gemeenten sinds 1900', 56.

¹¹¹ Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 220.

¹¹² Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 9-10.

¹¹³ H.B. Eenhoorn en P.F. Rozenberg, *Samenwerkend naar zelfstandigheid? Een onderzoek naar randvoorwaarden voor zelfstandigheid van gemeenten in de Randstad* (Wassenaar en Voorburg 2006) 23, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30801-5-b2.pdf> (18 januari 2018).

¹¹⁴ Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 10; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 220.

¹¹⁵ Breeman, Van Noort en Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland*, 105-106; Derksen en Schaap, *Lokaal bestuur*, 220.

¹¹⁶ *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA* (z.p. z.j.) 5, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf> (18 januari 2018).

schaal te bespreken.¹¹⁷ Het in oktober beëdigde kabinet-Rutte III heeft een iets uitgebreider stuk over gemeentelijke herindeling opgenomen in zijn regeerakkoord, namelijk:

Veel kleinere gemeenten zijn voor belangrijke taken die de directe levenssfeer van mensen raken in sterke mate afhankelijk geworden van regionale samenwerking op grond van de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr), waarbij de democratische controle door gemeenteraden op afstand staat. Op verschillende plaatsen hebben gemeenten daarom in samenspraak met de provincie het initiatief genomen tot gemeentelijke herindeling. Het kabinet ondersteunt die beweging. Blauwdrukken van bovenaf werken hiervoor niet, maar het proces helemaal van onderop laten komen levert ook niet altijd een optimaal resultaat op. Een proces van herindeling is gewenst voor gemeenten die langjarig en in hoge mate afhankelijk zijn van gemeenschappelijke regelingen voor essentiële taken. Het is dan aan de provincie de herindelingsprocedure op basis van de Wet Algemene regels herindeling (Wet Arhi) te starten.¹¹⁸

De belangrijke taken die de directe levenssfeer van mensen raken zijn onder andere de drie decentralisaties die vanuit het Rijk overgeheveld zijn naar de gemeenten. Koning Willem-Alexander sprak in zijn eerste troonrede in 2013 al van een overgang van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving.¹¹⁹ Onderdeel van deze transformatie zijn de drie transitie in het sociale domein. Daardoor zijn in 2015 veel meer taken bij gemeenten terechtgekomen. Ten eerste zijn er zorgtaken overgeheveld naar gemeenten, die nu via de Wmo verantwoordelijk zijn voor onder meer ondersteuning aan ouderen. Daarnaast zijn gemeenten dankzij de Participatiewet verantwoordelijk geworden voor het zoveel mogelijk aan het werk krijgen van haar inwoners. De laatste transitie is die van de jeugdhulp.¹²⁰

Beerepoot, Fraanje en Herweijer schreven in hun boek dat 'op de lijst met herindeling sinds 1900 [...] sommige gemeentenamen na één generatie weer op[duiken]. Dat toont dat wat op enig moment doorgaat als robuust, een generatie later alsnog kan worden aangemerkt als kwetsbaar.'¹²¹ De hierboven genoemde decentralisaties zijn volgens het regeerakkoord van het kabinet-Rutte II voornamelijk ingericht voor gemeenten met meer dan honderdduizend inwoners.¹²² Voor de in 1997 ontstane gemeente Waalwijk is samenwerken dan ook nodig. Zij bracht samen met de gemeenten Loon op Zand en Heusden in het voorjaar van 2011 een visiedocument uit, getiteld *Heusden, Loon op Zand en Waalwijk. Op een nieuwe leest geschoeid!*¹²³ Volgens de begeleidende brief daarbij hadden de Langstraatgemeenten 'de afgelopen tijd [...] constructieve gesprekken gevoerd om te bezien of er - over de grenzen van-, en zeker ook met respect voor bestaande samenwerkingsverbanden - kansen zijn om als drie gemeenten ook op andere terreinen samen te werken'.¹²⁴ In het visiedocument stond dat er 'door bundeling van krachten [...] een gebied met potentie [ontstaat] [...] met circa 112.000 inwoners'.¹²⁵ Even verderop verklaarden de drie gemeenten:

¹¹⁷ *Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD-PvdA* (z.p. 2012) 40, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord/regeerakkoord.pdf> (18 januari 2018).

¹¹⁸ *Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021 VVD, CDA, D66 en ChristenUnie* (z.p. 2017) 7, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst.pdf> (18 januari 2018).

¹¹⁹ Willem-Alexander der Nederlanden, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013> (18 januari 2018).

¹²⁰ Movisie, 'De drie decentralisaties in het sociale domein' (versie 20 september 2015), <https://www.movisie.nl/artikel/drie-decentralisaties-sociale-domein> (18 januari 2018).

¹²¹ Beerepoot, Fraanje en Herweijer, *Processen en effecten van herindeling*, 10.

¹²² *Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD-PvdA* (z.p. 2012) 40.

¹²³ Gemeente Heusden, gemeente Loon op Zand en gemeente Waalwijk, *Heusden, Loon op Zand en Waalwijk. Op een nieuwe leest geschoeid!* (z.p. 2011), <http://www.heusdentransparant.nl/archief/files/Samenwerking-Loon-op-Zand-Waalwijk-Heusden.pdf> (18 januari 2018).

¹²⁴ J.T.A.J. van de Ven e.a., '00220140 Regionale samenwerking Waalwijk, Loon op Zand en Heusden' (versie 30 maart 2011) 1, <http://www.heusdentransparant.nl/archief/files/Samenwerking-Loon-op-Zand-Waalwijk-Heusden.pdf> (18 januari 2018).

¹²⁵ Gemeente Heusden, gemeente Loon op Zand en gemeente Waalwijk, *Heusden, Loon op Zand en Waalwijk. Op een nieuwe leest geschoeid!* (z.p. 2011) 6.

De economische situatie van de komende jaren en het nieuwe kabinet Rutte 1 zullen een beroep doen op de creativiteit van gemeenten. Om krachtig vorm te kunnen geven aan de opdrachten die op gemeenten afkomen is samenwerking noodzakelijk. De schaal van de gezamenlijke drie gemeenten is daarvoor ideaal.¹²⁶

De provincie Noord-Brabant startte in 2011 samen met de Vereniging van Brabantse Gemeenten een programma, *(Veer)Krachtig Bestuur*, dat bestuurlijke en financiële knelpunten bloot moet leggen. Zij stelden een adviescommissie en klankbordgroep in die gesprekken heeft gevoerd met alle Brabantse gemeenten.¹²⁷ Deze commissie heette ook wel de commissie-Huijbregts en bracht haar rapporten uit onder de naam *Krachtig Bestuur in Brabant*. De conclusie over de gemeente Waalwijk in het rapport over Midden-Brabant uit juni 2013 luidde:

Waalwijk en Loon op Zand (en Heusden, uit regio Noordoost-Brabant) willen hun samenwerking versterken om de efficiency en slagkracht te vergroten, maar hun zelfstandigheid behouden. Samen met de gemeente Heusden ontwikkelt men het samenwerkingsverband De Langstraat. [...] Basis van de samenwerking is de gemeenschappelijke identiteit, de sociale cohesie, de ruimtelijke samenhang, een gezamenlijk cultuurhistorisch verleden en van daaruit een agenda voor de toekomst.¹²⁸

De commissie beval de gehele Langstraat, dus ook de gemeente Waalwijk, aan om zich meer in de kijker te spelen en zich te profileren als één geheel. Daar hoort ook een goed bestuurlijk handelen bij.¹²⁹

De provincie vroeg vervolgens in 2014 aan haar gemeenten hoe zij hun bestuurlijke toekomst voor zich zien. De provincie verwoordde die noodzaak als volgt: 'De huidige economische en maatschappelijke ontwikkelingen vereisen een toenemende mate van schakel- en slagkracht, een proactieve houding en nog meer professionaliteit: de opgaven zullen in de toekomst alleen maar groter worden. Tegelijkertijd willen we het bestuur zo dicht mogelijk bij de burger organiseren.'¹³⁰ Alvorens met een reactie op dit verzoek te komen, hebben de gemeenten Waalwijk, Heusden en Loon op Zand door Zouridis en Tops onderzoek laten doen naar hun bestuurlijke toekomst. Zij erkenden in hun rapport uit december 2014 dat Waalwijk economisch een belangrijk centrum is.¹³¹ Voor de bestuurlijke toekomst zagen Zouridis en Tops vier opties. Ten eerste kon de huidige situatie blijven voortbestaan: drie zelfstandige gemeenten die op sommige punten samenwerken. Oprichting van een netwerkbestuur, waarin de gemeenten zelfstandig blijven, maar de samenwerking dwingender wordt en andere partners kunnen meedoen, was een tweede optie. De derde mogelijkheid was herindeling tot één grote Duingemeente. Zouridis en Tops' laatste optie was het fuseren tot een grote gemeente en tegelijkertijd gebruik maken van een netwerk door nauw samen te werken met de nabije grote steden zoals Tilburg en 's-Hertogenbosch.¹³²

Hoewel de drie gemeenten in 2011 voortvarend begonnen met hun samenwerking, begon er na het rapport van Zouridis en Tops al snel de klad in te komen. Voor de gemeente Waalwijk waren alle bovenstaande opties mogelijk en haar gemeenteraad wilde graag een open discussie. De gemeenteraden van Heusden en Loon op Zand gaven echter te kennen niet open te staan voor een fusie. Zij willen wel samenwerken op sommige gebieden, maar niet alleen gebonden zijn aan de

¹²⁶ Ibidem, 7.

¹²⁷ Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en hoe samen verder' (versie 17 mei 2016) 1, <http://www.brabant.nl/-/media/2e80255d65f14fb6874f5543789b3ce5.pdf> (18 januari 2018); Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant, *Veerkrachtig bestuur in Midden-Brabant. Aanbevelingen van de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant aan: de gemeenten in Midden-Brabant; de regio Midden-Brabant; de provincie Noord-Brabant; de Vereniging van Brabantse Gemeenten* (z.p. 2013) 4, <http://www.brabant.nl/-/media/8368a3111c6847cab70ebdae19788864.pdf> (18 januari 2018).

¹²⁸ Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant, *Veerkrachtig bestuur in Midden-Brabant*, 11.

¹²⁹ Ibidem, 18.

¹³⁰ Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en hoe samen verder', 1.

¹³¹ Zouridis en Tops, *Bestuurlijke toekomst Heusden, Loon op Zand en Waalwijk*, 13.

¹³² Ibidem, 38.

Langstraat.¹³³ Heusden vindt daarnaast zijn huidige grootte goed genoeg.¹³⁴ Dat sindsdien de samenwerking tussen de drie Langstraatgemeenten niet soepel meer verloopt, blijkt ook uit een bericht van GS van 17 mei 2016. 'De gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk maakten enkele jaren geleden een veelbelovende start met hun samenwerking [...]. Deze samenwerking lijkt een pas op de plaats te maken, wat wij betreuren.'¹³⁵

Dat de gemeente Waalwijk meer wil dan de gemeenten Heusden en Loon op Zand blijkt ook uit de toekomstvisie van de gemeente Waalwijk, getiteld *Waalwijk 2025*. Daarin schrijft de gemeente onder andere: "De Langstraat' vinden we onderscheidend en daarin zien we kansen voor de toekomst die de gemeente(n) sterker kunnen maken."¹³⁶ Verderop in de visie blijkt dat die kansen volgens de gemeente Waalwijk mogelijk liggen in een grotere gemeente.

We willen daarom onderzoeken of we het voor onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties nóg beter zouden kunnen doen als onze middelgrote schaal net iets groter zou zijn. Beter in de zin van: een effectiever en efficiënter ambtelijk apparaat. En beter in de zin van: op langere termijn voor ons verzorgingsgebied diensten en voorzieningen dichtbij huis kunnen blijven borgen. [...] We zien mogelijkheden om die grotere schaal dichtbij huis te organiseren [...]. We realiseren ons echter dat we anderen (de gemeenten Loon op Zand en Heusden) niet kunnen 'dwingen' om ook 'verliefd' te worden op De Langstraat.¹³⁷

De provincie Noord-Brabant maakte in haar bericht van 17 mei 2016 meteen duidelijk dat het haar bekend is dat de gemeente Waalwijk meer en verregaande samenwerking wil dan de twee mogelijke partners.¹³⁸ Dat werd afgelopen najaar nogmaals duidelijk gemaakt door de gemeente Waalwijk zelf. Bij de bespreking in de gemeenteraad van de toekomstvisie *Waalwijk 2025* is een motie aangenomen waarin het college van burgemeester en wethouders opgedragen werd om '[h]et college van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant te verzoeken leiding te nemen in het proces tot versterking van de bestuurskracht van de Langstraatgemeenten'.¹³⁹ In de motie stond dat alle pogingen tot meer bestuurlijke samenwerking in de Langstraat tot nu toe niet het gewenste effect hebben gehad. De raad was van mening dat een 'grotere gemeente bijdraagt aan de effectiviteit en efficiëntie van het bestuur' en dat '[h]et in belang van onze inwoners en instellingen is om een bestuurskrachtige Langstraat te hebben, welke de positie van de gemeente zal versterken in zowel regionaal, provinciaal als landelijk

¹³³ Sylvia van de Ven, 'Loon op Zand haakt af: 'Visie alleen voor Langstraat is ons te beperkt'' (versie 12 april 2017), <https://www.bd.nl/loon-op-zand/loon-op-zand-haakt-af-visie-alleen-voor-langstraat-is-ons-te-beperkt~a28a0942/> (18 januari 2018); Niels van der Hoven, 'Fusie met Waalwijk en Loon op Zand? Heusden zegt 'nee'' (versie 7 maart 2017), <https://www.bd.nl/loon-op-zand/fusie-met-waalwijk-en-loon-op-zand-heusden-zegt-nee~af3acce1/> (18 januari 2018).

¹³⁴ Dik de Jooide, 'Heusden reageert op 'herindelingsmotie' Waalwijk: we kunnen beter 'doen in plaats van praten'' (versie 19 oktober 2017), <https://www.bd.nl/heusden/heusden-reageert-op-herindelingsmotie-waalwijk-we-kunnen-beter-doen-in-plaats-van-praten~a553b77f/> (18 januari 2018).

¹³⁵ Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en ontwikkelingen in de Brabantse gemeenten' (versie 17 mei 2016) 9, <http://www.brabant.nl/-/media/dab8dc0a1d354af7aa69736629a61125.pdf> (18 januari 2018).

¹³⁶ Gemeente Waalwijk, *Waalwijk 2025. Samen werken aan de toekomst* (z.p. z.d.) 28, <https://www.waalwijk.nl/document.php?m=23&fileid=10261&f=1e2253fd6ecc4c3a16892aa146651397&attachment=0> (18 januari 2018).

¹³⁷ Ibidem, 30.

¹³⁸ Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en ontwikkelingen in de Brabantse gemeenten', 9.

¹³⁹ J.H. Lagendijk en A.M.P. Kleijngeld, 'Strategische Visie Waalwijk 2025 en Motie Bestuurskracht' (versie 10 oktober 2017), <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/provinciale-staten/vergaderingen-ps/download.aspx?qvi=898528> (18 januari 2018); Gemeenteraad Waalwijk, 'Motie Herijking strategische visie: Samen werken aan de toekomst' (versie 21 september 2017), <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/provinciale-staten/vergaderingen-ps/download.aspx?qvi=898528> (18 januari 2018).

verband'.¹⁴⁰ Net voor het verschijnen van deze scriptie werd bekend dat de provincie niet van plan is zich intensief met het samenwerkingsproces te gaan bemoeien.¹⁴¹

Heden ten dage moet er lokaal draagvlak zijn voor een gemeentelijke herindeling, maar de provincie mag ingrijpen als zij financiële of bestuurlijke problemen ziet. De provincie Noord-Brabant startte een programma om de bestuurlijke toekomst van haar gemeenten te onderzoeken. Ze heeft inmiddels wel aangegeven zich niet intensief met het samenwerkingsproces te gaan bemoeien als de overige actoren, de gemeente Waalwijk, Heusden en Loon op Zand er niet uitkomen. Voor het economische centrum Waalwijk zijn er twee motieven om een grotere schaal na te streven: het creëren van een effectiever en efficiënter ambtelijk apparaat en het kunnen blijven leveren van voorzieningen en diensten. De mogelijke fusiepartners Heusden en Loon op Zand zien een samenvoeging niet zitten. Zij willen wel samenwerken, maar daarbij niet per se gebonden zijn aan het Langstraatverband. Daarnaast vindt de gemeente Heusden zichzelf groot genoeg.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ Jasper Harthoorn, 'Provincie laat samenwerking Langstraat aan gemeenten zelf' (versie 15 januari 2018), <https://www.bd.nl/waalwijk-heusden-e-o/provincie-laat-samenwerking-langstraat-aan-gemeenten-zelf~a206a4fc/> (18 januari 2018).

Conclusie

De actuele situatie rondom het programma *(Veer)Krachtig Bestuur* in de provincie Noord-Brabant heeft ook invloed gehad op de gemeente Waalwijk. Uit het rapport *Bestuurlijke toekomst Heusden, Loon op Zand en Waalwijk*, in december 2014 geschreven door de hoogleraren bestuurskunde Stavros Zouridis en Pieter Tops, blijkt dat gemeentelijke herindeling één van de mogelijkheden is om het bestuur in de Langstraat krachtiger te maken. De angst die de gemeente Waalwijk uitte over het op peil kunnen houden van de dienstverlening en het voorzieningenniveau in combinatie met de weerstand die in de mogelijke fusiegemeenten daartegen is ontstaan, was de inspiratiebron voor de historische vraag die in deze scriptie centraal stond. Op welke manier kleepte de gemeente Waalwijk haar wens voor gemeentelijke herindeling in het herindelingsproces van 1922, 1997 en de huidige situatie in?

De herindelingen van de gemeente Waalwijk in 1922 en 1997 en de huidige ontwikkelingen vonden steeds plaats op momenten in de geschiedenis waarop gemeentelijke herindelingen populair waren. Na de Eerste Wereldoorlog ontstond er een samenvoegingsgolf in gemeenteland door de slechte economische omstandigheden en het op peil willen houden van voorzieningen. Vanaf halverwege de jaren zestig probeerde de gemeente Waalwijk haar bestuurlijke problemen op te lossen middels samenwerkingsverbanden met andere gemeenten, maar begin jaren negentig werd streeksgewijze herindeling weer populair. Door de opgekomen knelpuntenbenadering, die specifieke problemen van gemeenten wil oplossen, kwam er meer aandacht voor stedelijke problematiek. De gemeente Waalwijk had te weinig bouwgrond en werd meegenomen in het herindelingsplan voor Noord-Brabant. De huidige plannen zijn een uitvloeisel van het afschuiven van overheidstaken op gemeenten en de oproepen die de laatste kabinetten gedaan hebben aan de provincie om financiële en bestuurlijke problemen bij hun gemeenten op te lossen.

Voor wat betreft de herindelingsplannen waar de gemeente Waalwijk bij betrokken was, is het provinciebestuur van de provincie Noord-Brabant elke keer een belangrijke actor gebleken. Bij de herindeling van 1922 was het de provincie Noord-Brabant die als eerste peilde of de drie gemeenten daar geen heil in zagen. In 1997 was de herindeling van de gemeente Waalwijk onderdeel van een enorm herindelingsplan voor de gehele provincie. De huidige situatie is ook mede dankzij de provincie Noord-Brabant tot stand gekomen dankzij het programma *(Veer)Krachtig Bestuur*. Nu samenwerking in de Langstraat lastig begint te worden, is de provincie echter niet voornemens zich er intensief mee te gaan bemoeien. Andere belangrijke actoren waren natuurlijk steeds de gemeente Waalwijk en de gemeenten die betrokken waren bij de herindelingsplannen: in 1922 de gemeenten Baardwijk en Besoijen, in 1997 de gemeenten Sprang-Capelle en in het huidige samenwerkingsproces de gemeenten Heusden en Loon op Zand.

De motieven voor de gemeente Waalwijk hadden steeds een relatie met het op peil houden of uitbreiden van het voorzieningenniveau. In 1922 zag de gemeente Waalwijk één groot voordeel aan gemeentelijke herindelingen: het kunnen uitbreiden van voorzieningen waarvoor de gemeente tot nu toe te klein en te onbelangrijk leek. Het belangrijkste motief voor herindeling in 1997 was voor de gemeente Waalwijk ruimtenood. Voor zowel de gemeente als de provincie Noord-Brabant was een samenvoeging met Sprang-Capelle en Waspik echter een logische stap, want Waalwijk bood die twee gemeenten al vele voorzieningen. In de huidige situatie heeft Waalwijk zijn twee voornaamste redenen voor het nastreven van een grotere schaal weergegeven in de toekomstvisie *Waalwijk 2025*: een effectiever en efficiënter ambtelijk apparaat creëren en diensten en voorzieningen voor haar verzorgingsgebied dichtbij huis kunnen blijven leveren.

Hoewel het begrip centrumgemeente moeilijk te vatten blijft, kan aan de hand van deze scriptie wel geconcludeerd worden dat de gemeente Waalwijk een belangrijk centrum in de Langstraat is en dat stedelijke problemen een rol spelen bij haar herindelingsplannen nu en in het verleden. Dat blijkt enerzijds uit de hierboven beschreven nadruk op het leveren van voorzieningen. Anderzijds blijkt dat uit uitspraken in de geschiedenis en de problemen van de gemeente door de jaren heen. In 1922 werd

Waalwijk door een Besoijens lid van de artikel 131-commissie een bloeiende industriële gemeente genoemd. In 1997 blijkt Waalwijk op het gebied van wonen een belangrijke positie te hebben. Omdat de gemeente wel wil uitbreiden, maar dat niet kan, wordt zij heringedeeld. Staatssecretaris Van de Vondervoort blijft de gemeente Waalwijk, ook na kritische noten uit de Tweede Kamer, een regionale centrumgemeente noemen. Zouridis en Tops schreven in december 2014 in hun rapport dat Waalwijk een economisch centrum is.

De beoogde fusiepartners van de gemeente Waalwijk waren steeds tegen een samenvoeging. Baardwijk en Besoijen uitten in 1922 financiële bezwaren en gaven aan dat er een mentaliteitsverschil bestond tussen stad en platteland. Uiteindelijk gingen alle gemeenten akkoord met de herindeling, maar dit kwam deels door het gevoel dat verzet nutteloos was. Sprang-Capelle en Waspik wilden in 1997 een groene gemeente met behoud van het landelijk karakter. Daarnaast streed het protestantse Sprang-Capelle tevergeefs tegen samenvoeging met het katholieke Waalwijk. De mogelijke fusiepartners Heusden en Loon op Zand zien op dit moment een samenvoeging niet zitten. Zij willen wel samenwerken, maar daarbij niet per se gebonden zijn aan het Langstraatverband. Daarnaast vindt de gemeente Heusden zichzelf groot genoeg.

Ingegeven vanuit haar positie als belangrijk centrum in de Langstraat kleedde de gemeente Waalwijk haar wens tot herindeling met andere gemeenten dus steeds in met argumenten die betrekking hadden op het uitbreiden of in stand houden van voorzieningen. Zoals uit de inleiding van deze scriptie bleek, is dit een voorbeeld van het initiërende bestuurskrachtmotief. Hoewel het bestuurskrachtmotief volgens sommige bronnen pas opkwam na de Tweede Wereldoorlog, was het voor de gemeente Waalwijk in 1922 al een belangrijk punt. De destijds door de provincie genoemde algemene voordelen bevatten ook argumenten die vallen onder het bestuurskrachtmotief, zoals bezuinigingen en gespecialiseerde ambtenaren. Ook in het huidige proces zijn de twee door Waalwijk aangevoerde redenen voor het nastreven van een grotere bestuurschaal te kenmerken als initiërende bestuurskrachtmotieven. In 1997 was het hoofdmotief voor de gemeente Waalwijk het initiërende ruimtenoodmotief, maar argumenten met betrekking tot voorzieningen leidde wel tot de plannen om Waalwijk samen te voegen met Sprang-Capelle en Waspik.

In deze casus speelde het initiërende bestuurskrachtmotief dus ook al voor de Tweede Wereldoorlog een rol. Detailonderzoek naar andere casussen kan mogelijk laten zien of dat ook in andere gevallen zo was. Tevens is het samenwerkingsproces in de Langstraat nog niet afgerond en krijgt het mogelijk nog een vervolg. Mocht de dalende trend in het gemeenteaantal zich voortzetten en het in de toekomst toch nog van een gemeentelijke herindeling komen, kan vervolgonderzoek naar de uiteindelijke argumenten interessant zijn. Ze kunnen immers nog veranderen of aangevuld worden. De Waalwijkse burgemeester Nol Kleijngeld (geb. 1953), tevens historicus, beschreef zijn persoonlijke relatie met de vele woonplaatsen in de Langstraat en concludeerde dat die 'er uiteindelijk toe [leidt] dat je, op de terugweg na een zomervakantie, in de buurt van Den Bosch of Tilburg het gevoel hebt dat je weer thuis komt'.¹⁴² Wie weet maakt het in de toekomst wat betreft gemeentegrenzen niet uit waar je in de Langstraat bent en zijn de inwoners blij om als Langstraters bij elkaar te zijn.

¹⁴² Nol Kleijngeld, *Langstraters. Heusden, Loon op Zand, Waalwijk* (Waalwijk 2013) 6.

Literatuur

Lijst met afkortingen

HEK: Verslag van de handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

HTK: Verslag van de handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Primaire bronnen

Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant, *Veerkrachtig bestuur in Midden-Brabant. Aanbevelingen van de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant aan: de gemeenten in Midden-Brabant; de regio Midden-Brabant; de provincie Noord-Brabant; de Vereniging van Brabantse Gemeenten* (z.p. 2013), <http://www.brabant.nl/-/media/8368a3111c6847cab70ebdae19788864.pdf> (18 januari 2018).

Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD-PvdA (z.p. 2012), <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord/regeerakkoord.pdf> (18 januari 2018).

De Echo van het Zuiden, 'Gemeenteraad', 30 oktober 1920, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1920-10-30/edition/null/page/5> (18 januari 2018).

De Echo van het Zuiden, 'Gemeenteraad', 30 maart 1921, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1921-03-30/edition/null/page/3> (18 januari 2018).

De Echo van het Zuiden, 'Kleine Gemeenten', 6 december 1919, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1919-12-06/edition/null/page/5> (18 januari 2018).

De Echo van het Zuiden, 'Provinciaal nieuws', 9 april 1921, <http://kranten.salha.nl/issue/EvZ/1921-04-09/edition/null/page/6> (18 januari 2018).

De Volkskrant, 'Noord-Brabant begint met gemeentelijke herindeling', 4 mei 1990, <https://resolver.kb.nl/resolve?urn=ABCDDD:010857585:mpeg21:p006> (18 januari 2018).

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en hoe samen verder' (versie 17 mei 2016), <http://www.brabant.nl/-/media/2e80255d65f14fb6874f5543789b3ce5.pdf> (18 januari 2018).

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, '(Veer)Krachtig Bestuur: stand van zaken en ontwikkelingen in de Brabantse gemeenten' (versie 17 mei 2016), <http://www.brabant.nl/-/media/dab8dc0a1d354af7aa69736629a61125.pdf> (18 januari 2018).

Gemeente Heusden, gemeente Loon op Zand en gemeente Waalwijk, *Heusden, Loon op Zand en Waalwijk. Op een nieuwe leest geschoeid!* (z.p. 2011), <http://www.heusdentransparant.nl/archief/files/Samenwerking-Loon-op-Zand-Waalwijk-Heusden.pdf> (18 januari 2018).

Gemeente Waalwijk, *Waalwijk 2025. Samen werken aan de toekomst* (z.p. z.d.) 28, <https://www.waalwijk.nl/document.php?m=23&fileid=10261&f=1e2253fd6ecc4c3a16892aa146651397&attachment=0> (18 januari 2018).

Gemeenteraad Waalwijk, 'Motie Herijking strategische visie: Samen werken aan de toekomst' (versie 21 september 2017), <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/provinciale-staten/vergaderingen-ps/download.aspx?qvi=898528> (18 januari 2018).

Harthoorn, Jasper, 'Provincie laat samenwerking Langstraat aan gemeenten zelf' (versie 15 januari 2018), <https://www.bd.nl/waalwijk-heusden-e-o/provincie-laat-samenwerking-langstraat-aan-gemeenten-zelf~a206a4fc/> (18 januari 2018).

HEK 1921-1922.

HEK 1995-1996.

Het Parool, 'Woede rond Eindhoven. Beroering bij buurgemeenten over annexatieplannen', 18 april 1991, <https://resolver.kb.nl/resolve?urn=ABCDDD:010845855:mpeg21:p003> (18 januari 2018).

Hoven, Niels van der, 'Fusie met Waalwijk en Loon op Zand? Heusden zegt 'nee'' (versie 7 maart 2017), <https://www.bd.nl/loon-op-zand/fusie-met-waalwijk-en-loon-op-zand-heusden-zegt-nee~af3acce1/> (18 januari 2018).

HTK 1920-1921.

HTK 1921-1922.

HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 2, Ontwerp van wet.

HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 3, Memorie van toelichting.

HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 6, Gewijzigd ontwerp van wet.

HTK 1921-1922, Bijl., 322 Vereeniging van de gemeenten Waalwijk, Baardwijk en Besoijen, nr. 7, Memorie van antwoord.

HTK 1948-1949, Bijl., 1013 Samenvoeging der gemeenten Hoogezand en Sappemeer, nr. 3, Memorie van toelichting.

HTK 1988-1989, Bijl., 21062 Grote-stedenbeleid, nr. 1, Brief van de minister van Binnenlandse Zaken.

HTK 1995-1996.

HTK 1995-1996, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 3, Memorie van toelichting.

HTK 1995-1996, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 11, Nota naar aanleiding van het verslag.

HTK 1995-1996, Bijl., 24571 Gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch, nr. 39, Gewijzigde amendementen van de leden Van den Berg en Stellingwerf ter vervanging van die gedrukt onder nr. 9.

HTK 2014-2015, Bijl., 28750 Gemeentelijke herindeling, nr. 61, Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Joode, Dik de, 'Heusden reageert op 'herindelingsmotie' Waalwijk: we kunnen beter 'doen in plaats van praten' (versie 19 oktober 2017), <https://www.bd.nl/heusden/heusden-reageert-op-herindelingsmotie-waalwijk-we-kunnen-beter-doen-in-plaats-van-praten~a553b77f/> (18 januari 2018).

Legendijk, J.H. en A.M.P. Kleijngeld, 'Strategische Visie Waalwijk 2025 en Motie Bestuurskracht' (versie 10 oktober 2017), <http://www.brabant.nl/politiek-en-bestuur/provinciale-staten/vergaderingen-ps/download.aspx?qvi=898528> (18 januari 2018).

Ven, J.T.A.J. van de e.a., '00220140 Regionale samenwerking Waalwijk, Loon op Zand en Heusden' (versie 30 maart 2011), <http://www.heusdentransparant.nl/archief/files/Samenwerking-Loon-op-Zand-Waalwijk-Heusden.pdf> (18 januari 2018).

Ven, Sylvia van de, 'Loon op Zand haakt af: 'Visie alleen voor Langstraat is ons te beperkt' (versie 12 april 2017), <https://www.bd.nl/loon-op-zand/loon-op-zand-haakt-af-visie-alleen-voor-langstraat-is-ons-te-beperkt~a28a0942/> (18 januari 2018).

Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021 VVD, CDA, D66 en ChristenUnie (z.p. 2017), <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst.pdf> (18 januari 2018).

Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA (z.p. z.j.), <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf> (18 januari 2018).

Secundaire bronnen

Baan, Onno P. de, *Gemeentelijke herindeling. Een studie naar de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling* (Rotterdam z.d.) 14, <https://thesis.eur.nl/pub/3844/MasterScriptie.pdf> (18 januari 2018).

Beerepoot, Rachel, Rien Fraanje en Michiel Herweijer, *Processen en effecten van herindeling. Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen?* (Alphen aan den Rijn 2009).

Berghuis, J.M.J. en M. Herweijer, 'Inleiding', in: J.M.J. Berghuis, M. Herweijer en W.J.M. Pol (red.), *Effecten van herindeling* (Groningen 1995) 9-14.

Boogers, M.J.G.J.A. en Linze Schaap, *Gemeentelijke herindeling Lith-Oss. Lessen en leerervaringen* (Tilburg 2011), https://pure.uvt.nl/ws/files/1347232/Schaap_Gemeentelijke_herindeling_Lith-Oss_110901_publishers_immediately.pdf (18 januari 2018).

- Bosse feat. Anna Loos (SILLY), 'Frankfurt Oder', 0'30"-0'47",
<https://www.youtube.com/watch?v=Mg3CdiJe24> (18 januari 2018).
- Breeman, G.E., W.J. van Noort en M.R. Rutgers, *De bestuurlijke kaart van Nederland. Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief* (Bussum 2012).
- CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2005' (versie 1 januari 2005),
<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2005> (18 januari 2018).
- CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2015' (versie 1 januari 2015),
<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2015> (18 januari 2018).
- CBS, 'Gemeentelijke indeling op 1 januari 2018' (versie 1 januari 2018)
<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2018> (18 januari 2018).
- Depla, P., P.W. Tops en R. Weterings, *Kroniek van een gedwongen huwelijk. De bijzondere geschiedenis van de samenvoeging van Rosmalen en 's-Hertogenbosch* (Delft 1996).
- Derksen, Wim en Linze Schaap, *Lokaal Bestuur* (zesde druk; Dordrecht 2010).
- Eenhoorn, H.B. en P.F. Rozenberg, *Samenwerkend naar zelfstandigheid? Een onderzoek naar randvoorwaarden voor zelfstandigheid van gemeenten in de Randstad* (Wassenaar en Voorburg 2006), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30801-5-b2.pdf> (18 januari 2018).
- Gemeente Dordrecht, *Begroting 2014. dinsdag 12 en woensdag 13 november* (z.p. z.d.),
https://cms.dordrecht.nl/Dordrecht/up/ZecdzyImC_Bijlage_Begroting_2014_gemeenteraad.pdf (18 januari 2018).
- Grondwet* (versie 17 november 2017), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2017-11-17> (18 januari 2018).
- Handen af van Haren, *Algemene argumenten tegen herindeling (met dank aan het Friese 'herindeling, nee!'* (z.p. z.d.),
<http://www.handenafvanharen.nl/sites/default/files/Algemene%20argumenten%20tegen%20herindeling.pdf> (18 januari 2018).
- Joode, Dik de, 'Van den Brandt (Heusden) haalt uit naar Waalwijk: misbruik van 'burgemeestersvacuüm' (versie 13 oktober 2017), <https://www.bd.nl/waalwijk-heusden-e-o/van-den-brandt-heusden-haalt-uit-naar-waalwijk-misbruik-van-burgemeestersvacuuuml-m~a9e989fb/> (18 januari 2018).
- Kers, Bertjan, 'Verhoudingen op scherp' door Waalwijks plan voor herindeling met Loon op Zand en Heusden' (versie 6 oktober 2017),
<https://www.bd.nl/waalwijk/verhoudingen-op-scherp-door-waalwijks-plan-voor-herindeling-met-heusden-en-loon-op-zand~a6c097ec/> (18 januari 2018).

- Kers, Bertjan, 'Waalwijk: 'Brabant, help ons om Langstraat te versterken' (versie 4 oktober 2017), <https://www.bd.nl/waalwijk/waalwijk-brabant-help-ons-om-langstraat-te-versterken~ab5ef42f/> (18 januari 2018).
- Kleijngeld, Nol, *Langstraters. Heusden, Loon op Zand, Waalwijk* (Waalwijk 2013).
- Lisci-Wessels, Trudy, 'Ontwikkeling van het aantal gemeenten sinds 1900', *Bevolkingstrends. Statistisch kwartaalblad over de demografie van Nederland* 52 (2004) 1, 56-57.
- Macionis, John, Bram Peper en Joanne van der Leun, *De samenleving. Kennismaking met de sociologie* (9^e editie; Amsterdam 2010).
- Movisie, 'De drie decentralisaties in het sociale domein' (versie 20 september 2015), <https://www.movisie.nl/artikel/drie-decentralisaties-sociale-domein> (18 januari 2018).
- Nederlanden, Willem-Alexander der, 'Troonrede 2013' (versie 17 september 2013), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013> (18 januari 2018).
- Passier, Frans, 'De samenvoeging van Waalwijk, Baardwijk en Besoijen in 1922', *De Klopkei* 40 (2016) 3, 4-13.
- Postma, Erik, *Leren van een gemeentelijke herindeling* (Rotterdam 2002).
- Rijksoverheid, 'Intergemeentelijke samenwerking' (z.d.), <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/intergemeentelijke-samenwerking> (18 januari 2018).
- Rombouts, A.G.J.M., *Gemeenten zonder garanties. Een onderzoek naar de procedure voor gemeentelijke herindeling in Nederland, België, Denemarken en Zweden* (Den Haag 1986).
- Rombouts, Ton, 'Noord-Brabant: een geval apart', in: VNG, *Je zult maar klein zijn. Impressies van gemeentelijke herindeling* ('s-Gravenhage 1988) 86-93.
- Top, G.J. van der, *Samenvoeging van gemeenten. Analyse der parlementaire behandeling sinds 1851* (Assen 1960).
- Vercauteren, Frans, 'Eenheid in verscheidenheid. Een nieuwe gemeente Waalwijk in ontwikkeling', in: Frans Vercauteren, Jan Rosendaal en Jac. Biemans (red.), *Waalwijk. 700 jaar kloppend hart van de Langstraat* (Waalwijk 2002) 13-29.
- VNG, *Je zult maar klein zijn. Impressies van gemeentelijke herindeling* ('s-Gravenhage 1988).
- Vries, W.J. de, R.B. Palstra en H. Tjalma-den Oudsten (red.), *Intergemeentelijke samenwerking toegepast. Handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen* (z.p. 2015), https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/intergemeentelijk-samen_20150528.pdf (18 januari 2018).
- Wet algemene regels herindeling* (versie 29 november 2014), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003718/2014-11-29> (18 januari 2018).

Wet gemeenschappelijke regelingen (versie 1 januari 2015),
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0003740/2015-01-01> (16 januari 2018).

Wet tot gemeentelijke herindeling in de samenwerkingsgebieden Midden-Brabant, Breda en Westelijk Noord-Brabant en in een gedeelte van de samenwerkingsgebieden Zuidoost-Brabant en 's-Hertogenbosch (versie 1 augustus 1998),
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0008231/1998-08-01> (18 januari 2018).

Zouridis, Stavros en Pieter Tops, *Bestuurlijke toekomst Heusden, Loon op Zand en Waalwijk* (Tilburg 2014),
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2015/1/2015-Rapport-bestuurlijke-toekomst-Heusden--Loon-op-Zand-en-Waalwijk.pdf> (18 januari 2018).