

Vergaderjaar 2010–2011

32 677

Samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit voorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer, die zijn gelegen in de regio Kop van Noord-Holland. De beoogde samenvoeging gaat uit van de bestaande grenzen van de vier betrokken gemeenten. De naam van de nieuw te vormen gemeente is Hollands Kroon.

Met dit voorstel wordt het herindelingsadvies van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer ongewijzigd overgenomen. Aanleiding voor het voorstel tot deze vrijwillige samenvoeging is dat de besturen de (boven)lokale bestuurskracht van de betrokken gemeenten voor de toekomst willen versterken, teneinde de huidige en de toekomstige (te decentraliseren) lokale taken adequaat te kunnen vervullen. Het herindelingsadvies past goed binnen de afspraken in het regeerakkoord en de uitgangspunten van het Beleidskader gemeentelijke herindeling (*Kamerstukken I 2008/09, 28 750, nr. 5*).

Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland hebben een positieve zienswijze gegeven op het herindelingsadvies. Het herindelingsadvies kan rekenen op groot lokaal bestuurlijk draagvlak, en unaniem regionaal draagvlak bij omliggende gemeenten. Het herindelingsadvies en de zienswijze van gedeputeerde staten zijn als bijlage bij deze memorie van toelichting opgenomen.

De nieuw te vormen gemeente zal ruim 47 000 inwoners hebben op een gebied van 62 000 ha (waarvan 26 000 ha water). Met de samenvoeging van de huidige gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer ontstaat een nieuwe, robuuste en tevens duurzame gemeente met een duidelijke eigen identiteit, met een samenhangende landschappelijke structuur, een vitaal gemeenschapsleven en een sterkere en diverse economische structuur. Voorts draagt de vorming van de nieuwe gemeente bij aan evenwichtiger bestuurlijke verhoudingen in de Kop van Noord-Holland.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

2.1. Voorgeschiedenis

Na de laatste gemeentelijke herindelingen in de Kop van Noord-Holland in 1990 hebben verschillende gemeenten in deze regio vanaf 2003 initiatieven genomen tot samenwerking en gemeentelijke herindeling, die niet tot resultaat hebben geleid. De discussie over de gewenste schaalgrootte van gemeenten in de Kop van Noord-Holland kreeg een nieuwe impuls in mei 2008 door uitspraken van de raden van de gemeenten Niedorp en Wieringermeer die, afzonderlijk van elkaar, de intentie uitspraken voor een vrijwillige herindeling. De colleges van Niedorp en van Wieringermeer kregen de opdracht verkennende gesprekken te voeren met de besturen van omliggende gemeenten, aanvankelijk zonder resultaat. Op 15 september 2008 gaf de raad van de gemeente Anna Paulowna het college de opdracht om de mogelijkheden van het uitbesteden van gemeentelijke werkzaamheden en/of een herindeling met buurgemeenten te onderzoeken.

De besturen van de negen gemeenten in de Kop van Noord-Holland constateerden daarop, dat de discussie over de bestuurlijke toekomst van deze regio in de raden niet gelijk opliep. Drie werkconferenties hadden tot resultaat dat de negen gemeentebesturen gezamenlijk besloten een informateur, de heer N. Schoof, opdracht te geven om te komen tot een advies over een duurzame oplossing tot versterking van de bestuurskracht in de regio, waarbij gemeentelijke herindeling niet werd uitgesloten.

Informateur Schoof heeft op 13 maart 2009 zijn advies uitgebracht dat, samenvattend, leidt tot het volgende regionale eindbeeld voor de Kop van Noord-Holland:

- a. de gemeenten Texel en Den Helder blijven zelfstandig;
- b. samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe (de zogeheten Westvariant);
- c. samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer (de zogeheten Oostvariant);
- d. het opstellen van een regionale samenwerkingsagenda (voor en na de herindelingen) waarin de gemeente Den Helder het voortouw zou kunnen nemen.

Na realisatie van de aanbevelingen van adviseur Schoof zal de nieuwe bestuurlijke organisatie in de Kop van Noord-Holland bestaan uit de huidige gemeenten Texel en Den Helder en twee nieuwe, vrijwel gelijkwaardige fusiegemeenten rondom Den Helder die met elkaar en met Den Helder samenwerken op basis van een regionale samenwerkingsagenda.

Door de negen betrokken gemeentebesturen is een standpunt ingenomen over het regionale eindbeeld. Het advies van informateur Schoof wordt gesteund door de besturen van zeven van de negen gemeenten; de gemeentebesturen van Wieringen en van Den Helder stemden niet in met het advies. Het gemeentebestuur van Zijpe steunde het advies van de informateur, maar stelde als voorwaarde dat er een referendum zou worden gehouden. Nadat in Zijpe op 4 juni 2009 een referendum had plaatsgevonden waarbij een meerderheid van de kiesgerechtigden zich uitsprak voor behoud van zelfstandigheid van deze gemeente, bleek dat een meerderheid van de raad van deze gemeente geen medewerking meer wilde verlenen aan gemeentelijke herindeling.

Het gemeentebestuur van Den Helder heeft een alternatief voorstel gedaan, bestaande uit een Noordgemeente die ontstaat uit de samenvoeging van de gemeenten Den Helder, Anna Paulowna, Wieringen en een gedeelte van Zijpe, waarbij Wieringermeer zich eventueel kan aansluiten, en een Zuidgemeente die ontstaat na samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen, Niedorp, een gedeelte van Zijpe en

eventueel Wieringermeer. Dit voorstel werd echter door geen van de andere gemeentebesturen ondersteund. Ofschoon er geen sprake was van unaniem lokaal bestuurlijk draagvlak voor het regionale eindbeeld van informateur Schoof, hebben gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland besloten het advies als leidraad te nemen voor hun zienswijze op de beoogde samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer. Op de stand van zaken ten aanzien van de realisatie van de zogeheten Westvariant wordt verderop in deze memorie ingegaan.

2.2. Totstandkoming herindelingsadvies

Op 17 maart 2009 hebben de raden van de gemeenten Niedorp en Wieringermeer de uitkomst van het rapport van informateur Schoof in een gezamenlijke vergadering besproken. De raden besloten de aanbevelingen van de informateur over te nemen en af te zien van hun eerdere voornemen om gezamenlijk een voorbereidingsprocedure in de zin van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) te starten. De besturen van beide gemeenten hebben zich vanaf dat moment uitsluitend nog gericht op samenvoeging met de gemeenten Anna Paulowna en Wieringen. De raad van Anna Paulowna besloot op 20 april 2009 de aanbevelingen van informateur Schoof over te nemen, terwijl op 10 september 2009 ook de commissie Algemene Zaken van de gemeente Wieringen positief adviseerde over een samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer.

Op 29 september 2009 hebben de raden van de betrokken gemeenten het herindelingsontwerp vastgesteld: de raden van Anna Paulowna, Wieringen en Wieringermeer hebben unaniem en de raad van Niedorp heeft nagenoeg unaniem met het herindelingsontwerp ingestemd. Vervolgens heeft het herindelingsontwerp gedurende acht weken ter inzage gelegen. Op het herindelingsontwerp zijn in totaal 1625 zienswijzen ingediend, waarvan 1621 (2246 ondertekenaars) afkomstig zijn van inwoners van de gemeente Niedorp. Van deze 1621 zijn er 1078 (1610 ondertekenaars) om uiteenlopende redenen gekwalificeerd als negatieve zienswijzen. Een deel van deze (veelal voorbedrukte) zienswijzen behelzen een voorkeur voor samenvoeging van de gemeente Niedorp met de gemeenten Schagen en Harenkarspel, en eventueel de gemeente Zijpe.

Het herindelingsontwerp is tevens toegezonden aan alle buurgemeenten van de vier betrokken gemeenten. Op het herindelingsontwerp is op 17 november 2009 een negatieve zienswijze ingediend door het college van Den Helder. De zienswijze betrof in de eerste plaats een herhaling van de voorkeur voor de vorming van een Noordgemeente en een Zuidgemeente in de Kop van Noord-Holland. Daarnaast gaf het college van Den Helder aan dat bestuurlijke herindeling moet bijdragen aan de versterking van bestuurskracht, die nodig is om – samen met provincie, rijksoverheid en maatschappelijke partners – de sociaal-economische ontwikkeling van de regio te kunnen oppakken. Een derde belang dat wordt genoemd is de ontwikkeling van een duurzame Groene Stroom Haven binnen de grenzen van Den Helder. De ontwikkeling van een dergelijke haven past binnen het streven om te komen tot een voorbeeldregio voor duurzaam energiegebruik. In de visie van het college van Den Helder past daarbij een bestuurlijke organisatie in de regio met een zo gering mogelijk aantal gemeenten, te weten de gemeente Texel, een nieuwe Noordgemeente en een nieuwe Zuidgemeente.

De besturen van de vier betrokken gemeenten hebben een uitgebreide reactie gegeven op de zienswijze van het college van Den Helder, waarin zij hun keuze voor de zogeheten Oostvariant hebben onderbouwd en

toegelicht. De kern van deze reactie is dat de verscheidenheid van aanwezige ruimtelijke en economische functies in het gebied elkaar goed aanvullen en kunnen versterken, zonder dat een samenvoeging met Den Helder nodig is. De vier betrokken gemeenten zijn enerzijds complementair aan elkaar met steeds een oriëntatie op een andere economische (deel)sector, bijvoorbeeld maritieme aangelegenheden en visserij, anderzijds liggen veel activiteiten in elkaars verlengde. In de ene gemeente ligt bijvoorbeeld veel meer nadruk op grootschalige bedrijvigheid, in de andere gemeente ligt de nadruk meer op kleinschaligheid. In de ene gemeente ligt de nadruk op veeteelt en landbouw, in de andere gemeenten zijn de bollensector en de visserij de belangrijkste economische dragers. Een samenvoeging van de betrokken gemeenten brengt unieke kansen voor het gebied met zich, zoals de verdere ontwikkeling van het «blauwe netwerk» en versterking van de sociale gemeenschappen. In dat beeld van de nieuw te vormen gemeente past een herindeling met Den Helder niet.

Wel worden de zorgen over de sociaal-economische ontwikkeling van de Kop van Noord-Holland, die prominent in de zienswijze van het college van Den Helder over het voetlicht worden gebracht, gedeeld. De besturen van de betrokken gemeenten geven aan dat de nieuw te vormen gemeente zich zal inzetten voor de regionale ontwikkelingsopgaven, waaronder maritieme ontwikkeling en visserij. Door samenwerking, door het (samen) opstellen van een regionale toekomstvisie, door ondersteuning van de gemeente Den Helder met bestaande expertise op het gebied van duurzame stroom en windenergie is de nieuw te vormen gemeente geen belemmering, maar krijgt de gemeente Den Helder er een krachtige bestuurlijke partner bij, zo stellen de vier betrokken gemeentebesturen.

Op 13 januari 2009 hebben de raden van de betrokken gemeenten het herindelingsadvies vastgesteld; de raden van Wieringen en Wieringermeer stemden unaniem en de raden van Anna Paulowna en Niedrop stemden met telkens één tegenstem in met het advies. Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland hebben op 16 februari 2010 een positieve zienswijze gegeven op het herindelingsadvies. Op 18 februari 2010 zijn het herindelingsadvies en de zienswijze van gedeputeerde staten toegezonden aan de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die de besluitvorming ten aanzien van het voorstel heeft overgelaten aan een volgend kabinet.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat in het herindelingsadvies sprake is van de werknaam «Amstelmeer» als naam van de nieuw te vormen gemeente. Op 27 april 2010 hebben de raden van de betrokken gemeenten gezamenlijk de naamgeving van de nieuw te vormen gemeente gewijzigd in «Hollands Kroon».

3. Toets aan het regeerakkoord en het Beleidskader gemeentelijke herindeling

3.1. Regeerakkoord

In het regeerakkoord is de volgende passage opgenomen met betrekking tot gemeentelijke herindeling: «*Gemeentelijke herindelingen komen alleen van onderaf tot stand. De provincie heeft een actieve rol bij de oplossing van bestuurlijke en financiële problemen*». Aan het voorliggende voorstel ligt een herindelingsadvies ten grondslag dat is vastgesteld door de raden van de betrokken gemeenten. Er is sprake van een voorstel tot vrijwillige samenvoeging dat van onderaf tot stand is gekomen. Het voorstel voldoet aldus aan de afspraken in het regeerakkoord.

3.2. Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het herindelingsadvies is voorts getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Het gemeentebestuur is als eerste aan zet om maatregelen te nemen om de bestuurskracht van de gemeente te versterken als dat nodig is. De regering toetst herindelingsvoorstellen primair op het gevoerde proces. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling zijn procesmatige criteria opgenomen om invulling te geven aan deze toetsende rol. Voor dit voorstel is de beoordeling van het gevoerde proces van belang evenals de toets aan de volgende inhoudelijke criteria: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang en regionale samenhang en evenwicht.

3.2.1. Toets draagvlak

Draagvlak is een centraal begrip bij gemeentelijke herindeling. Het streven dient bij herindelingsprocessen gericht te zijn op het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling wordt een onderscheid gemaakt tussen bestuurlijk draagvlak, maatschappelijk draagvlak en regionaal draagvlak. Het is primair aan het provinciebestuur om dit draagvlak te toetsen en het is de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur in een representatieve democratie om te investeren in het maatschappelijk draagvlak, maar tevens ook om lokale opvattingen en belangen tegen elkaar af te wegen.

Bestuurlijk draagvlak

De samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer kan rekenen op een breed bestuurlijk draagvlak. Ik constateer dat op basis van het feit dat het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies nagenoeg unaniem door de raden van de betrokken gemeenten zijn vastgesteld. Daarbij past wel de opmerking dat het draagvlak voor het voorstel in de – op 3 maart 2010 – gekozen raad van de gemeente Niedorp is afgenomen, maar nog steeds wel kan rekenen op steun van de meerderheid van deze raad.

Maatschappelijk draagvlak

De betrokken gemeenten zijn feitelijk al vanaf 2008 met elkaar, met de bevolking en maatschappelijke organisaties in gesprek over versterking van de (boven)lokale bestuurskracht. Ter voorbereiding van de bestuurlijke besluitvorming zijn inwoners en maatschappelijke organisaties op verschillende manieren betrokken geweest bij het proces door middel van informatiebijeenkomsten, hoorzittingen, raadsdebatten en voorlichting via een gezamenlijke website en fusiekrant.

Naast het betrekken van inwoners en maatschappelijke organisaties bij de standpuntbepaling van het gemeentebestuur, heeft het herindelingsontwerp ook ter inzage gelegen. Het maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling is breed in de gemeenten Anna Paulowna, Wieringen en Wieringermeer, wat ik afleid uit het zeer geringe aantal zienswijzen (vier) dat in deze gemeenten is ingediend. In de gemeente Niedorp lijkt het maatschappelijk draagvlak voor dit voorstel niet onverdeeld positief te zijn, wat kan worden afgeleid uit het aantal negatieve zienswijzen dat is ingediend op het herindelingsontwerp. Een belangrijk deel van deze zienswijzen is niet gericht tegen herindeling van de gemeente Niedorp als zodanig, maar wijst – vanuit een sterkere maatschappelijke oriëntatie van inwoners op Harenkarspel en Schagen – op een voorkeur voor de zogeheten Westvariant. Dat wil zeggen een samenvoeging van de gemeente Niedorp met de gemeenten Harenkarspel en Schagen, en eventueel de gemeente Zijpe. Het gemeentebestuur van Niedorp is in de «Nota van Zienswijzen en Reacties Niedorp op het Herindelingsontwerp

Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer» (december 2009), die is ingevoegd in het herindelingsadvies, uitgebreid ingegaan op de verschillende zienswijzen en heeft daarin nog eens uitvoerig zijn keuze voor de zogeheten Oostvariant toegelicht en gemotiveerd.

Regionaal draagvlak

Het herindelingsadvies is door gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland getoetst aan de eigen, op 13 juli 2010 vastgestelde visie op de bestuurlijke organisatie van de Kop van Noord-Holland die is gebaseerd op het advies van informateur Schoof. Gedeputeerde staten komen tot het oordeel, dat de samenvoeging van de vier betrokken gemeenten op een goede wijze invulling geeft aan het regionale eindbeeld van de bestuurlijke organisatie van de Kop van Noord-Holland.

Daarnaast zijn de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe onderwerp van een op 13 juli 2010 vastgesteld provinciaal herindelingsontwerp tot samenvoeging van deze gemeenten per 1 januari 2013. Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland hebben deze stap genomen, omdat het gemeentebestuur van Zijpe tegen herindeling van deze gemeente is. De vaststelling van het herindelingsadvies door provinciale staten zal naar verwachting plaatsvinden op 14 februari 2011.

Zoals aangegeven, heeft het gemeentebestuur van Den Helder een negatieve zienswijze ingediend op het herindelingsontwerp. Bij brief van 15 december 2010 heeft het college van Den Helder echter een herziene zienswijze ingediend, waarin het zijn aanvankelijke bezwaren tegen het herindelingsontwerp laat vallen en voor de toekomst, samen met de nieuw te vormen gemeente, verder inhoud en vorm wil geven aan de gemeenschappelijke opgaven in de regio, met een regierol voor Den Helder. Daarmee is thans sprake van unaniem bestuurlijk draagvlak bij alle omliggende gemeenten voor het onderhavige voorstel.

3.2.2. Toets bestuurskracht

De regering hanteert procesmatige criteria waaraan de wijze waarop aandacht is besteed aan de bestuurskracht in een herindelingsadvies wordt getoetst. De regering toetst op basis van het Beleidskader gemeentelijke herindeling of een herindelingsadvies een inschatting bevat van de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente. Het totale oordeel hierover dient positief te zijn. Ook dient in het herindelingsadvies te zijn aangegeven in welke mate de bestuurskracht een rol heeft gespeeld bij de wens tot herindeling.

Versterking van de bestuurskracht is een belangrijke drijfveer geweest voor het proces dat uiteindelijk heeft geresulteerd in het herindelingsadvies. Aanleiding voor het voorstel tot deze vrijwillige samenvoeging is dat de betrokken gemeentebesturen de (boven)lokale bestuurskracht van de gemeenten voor de toekomst willen versterken, teneinde de huidige en de toekomstige (te decentraliseren) lokale taken adequaat te kunnen vervullen. De huidige, eigen organisaties zijn daartoe te kwetsbaar. De betrokken gemeenten kampen in toenemende mate met gebrek aan voldoende toezichts- en handhavingsmogelijkheden en zijn niet in staat om dit alles binnen de bestaande begrotingen op te lossen. Ook de toegenomen juridisering van de samenleving, de tendens van maatschappelijke schaalvergroting bij instellingen en de vraag naar hoogwaardige gemeentelijke (elektronische) dienstverlening stellen steeds hogere eisen en maken – zo stellen de betrokken gemeenten – schaalvergroting noodzakelijk. Ook spelen er in het gebied gezamenlijke regionale opgaven, zoals de verbinding van recreatieve zones als natuurgebieden, dorpskernen en recreatiegebieden. Als gevolg van schaalvergroting kan de

ambtelijke organisatie worden versterkt door (meer) specialisatie van functies, wat de robuustheid en continuïteit van de gemeentelijke bedrijfsvoering en dienstverlening ten goede komt.

3.2.3. Toets duurzaamheid

Getoetst wordt of een herindelingsadvies een inschatting bevat van de duurzaamheid van de nieuw te vormen gemeente mede in relatie tot de regionale omgeving van de nieuw te vormen gemeente. Het totale oordeel hierover dient positief te zijn. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling wordt aangegeven dat herindelingen een duurzaam karakter moeten hebben, waarbij heringedeelde gemeenten niet te snel weer in een herindelingsdiscussie en een mogelijk fusieproces moeten worden betrokken.

Van de vier betrokken gemeenten zijn de gemeenten Anna Paulowna en Niedorp in 1990 voor het laatst betrokken geweest bij een gemeentelijke herindeling. Met een omvang van ruim 47 000 inwoners zal de nieuw te vormen gemeente voldoende robuust zijn en zijn berekend op haar huidige en toekomstige taken en opgaven. De nieuw te vormen gemeente kan volledig voorzien in de ruimtebehoefte voor woningbouw, economische activiteiten en voorzieningen. Van de nieuw te vormen gemeente kan worden verwacht dat zij voor een reeks van jaren beter in staat zal zijn haar (boven)lokale opgaven en taken te vervullen. De financiële scan die door gedeputeerde staten zijn uitgevoerd, bevestigt deze verwachting (zie paragraaf 4).

3.2.4. Toets interne samenhang

De regering toetst of een herindelingsadvies een beschrijving bevat van de mate van interne samenhang van de nieuw te vormen gemeente. In het bijzonder bij meerkernige gemeenten is het van belang dat de betrokken gemeenten aandacht hebben en houden voor de identiteit en leefbaarheid in dorpen en kernen.

Met de samenvoeging van de betrokken gemeenten ontstaat een nieuwe gemeente met 22 kernen. De betrokken gemeenten zijn alle meerkernige gemeenten; behoud en versterking van de leefbaarheid van (dorps)kernen is de belangrijkste uitdaging voor en tevens een sterk bindend element van de nieuw te vormen gemeente. De betrokken gemeentebesturen onderkennen het belang van het voeren van een kernenbeleid, gericht op leefbaarheid en het voorzieningenniveau in de kernen en op sociale cohesie (vrijwilligers en rijk verenigingsleven) door de nieuwe gemeente. De belangrijkste economische dragers in het gebied zijn de agrarische sector, maritieme sector, visserij, *offshore*, transport en recreatie. Ten aanzien van deze economische sectoren zijn er verschillende opgaven ten aanzien waarvan de nieuw te vormen gemeenten de nodige activiteiten zal ontplooiën: grootschalige *argibusiness*, (water)recreatie en toerisme, zogeheten «groene» en «blauwe» opgaven, en duurzame energie. De gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer vullen elkaar aan als het gaat om de aanpak van deze opgaven en vertonen aldus een sterke interne samenhang. Daarnaast participeren de betrokken gemeenten al in verschillende samenwerkingsverbanden betreffende de sociale dienst, afvalwerking, veiligheid, onderwijs, jeugdzorg en de GGD.

Ik constateer, gelet op de gemeenschappelijke kenmerken, ambities en opgaven van de betrokken gemeenten dat de nieuw te vormen gemeente voldoende interne samenhang zal vertonen. Daarbinnen past nadrukkelijk ook de gemeenschappelijke ambitie van de betrokken gemeentebesturen

om tevens de eigen identiteit en de vitaliteit van de (dorps)kernen te behouden en, waar mogelijk, te versterken.

3.2.5. Toets regionale samenhang en evenwicht

Voorts toetst de regering op basis van het Beleidskader gemeentelijke herindeling of een herindelingsadvies een beschrijving bevat van de voorziene effecten van de beoogde herindeling voor de samenhang en het evenwicht in de regio. Daarbij is aangegeven dat versterking van de regionale bestuurlijke verhoudingen expliciet een reden kan zijn voor een herindelingsvoorstel.

De nieuw te vormen gemeente past goed binnen het regionale eindbeeld van de bestuurlijke organisatie van de Kop van Noord-Holland op basis van de visie van gedeputeerde staten die is gebaseerd op het advies van informateur Schoof. Met de samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer ontstaat een nieuwe duurzame en robuuste gemeente, die bijdraagt aan evenwichtige bestuurlijke verhoudingen in de Kop van Noord-Holland. Tevens kan van de nieuw te vormen gemeente worden verwacht dat zij als sterke bestuurlijke partner zal fungeren om, samen met andere gemeenten, een adequaat antwoord te geven op de regionale opgaven in de Kop van Noord-Holland. Tot slot leidt dit voorstel niet tot zogeheten «restproblematiek», omdat de omliggende gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe onderwerp zijn van een provinciaal herindelingsontwerp en verwacht mag worden dat de nieuw te vormen gemeente met de gemeente Den Helder op een positieve wijze invulling zal geven aan de regionale samenwerkingsagenda.

3.2.6. Conclusies toets regeerakkoord en Beleidskader

Ik concludeer dat het voorstel voldoet aan de afspraken in het regeerakkoord en aan de criteria uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Het proces is verlopen volgens de daarvoor geldende criteria uit de Wet arhi en het Beleidskader. Tijdens het gevolgde proces en in het herindelingsadvies zijn de overwegingen, zoals die in het Beleidskader zijn geformuleerd, op een zorgvuldige en evenwichtige wijze gehanteerd. Er is sprake van een voorstel tot vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer dat kan rekenen op groot lokaal en regionaal bestuurlijk draagvlak.

4. Financiële aspecten

De financiële positie van de vier betrokken gemeenten is door gedeputeerde staten van Noord-Holland onderzocht op basis van de gegevens van 2009. Op basis hiervan schatten gedeputeerde staten de financiële levensvatbaarheid van de nieuw te vormen gemeente als positief in.

De algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente zal volgens berekeningen een bedrag van ongeveer € 1,9 miljoen lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen, die de samenstellende gemeenten in 2012 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Deze daling is het gevolg van negatieve effecten bij vooral de maatstaven «buitenwater» en «vast bedrag». Deze structurele verlaging kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere te behalen efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2012 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van ruim € 13 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de gemeentelijke herindeling uitgekeerd, waarbij in het eerste jaar 40% en in de drie volgende jaren telkens 20% tot

betaling komt. Deze berekeningen zijn gebaseerd op de gegevens uit de septembercirculaire 2010 (bedragen per eenheid uitkeringsjaar 2010, uitkeringsfactor 1,530).

5. Overige aspecten

5.1. Inwerkingtreding

De regering streeft ernaar om dit voorstel op 1 januari 2012 effectief te laten worden. Deze datum sluit aan bij de streefdatum van de betrokken gemeentebesturen en van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland.

5.2. Verkiezingen

Indien realisering van de voorgestelde gemeentelijke herindeling per 1 januari 2012 mogelijk blijkt, zullen in november of december 2011 tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden. Het provinciebestuur van Noord-Holland bepaalt de datum voor de herindelingsverkiezingen. De huidige gemeente Anna Paulowna is op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de voorbereiding van deze raadsverkiezingen.

De eerstvolgende reguliere raadsverkiezingen vinden plaats op 5 maart 2014. Bij tijdige aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel, zal de raad van de nieuw te vormen gemeente, die bij tussentijdse verkiezingen vanwege de herindeling wordt gekozen, zitting hebben tot maart 2014. De regering geeft daarmee geen gevolg aan het verzoek van de betrokken gemeenten en van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland om de reguliere raadsverkiezingen in maart 2014 voor de nieuw te vormen gemeente uit te stellen tot de daarop volgende reguliere raadsverkiezingen in maart 2018. Aldus zou de zittingsduur van de raad van de nieuw te vormen gemeente worden verlengd tot zes jaar en drie maanden (januari 2012–maart 2018). Gedeputeerde staten van Noord-Holland geven in hun zienswijze aan, dat de verlengde zittingsperiode «voor het nieuwe gemeentebestuur voldoende rust geeft om de herindeling goed te implementeren».

De regering houdt echter vast aan de gebruikelijke beleidslijn dat de zittingsduur van de raad van een heringedeelde gemeente in beginsel eindigt na de eerstvolgende reguliere raadsverkiezingen. Aldus is de zittingsduur van de raad van de nieuw te vormen gemeente, op grond van dit voorstel, in totaal 27 maanden (januari 2012–maart 2014).

Bijlage: herindelingsadvies gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer en zienswijze gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland¹.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.