



Provincie Noord-Holland

POSTBUS 3007 2001 GA HAARLEM

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mr. J.P.H. Donner
Postbus 20011
2500 LA 'S-GRAVENHAGE

Gedeputeerde Staten

VERZONDEN - 8 MAART 2011

112

Betreft: Herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe

28 FEB. 2011

Geachte heer Donner,

Kenmerk
2011 8715

Hierbij bieden wij u conform artikel 8 lid 5 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) het herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan. Wij hebben behalve het herindelingsadvies en de daarbij behorende 15 bijlagen ook het rapport Schaakmat toegevoegd. Dit is een reactie van de gemeente Zijpe op het rapport van bureau Berenschot over de bestuurskracht van de gemeente Zijpe.

Uw kenmerk

Provinciale Staten hebben op 14 februari jl. het volgende besluit genomen:

1. het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe, waarin het eendoordeel van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ten aanzien van de bestuurlijke indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe luidt, dat de drie gemeenten samengevoegd moeten worden tot één gemeente, vast te stellen
2. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren de bestuurlijke indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan te passen overeenkomstig het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe

Wij verzoeken u op basis van dit advies een voorstel voor een herindelingsregeling op te stellen en dit voorstel aan te bieden aan de Ministerraad.

Voor het overige verwijzen wij naar het bijgevoegde herindelingsadvies.

Postbus 3007
2001 GA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

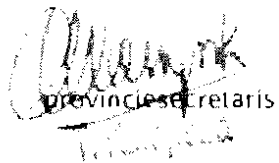
Ceylonpoort 5 75
Haarlem (2037 AA)
www.noord-holland.nl

2.7

2011-8-15

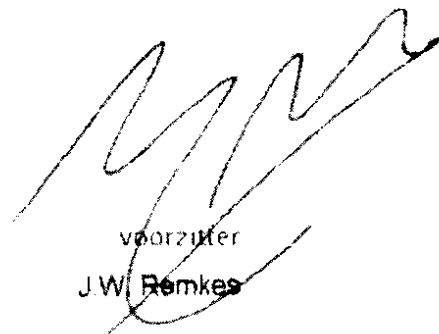
Een afschrift van deze brief hebben wij aan de betrokken gemeenten gezonden

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten
van Noord-Holland.



provinciesecretaris

2 bijlage(n)



voorzitter
J.W. Remkes

Aan

Kopie aan

1 bijlage(n)

Provincie Noord-Holland	5
DIV	
Jaar: '11/1102g	
Ingekomen: 22 FEB. 2011	
Directie:	
Onderdeel: BEL/BOSE	
Dossiernr.:	

Betreft getekend PS-besluit


Memo

Geachte heer/mevrouw,

Bijgaand ontvangt u het getekende besluit
(behorende bij voordracht *2011*), behandeld gedurende de
statenvergadering van *17 feb 2011* jongstleden.

De besluitenlijst treft u eveneens als bijlage aan.

Met vriendelijke groet,

Claire Frijns
Statengriffie

Provinciale Staten van Noord-Holland

Voordracht 28

Haarlem, 11 januari 2011

Onderwerp: Ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe

Bijlagen: ontwerpbesluit

1. Inleiding.

In onze vergadering van 11 januari 2010 heeft ons college ingestemd met het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Hierbij zenden wij u ter vaststelling het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe toe. Het ontwerp herindelingsadvies is ook te downloaden van onze website: www.noord-holland.nl. Het ontwerp herindelingsadvies is een vervolg op het herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe, dat wij op 13 juli 2010 hebben vastgesteld en aan u toegezonden.

In de maanden juli tot en met november 2010 heeft het herindelingsontwerp conform de voorschriften van de Wet algemene regels herindeling ter inzage gelegen. Een ieder had de gelegenheid om gedurende die ter inzage legging zijn of haar zienswijze op het herindelingsontwerp in te dienen. Wij hebben de ingediende zienswijzen meegewogen in ons eindoordeel.

De ingediende zienswijzen van de bij de herindelingsprocedure betrokken gemeenteraden zijn als bijlage bij het ontwerp herindelingsadvies gevoegd. De zienswijzen die door inwoners en belangenorganisaties zijn ingebracht liggen voor uw Staten bij de Statengriffie ter inzage.

Volgens de Wet algemene regels herindeling moeten uw Staten uiterlijk vier maanden na afloop van de ter inzage legging het herindelingsadvies vaststellen.

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria.

Wij stellen uw Staten voor om de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren tot een fusie tussen de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe conform dit ontwerp herindelingsadvies

Het ontwerp herindelingsadvies bevat:

- Een korte beschrijving van de regio;
- Het afwegingskader en de beoordeling op basis waarvan Gedeputeerde Staten tot hun integrale voorstel voor de versterking van de bestuurskracht in Harenkarspel, Schagen en Zijpe zijn gekomen;
- Een overzicht van de ingekomen zienswijzen alsmede een reactie op deze zienswijzen;
- Het eindoordeel van Gedeputeerde Staten.

Ons eindoordeel ter versterking van de bestuurskracht in Harenkarspel, Schagen en Zijpe luidt als volgt:

- Samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe tot één gemeente;

3. Financiering en communicatie

Het voorgestelde besluit heeft geen financiële consequenties voor de provincie Noord-Holland.

De colleges en raden van deze gemeenten ontvangen een afschrift van onze brief aan uw Staten van 11 januari 2011 alsmede twee exemplaren van het ontwerp herindelingsadvies. Tevens brengen wij een persbericht uit.

4. Proces en procedure

Na vaststelling door uw Staten zenden wij het herindelingsadvies naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met het verzoek een voorstel voor een herindelingsregeling (concept wetsvoorstel) op te stellen. Mede op basis hiervan kan parlementaire besluitvorming plaatsvinden.

Het tijdpad van de arhi-procedure Harenkarspel, Schagen en Zijpe is gericht op inwerkingtreding van de nieuwe gemeente per 1 januari 2013. Met de vaststelling van het ontwerp herindelingsadvies door uw Staten binnen de wettelijke termijn van vier maanden is deze datum haalbaar.

Schematisch ziet de vervolgprocedure er als volgt uit:

11 januari 2011	Vaststelling van het ontwerp herindelingsadvies door GS.
7 februari 2011	Behandeling van het ontwerp herindelingsadvies door de Statencommissie FEPO.
14 februari 2011	Vaststelling van het herindelingsadvies door PS.
Medio februari 2011	GS zenden het herindelingsadvies aan de minister van BZK.
Medio februari tot en met (uiterlijk) juni 2011	De minister zendt het voorstel voor de herindelingsregeling binnen vier maanden aan de ministerraad.
Juli 2011 - december 2012	Parlementaire behandeling door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.
1 januari 2013	Ingangsdatum nieuwe gemeente.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

J.W. Remkes, voorzitter

H.W.M. Oppenhuis de Jong, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 28

Provinciale staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van gedeputeerde staten van 11 januari 2011;

gelet op de voorschriften van de Wet algemene regels herindeling;

besluiten:

1. het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe, waarin het eindoordeel van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ten aanzien van de bestuurlijke indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe luidt, dat de drie gemeenten samengevoegd moeten worden tot één gemeente, vast te stellen.

2. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren de bestuurlijke indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan te passen overeenkomstig het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

Haarlem, 14 februari 2011

Provinciale Staten voornoemd

The image shows two handwritten signatures in black ink. The top signature is more fluid and cursive, while the bottom signature is more structured and includes a large circular flourish. Both signatures are written over the printed text of the document.

, voorzitter

, griffier

Ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel - Schagen - Zijpe

0903201100016

Provincie Noord-Holland

11 januari 2011

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	5
2. Beschrijving van de Kop van Noord-Holland.....	7
2.1 Korte karakteristiek.....	7
2.2 Regionale opgaven en vraagstukken.....	8
2.3 Concluderend.....	10
3. Waarom een provinciale Arhi-procedure?.....	10
3.1 Voorgaande ontwikkelingen.....	10
3.2 Bestuurlijk dilemma in de regio.....	13
3.3 Start Arhi-procedure.....	15
3.4 Bestuurskrachtonderzoek Zijpe.....	16
3.5 Concluderend.....	17
4. Op weg naar standpuntbepaling.....	17
4.1 Toetsing beleidskader gemeentelijke herindeling.....	17
4.2 Concluderend; waarom een fusie en waarom deze fusie?.....	22
5. Ter inzage legging.....	22
5.1 De procedure.....	22
5.2 Zienswijzen.....	23
5.3 Eendoordeel.....	35
6. Vervolgprocedure.....	36
Bijlagen	
I "Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel – Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio", Bcenschot, 24 februari 2010	
II Brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten in de Kop, d.d. 28 oktober 2008	
III Rapport "De Kop steekt de koppen bij elkaar!", dhr. Schoof, februari/ maart 2009	
IV Verslag Arhi-overleg gemeente Zijpe d.d. 28-10-2009	
V Verslag Arhi-overleg gemeente Harenkarspel d d. 11-11-2009	
VI Verslag Arhi-overleg gemeente Schagen d.d. 17-11-2009	
VII Brief van de gemeente Zijpe aan Gedeputeerde Staten, d.d. 11 mei 2010	
VIII Brief van de gemeente Harenkarspel aan Gedeputeerde Staten, d.d. 21 april 2010	
IX Brief van de gemeente Schagen aan Gedeputeerde Staten, d.d. 27 april 2010	
X Overzicht ingediende zienswijzen	
XI Zienswijzen gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe	
XII Definitief concept herindelingsontwerp Harenkarspel/Schagen/ Zijpe, versie 12 juni 2009 (opgesteld door de drie gemeenten)	
XIII Herindelingsontwerp vastgesteld door Gedeputeerde Staten, d.d. 13 juli 2010	
XIV Financiële positie van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe	
XV Begrenzing van de nieuw te vormen gemeente	

1. Inleiding

Het herindelingsadvies Harenkarspel - Schagen - Zijpe is het resultaat van een bestuurlijk proces in deze regio dat enige jaren geleden in gang is gezet. Beoogd resultaat van dit proces is te komen tot gedragen en duurzame maatregelen ter versterking van de bestuurskracht in de regio Kop van Noord-Holland. Bij de totstandkoming van dit herindelingsadvies is door ons college veel waarde gehecht aan de inbreng van alle negen individuele gemeenten in de regio en de ingediende zienswijzen op het herindelingsontwerp.

Tijdens het bestuurlijk proces in de regio Kop van Noord-Holland kwam er een moment waarop de provincie een afweging heeft moeten maken tussen het belang van één individuele gemeente, te weten Zijpe, en het belang van de regio en de overige acht gemeenten. De gemeenteraad van Zijpe heeft zich meermaals uitgesproken over de noodzaak om zijn bestuurskracht te versterken middels fusie. Echter, na het houden van een referendum in de gemeente Zijpe kwam de gemeente daarop terug. Hierdoor ontstond een bestuurlijk dilemma. Door de gemeente Zijpe is namelijk geen alternatief aangedragen om de zelf noodzakelijk geachte versterking van de eigen bestuurskracht te realiseren. Ook zijn er geen gedragen en duurzame alternatieven om de bestuurskracht in de regio als geheel te versterken.

Bij gebrek aan afdoende alternatieven of mogelijkheden om de wens van Zijpe te verbinden met de wensen en belangen van de rest van de regio, moesten Gedeputeerde Staten een besluit nemen. Daarom werd besloten een procedure ex artikel 8 van de Wet Algemene regels herindeling (Wet Arhi) te starten.

Gedeputeerde Staten hebben inmiddels geconstateerd, dat het nieuwe kabinet in situaties dat een gemeente weigert heringedeeld te worden, nadrukkelijk ook een rol voor de provincies ziet. In het regeerakkoord staat hierover: 'De provincie heeft een actieve rol bij de oplossing van bestuurlijke en financiële knelpunten.' Minister Donner heeft onlangs nog in het Kamerdebat over de begroting aangegeven, dat ook de provincies en de vertegenwoordigende organen in de provincie de bevolking vertegenwoordigen.

Op 13 juli 2010 hebben Gedeputeerde Staten het herindelingsontwerp vastgesteld. Dit ontwerp heeft daarna tot half november ter inzage gelegen, waarbij een ieder de gelegenheid heeft gehad zienswijzen op grond van de Wet Arhi in te dienen. Gedeputeerde Staten hebben de ingediende zienswijzen meegewogen in hun eindoordeel over de herindeling Harenkarspel - Schagen - Zijpe.

Dit herindelingsadvies is voor een groot deel gebaseerd op het herindelingsontwerp. Gedeputeerde Staten stellen Provinciale Staten van Noord-Holland voor om de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren de bestuurlijke indeling in de Kop van Noord-Holland voor wat betreft de westkant aan te passen in overeenstemming met dit herindelingsadvies. Uitgaande van normale besluitvormings- en wetgevingsprocedures kan een fusie per 1 januari 2013 een feit zijn.

Leeswijzer

De hoofdstukken 2, 3 en 4 zijn vrijwel integraal overgenomen uit het herindelingsontwerp.¹ In hoofdstuk 3 zetten we uiteen wat de voorgeschiedenis is en gaan we nader in op het hierboven kort geschetste bestuurlijke dilemma en de aanleiding tot de huidige Arhi-procedure. Daarna beoordelen we het voorstel tot een samenvoeging van Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan de hand van het beleid van het Rijk en de provincie op het terrein van de bestuurlijke organisatie. Zo komen we tot een definitief voorstel voor deze gemeenten en daarmee ook voor de regio. In hoofdstuk vijf gaan we in op de ingediende zienswijzen op het voorstel zoals verwoord in het herindelingsontwerp d.d. 13 juli 2010. Op basis van deze afweging en beoordeling van de zienswijzen volgt in paragraaf 5.3 een eindoordeel. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 de vervolprocedure beschreven.

¹ Er heeft een actualisatie plaatsgevonden en een enkele omissie is hersteld.

2. Beschrijving van de Kop van Noord-Holland

De Kop van Noord-Holland (in het vervolg ook wel 'de Kop' genoemd) bestaat uit negen gemeenten: Den Helder, Texel, Wieringermeer, Wieringen, Anna Paulowna, Niedorp, Schagen, Zijpe en Harenkarspel. Deze regio ligt geografisch gezien in het noorden van de provincie Noord-Holland. In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de regio Kop van Noord-Holland. Het betreft een korte karakteristiek van de regio en een beschrijving van de belangrijkste opgaven en vraagstukken waar de regio de komende jaren voor staat.

2.1 Korte karakteristiek

De negen gemeenten in de Kop van Noord-Holland hebben in totaal zo'n kleine 170.000 inwoners, verspreid over 52 kernen. Het gebied wordt aan drie zijden begrensd met water: de Noordzee aan de westkant, de Waddenzee aan de noordkant en het IJsselmeer aan de oostkant. Verder kenmerkt het gebied zich door een uitgestrekt platteland met polders en waterwegen en een duinenrand met daarachter het strand. De grotere steden binnen de regio zijn Den Helder (60.000 inwoners) en Schagen (bijna 19.000 inwoners). Voor het overige bestaat de regio uit een lappendeken van minder grote en kleine kernen en buurtschappen. Het eiland Texel vormt de afsluiting aan de noordkant van de regio.

In de grote kernen zijn de voorzieningen geconcentreerd, zoals winkels, scholen en zorgvoorzieningen. Veel inwoners van de kleinere kernen hebben zorgen over de leefbaarheid vanwege het verdwijnen van voorzieningen door te weinig draagvlak en het wegtrekken van vooral jongeren. In de kleine kernen is echter wel vaak een groot sociaal kapitaal aanwezig; het zijn meestal hechte gemeenschappen, waar bewoners actief betrokken zijn bij gebeurtenissen in hun kern en er een sterke sociale samenhang is met een bloeiend verenigingsleven. Veel kernen hebben dan ook een hele eigen identiteit en men vindt het belangrijk deze te behouden.

De kop van Noord-Holland is een uitgestrekt gebied met een relatief lage bevolkingsdichtheid, zeker in verhouding tot de nabijgelegen Randstad. Kwaliteiten van wonen in de Kop worden dan ook vooral gevonden in:

- Rust en ruimte (uitgestrektheid)
- Het vele water (waterlopen, kustgebieden en meren)
- De aanwezige natuur en het boerenlandschap (openheid)
- De kleine hechte (historische) kernen (kleinschaligheid)

De agrarische sector is in de Kop duidelijk aanwezig. De rendementen in deze sector staan onder druk. De concurrentie is groot en schaalvergroting onontkoombaar. Deze ontwikkelingen zullen van invloed zijn op het landschap, het gebruik van de bestaande agrarische bedrijven en het aantal agrariërs in de toekomst. Naast de agrarische sector is ook de aanwezigheid van water een van de pijlers voor de economie van de regio. Water is belangrijk voor toerisme en recreatie, maar uiteraard ook voor de maritieme sector.

De twee steden Schagen en Den Helder hebben een onderscheidende positie in de Kop. Met name in Den Helder spelen "grote stadsproblemen" als omvangrijke

herstructureringsprojecten, spanningen tussen autochtone en allochtone bevolkingsgroepen en de ontwikkeling van een stadshart.

De economie in Den Helder steunt nog zwaar op de marineactiviteiten. Daarin is Den Helder kwetsbaar. Bovendien is de bereikbaarheid belemmerend als het gaat om de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten.

In Schagen spelen dergelijke zorgpunten een minder grote rol. Schagen ligt centraal in de Kop, heeft een grote variatie aan werkgelegenheid en voorzieningen en daarmee een aantrekkelijke functie op inwoners en bedrijven in de Kop: vanuit de regio vestigen zich veel mensen (vooral gezinnen en starters) in Schagen.

Ook Texel maakt deel uit van de Kop. De positie van het eiland binnen de regio is bijzonder, omdat de ontwikkelingen op het eiland zich min of meer autonoom van het vasteland voltrekken. Texel wil haar ontwikkelingsmogelijkheden primair richten op die mensen die op het eiland wonen of economisch verbonden zijn. Daarin zoekt Texel ook samenwerking met de gemeenten op de overige Waddeneilanden.

De Kop valt nog niet in de “officiële” krimpregio’s als Zeeuws-Vlaanderen, Oost-Groningen en Zuid-Limburg, maar de voorziene bevolkingsontwikkeling is marginaal te noemen. In de meeste van de negen gemeenten is tot 2015 sprake van een geringere verwachte groei dan het verwachte landelijk gemiddelde. Ook is in de meeste gemeenten sprake van een sterkere ontgroening (minder inwoners tot 19 jaar) dan het landelijk gemiddelde. Hetzelfde geldt voor de afname van de potentiële beroepsbevolking (20 -65 jaar). Daarentegen is er een sterkere groei dan het landelijk gemiddelde van de bevolkingsgroep boven de 65 jaar.

2.2 Regionale opgaven en vraagstukken

De gemeenten in de Kop van Noord-Holland worden nu en in de toekomst geconfronteerd met indringende bestuurlijke en maatschappelijke opgaven die van invloed zijn op de gemeentelijke en regionale bestuurskracht. In deze paragraaf wordt een globale beschrijving gegeven van de belangrijkste opgaven en vraagstukken waar de regio de komende jaren mee geconfronteerd zal worden. Daarbij hebben we ons onder andere gebaseerd op het bestuurskrachtonderzoek van Berenschot d.d. 24 februari 2010². Dit onderzoek is gebaseerd op nota’s en rapporten die in regionaal verband dan wel vanuit de provincie zijn geschreven.

De regio staat voor een belangrijke woningbouwopgave in de periode 2010-2020. De gemeenten willen een belangrijk deel van de nieuwe woningen (minstens 25-40%) binnenstedelijk realiseren. Vanwege de leefbaarheid van kleine kernen willen de gemeenten beperkt bouwen in landelijk gebied. Aandachtspunt is de stagnerende doorstroming, waardoor vooral huishoudens met lage inkomens en starters steeds moeilijker toegang dreigen te krijgen tot de woningmarkt. Door de concentratie van woningbouw in Den Helder, Schagen, Niedorp en Harenkarspel zijn de uitbreidingsmogelijkheden bij relatief kleine woonkernen beperkt. In de regionale woonvisie 2005-2015 is ruimte opgenomen voor bijzondere woningbouw in Zijpe.

De agrarische bedrijfsvoering komt in toenemende mate onder druk te staan. Om ruimtelijke kwaliteit te behouden is plattelandsvernieuwing en het zoeken naar passende functies voor vrijkomende agrarische bebouwing van belang. Duurzame versterking van de agrarische sector draagt direct bij aan een verbetering van de woon/werkbalans.

² Zie Bijlage I: “Als het schankbord verandert, verandert ook het spel – Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio”, Berenschot, 24 februari 2010

In dit verband past ook de aandacht voor windenergie. In de provinciale structuurvisie (zoekgebied grootschalige windmolenparken) heeft de Kop naast West-Friesland en de regio Alkmaar bij uitstek een rol in het realiseren van voldoende capaciteit van 430 MW in 2012 en een aanvullende capaciteit van 600 MW in de periode daarna. Onder grootschalige windenergie wordt verstaan een regionale aanpak van windenergie, waarbij de windprojecten in het zoekgebied worden opgenomen in een integraal en regionaal windplan.

De provincie en de gemeenten zijn een gezamenlijk proces gestart om te komen tot dit "windplan". Daarbij wordt ingezet op herstructurering van de thans aanwezige windturbines: deze vooral solitaire molens dienen te worden vervangen door landschappelijk beter ingepaste lijnopstellingen. Hiermee wordt tevens het bestaande sociaal-economische beleid voor de regio versterkt. Dit beleid is er op gericht om de kansen die de (off shore) windindustrie biedt, te verzilveren. Om dit tot een succes te maken is ook een verbinding tussen veel partijen in de regio noodzakelijk zoals de havens in het NZKG, Den Helder en Kooypunt, ECN, WMC en Marine Academie.

Uitbreiding van bedrijventerreinen dient afgestemd te worden op de ontwikkeling van vraag en aanbod. De ontwikkeling van de zeehaven Den Helder, de regionale binnenhavens Kooypunt Zuid-Oost en Schagen is van belang voor de ontwikkeling van een duurzaam energiecluster, waarin zowel onderzoek, onderwijs en ondernemerschap samengaan. Ook kan de regio de krachten bundelen om de bereikbaarheid te verbeteren, zowel over de weg, het spoor als het water. Hierdoor wordt de aantrekkingskracht van het gebied versterkt.

Op het terrein van recreatie en toerisme is het belangrijk dat geïnvesteerd wordt in een kwaliteitsimpuls van de recreatie aan de Noordzee- en IJsselmeerkust. Hierbij kan gedacht worden aan verbreding van het strand en de duinen, de ontwikkeling van de binnenduinrandzone met passende woonvormen, ontwikkeling van recreatie aan de IJsselmeerkust, recreatievoorzieningen en natuurontwikkeling, de aanleg van fiets- en voetpadennetwerken plus passantenplaatsen voor de recreatievaart en een verbeterde ontsluiting van de kust vanuit het binnenland. Door samenwerking in de vorm van de Regio VVV en de bedrijfsregio kan gewerkt worden aan imagoversterking en promotie van het gebied.

Op sociaal en maatschappelijk terrein speelt het ontwikkelen van Den Helder als complete stad met regionale centrumfuncties. Andere aandachtspunten zijn de concentratie van voorzieningen in de stedelijke gebieden Den Helder, Hoorn en Alkmaar, het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen, het aantrekkelijk maken van de dorpscentra, het leefbaar en vitaal houden van het platteland en de instandhouding en versterking van de landschappelijke waarden.

Op het terrein van cultuur wil de regio inzetten op het verbreden van de bekendheid van cultuurhistorische hoogtepunten en de bruikbaarheid daarvan, zodat het aanbod aan toeristisch-recreatieve voorzieningen toeneemt en een impuls gegeven wordt aan de regionale economie en cultuurbehoud.

Het is belangrijk dat de kwaliteit van wonen in de dorpen bij een stagnerende bevolkingsgroei overeind blijft. Er dient ook een adequaat antwoord te worden gevonden op de zorg die een toename van het aantal ouderen vraagt. De leefbaarheid van het gebied voor een breed samengestelde bevolking dient centraal te staan. Daarnaast kent de regio kwetsbaarheden in

de economische structuur, zoals de werkgelegenheid bij de krijgsmacht. Vanuit de regio c.q. sterkere gemeenten zullen antwoorden geformuleerd moeten worden.

Inmiddels is er overeenstemming in de regio over de versterking van de economische structuur door middel van de zogenaamde clusterbenadering. De kracht van deze clusterbenadering is het bovenregionale perspectief met als basis bestaande strategische agenda's en bestaande economische structuren.

De clusterbenadering bevat vijf inhoudelijke clusters:

- cluster agribusiness
- medisch cluster
- marien, maritiem en offshore cluster
- (duurzame) energie
- vrije tijdseconomie

In alle clusters spelen drie thema's: arbeidsmarkt en onderwijs, kennis en innovatie en duurzaamheid. Omdat deze thema's in alle clusters van belang zijn kunnen zij tevens de clusters verbinden.

Het verschijnen van het advies *Krimp of niet*, door de heren Deetman en Mans, heeft de lopende ontwikkelingen in Noord-Holland Noord een extra impuls gegeven. In het advies wordt aandacht geschonken aan de noodzaak van de regionale samenwerking voor de groei op eigen kracht en kwaliteit van de regio.

2.3 Concluderend

Bovenstaand beschouwend kan geconstateerd worden dat de Kop van Noord-Holland een groot aantal gemeentegrensoverschrijdende opgaven kent: de bereikbaarheid, de bouwopgaven, het aantrekkelijk houden van de regio voor bedrijfsleven en jonge doelgroepen, het optimaal benutten van alle kansen op het gebied van recreatie en toerisme, en bij dit alles zorgen voor het behouden van ruimtelijke kwaliteit.

3. Waarom een provinciale Arhi-procedure?

De discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio loopt al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw. De huidige negen gemeenten van de Kop zijn in 1990, toen er voor het laatst sprake was van een herindeling in deze regio, tot stand gekomen. In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen beschreven van de discussie over de bestuurskracht in de regio. Vervolgens zetten we uiteen tot wat voor bestuurlijk dilemma deze ontwikkelingen hebben geleid en waarom de provincie uiteindelijk een provinciale Arhi-procedure is gestart.

3.1 Voorgaande ontwikkelingen

Gewest Kop van Noord-Holland

De discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio leidde ertoe dat de negen gemeenten in de Kop de gemeenschappelijke regeling Gewest Kop van Noord-Holland in het leven hebben geroepen om taken op zich te nemen, die de gemeenten op eigen kracht niet konden of wilden uitvoeren, zoals afvalinzameling, milieutaken, leerplichtzaken, jeugdbeleid, GGD, ambulance en brandweer. Door veranderende inzichten en schaalvergroting zijn onderdelen van het Gewest (brandweer, ambulancedienst, GGD) zelfstandig geworden of gefuseerd tot een hoger schaalniveau dan de Kop van Noord-Holland. De deelnemende gemeenten waren

vervolgens in meerderheid van mening dat het Gewest Kop van Noord-Holland dusdanig was uitgehold, dat werd besloten voor de resterende taken een andere organisatievorm te kiezen. Het Gewest Kop van Noord-Holland is op 6 juli 2006 door de negen deelnemende gemeenten opgeheven.

Onderzoeken mogelijkheden intensieve, niet vrijblijvende samenwerking

Bij de negen gemeenten bleef de behoefte aan samenwerking bestaan. Een vijftal gemeenten binnen de Kop (Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen en Zijpe) besloot onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking tussen de ambtelijke organisaties. Daarbij stond het SETA-model (Samen En Toch Apart) van prof. A.F.A. Korsten e.a. centraal. De gedachtegang daarbij was dat de vijf deelnemende gemeenten autonoom bleven in bestuur, maar het ambtelijk apparaat zouden delen. In 2006 besloten Niedorp en Harenkarspel zich naar aanleiding van een 0-meting alsnog uit dit proces terug te trekken. De colleges van de gemeenten Anna Paulowna, Schagen en Zijpe spraken zich in eerste instantie op 30 mei 2006 wél uit voor het vormen van een ambtelijk facilitair bedrijf op basis van het SETA-model. Echter, uiteindelijk vond een meerderheid van de Schager gemeenteraad dat alleen ambtelijke schaalvergroting een te complexe situatie zou creëren (één organisatie ten dienste van drie autonome gemeentebesturen) en koos men toch voor zowel een ambtelijke als een bestuurlijke fusie. Ook in andere gemeenten waren dergelijke geluiden te horen.

Andere geluiden kwamen van voorstanders van een fusie van de zeven gemeenten (met uitzondering van Den Helder en Texel). Het werd echter als onrealistisch gezien om zeven gemeenten in één keer te laten fuseren. Vooral echter zou met zo'n enorme gemeente de machtsverdeling in (het noordelijk deel van) Noord-Holland totaal uit balans zijn.

In mei 2008 spraken de gemeenteraden van Niedorp en Wieringermeer afzonderlijk van elkaar de intentie uit voor een vrijwillige gemeentelijke herindeling. Beide gemeenteraden gaven hun colleges de opdracht om mogelijkheden voor het uitbesteden van werkzaamheden en/of fusie met buurgemeenten te onderzoeken.

Bestuursconferentie

In feite liepen de diverse discussies in de verschillende gemeenten over de bestuurlijke toekomst van het gebied niet gelijk op. Initiatieven en ideeën buitelden over elkaar heen en er waren tempoverschillen te constateren: zo wilden Niedorp en Wieringermeer vrijwillig een herindeling realiseren per 1 januari 2011, Zijpe niet eerder dan 1 januari 2012 en een gemeente als Wieringen wenste zich helemaal niet aan een tijdschema te verbinden. GS hebben daarom besloten een bijeenkomst te organiseren met alle gemeenten in de Kop. Tijdens deze bijeenkomst op 11 juni 2008 is de vraag neergelegd wat er in de regio zou moeten gebeuren. Hierbij is ook de optie van fusie expliciet benoemd. Na deze bijeenkomst hebben GS op 24 juni 2008 besloten een brief te sturen naar alle gemeenten in de Kop, waarin is aangeboden de discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio te faciliteren middels het instellen van een ambtelijke werkgroep, die kansen en opgaven voor de regio zou inventariseren en op basis daarvan enkele modellen zou voorstellen. Hiermee wilden GS voorkomen dat her en der initiatieven voor fusie zouden komen zonder dat sprake was van een weloverwogen keuze gezien de regionale context. Uit de reacties van de gemeenten bleek echter dat voor de voorgestelde ambtelijke werkgroep onvoldoende draagvlak was. Vervolgens hebben GS in een brief d.d. 28 oktober 2008 uitgangspunten geformuleerd richting de gemeenten om op die manier enige inkadering en structuur te geven aan de diverse gesprekken in de regio. Deze uitgangspunten waren een uitwerking van het landelijke beleidskader herindelingen, met daarbij twee specifiek door Gedeputeerde Staten geformuleerde aanvullingen op deze uitgangspunten:

“De Kop van Noord-Holland wordt geconfronteerd met een aantal regionale opgaven. GS achten het wenselijk dat ‘locatiebonden regionale opgaven’ in de nieuwe bestuurlijke indeling binnen de grenzen van één gemeente liggen. De betreffende gemeente is dan de trekkende partij en haar realisatievermogen wordt daarmee vergroot.” [...] “Gedeputeerde Staten achten het noodzakelijk dat in de Kop van Noord-Holland tenminste twee gemeenten overblijven, waarbij een zelfstandig Texel niet één van die twee is. Een fusie van acht of meer gemeenten is om verschillende redenen onwenselijk. De belangrijkste is dat het regionale evenwicht sterk verandert.”³

Aanstelling informateur

De negen gemeenteraden gaven eind 2008 aan een informateur te willen aanstellen. De heer Schoof, oud-burgemeester van de gemeente Alphen aan den Rijn, werd door de gemeenten gekozen als informateur. Formeel waren Gedeputeerde Staten opdrachtgever van de heer Schoof, waarbij echter de opdracht aan en de keuze voor de informateur aan de gemeenteraden was. Alle betrokken gemeenteraden hebben hiertoe uit zichzelf twee vertegenwoordigers benoemd, die enkele malen gezamenlijk bij elkaar zijn gekomen, waarna plenair in de raden besluitvorming heeft plaatsgevonden. Als opdracht werd door de gemeenteraden geformuleerd:

Het doen van een verkenning naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking inclusief herindelen, die zullen leiden tot een duurzame vergroting van de bestuurskracht.

De informateur sprak met de negen gemeenten, de Kamer van Koophandel, de Ontwikkelmaatschappij Noord-Holland Noord en vertegenwoordigers van de LTO en schetste daarna het volgende beeld:

- Grote mate van overeenstemming over de noodzaak van fusies;
- Overeenstemming is haalbaar tussen de negen gemeenten over het tijdpad;
- Overeenstemming is haalbaar over de vorm van fusies (wie met wie); en
- Inhoudelijk ligt een wenkend perspectief voor 2012 binnen handbereik.

De informateur schreef dat bovenstaande ook uitgevoerd kan worden, afhankelijk van de mate waarin gemeenten zich daadwerkelijk voor vergroting van de bestuurskracht zouden gaan inzetten: “Succes is verzekerd als raden en colleges zich samen in een gemeenschappelijk proces willen begeven, het regionale belang voorop willen stellen en de lokale afwegingen plaatsen in het perspectief van een succesvol fusieproces.”

Als eindresultaat zou per 1 januari 2012 het volgende bereikt moeten kunnen zijn:

- Een sterke Kopregio als samenwerkingsverband van
- minder, maar sterkere gemeenten die met hun fusiepartners
- een heldere lokale visie hebben op de nieuwe gemeente en op basis waarvan
- een regionaal actieplan voor de gezamenlijke prioriteiten is vastgesteld.

Naar aanleiding van de gesprekken kwamen er drie ordeningsprincipes naar voren waaraan herindelingen in de Kop aan moesten voldoen:

1. Een schaalgrootte tussen de 40.000 a 80.000 inwoners (2,3 of 4 gemeenten);
2. Een zekere gelijkwaardigheid in omvang; en
3. Een functionele ordening

³ Zie bijlage II: Brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten in de Kop, d.d. 28 oktober 2008

Via deze ordeningsprincipes kwam de informateur ten slotte uit bij drie varianten voor het herindelen van de gemeenten in de Kop:

- Variant Oost/ West 1: Aan de oostkant de gemeenten Wieringermeer, Wieringen, Niedorp, Anna Paulowna (47.000 inwoners) en aan de westkant de gemeenten Schagen, Zijpe, Harenkarspel (45.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.
- Variant Oost/ West 2: Aan de oostkant de gemeenten Wieringermeer, Wieringen, Niedorp (33.000 inwoners) en aan de westkant Schagen, Zijpe, Harenkarspel, Anna Paulowna (59.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.
- Boven/ Onder: Aan de bovenkant Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer (35.000 inwoners) en aan de onderkant Zijpe, Schagen, Harenkarspel, Niedorp (57.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.

Variant Oost/ West 1 voldoet het meest aan de bindingseisen (ordeningsprincipes) optimale schaalgrootte, gelijkwaardigheid en functionaliteiten. Deze variant vindt de heer Schoof het meest kansrijk en wordt daarom door hem aanbevolen.⁴

Het rapport van de informateur van februari/ maart 2009 is vervolgens naar alle gemeenteraden gestuurd. De drie gemeenteraden van Schagen, Harenkarspel en Zijpe stemden in april 2009 in meerderheid in met de aanbevelingen van de informateur. De gemeenteraad van Zijpe verbond echter als voorwaarde dat een raadplegend referendum zou worden gehouden onder de inwoners van Zijpe. Dat vond op 4 juni 2009 plaats.

De vraag die werd voorgelegd was of men al dan niet wilde herindelen. De opkomst was 46% en het merendeel (63%) stemde voor behoud van zelfstandigheid. Vervolgens is de voorgestelde fusie op 30 juni 2009 alsnog afgewezen door de meerderheid van de raad. De raden van Harenkarspel en Schagen hebben het voorstel van informateur Schoof eind juni 2009 wel vastgesteld.

Vóór de overige zes gemeenten in de Kop geldt dat alleen Den Helder en Wieringen bedenkingen hadden. Aanvankelijk stemden dus zeven van de negen gemeenten in met de aanbevelingen van de informateur, maar door het referendum is de gemeenteraad van Zijpe alsnog van gedachten veranderd. De raad van Zijpe had in het verleden echter twee keer uitgesproken onvoldoende bestuurskrachtig te zijn.

De raad onderschreef tevens het advies van de informateur, dat er unaniem draagvlak was voor het gezamenlijk ingaan van een fusieproces, maar wilde na het referendum liever de mogelijkheden onderzoeken voor intensieve samenwerking met Harenkarspel en Schagen om de bestuurskracht te behouden c.q. te versterken.

3.2 Bestuurlijk dilemma in de regio

Naar aanleiding van het advies van de informateur en de reacties van de negen gemeenten, hebben GS zich beraden. GS constateerden dat het geadviseerde beleid van de informateur paste binnen de randvoorwaarden die wij eerder hadden vastgesteld.⁵ Een eerste toetsing aan de door het Rijk gestelde criteria voor gemeentelijke herindelingen van het advies van Schoof leverde ook een overwegend positief oordeel op. Daarnaast hebben GS geconstateerd, dat het geadviseerde eindbeeld het breedste draagvlak had van alle varianten die in de discussie ter tafel zijn gebracht. Daarom hebben GS dit eindbeeld als leidraad bij verdere acties onzerzijds

⁴ Zie Bijlage III: Rapport "De Kop steekt de koppen bij elkaar", dhr. Schoof, Maart/ april 2009

⁵ Zie Bijlage II: De brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten, d.d. 28 oktober 2008.

in dit proces genomen. Dat betekende niet dat GS niet open staan voor alternatieven, maar wel dat voor GS alleen alternatieven bespreekbaar waren die een minstens zo grote bestuurskrachtversterking zouden genereren voor de regio en een breder draagvlak zouden hebben.

Gezien de reacties van de gemeenten en de impasse die was ontstaan door de gewijzigde mening van de gemeenteraad van Zijpe, hebben GS een aantal stappen gezet om in het belang van de hele regio vooruitgang te boeken.

Gesprek met Den Helder

Op 1 oktober 2009 heeft gedeputeerde Heller gesproken met de fractievoorzitters uit de raad van Den Helder over het voorstel van de informateur om de bestuurskracht van Den Helder te versterken door een stevige regionale samenwerking, waarin Den Helder het voor touw zou nemen als de fusies in de Kop zouden zijn afgerond. Daarbij gaf de gedeputeerde aan, dat de provincie geen ruimte had om andere gemeenten te dwingen om met Den Helder te fuseren. Overigens werd vanuit de gemeenteraad van Den Helder desgevraagd aangegeven, dat fusie voor de bestuurskracht van Den Helder niet noodzakelijk is.

GS hebben aangegeven het belangrijk te vinden, dat Den Helder een trekkende rol in de regio vervult. De twee fusies aan de zuidkant van Den Helder maken het ook makkelijker voor Den Helder om deze rol in te vullen. Daarnaast heeft Den Helder te maken met o.a.

grotestadsproblemen die niet middels een herindeling of een vergroting van het grondgebied van de gemeente zijn op te lossen.

Als provincie zijn wij betrokken in het vinden van een oplossing. Wij dragen daar ook financieel aan bij. Provinciale Staten hebben o.a. 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor stadsvernieuwing. Een ander recent voorbeeld is de intentieovereenkomst voor de regionale ontwikkeling van de havens in de Kop van Noord-Holland die de gemeenten Den Helder, Anna Paulowna, Texel, Wieringen, Zijpe en de provincie Noord-Holland hebben gesloten.

Gesprek Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer (de oostvariant)

Anna Paulowna, Niedorp en Wieringermeer zaten op dezelfde lijn, maar Wieringen had nog geen definitief besluit genomen over het rapport van Schoof. Dat had het risico in zich dat de door informateur Schoof genoemde termijn van 1 januari 2012 niet gehaald zou gaan worden. Wij achtten het daarom redelijk om Wieringen te vragen uiterlijk 1 oktober 2009 definitief aan te geven of zij wel of niet wilde instemmen met Anna Paulowna, Niedorp en Wieringermeer. Vervolgens kwam er snelheid bij de gemeenten aan de oostkant. Op 10 september 2009 adviseerde de commissie Algemene zaken van de gemeente Wieringen positief over de oostvariant. Daarna stelden de raden van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer op 29 september 2009 in een gezamenlijke vergadering in Den Oever een herindelingsontwerp vast. Er was sprake van unanieme besluitvorming in twee van de vier raden. Alleen in de raden van Niedorp en Anna Paulowna werd met één stem tegen ingestemd met het voornemen tot fusie. Momenteel ligt het herindelingsadvies voor deze vier gemeenten bij de minister van Binnenlandse Zaken.

Gesprek Harenkarspel, Zijpe en Schagen (de westvariant)

De gemeenteraden van Harenkarspel en Schagen hadden GS medio 2009 gevraagd het initiatief te nemen om de ontstane impasse tussen hen en Zijpe te doorbreken. GS wilden van Zijpe horen op welke wijze zij haar bestuurskracht wilde versterken, omdat Zijpe de noodzaak voor het versterken van haar bestuurskracht meermaals had aangegeven. Daarnaast had het niet kiezen voor herindeling de kwetsbaarheden in de bestuurskracht van Zijpe en de regio niet opgeheven. Op basis van een eerste ronde gesprekken wilden GS bekijken welke vervolgstappen noodzakelijk waren en of het noodzakelijk was daarin ook andere gemeenten

te betrekken. Wensen en belangen van individuele gemeenten wilden GS afwegen tegen het regionaal belang. Het door de informateur geadviseerde eindbeeld bood daarbij een afwegingskader. Gedeputeerde Heller heeft met de drie gemeenteraden gesproken over de impasse en hen gevraagd welke mogelijkheden zij zagen voor bestuurskrachtversterking van de drie gemeenten. Uit brieven van de drie gemeenten bleek vervolgens, dat er een duidelijk verschil in standpunten tussen de drie gemeenten bestaat. Alle drie voelen de noodzaak om hun bestuurskracht te versterken, maar Zijpe wil dat doen middels samenwerking, terwijl de andere twee dit als onvoldoende beoordeelden.

3.3 Start Arhi-procedure

Naar aanleiding van bovenstaande hebben GS medio oktober 2009 geconstateerd, dat er een knoop doorgehakt moest worden. Alle gesprekken hadden namelijk niet geleid tot meer gedragen en duurzame alternatieven dan de voorstellen van informateur Schoof om de bestuurskracht in de regio te versterken. Bij gebrek aan afdoende alternatieven of mogelijkheden om de wens van Zijpe te verbinden met de wensen en belangen van de rest van de regio, besloten Gedeputeerde Staten op 13 oktober 2009 een Arhi-procedure te starten. Dit is een procedure op initiatief van de provincie, waarbij onderzocht wordt of een fusie tussen de gemeenten haalbaar is. Als zich ook tijdens deze procedure geen alternatieven zouden voordoen, zouden Gedeputeerde Staten uiteindelijk een keuze maken voor fusie of samenwerking.

In het kader van de Arhi-procedure zijn vervolgens met alle drie betrokken gemeenteraden opnieuw gesprekken gevoerd. Op 11 november 2009 met Harenkarspel, op 17 november met de gemeente Schagen en op 28 oktober met de gemeente Zijpe.⁶

Gedeputeerde Heller heeft zowel in Harenkarspel als in Schagen expliciet gevraagd of men nog steeds van mening was dat fusie noodzakelijk was en de door Zijpe geprefereerde samenwerking onvoldoende soelaas bood voor de door allen geconstateerde noodzaak tot vergroting van bestuurskracht. Beide raden gaven daarbij aan dat samenwerking tussen gemeenten in de Kop in het verleden al vaker was geprobeerd, maar dat zij beide stellig van mening waren dat dit geen afdoende en structurele oplossing biedt voor het versterken van de bestuurskracht.

De gemeenteraad van Zijpe was sinds het referendum niet langer overtuigd van de noodzaak tot fusie. Men was van mening dat samenwerking voldoende mogelijkheden bood om eventuele bestuurskrachtproblemen op te lossen. Bovendien stelde een raadsmeerderheid (PvdA, VVD en de Burger Kies Vereniging (BKV)) nu dat de provincie eventuele bestuurskrachtproblemen van Zijpe diende aan te tonen. Gedeputeerde Heller heeft daarop een handreiking aan Zijpe gedaan en voorgesteld een extern onderzoek te laten plaatsvinden naar de duurzame bestuurskracht van de gemeente Zijpe, alsmede de kosten daarvan, tevens bezien in breder regionaal verband.

Hierbij is door gedeputeerde Heller met de raad van Zijpe de afspraak gemaakt dat als uit dit onderzoek zou blijken dat er een reëel alternatief voor fusie was dat de bestuurskracht van zowel Zijpe als de regio als geheel zou verbeteren, GS de Arhi-procedure zouden staken, waar tegenover de raad van Zijpe haar standpunt zou heroverwegen als uit het onderzoek zou blijken dat er geen dergelijk alternatief was.

In de brief van GS aan de gemeenteraad van Zijpe van 3 november 2009 werd hierover het volgende gesteld:

⁶ Zie Bijlagen IV, V en VI voor de gespreksverslagen.

“Gedeputeerde Staten moeten afwegen of het regionale belang van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe opweegt tegen het tegen haar wil betrekken van Zijpe in die fusie. Indien Gedeputeerde Staten afwegen dat dat het geval is, zullen Gedeputeerde Staten een herindelingsontwerp opstellen, indien zij afwegen dat dat niet het geval is, zullen zij de procedure ex art. 8 Wet arhi beëindigen.” Voor een zorgvuldige afweging hiervan is met de gemeente Zijpe afgesproken om het onderzoek te richten op de volgende twee vragen:

1. Is een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurkrachtig?
2. Kan er in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking worden gerealiseerd, indien Zijpe zelfstandig blijft?

In diezelfde brief zijn een aantal procesafspraken gemaakt tussen Gedeputeerde Staten en de gemeenteraad van Zijpe, waaronder twee afspraken over het vervolg op de conclusies van het rapport:

1. Binnen twee maanden na het opleveren van het onderzoeksrapport neemt de gemeenteraad van Zijpe een bestuurlijk standpunt in over het rapport.
2. Indien het onderzoeksrapport tot de conclusie leidt dat Zijpe niet duurzaam zelfstandig kan blijven en/of er noemenswaardige nadelige affecten zijn voor de regio, zullen Gedeputeerde Staten Zijpe blijven betrekken in de gestarte procedure ex art. 8 Wet arhi.

3.4 Bestuurskrachtonderzoek Zijpe

De raad stemde in december 2009 in met dit voorstel en bureau Berenschot werd door de gemeente Zijpe uitgekozen om het onderzoek te doen. De begeleiding van het onderzoek werd gedaan vanuit een commissie bestaande uit de gemeentesecretarissen van Schagen, Harenkarspel en Zijpe en een ambtelijk vertegenwoordiger van de provincie Noord-Holland. De onderzoeksvraag richtte zich niet alleen op de bestuurskracht van Zijpe en de gevolgen daarvan voor de bestuurlijke toekomst van Zijpe, maar ook op de varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio Harenkarspel, Zijpe, Schagen en de gevolgen daarvan voor de bestuurskrachtversterking van de hele Kop van Noord-Holland. De gedachte was dat op basis hiervan GS gefundeerd zou kunnen afwegen of Zijpe tegen haar zin bij de herindeling betrokken behoort te worden.

In het rapport werd geconcludeerd dat de gemeente Zijpe voldoende in staat is om haar uitvoerende en/of lokale taken te vervullen. Met uitvoerende en/of lokale taken werd bedoeld op taken die zich afspelen op Zippese schaal en direct betrekking hebben op de Zippese samenleving, zoals welzijnsbeleid, evenementenbeleid, cultuurbeleid, etc.

Echter, de conclusie van Berenschot was dat Zijpe op dit moment onvoldoende in staat is om grotere, meer complexe en bovenlokale opgaven die van strategisch belang zijn en impact hebben op de hele regio, uit te voeren. Het gaat dan om taken als de kustversterking, de ontwikkeling van Petten aan Zee, de uitvoering van het project Veelkleurig Landschap, de waterbergingsopgave in combinatie met natuur, recreatie en economie, het behoud van de onderzoekslocatie Petten, de promotie van de regio ten behoeve van economie en toerisme, de ontsluiting van de regio, de realisatie van de woningbouwopgave t'Zand en de realisatie van nieuwe voorzieningen (zoals schoolgebouwen) in de kernen.

De resultaten van het onderzoek werden door de meerderheid van de gemeenteraad van Zijpe niet geaccepteerd. Men bestreed de kwaliteit, zorgvuldigheid en volledigheid van het rapport. In een openbare bijeenkomst van de gemeenteraad op 19 april 2010 werd door de raad in eerste instantie met bureau Berenschot gesproken over het rapport. Vervolgens werd met de

gedeputeerde gesproken. Deze heeft in dit overleg aangegeven de kritiek van de raad op de werkwijze van de onderzoekers en op het rapport zelf niet te delen en geen reden te hebben om aan de kwaliteit van het door Berenschot uitgevoerde onderzoek te twijfelen. De gemeenteraad van Zijpe heeft GS toch middels een brief gevraagd bij haar besluitvorming het rapport van Berenschot buiten beschouwing te laten.⁷

De gemeenten Harenkarspel en Schagen schreven over de bestuurskrachtmeting op 21 respectievelijk 27 april 2010 aan GS het volgende:

“Het eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio, waaraan wij van harte hebben meegewerkt, biedt een goede basis om verder te praten over de toekomst van Schagen, Harenkarspel en Zijpe. Uw college heeft uitgesproken dat nu ook het moment is aangebroken om woorden in daden om te zetten en via een zorgvuldig ingericht herindelingsproces over enkele jaren tot een nieuwe robuuste- en bestuurskrachtige gemeente te komen.” [.....]

“Daarbij is het echter noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk een nieuw evenwicht in de regio Kop van Noord-Holland ontstaat. Het kan overigens niet zo zijn dat het individuele belang van een gemeente prevaleert boven de andere in het geding zijnde en na te streven doelen van andere gemeenten. Ook de regio Kop van Noord-Holland zal er profijt van hebben dat over enkele jaren in een samenwerking van grotere (regio) gemeenten doeltreffender en doelmatiger gewerkt kan worden aan het oplossen van problemen in de regio. Gezien het voorgaande blijven wij een fervent voorstander van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe om zo spoedig mogelijk een nieuwe krachtige gemeente maar tenminste per 1 januari 2013 te vormen en verzoeken u daarvoor een herindelingsontwerp vast te stellen”.⁸

3.5 Concluderend

De provincie heeft via een zorgvuldig proces geprobeerd de discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio Kop van Noord-Holland verder te brengen, met als beoogd resultaat gedragen en duurzame maatregelen ter versterking van de bestuurskracht in de regio en van de regio als geheel. Na een aantal gestrande samenwerkingsverbanden werd een informateur aangesteld, zijn nadere gesprekken gevoerd naar aanleiding van het rapport van de informateur, en bleek vervolgens dat er een impasse ontstond door de veranderde opstelling van de gemeenteraad van Zijpe. Gedeputeerde Staten besloten daarom op 13 oktober 2009 een Arhi-procedure te starten, waarop gedeputeerde Heller een handreiking heeft gedaan aan de raad van Zijpe middels een bestuurskrachtonderzoek. Mede ook gezien de procesafspraken, zoals beschreven in paragraaf 3, hebben Gedeputeerde Staten thans besloten om Zijpe te blijven betrekken in de gestarte Arhi-procedure.

4. Op weg naar standpuntbepaling

In dit hoofdstuk wordt de samenvoeging van Harenkarspel, Schagen en Zijpe getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Dit leidt uiteindelijk tot een voorstel voor de versterking van de bestuurskracht in de regio en met dit ontwerp specifiek voor de gemeenten Schagen, Harenkarspel en Zijpe.

⁷ Zie bijlage VII: Brief van de gemeente Zijpe aan Gedeputeerde Staten, d.d. 11 mei 2010

⁸ Zie Bijlage VIII en IX voor de brieven van de gemeenten Harenkarspel en Schagen aan Gedeputeerde Staten, april 2010

4.1 Toetsing aan beleidskader gemeentelijke herindeling

Draagvlak

Bij dit criterium wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijk draagvlak, maatschappelijk draagvlak en regionaal draagvlak. In het vernieuwde beleidskader is vastgelegd dat draagvlak een centraal begrip is bij gemeentelijke herindeling. Het streven dient gericht te zijn op het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Draagvlak betekent echter niet automatisch unanimiteit in standpunt. Een oplossing die niet door alle betrokken partijen wordt gedragen, kan alleen dan worden gekozen als daaraan een zeer zorgvuldig proces vooraf is gegaan.

Wanneer een herindeling op initiatief van de provincie gebeurt, zoals in dit herindelingsadvies, is er geen sprake van unanimiteit in bestuurlijk draagvlak. In het herindelingskader is vastgelegd dat de provincie in zo'n geval een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft. Het is aan de provincie om te beoordelen of kan worden volstaan met "voldoende" draagvlak. Minister Donner heeft deze lijn onlangs bevestigd bij de behandeling van de begroting Binnenlandse Zaken

In de situatie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe is er naar ons oordeel sprake van voldoende bestuurlijk draagvlak. Daarbij nemen wij ook in beschouwing, dat voordat er sprake was van een referendum, de overgrote meerderheid van de gemeenteraad van Zijpe voorstander was van fusie en dit expliciet noodzakelijk achtte voor versterking van de bestuurskracht.

Ten aanzien van maatschappelijk draagvlak geldt als uitgangspunt dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop de inwoners bij het herindelingsproces worden betrokken. Deze stelling is inherent aan de representatieve democratie. Wel dient in het herindelingsadvies (-ontwerp) aangegeven te worden op welke wijze de inwoners en maatschappelijke organisaties bij het herindelingsproces betrokken zijn.

Minister Donner heeft in het debat over de begroting ook aangegeven, dat het niet noodzakelijk is dat de bevolking via bijvoorbeeld een referendum instemt met een fusie. In het kader van dit herindelingsadvies wordt hieronder per gemeente kort aangegeven welke specifieke, op inwoners/instellingen gerichte, activiteiten tot nu toe zijn ondernomen in het voortraject.

Harenkarspel:

De inwoners van de gemeente zijn middels een huis-aan-huis folder uitgenodigd voor een tweetal discussieavonden op 11 februari (Waarland) en 12 februari 2009 (Warmenhuizen). In totaal 125 inwoners hebben de bijeenkomsten bezocht en er heeft nog een zevental inwoners via de mail gereageerd. Daarnaast hebben ook verschillende politieke partijen op hun ledenvergaderingen over dit onderwerp gesproken.

Schagen:

Vanuit de politieke partijen is in september 2008 gestart met het betrekken van burgers bij het onderwerp herindeling. Ook in de ledenvergaderingen is het onderwerp ruimschoots aan de orde gesteld. Begin april 2009 is een huis-aan-huis brochure verspreid waarin naast algemene informatie over het herindelingsproces, ook de standpunten van de verschillende raadsfracties zijn opgenomen. Tevens werden inwoners, organisaties en bedrijven uitgenodigd voor een tweetal bijeenkomsten op 16 en 22 april 2009. De totale opkomst bedroeg 51 personen (exclusief raads- en commissieleden).

Zijpe:

Na de verzending van een huis-aan-huis brochure eind 2008, heeft in de periode half januari tot half februari 2009 een viertal bijeenkomsten in de vier grootste dorpskernen plaatsgevonden. De totale opkomst van de vier avonden bedroeg 177 (115) personen (tussen haakjes: exclusief raads- en commissieleden). De aanwezigen konden middels stemkastjes hun mening kenbaar maken over een aantal stellingen. Door de politieke partijen zijn op 12 mei (BKV) en 25 mei 2009 (CDA/VVD/PvdA/Natuurlijk Zijpe) discussieavonden georganiseerd over de voorgenomen herindeling.

Daarnaast heeft de raad van Zijpe in meerderheid besloten om het voorgenomen besluit tot het fuseren met een of meerdere gemeenten via een raadplegend referendum voor te leggen aan de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente. De twee coalitiefracties, die een meerderheid in de raad hebben, hebben zich op voorhand verbonden aan de uitkomst van dit referendum, mits de opkomst minimaal 40% is. Het referendum heeft plaatsgevonden op 4 juni 2009, tegelijkertijd met de verkiezingen voor het Europees Parlement. Bij een opkomst van ruim 45% is door 63% van de kiezers aangegeven voorkeur te hebben voor behoud van zelfstandigheid.

Regionaal draagvlak heeft betrekking op omliggende of naburige gemeenten. Deze dienen in staat te worden gesteld hun zienswijze met betrekking tot het herindelingsontwerp kenbaar te maken. Heel belangrijk in dit verband is het advies van informateur Schoof, dat van onderop tot stand is gekomen en waar zeven van de negen gemeenten in de Kop zich achter hebben geschaard. De gemeente Den Helder heeft het advies van de informateur niet onderschreven. (Wieringen aanvankelijk ook niet, maar ondertussen is de gemeente Wieringen onderdeel van de oostelijke fusie). Den Helder is inmiddels ook positief over de gemeentelijke fusies in de Kop. Tevens is Den Helder voorstander van een intensieve samenwerking met de regio, waarin Den Helder de regierol wil vervullen.

Bestuurskracht

Een herindelingsadvies dient een inschatting te bevatten van de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij dient te worden aangesloten bij de in het beleidskader opgenomen overwegingen inzake bestuurkracht zoals:

- Het voldoende in staat zijn ambities te formuleren en te realiseren;
- Het voldoende bestuurskrachtig zijn (met bestuurders die over de juiste kwaliteiten beschikken) om bestuurlijke sturing geven aan besluitvorming over uitvoering van en verantwoording over beleid;
- Het kunnen beschikken over een voldoende robuuste ambtelijke organisatie;
- Het in staat zijn een goede bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke (lokale) en regionale opgaven;
- Het kunnen oppakken van de regierol naar medeoverheden en maatschappelijke partners ter verwezenlijking van de maatschappelijke taken en de eigen ambities; en
- Het bij de vormgeving van beleid voldoende rekening houden met de verschillende lokale gemeenschappen. Dit vertaalt zich in een adequate interactie met de samenleving, bijvoorbeeld door middel van ambtelijke deconcentratie of een actief kernenbeleid.

Met de voorgenomen fusie van de drie gemeenten wordt beoogd zowel een bestuurlijke als een ambtelijke organisatie te realiseren die in ruime mate voldoet aan de overwegingen zoals die hierboven zijn vermeld.

De nieuw te vormen gemeente (met ruim 46.000 inwoners) zal kunnen beschikken over een gemeenteraad met 29 leden (categorie 45-50.000 inwoners) en 2 (wettelijk minimum) tot 5,8

(wettelijk maximum) fulltime wethouders. Voor de ambtelijke organisatie kan worden uitgegaan van ± 300 fte. Dit is afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking of andere vormen van uitbesteding. Een gemeente met een dergelijke omvang moet in staat worden geacht een sterke organisatie op te bouwen, die taken op een kwalitatief hoog niveau en op professionele wijze zal kunnen vervullen, ook als dit takenpakket de komende jaren verder wordt uitgebreid. Ook zal de nieuwe gemeente in staat zijn om de verschillende lokale en regionale vraagstukken op het terrein van voorzieningen, woningbouw, bedrijvigheid en recreatie samen met andere bestuurlijke en maatschappelijke partijen ter hand te nemen.

Duurzaamheid

Het begrip duurzaamheid heeft betrekking op de periode waarvoor de toekomstige gemeente toegerust is om zijn taken naar behoren te kunnen vervullen. Daarbij dient niet alleen de nieuwe gemeente zelf in ogenschouw te worden genomen, maar ook de directe omgeving. Voor wat betreft dit criterium kan in grote lijnen worden aangesloten bij hetgeen in het rapport van de informateur hierover is vermeld. Belangrijk is dat kan worden vastgesteld dat, naast de te vormen nieuwe gemeente Schagen/Harenkarspel/Zijpe, een tweede fusiegemeente aan de oostzijde van de Kop van Noord-Holland zal ontstaan. De gemeente Den Helder, die in het rapport geen deel uitmaakt van een herindeling, is in staat om zijn stedelijke functies op een adequaat niveau te ontwikkelen en kan in nauwe samenwerking met de nieuwe gemeenten de regio verder ontwikkelen.

De nieuw te vormen gemeente moet voor een langere periode in staat worden geacht zijn taken op een acceptabel niveau te kunnen uitoefenen. Uiteraard geldt hierbij dat uitgegaan wordt van de huidige en in de toekomst te verwachten stand van zaken met betrekking tot gemeentelijke taken. Indien inzichten ten aanzien van de lokale democratie drastisch wijzigen, dan kan dat voor de discussie over schaalgrootte vanzelfsprekend ook vergaande consequenties hebben.

Interne samenhang

Het beleidskader geeft aan dat de nieuw te vormen gemeente dient te beschikken over een logische interne samenhang, welke identiteit verschaft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Deze samenhang kan verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, etcetera.

Een gezamenlijke identiteit is gemakkelijker te vinden als er sprake is van een samenvoeging van homogeen gemeenten. De voorgestane fusie is hoofdzakelijk complementair van karakter. Ieder van de drie gemeenten brengt elementen in die de ander niet of in mindere mate te bieden heeft. Op deze wijze kan een samenvoeging een duidelijke meerwaarde creëren, terwijl bij samenvoeging van homogene gemeenten sprake is van “meer van hetzelfde”, waardoor de meerwaarde veelal beperkt blijft tot efficiencyvoordelen als gevolg van een grotere schaal. In de door ons voorgestane fusie kan door het koesteren van de eigenheid van de huidige gemeenten (dan wel van de kernen binnen die huidige gemeenten) een verdere uitbouw van die eigenheid plaatsvinden en hoeft niet noodzakelijkerwijs alles overal te kunnen.

Ons college is van mening dat een schaalvergroting niet op gespannen voet hoeft te staan met betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur. Een grotere schaal hoeft niet te leiden tot een grotere afstand van burgers tot het gemeentebestuur en/of tot minder betrokkenheid van burgers bij hun gemeenschap. De politieke besluitvorming is en blijft openbaar toegankelijk; procedures verlopen in een grotere gemeente niet wezenlijk anders dan in een kleinere gemeente. De mate waarin burgers zich identificeren met hun kern of

dorp verandert niet doordat deze onderdeel wordt van een grotere bestuurlijke eenheid. Integendeel, door als fusiegemeente een actief kernenbeleid te voeren en/of wijkgericht te werken, krijgen burgers nieuwe instrumenten in handen gericht op zelfsturing. Wij gaan er van uit dat een grotere bestuurlijke schaal geen afbreuk hoeft te doen aan de menselijke maat. Integendeel, wij gaan ervan uit dat gemeenten door schaalvergroting professioneler en klantgerichter kunnen opereren. Grotere gemeenten kunnen meer gespecialiseerde medewerkers in dienst nemen, waardoor het sturend vermogen naar de regio en het leverend vermogen naar de burger toeneemt.

Een nadeel, voor zover daarvan kan worden gesproken, is dat het genereren van een gevoel van verbondenheid met de nieuwe gemeente een lastiger opgave is. In hoeverre dat echter problematisch is valt nog te bezien. De huidige inwoners van Callantsoog, Petten, 't Zand etc. voelen zich vooral Callantsoger, Pettemer of Zandtemer en nauwelijks Zijpenaar. Voor de inwoners van de gemeente Harenkarspel geldt hetzelfde. Belangrijk is, dat een gemeentebestuur oog heeft voor de verschillen en deze ook accepteert. Op die wijze kan iedere kern zijn eigen identiteit behouden en ontwikkelen, hetgeen de leefbaarheid van de kernen bevordert. Ook dat vormt een kwaliteitsaspect voor de nieuwe gemeente. Indien de gerichtheid op deze verscheidenheid gezien kan worden als het gemeenschappelijk kenmerk voor de nieuwe gemeente, dan mag dat als een positieve bijdrage aan het aspect "interne samenhang" worden beschouwd. Ook het landelijke karakter van de drie gemeenten, waarbij Schagen weliswaar als stadse kern kan worden aangemerkt maar niet of nauwelijks de ("groot")stedelijke problematiek kent van steden als Alkmaar, Hoorn en Den Helder, kan in het voorliggende fusievoorstel als een bindend element worden beschouwd. Overigens is het wel zo dat Schagen als stedelijke kern een aantrekkende werking heeft op starters en (jonge) gezinnen uit de regio. In die zin en ook qua (winkel-)voorzieningen heeft Schagen duidelijk een verbindende functie en geeft op die manier ook inkleuring aan de identiteit van de regio en de nieuw te vormen gemeente.

Regionale samenhang

In het rapport van de informateur is een nadrukkelijke focus gelegd op een evenwichtige samenhang in de regio. Door in te zetten op een evenwichtige verdeling van het aantal inwoners, en de daarbij behorende bestuurlijke en ambtelijke schaal, wordt getracht meer evenwicht te brengen in de bestuurlijke verhoudingen. Door gelijkwaardigheid in bestuurskracht kan iedere gemeente een volwaardige bijdrage aan samenwerkingsverbanden leveren hetgeen niet alleen de kwaliteit, maar ook het democratisch gehalte van de menings- en besluitvorming in dergelijke gremia bevordert. De gemeente Texel neemt in dit kader overigens een afwijkende plaats in, hetgeen vanwege de eilandstatus wel begrijpelijk en ook niet onoverkomelijk is. Gezien vanuit het perspectief van een functionele (her-)indeling van de Kop, kan worden gesteld dat bij de beoogde fusies, naast het eiland Texel, een drietal gemeenten ontstaan die ten opzichte van elkaar een complementair karakter hebben met een vergelijkbare omvang hetgeen tot een zekere balans in de regio leidt: Den Helder als stedelijke kern met watergebonden bedrijvigheid en slechtweervoorzieningen voor de recreant, de oostelijke gemeente met de focus op agribusiness en de westelijke gemeente met (kust-)recreatie als speerpunt van economische bedrijvigheid.

Planologische ruimtebehoefte

Het beleidskader vermeldt dat een herindeling zijn oorsprong kan hebben in de gevoelde behoefte aan een bestuurlijke oplossing van ruimtelijke problemen. Voor de drie gemeenten kan alleen voor Schagen worden geconcludeerd, dat deze praktisch tegen haar grenzen van ruimtelijke ontwikkeling aanloopt. De beoogde fusie voorziet in het

binnengemeentelijk oplossen van deze situatie. Een en ander is vanzelfsprekend sterk afhankelijk van de keuzes die door de nieuwe gemeenteraad worden gemaakt met betrekking tot toekomstige woningbouw en bedrijvigheid. Voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen is regionale samenwerking van essentieel belang. In opdracht van de provincie Noord-Holland heeft een onderzoeksbureau recent nieuwe behoefteramingen voor bedrijventerreinen in de Kop van Noord-Holland gemaakt. In 2007 is door de samenwerkende gemeenten in de Kop gestart met het opstellen van een Regionale Visie Bedrijventerreinen Kop van Noord-Holland. In de regionale planningsopgave tot en met 2014 geldt voor de gemeente Harenkarspel een uitbreiding van bedrijventerreinen met 3,5 ha en voor Zijpe 4 ha. Voor Schagen wordt rekening gehouden met 6 ha (Lagendijk). Dit ligt overigens buiten de regionale planningsopgave.

4.2 Concluderend; waarom een fusie en waarom deze fusie?

Wij hebben een nauwkeurige afweging gemaakt en komen daarbij tot een aantal belangrijke argumenten voor de fusie van Schagen, Zijpe en Harenkarspel:

1. samenwerkingsalternatieven zijn geprobeerd (het Gewest, SETA) maar hebben onvoldoende resultaat opgeleverd en mede daardoor is er onvoldoende draagvlak voor samenwerking als oplossing voor bestuurskrachtproblemen;
2. het regionale eindbeeld, zoals geadviseerd door de informateur, is aanvankelijk onderschreven door 7 van de 9 gemeenten in de regio, later heeft ook Wieringen zich hier achter gesteld en inmiddels ook Den Helder, zodat thans van de negen gemeenten alleen Zijpe zich verzet tegen dit regionale eindbeeld;
3. Schagen en Harenkarspel hebben aangegeven onvoldoende bestuurskracht te hebben als ze zelfstandig blijven voortbestaan, en een fusie met alleen Harenkarspel en Schagen biedt onvoldoende duurzame bestuurskrachtversterking;
4. in het belang van de regio zal de gemeente Zijpe betrokken moeten blijven bij het proces van herindelingen;
5. fusie van Harenkarspel, Zijpe en Schagen is noodzakelijk om naar de toekomst toe voldoende bestuurskracht te genereren voor die gemeenten;
6. de opschaling (fusie aan de oostkant, fusie aan de westkant en Den Helder als trekker in de regio) is in het belang van de regio als geheel en is een onlosmakelijk onderdeel van het evenwichtige en duurzame regionale eindbeeld; en
7. de fusie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe voldoet aan de zes criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

Na een zorgvuldig proces zijn Gedeputeerde Staten tot de conclusie gekomen dat zij voorstander zijn van fusies in deze regio voor het versterken van de bestuurskracht, zowel van de afzonderlijke gemeenten als van de regio als geheel. De samenvoeging van Schagen, Harenkarspel en Zijpe past bij deze versterking en is van groot belang voor de regio.

5. Ter inzage legging

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de periode van de ter inzage legging van het *Herindelingsontwerp Harenkarspel- Schagen – Zijpe*. Achtereenvolgens wordt beschreven hoe de ter inzage legging in zijn werk is gegaan en wat de strekking is van de ingediende zienswijzen. Tevens wordt een reactie gegeven op de ingebrachte zienswijzen. In het eindoordeel geven GS antwoord op de vraag in hoeverre de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassing van het herindelingsontwerp.

5.1 De procedure

GS hebben op 13 juli 2010 het *Herindelingsontwerp Harenkarspel – Schagen – Zijpe* vastgesteld. Medio juli 2010 hebben GS het herindelingsontwerp per brief verzonden aan de negen bij de arhi-procedure betrokken gemeenten (zowel de colleges als de raden), de drie buurgemeenten Bergen, Heerhugowaard en Langedijk en de staatssecretaris van BZK.

GS hebben de colleges verzocht om het herindelingsontwerp, conform de voorschriften van de wet arhi, binnen twee weken na ontvangst voor een ieder ter inzage te leggen. In verband met de vakantieperiode hebben GS de termijn voor het indienen van zienswijzen verlengd. Inwoners, belangenorganisaties en anderen konden tot 8 oktober 2010 een zienswijze indienen. De gemeenteraden konden tot 16 november 2010 hun zienswijzen kenbaar maken.

Op de website van de provincie was informatie beschikbaar over de arhi-procedure in de regio Kop van Noord-Holland en was het mogelijk om het herindelingsontwerp te downloaden.

5.2 Zienswijzen

Er zijn in totaal 119 zienswijzen ingediend, waarvan 102 uit de gemeente Niedorp. Dit is opvallend, omdat de gemeente Niedorp geen onderdeel uitmaakt van de voorgestelde herindeling Harenkarspel, Schagen en Zijpe. De gemeente Niedorp gaat onderdeel uitmaken van de nieuwe gemeente Hollands Kroon (Wieringen, Wieringermeer, Anna Paulowna en Niedorp).

Van die 102 ingediende zienswijzen uit de gemeente Niedorp zijn er 77 vrijwel identiek. Daarbij valt op dat deze zienswijzen allemaal een fusie onderstrepen, maar dan niet een fusie met Wieringermeer, Wieringen en Anna Paulowna, maar een fusie van de gemeente Niedorp met Schagen, Harenkarspel en Zijpe. Daarnaast is er door de VVD fractie in de gemeente Schagen een gelijklopende zienswijze uitgebracht die door 19 indieners uit de gemeente Niedorp is overgenomen.

Vanuit de in de herindeling betrokken gemeenten Harenkarspel - Schagen - Zijpe hebben slechts 6 privépersonen gereageerd: uit Schagen vier, uit Harenkarspel en Zijpe elk één. Het is opvallend te noemen dat zo weinig inwoners van de gemeenten waar de herindeling betrekking op heeft, een zienswijze hebben ingediend. Dit geldt des te meer voor Zijpe, omdat de gemeenteraad van Zijpe bij haar tegenstand tegen fusie zich vooral baseert op de uitslag van een referendum over deze fusie onder haar inwoners, waaruit zou blijken dat een meerderheid tegen fusie is (46% opkomst en 63% voor behoud van zelfstandigheid).

Tevens hebben de gemeenteraad van Zijpe, CDA-fractie en bestuur in Zijpe, de gemeenteraad van Harenkarspel, de gemeenteraad van Schagen, de gemeenteraad van Niedorp, de Niedorpse raadsfractie Lokaal Alternatief Democratie Anders (LADA), de gemeenteraad van Langedijk, het college van B&W van de gemeente Bergen, de Stuurgroep van de gemeente Hollands Kroon i.o., de gemeenteraad van Den Helder en de ondernemersverenigingen van Zijpe, Schagen en Harenkarspel gereageerd.

Hieronder gaan wij inhoudelijk in op de ingediende zienswijzen. De zienswijzen worden kort samengevat in schuingedrukte vorm per argument weergegeven, daarna volgt per zienswijze en per argument onze reactie. Een volledig overzicht van alle zienswijzen is als bijlage X toegevoegd. Wij behandelen eerst de twee (standaard) zienswijzen die door bijna 100

indieners zijn onderschreven. Daarna gaan wij op de overige zienswijzen in. Op argumenten waarop we bij de behandeling van de standaardzienswijzen in zijn gegaan, gaan we voor zover die ook bij de overige zienswijzen worden genoemd niet weer in.

Samenvatting standaardzienswijze die begint met "In mijn visie..." (74 keer ingediend)

Onder verwijzing naar het rapport Schoof geven de 74 indieners van deze zienswijzen aan, dat naar hun mening Niedorp bij de fusie tussen Schagen, Zijpe en Harenkarspel betrokken dient te worden. Zij geven ook aan dat een fusie van deze vier gemeenten één van de varianten (variant 3) was, die de heer Schoof in zijn rapportage genoemd heeft.

Reactie GS

De heer Schoof heeft een drietal fusievarianten genoemd waarbij hij uitgaat van drie ordeningsprincipes, namelijk:

- Schaalgrootte; de nieuwe gemeenten moeten tussen de 40.000 en 80.000 inwoners tellen;
- Er moet een zekere gelijkwaardigheid in omvang zijn tussen de gemeenten in de Kop; en
- Er moet sprake zijn van een functionele ordening d.w.z. er moet sprake zijn van opgaven die door gemeenten herkend worden als gezamenlijke opgave en waar men zijn schouders onder wil zetten.

Het is inderdaad zo, dat variant 3 (Harenkarspel, Niedorp, Schagen en Zijpe) één van de door Schoof genoemde varianten is. Dat betekent dat hij dit een aanvaardbare variant vond, maar de oost-westvariant (variant 1) voldeed naar zijn mening het beste aan de drie ordeningsprincipes. Deze had dan ook zijn voorkeur.

Zijn rapportage, inclusief de keuze voor de thans voorliggende variant 1, is in 2009 aanvankelijk onderschreven door zeven van de negen gemeenten in de Kop (uitgezonderd Den Helder en Wieringen), waarbij Zijpe aangaf dat een referendum zou worden gehouden. Inmiddels is duidelijk dat ook Den Helder en Wieringen er achter staan.

De raden van Wieringen en Wieringermeer hebben unaniem gekozen voor variant 1. In Niedorp heeft evenals in Anna Paulowna de grootst mogelijke meerderheid in de raad gekozen voor aansluiting bij Wieringermeer en Wieringen.

Het is bekend dat er verzet was en nog steeds is bij een deel van de bevolking van de gemeente Niedorp. De nieuwe partij LADA (Lokaal Alternatief Democratie Anders) heeft naar wij inschatten mede door onvrede over de besluitvorming over de fusie een fors aantal zetels gehaald bij de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2010 in Niedorp. De meerderheid in de gemeenteraad was en is (na de gemeenteraadsverkiezingen) voor de fusie.

De indieners van de zienswijze zijn verder van mening dat er een eeuwenlange verbondenheid is tussen Schagen, Harenkarspel en Niedorp en dat Zijpe daar goed bij past.

Reactie GS

Naar onze mening is in de Kop sprake van samenhang op tal van terreinen en is het niet zo dat sommige gemeenten per definitie bij elkaar gevoegd moeten worden op basis van historie, op basis van landschap, vanuit maatschappelijk oogpunt of welk ander gezichtspunt dan ook. Geen van de gezichtspunten is naar onze mening zo dominant dat op basis daarvan bestuurlijke indelingen gemaakt zouden moeten worden. Wij vinden het veel belangrijker dat evenwichtige gemeenten ontstaan, die in staat zijn de problemen van deze tijd aan te vatten.

De indieners van de zienswijze merken verder op, dat Schagen een natuurlijk centrum is en kan uitgroeien tot een krachtig (bestuur)centrum.

Reactie GS

Naar onze mening, en dit staat ook nadrukkelijk in het herindelingsontwerp, heeft Schagen inderdaad samen met Den Helder een centrumfunctie in de Kop. Wij verwachten dat Schagen ook in de toekomst die functie zal houden dan wel zal kunnen uitbouwen, mede door de relatief gunstige geografische ligging. Hierbij gaan wij wel uit van de beoogde fusie van Schagen met de huidige gemeenten Harenkarspel en Zijpe.

Samenvatting standaardbrief opgesteld door VVD fractie Schagen (20 keer ingediend)

In deze zienswijze wordt aangegeven dat een fusie tussen Schagen en Niedorp in eerste instantie werd gedacht als niet tot de mogelijkheden behorend, vanwege de opstelling van de gemeente Niedorp. Dit wordt volgens de indieners van de zienswijze in de raad van de gemeente Schagen m.u.v. de partij Duurzaam Schagen betreurd.

Ook is volgens de indieners sprake geweest van onjuiste publicaties, waarin argumenten werden genoemd waarom Schagen geen serieuze partner zou zijn. Ook is ten onrechte naar buiten gebracht, dat Schagen een tekort aan woningbouwlocaties zou hebben.

Verder geeft de VVD fractie aan dat Schagen en Niedorp zouden moeten fuseren juist vanwege hun ligging en het gebruik van elkaars voorzieningen. Beide gemeenten sluiten als het ware heel goed op elkaar aan en bewoners van Niedorp willen ook graag met Schagen samen.

Bovenstaande in aanmerking nemend hoopt de VVD-fractie in Schagen dat een nieuw besluit wordt genomen, dat leidt tot een samenvoeging tussen Schagen, Harenkarspel, Niedorp en Zijpe.

Reactie GS

Dat er in Niedorp enig draagvlak is voor een combinatie van Niedorp met Schagen is ons duidelijk. Dat neemt niet weg dat de democratisch gekozen gemeenteraad van Niedorp in meerderheid kiest voor een fusie met de Wieringermeer, Wieringen en Anna Paulowna. Het proces in ogenschouw nemend constateren wij, dat de gemeenteraad van Niedorp al in een heel vroeg stadium heeft gekozen voor de Wieringermeer als fusiepartner. Aan de keuze voor Wieringermeer lag vooral de gezamenlijke wens ten grondslag om accenten als behoud open ruimte, agrarisch (economische ontwikkeling, recreatie) en groen te kunnen leggen. Wij hebben beide gemeenten in eerste instantie afgeremd, omdat naar onze mening een fusie van meerdere gemeenten wenselijk was en deze bovendien in een regionaal beeld diende te passen. Voortbordurend op die band met Wieringermeer is uiteindelijk door de raad van Niedorp ook gekozen voor de oostvariant. Naar onze waarneming is toen verzet ontstaan binnen Niedorp, dat ook geleid heeft tot het ontstaan van LADA.

De gemeenteraad van Niedorp heeft echter een keuze gemaakt en daarmee de lijn bepaald. De nieuw gekozen gemeenteraad heeft die keuze bevestigd.

Wij verwachten overigens veel van de samenwerking tussen de (nieuwe) gemeenten in de Kop van Noord-Holland. Er zal samen gewerkt moeten worden en er zal afstemming op tal van terreinen moeten plaatsvinden.

Het feit dat er vooral een oriëntatie van Niedorp op Schagen is en Niedorp en Schagen veel samen hebben, wordt door ons onderkend. Overigens hebben veel dorpen een intensieve band met Schagen. Dat is ook inherent aan de centrumfunctie. Het feit dat Niedorp met de fusie van Zijpe, Schagen en Harenkarspel niet in dezelfde gemeente komt te liggen als Schagen hoeft geen negatieve rol te spelen.

Naar onze mening heeft Den Helder de lead in het tot stand brengen van samenwerking. Den Helder geeft ook in haar zienswijze (hier wordt later in dit advies op ingegaan) op de herindeling aan deze rol op te willen pakken en is daar inmiddels ook daadwerkelijk mee begonnen.

Samenvatting zienswijze Ard Smit (raadslid LADA gemeente Niedorp) en zienswijze fractie LADA en (gedeeltelijk) de zienswijze van mevrouw Veldboer

Voor een groot deel brengt de heer Smit (waar in het vervolg staat de heer Smit wordt ook de fractie LADA en mevrouw Veldboer bedoeld) hetzelfde naar voren als in de hierboven genoemde brief van de VVD-fractie. Hij geeft ook aan dat er duidelijke opgaven liggen voor de regio Kop van Noord-Holland.

Reactie GS

Wij onderschrijven de opmerking over de opgaven die er liggen volledig. Het is belangrijk dat gemeenten niet binnen hun eigen grenzen (blijven) denken, maar dat ze nadrukkelijk ook kijken naar het belang van de regio. Als het belang van de regio wordt gediend, profiteren de individuele gemeenten naar onze mening daar ook weer van. De Omringdijk bijvoorbeeld is niet iets wat alleen de gemeenten in de Kop aangaat, maar heeft een veel grotere betekenis. Alle gemeenten in West-Friesland en vrijwel alle gemeenten in de Kop zijn hierbij betrokken. Juist de stevige regionale opgaven en de noodzakelijke versterking van de bestuurskracht van de regio als geheel, brengen ons tot het onderhavige herindelingsadvies.

De heer Smit geeft verder aan, dat er nauwelijks een maatschappelijk draagvlak in Niedorp is voor de fusie van Niedorp in de oostvariant.

Reactie GS

Wij onderschrijven dit niet. Als dit zo zou zijn, waren de gemeenteraadsverkiezingen anders gelopen. De gemeenteraad van Niedorp heeft zich zowel voor als na de laatste gemeenteraadsverkiezingen in meerderheid uitgesproken voor de thans voorliggende fusie. De heer Smit verwijst ook naar een enquête van het Noord-Hollands Dagblad, waaruit zou blijken dat 75 % van de Niedorpers voor aansluiting bij de westvariant is. Voor zover ons bekend zijn in het kader van deze enquête 1506 stemmen voor een aansluiting van Niedorp bij de westvariant uitgebracht. Er van uitgaande dat alle reacties uit de gemeente Niedorp komen betreft het ongeveer 15% van de stemgerechtigde burgers in de gemeente Niedorp. Dat geeft ons nog geen reden te veronderstellen, dat er geen of onvoldoende draagvlak zou zijn voor een fusie in de oostvariant. Bovendien zien wij dat reeds tal van maatschappelijke organisaties binnen de gemeenten Wieringermeer, Wieringen, Anna Paulowna én Niedorp, van politieke partijen tot de LTO en ondernemersverenigingen, zich op de schaal van de nieuwe gemeente aan het organiseren zijn. Dit geldt ook expliciet voor de ondernemersverenigingen in Schagen, Harenkarspel en Zijpe, zoals blijkt uit de door hen ingediende ondersteunende zienswijze (zie verderop in dit hoofdstuk).

De heer Smit is van mening dat het accent in de oostvariant op dit moment vooral binnen de nieuwe gemeente ligt en dat van het vaststellen van een regionaal actieplan (nog) niets terecht komt. Hij noemt dit een bestuurlijk dilemma. Verder schrijft hij over de dynamiek die is ontstaan na afloop van het advies door de heer Schoof en die heeft geleid tot een botsing tussen bestuur en burgers in Niedorp.

Reactie GS

De heer Schoof gaf in zijn rapportage aan, dat de rol van initiator van een regionaal actieplan vooral een taak van de gemeente Den Helder is. Den Helder heeft zich inmiddels bereid verklaard deze rol op te willen pakken. Den Helder wil ook graag met de gemeenten in de Kop in gesprek gaan wat de wederzijdse verwachtingen zijn en hoe de regio verder ingevuld kan worden.

Den Helder geeft aan dat ondanks het feit dat de samen te voegen gemeenten veel tijd en energie nodig zullen hebben om intern het fusieproces goed af te ronden, zij tegelijkertijd hun bijdrage zullen moeten leveren aan de gezamenlijke opgaven waar de regio voor staat en zo snel mogelijk de bestuurskracht tonen die beoogd wordt met de herindelingen. Wij

onderschrijven dit nadrukkelijk en om deze reden hebben wij met Den Helder bestuurlijk afspraken gemaakt over (financiële) ondersteuning van Den Helder bij het oppakken en invullen van de regionale regierol. Naar onze mening is er dan ook geen sprake van een bestuurlijk dilemma in de regio.

Het is voor het overige duidelijk dat een significante minderheid van de bevolking in Niedorp een voorkeur heeft voor de westvariant. Zij hebben zich duidelijk niet herkend in de keuze van de gemeenteraad en in verband daarmee is ook de partij LADA opgericht. Deze heeft vervolgens meegedaan aan de gemeenteraads-verkiezingen en heeft 6 van de 15 zetels behaald. De meerderheid van de gemeenteraad in Niedorp toont zich echter voorstander van de oostvariant en bepaalt daarmee de positie van de gemeente Niedorp.

Verder geeft de heer Smit aan dat het bestuurskrachtonderzoek in Zijpe uitgebreid had moeten worden naar alle gemeenten in de Kop. Daardoor zou een beter beeld zijn ontstaan van de zwakke en sterke punten.

Reactie GS

Wij zijn met de heer Smit van mening dat een dergelijk onderzoek een beter beeld zou hebben opgeleverd. Wij zijn echter niet van mening, dat een dergelijk onderzoek een noodzakelijke voorwaarde is voor stappen naar fusie. Bovenal zijn wij niet van mening dat een dergelijk onderzoek tot een wezenlijk ander beeld zou hebben geleid. De meeste gemeenten in de Kop geven al langere tijd aan, dat ze niet in staat zijn de kar zelfstandig te trekken. Talloze pogingen tot samenwerking dan wel fusie zijn er geweest, maar deze zijn allemaal mislukt of niet van de grond gekomen. In het herindelingsontwerp is hier een aantal voorbeelden van gegeven. Er bestaat dus al jaren lang een grote behoefte aan versterking van de bestuurskracht zowel in individuele gemeenten als voor de regio als geheel, alleen het was heel moeilijk tot combinaties te komen. Het feit dat de heer Schoof in relatief korte tijd bijna alle gemeenten heeft verenigd op een aantal fusies, geeft ons inziens ook wel aan hoe groot deze behoefte is.

In de zienswijze uit de heer Smit twijfels met betrekking tot de verenigbaarheid van het beleidskader herindelingen met de voorgenomen fusies. Hij noemt daarbij de punten draagvlak, interne samenhang en regionale samenhang. Hij verwijt het gemeentebestuur van Niedorp teveel haast, waardoor de fusieplannen niet gelijktijdig aan de negen gemeenten zijn voorgelegd. Ook begrijpt hij niet waarom Texel buiten de fusies is gehouden.

Reactie GS

Het eerste punt dat hij noemt is draagvlak. Hij geeft aan dat doordat de herindeling in het oosten vooraf gaat aan die in het westen de bewoners van Schagen en Harenkarspel niets meer te kiezen hebben. Deze opmerking is naar onze mening niet juist. Allereerst maken beide herindelingen integraal deel uit van het advies van informateur Schoof en dienen beide in samenhang te worden gezien. Vervolgens heeft, tijdens inspraakbijeenkomsten en middels de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, een ieder de mogelijkheid gehad zijn of haar mening kenbaar te maken. Tenslotte bestaat onder lokale volksvertegenwoordigers in de gemeenteraden van Schagen en Harenkarspel een groot en zeer robuust draagvlak voor de voorgestane fusie.

Naar onze mening is het ook niet juist om de gemeente Niedorp te verwijten te haastig te zijn geweest. De discussie over herindeling in de gemeente Niedorp loopt al enkele jaren. De fusie van Niedorp met Wieringermeer, Wieringen en Anna Paulowna maakt onderdeel uit van het integrale regiobeeld van informateur Schoof dat groot draagvlak onder de gemeenten Vervolgens hebben het referendum en het extra bestuurskrachtonderzoek in Zijpe er voor een belangrijk deel voor gezorgd dat de fusie in het westen in tijd gezien achterloopt op die in het oosten.

Voor wat betreft de interne samenhang zijn wij van mening dat de hele Kop van Noord-Holland samenhang heeft. We zijn in onze reactie op de brief van de VVD Schagen al ingegaan op de samenhang in de Kop.

Als derde punt noemt hij de regionale samenhang en in het bijzonder het feit dat Texel niet meedoet aan de fusies. Er zijn naar onze mening goede redenen om Texel buiten de fusies te laten en deze worden ook door geen enkele van de andere gemeenten bestreden. De bedoeling is echter nadrukkelijk wel om regionale samenhang te houden en te versterken middels regionale samenwerking.

Tenslotte is de heer Smit van mening dat de argumentatie voor de fusie zich beperkt tot de drie gemeenten en een beoordeling van het gebied Noord-Holland Noord teveel op de achtergrond blijft.

Reactie GS

Wij beschouwen het rapport van informateur Schoof, dat gaat over alle negen gemeenten uit het gebied Noord-Holland Noord, als onderlegger voor de fusies. Hierbij zijn vooral het regionale eindbeeld en de benodigde bestuurskrachtverbetering voor de regio als geheel uitgangspunt.

De conclusies die de heer Smit aan het einde van zijn zienswijze trekt, vloeien voort uit de punten die door hem eerder in de zienswijze naar voren zijn gebracht. Wij zijn hierop al ingegaan.

Samenvatting zienswijze heer Sepers (Niedorp)

De heer Sepers verklaart zich tegen de fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe. De argumenten die hij naar voren brengt komen voor het overgrote deel ook in de zienswijzen voor, waarop wij hierboven al gereageerd hebben. Daarnaast geeft hij als zijn mening, dat het rapport Schoof een fusiebijbel voor de Noordkop is en dat de belangrijkste belanghebbende, de burgers en de dorpsraden niet gehoord zijn.

Reactie GS

Naar onze mening is dit laatste onjuist. De heer Schoof heeft nadrukkelijk allereerst zijn oor in brede kring te luisteren gelegd, vervolgens zijn waarnemingen in brede kring gedeeld en uiteindelijk een richting geformuleerd, waarvoor naar zijn mening draagvlak was. Zijn rapportage is daarmee het resultaat van een interactief proces. Inmiddels hebben alle betrokken gemeenten op Zijpe na zich geschaard achter het advies van de heer Schoof. Vervolgens zijn de stappen in de Arhi procedure gezet, waarbij burgers de kans hebben gekregen hun mening kenbaar te maken. Zoals gemeld, is van deze mogelijkheid nauwelijks gebruik gemaakt. De dorpsraden waren op het moment dat de heer Schoof zijn werkzaamheden uitvoerde nog niet actief. Gedurende de loop van dit jaar (2010) zijn dorpsraden in de gemeente Niedorp geïnstalleerd.

De heer Sepers is van mening dat de heer Schoof over de grenzen van de regio heen had moeten durven kijken.

Reactie GS

Het is onduidelijk wat de concrete implicatie is van dit punt. Bovendien was het uitdrukkelijk niet de opdracht die de heer Schoof had meegekregen van de negen gemeenteraden in de Kop om "over de grenzen van de regio heen te kijken". Het ging er om lijn te brengen in de bestuurlijke samenwerking in de Kop. Een lijn die al veel langer door de meeste gemeenten gezocht werd, maar die nog niet was gevonden.

Samenvatting zienswijze heer Slagter (Harenkarspel)

De heer Slagter is van mening, dat de gemeentelijke besluiten over de herindeling pas na de verkiezingen van 2010 genomen hadden mogen worden.

Reactie GS

Gezien het feit dat de partijen die voor een fusie zijn ook na de verkiezingen van 2010 een meerderheid in de gemeenteraad van Niedorp hebben, zou het ons inziens geen verschil hebben gemaakt of het besluit over herindeling nu voor of na de verkiezingen zou zijn genomen. In de gemeenten Schagen en Harenkarspel was en is het draagvlak voor de thans voorliggende fusie bovendien zeer robuust, zowel voor als na de raadsverkiezingen van 2010.

De heer Slagter is bevreesd, dat de aanpak van problemen per gemeente zal verschillen. Hij wijst daarbij op de spoorlijn tussen de dorpen 't Veld en Waarland, waar naar zijn mening ontwikkelmogelijkheden zijn die, doordat beide dorpen in verschillende gemeenten komen te liggen, niet meer aan de orde zullen zijn.

Reactie GS

Er wordt door gemeenten al veel samengewerkt en zal er nog meer samengewerkt gaan worden. De veelheid van totaal verschillende opgaven en problemen in de regio maakt het echter onmogelijk om te komen tot één bestuurlijke indeling die (geografisch) overeenkomt met de schaal die past bij al deze opgaven. Dit is bovendien ook niet nodig. Doordat het aantal mogelijke samenwerkingspartners beperkter wordt dan in de huidige situatie, wordt het geheel overzichtelijker en wordt het makkelijker om tot afstemming en besluitvorming te komen.

Tenslotte merkt de heer Slagter op dat de rol die de provincie in het proces heeft ingenomen te beperkt is geweest. De provincie zou veel meer de boer op moeten gaan om te kijken welke betere combinaties voor handen zijn.

Reactie G.S.

Wij bestrijden dat wij onze rol (te) beperkt ingevuld zouden hebben. Integendeel, wij zijn steeds betrokken geweest bij en hebben steeds een actieve rol gespeeld in de diverse discussies over bestuurskracht die speelden in de regio. Dit echter met inbegrip van en respect voor de primaire rol van de gemeenten zelf. Wij wijzen in dit verband op de regionale bijeenkomst van 11 juni 2008, op het daaropvolgende aanbod van GS aan de regio om een ambtelijke werkgroep in te stellen, op onze brief aan de gemeenten van 28 oktober 2008, op onze actief faciliterende rol bij het werk van informateur Schoof (waarbij zoals gezegd de uiteindelijke keuze van de informateur en de opdrachtformulering nadrukkelijk aan de gemeenteraden zijn gelaten) en op de vele bestuurlijke overleggen die wij de afgelopen jaren in de regio hebben gevoerd over dit onderwerp.

Onze rol is ingegeven geweest door de wettelijke mogelijkheden (wet Arhi) en wat hierover in het beleidskader staat. De mogelijke combinaties van te fuseren gemeenten zijn aan de orde geweest in de rapportage van informateur Schoof. Naar onze mening zijn er ook niet echt argumenten om bijvoorbeeld een of meer dorpen uit de Kop te koppelen aan Langedijk of Bergen. De gemeenten Bergen en Langedijk maken hier in hun zienswijzen ook geen opmerkingen over.

Samenvatting zienwijze heer Keesom (Den Haag)

De heer Keesom is van mening, dat herindelingen geen oplossing bieden en leiden tot het verdwijnen van eigen identiteit en lokale prioriteiten in het nieuwe gemeentelijke beleid. Bovendien is zijn mening, dat de historische binding van inwoners met hun gemeente zal afnemen.

Reactie GS

Herindelingen bieden niet voor alle problemen een oplossing, maar de grotere schaal van een nieuwe gemeente, een grotere en vaak sterkere ambtelijke organisatie met meer mogelijkheden voor specialisatie, full-timewethouders en minder gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden biedt wel de mogelijkheid een beter bestuur te realiseren. Dit mede in het licht van het jarenlange proces van decentralisaties naar gemeenten waardoor de continuïteit en kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening onder druk kan komen te staan. Wij zijn verder van mening, dat de loyaliteit van inwoners veel meer bij hun eigen dorp, kern of wijk ligt dan bij de gemeente waar ze onderdeel van uitmaken. In feite onderschrijven de zienswijzen uit Niedorp dit ook (deze zienswijzen lijken voornamelijk uit een deel van de gemeente te komen en keren zich niet tegen fusie als zodanig, maar beogen aansluiting bij een andere nieuwe gemeente dan thans wordt voorgestaan). Een historische verbinding is er ook meestal met onderdelen van de gemeente en niet met de gehele gemeente. Denk daarbij aan een kasteel, een landgoed, een stad of een dijk. Voorts bestaan betrokkenheid en binding niet uit de gang naar het gemeentehuis eens in de vijf jaar voor bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs. Deze betrokkenheid ligt zoals gezegd primair op het niveau van het eigen dorp of de eigen kern of buurt. Een gemeente, ook een net geherindeelde gemeente, beschikt over een breed instrumentarium om deze betrokkenheid nader vorm te geven, van dorps- en wijkraden tot actieve ondersteuning van het maatschappelijk middenveld en van concrete invloed en medezeggenschap van bewoners van dorpen, kernen en buurten op beleid en uitvoering in hun directe leefomgeving tot wijksteunpunten en dergelijk voor tal van gemeentelijke voorzieningen. Wij zijn van mening dat de nieuw te vormen gemeenten na de beoogde fusies van deze mogelijkheden gebruik dienen te maken en wij hebben dit ook meermaals aangegeven en geuit. Besluitvorming hierover is echter voorbehouden aan de (nieuw te vormen) gemeenten.

Samenvatting zienswijze heer en mevrouw Moras (Niedorp)

In de zienswijze wordt aangegeven dat de gemeenteraad van Zijpe samen wil gaan met Bergen en Den Helder. Voor Den Helder zou dat naar zijn mening een zeer aangename oplossing betekenen, omdat Den Helder niet zelfstandig wil blijven.

Reactie GS

Voor zover ons bekend wil Zijpe zelfstandig blijven en in de diverse bestuurlijke overleggen met de gemeenteraad van Zijpe is op geen enkel moment de wens naar voren gebracht dat Zijpe een kustgemeente zou willen vormen met Bergen en Den Helder. Voor wat betreft het standpunt van Den Helder verwijzen wij naar de zienswijze die door Den Helder is ingebracht (zie verderop).

De heer en mevrouw Moras stellen dat de heer Schoof is aangesteld als informateur om de dreigende weerstand in enkele gemeenten te doorbreken.

Reactie GS

Deze opvatting is onjuist. De opdracht van de heer Schoof was "het doen van een verkenning naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking inclusief herindelen, die zullen leiden tot een duurzame vergroting van de bestuurskracht". Dit nadrukkelijk in opdracht van al de negen betrokken gemeenteraden. De achtergrond van de opdracht aan de heer Schoof was dat er overal ideeën en gedachten leefden, de een wilde snel door, de ander wilde langzaam, de ene gemeente wilde met die en weer een ander met een ander. De bedoeling van de aanstelling van de heer Schoof op verzoek van de negen gemeenteraden was om meer duidelijkheid te krijgen over wat een ieder nu wilde en contour aan te brengen.

Tenslotte geven de heer en mevrouw Moras aan dat grotere gemeenten duurder zijn dan kleinere gemeenten en dat de bestuurskracht door samenwerking beter tot zijn recht kan komen.

Reactie GS

Uit onderzoek blijkt inderdaad dat zeker in de eerste periode na een herindeling grotere gemeenten duurder zijn dan kleinere gemeenten. Voor de langere termijn leveren de onderzoeken echter geen eenduidig beeld op. Naar onze mening wordt de efficiencywinst in de samenvoeging van uitvoerende taken pas na verloop van tijd bereikt. Grotere gemeenten hebben echter meer capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) om alle taken die een gemeente heeft uit te voeren en kunnen daar ook makkelijker in prioriteren. De ratio achter de voorgestane fusies in de Kop van Noord-Holland ligt dan ook niet in mogelijke kostenbesparingen, maar in versterking van de noodzakelijke bestuurskracht van zowel individuele gemeenten als van de regio als geheel, evenals in het verbeteren van de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening van gemeenten aan burgers en bedrijven. Dat samenwerking meer bestuurskracht op zou leveren dan fusie is ons niet bekend. Wel wordt door gemeenten regelmatig aangegeven dat het 'managen' van een grote hoeveelheid samenwerkingsvormen in hoge mate problematisch kan zijn, waarbij in de praktijk bovendien in veel gevallen in eigen huis de kennis en kunde ontbreken om ten aanzien van samenwerkingsverbanden een zelfstandige, proactieve en aansturende rol te vervullen.

Samenvatting zienswijze gemeenteraad Zijpe

De (meerderheid van de) gemeenteraad van Zijpe verklaart zich tegen fusie. Dit standpunt wordt ingenomen na het referendum in de gemeente, waar 46 % van de bevolking aan heeft deelgenomen en 63% zich uitsprak tegen fusie. Voor die tijd was de gemeente Zijpe evenals de meeste andere gemeenten in de regio een voorstander van herindeling. De zienswijze van de gemeente Zijpe bevat een zestal onderdelen:

- *Zijpe vindt het gehouden referendum bepalend, mede ook omdat in het regeerakkoord staat dat herindelingen alleen van onderaf tot stand komen;*
- *Zijpe vindt dat er sprake is van een motiveringsgebrek in het fusievoorstel van GS, omdat het besluit van GS voornamelijk gebaseerd zou zijn op het gehouden bestuurskrachtonderzoek;*
- *Er is onvoldoende onderzocht of de combinatie Schagen/Harenkarspel voldoende bestuurskracht oplevert;*
- *Er is onvoldoende onderzocht welke andere vormen van samenwerking zouden kunnen leiden tot versterking van bestuurskracht;*
- *In het rapport Schaakmat, dat is opgesteld door de gemeente Zijpe als reactie op het bestuurskrachtonderzoek, wordt uitgebreid toegelicht waarom het eindrapport bestuurskrachtonderzoek geen stand kan houden; en*
- *Er zijn genoeg argumenten om Zijpe zelfstandig te laten blijven.*

Reactie GS

Hieronder gaan wij op de zes onderdelen in.

Wij verwijzen voor wat betreft het referendum naar het vigerend beleidskader voor gemeentelijke herindelingen en naar de recente reactie van minister Donner bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken. Hij geeft daar aan, dat het niet noodzakelijk is dat de bevolking instemt met herindeling en wijst er in dit verband op dat: "Ook de provincie en de vertegenwoordigende organen in de provincie vertegenwoordigen de bevolking". Wij begrijpen het regeerakkoord op dit punt nadrukkelijk niet als dat individuele gemeenten, al dan niet na een referendum onder de eigen bevolking, vetomacht hebben bij herindelingsprocessen, die noodzakelijkerwijs altijd een sterke regionale component bevatten.

In de zienswijze van de gemeente Zijpe wordt de indruk gewekt, alsof het door bureau Berenschot gehouden bestuurskrachtonderzoek bepalend is geweest voor het standpunt van GS. Dit is onjuist. In de argumenten voor fusie van de drie gemeenten, die genoemd staan in hoofdstuk 4 van het herindelingsontwerp, wordt het rapport Berenschot niet eens genoemd. Wij verwijzen naar dit hoofdstuk, dat ook in dit herindelingsadvies is opgenomen. Deze Arhi-procedure was ook reeds gestart alvorens, juist in het kader van deze procedure, genoemd bestuurskrachtonderzoek heeft plaatsgevonden. Daarbij was nadrukkelijk de bestuurlijke afspraak met de raad van Zijpe, dat indien dit bestuurskrachtonderzoek de noodzaak van herindeling, hetzij voor Zijpe zelf, hetzij voor andere gemeenten en/of de regio, zou onderschrijven, de raad van Zijpe haar positie zou heroverwegen. Wij betreuren het dat dit niet is gebeurd en dat in plaats hiervan de raad in meerderheid het bestuurskrachtonderzoek als zodanig bestrijdt.

Daarbij delen wij de opvattingen van de gemeente Zijpe, zoals o.a. neergelegd in het rapport Schaakmat, over de kwaliteit van het rapport Berenschot nadrukkelijk niet. Wij zijn ook van mening, dat wat Berenschot op heeft geschreven over de zwakkere punten in de bestuurskracht van Zijpe voor veel gemeenten met de omvang van Zijpe (ruim 11.000 inwoners) geldt. Die conclusies zijn in brede zin bekeken niet nieuw of verrassend.

Dat neemt niet weg dat, hoewel de bestuurskracht van Zijpe op sommige punten tekortschiet, GS van mening zijn dat best nog een aantal jaren doorgegaan zou kunnen worden als zelfstandige gemeente, indien er geen brede ontwikkeling naar fusie was geweest in de Kop van Noord-Holland en indien de bestuurskracht van andere gemeenten en van de regio als geheel herindeling niet noodzakelijk zou maken, zoals door de overige gemeenten en in het recente verleden ook door de raad van Zijpe zelf is onderschreven.

Verder is het zo, dat Zijpe in de huidige situatie samenwerkt met andere gemeenten in de Kop in een groot aantal gemeenschappelijke regelingen. Zijpe heeft ook aangegeven die samenwerking nodig te hebben om "in de toekomst op een effectieve en efficiënte wijze uitvoering te kunnen blijven geven aan de gemeentelijke taken" (zie bijvoorbeeld programmabegroting 2007 van de gemeente Zijpe). Wanneer de huidige samenwerkingspartners tot gemeentelijke fusies komen, zou dit voor Zijpe betekenen, dat Zijpe - ervan uitgaand dat de huidige samenwerkingsconstructies blijven voortbestaan - met veel grotere gemeenten moet samenwerken. Dit is niet een wenselijke situatie. Uit onderzoek van COELO (Centrum voor Onderzoek Economie Lagere Overheden) blijkt ook dat kleine gemeenten het niet prettig vinden om in samenwerkingsverbanden te opereren waar grotere gemeenten overheersen: "Niemand wil een muis tussen de olifanten zijn." In een dergelijke situatie valt naar redelijkheid te verwachten dat de rol van Zijpe louter volgend en de daadwerkelijk aansturende rol van Zijpe van deze samenwerkingsverbanden minimaal zou zijn.

Samenwerking met veel grotere partners zou ook tot een situatie kunnen leiden die de gemeente Zijpe zelf beschrijft als onwenselijk. In de programabegroting staat: "Samenwerking op meer beleidsmatig terrein kan er echter toe leiden dat in toenemende mate kosten van regionale samenwerking in rekening worden gebracht voor producten die zonder samenwerkingsverband niet dan wel in mindere mate door de eigen gemeente zouden worden verstrekt". (blz. 74 programmabegroting 2007). Het zal duidelijk zijn, dat wanneer Zijpe in samenwerkingsverbanden terecht komt waar grotere gemeenten de toon zetten, de invloed van Zijpe minder wordt. De kans op het onwenselijke scenario, zoals dat in de programabegroting van de gemeente wordt geschetst, heeft dan meer kans zich te gaan voordoen.

Overigens kan het natuurlijk ook zo zijn dat de nieuwe gemeenten voor opheffing van de gemeenschappelijke regelingen kiezen, omdat ze dan de capaciteit hebben een en ander in

eigen huis te organiseren. Zijpe zou dan alleen komen te staan, hetgeen de eigen problemen vanzelfsprekend fors zou vergroten.

Bovendien zou het zelfstandig blijven van Zijpe afbreuk doen aan het concept van een sterke regio met gelijkwaardige gemeenten; het concept dat door informateur Schoof is neergelegd en waar wij achter staan.

Een fusie Schagen/Harenkarspel zou voor die twee gemeenten wellicht een verbetering opleveren ten opzichte van de huidige situatie, maar deze verbetering zal naar het oordeel van de beide gemeenten zelf onvoldoende zijn. Bovendien blijkt uit het voorgaande dat deze situatie ook voor de bestuurskracht van Zijpe zelf op (korte) termijn funest zal zijn. Een besluit tot fusie van alleen die twee gemeenten is daarom niet aan de orde. Het verder onderzoeken van andere vormen van samenwerking is ook niet aan de orde. Dit wordt door de overige gemeenten als onvoldoende bestempeld. Zowel de gemeenten aan de oostkant als Schagen en Harenkarspel geven aan uit noodzaak te moeten fuseren. In de opdracht aan informateur Schoof was ook een onderzoek naar samenwerking besloten. Hij is daar na consultatie en overleg niet op uit gekomen. Alleen de gemeente Zijpe kiest nu, in afwijking van de eigen eerdere stellingname en na het referendum, voor samenwerking als oplossing voor de bestuurlijke problemen. Zijpe staat hierin echter alleen.

Alles overziend, leiden zowel het belang van Zijpe zelf, als dat van de andere betrokken gemeenten en dat van de regio als geheel tot een en dezelfde conclusie: herindeling volgens het breed gedragen advies van de door de gemeenten zelf aangewezen informateur is op korte termijn noodzakelijk als enig reële optie.

Ondersteunende zienswijzen

Van de 119 zienswijzen zijn er een aantal ondersteunend aan het herindelingsadvies.

Samenvatting zienswijzen CDA-fractie Zijpe en bestuur CDA Zijpe

De CDA-fractie en het bestuur van het CDA in Zijpe geven in een zienswijze aan de noodzaak van herindeling te onderschrijven. Gezien de grote opgaven waar Zijpe de komende jaren voor staat, zoals de waterberging, de kustverdediging, Petten aan Zee, Natura 2000, recreatieve plannen, woningbouw en decentralisatie van taken kan naar de mening van het CDA niet ontkomen worden aan een slagvaardig bestuur. De herindeling kan een positieve bijdrage leveren aan zo'n slagvaardig bestuur.

Reactie GS

De door het CDA genoemde opgaven zijn bijna dezelfde als de onderwerpen die wij noemen in het herindelingsontwerp. Ook tijdens de besprekingen die gedeputeerde Heller gehad heeft met de gemeenteraden van Schagen en Harenkarspel (zie bijlage V en VI) zijn dergelijke opgaven genoemd als reden voor fusie. Dit zijn ook de opgaven waar door de opstellers van het rapport Berenschot op gedoeld wordt, als ze schrijven over meer complexe en bovenlokale opgaven die van strategisch belang zijn en impact hebben op de hele regio.

Dit soort opgaven kunnen het beste in een grotere gemeente worden opgepakt.

Samenvatting zienswijze stuurgroep gemeente Hollands Kroon i.o., waar de gemeenten aan de oostkant die samen in een fusieproces zitten in vertegenwoordigd zijn (Wieringen, Wieringermeer, Anna Paulowna, Niedorp)

De stuurgroep gemeente Hollands Kroon i.o. laat zich positief uit over het herindelingsontwerp.

Reactie GS

Wij zijn erkentelijk voor de steun die vanuit de gemeente Hollands Kroon i.o. wordt gegeven aan de fusie in het westen. Een fusie in het westen is naar onze mening ook nadrukkelijk verbonden met de fusie in het oosten.

Samenvatting zienswijzen buurgemeenten Langedijk en Bergen

De raad van de gemeente Langedijk geeft aan kennis te hebben genomen van het herindelingsontwerp en heeft verder geen opmerkingen. Het college van B&W van de gemeente Bergen geeft aan, dat men verwacht dat door de herindeling van de gemeenten in de Kop van Noord-Holland de balans tussen de regio's in Noord-Holland Noord niet zal veranderen en heeft geen aanleiding tot het indienen van opmerkingen op het herindelingsontwerp.

Reactie GS

Wij nemen kennis van beide zienswijzen en onderschrijven deze.

Samenvatting zienswijze ondernemersverenigingen Schagen, Zijpe en Harenkarspel

De ondernemersverenigingen van de drie gemeenten geven in hun zienswijze aan de noodzaak van herindeling te onderschrijven en willen graag betrokken worden bij het herindelingsproces.

Reactie GS

Wij zijn verheugd over de ondersteuning vanuit de hoek van de ondernemersverenigingen voor deze fusie. Wij hebben inmiddels ook geconstateerd, dat de ondernemersverenigingen in de gemeente Hollands Kroon i.o. inhoudelijk betrokken zijn bij het komen tot prioriteiten in de strategische visie van de nieuwe gemeente middels o.a. een door hen geschreven speerpuntennotitie. Wij hebben ook vernomen, dat voorbereidingen worden getroffen om een dergelijke inbreng ook te hebben in de nieuwe gemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe.

Samenvatting zienswijze gemeenteraad Niedorp

De gemeenteraad van Niedorp geeft in haar zienswijze aan achter de herindeling te staan en is van mening dat met het ontstaan van de nieuwe gemeente aan de westkant, de gemeente Hollands Kroon en de stad Den Helder een evenwichtige samenhang in de regio wordt gecreëerd. Tevens vraagt ze om een snelle afronding van de processen van herindeling.

Reactie GS

Wij zijn erkentelijk voor de steun van de gemeenteraad van Niedorp voor de fusie aan de westkant en onderschrijven de wenselijkheid om tot snelle afronding van de beide herindelingsprocessen te komen.

Samenvatting zienswijze gemeenteraad Den Helder

In deze zienswijze wordt verwoord dat Den Helder de rol in het kader van de regionale samenwerking (die in het rapport Schoof staat genoemd) wil oppakken.

Den Helder schrijft: "Gezien de omvangrijke regionale opgave waar we als regio Kop van Noord-Holland voor staan, stellen wij een intensieve samenwerking met de regio voor waarin Den Helder de regierol wil vervullen." En: "Van belang is ook de rol die de twee beoogde nieuwe gemeenten hebben".

Tevens heeft de gemeente Den Helder haar negatieve zienswijze op het herindelingsontwerp Hollands Kroon ingetrokken en een nieuwe zienswijze in lijn met de zienswijze op het herindelingsontwerp Harenkarspel - Schagen - Zijpe ingediend.

Reactie GS

De gemeente Den Helder stond eerder negatief tegenover beide fusies, omdat Den Helder een voorkeur had voor de vorming van een Noordgemeente met de gemeenten Den Helder, Anna

Paulowna, Wieringen, een gedeelte van Zijpe en eventueel Wieringermeer en een Zuidgemeente bestaande uit Harenkarspel, Schagen, Niedorp, een gedeelte van Zijpe en eventueel Wieringermeer. Bij de overige gemeenten was echter geen steun voor deze variant en bovendien had Den Helder zelf aangegeven herindeling niet nodig te hebben om haar bestuurskracht te versterken. Dit had tot gevolg dat Den Helder buiten de herindelingen is gebleven.

Naast het rapport van Schoof wordt in het rapport van Deetman/Mans van 15 oktober 2010 ook gesteld dat regionale samenwerking een absolute must is en er een niet vrijblijvende samenwerking tot stand dient te komen tussen de gemeenten en regionale partners in de Kop van Noord-Holland, waarbij de provincie de regie dient te nemen. Voor de gemeente Den Helder is het van belang dat zij de lead neemt in een aantal regionale opgaven. Een goede aanzet kan zijn dat Den Helder de lead neemt in het opstellen van een gezamenlijke visie van de negen gemeenten in de regio Kop van Noord-Holland.

Wij staan positief tegenover de door Den Helder ingeslagen richting en willen die ook faciliteren. Daarbij denken wij aan financiële ondersteuning bij het tot stand brengen van de regionale samenwerking en ambtelijke ondersteuning, waarover recent bestuurlijke afspraken zijn gemaakt met Den Helder. Gedeputeerde Staten zijn verheugd dat er op dit moment in ieder geval veel positieve ontwikkelingen op het gebied van regionale samenwerking in de Kop zijn, bijvoorbeeld de intentieverklaring voor samenwerking havenontwikkeling, regioconferentie Krimp en invulling gebiedsagenda Noord-Holland Noord.

5.3 Eindoordeel

De ingebrachte zienswijzen – 119 in totaal – zijn stuk voor stuk geregistreerd, gecontroleerd, gerubriceerd, beoordeeld, gewikt en gewogen.⁹ Gedeputeerde Staten hebben dit met veel aandacht en zorgvuldigheid gedaan en spreken hun waardering uit voor de inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en collega-overheden die een zienswijze hebben ingediend.

Alles afwegend komen GS tot de conclusie dat de zienswijzen geen aanleiding geven af te wijken van de bestuurlijke indeling zoals voorgesteld in het herindelingsontwerp en het in de regio breed gedragen advies van informateur Schoof. Het voorstel zoals dat gedaan is in het herindelingsontwerp wordt gehandhaafd in dit herindelingsadvies.

GS constateren dat er groot bestuurlijk draagvlak is voor versterking van de bestuurskracht in de Kop van Noord-Holland, zowel aan de oostkant als aan de westkant. Alleen de gemeente Zijpe blijft bij haar standpunt bestuurlijk zelfstandig te willen blijven. Qua maatschappelijk draagvlak kan gesteld worden dat het verzet vooral van inwoners van de gemeente Niedorp komt, daar een deel van hen meer voelt voor fusie met Harenkarspel, Schagen en Zijpe dan met Anna Paulowna, Wieringen en Wieringermeer – een fusievariant waarvoor geen bestuurlijk draagvlak bestaat.

Er is samenhang tussen de fusie aan de oostkant tot de nieuwe gemeente Hollands Kroon en dit voorstel tot fusie aan de westkant. Beide voorstellen zijn het resultaat van een bestuurlijk proces in de regio Kop van Noord-Holland dat enige jaren geleden in gang is gezet om te komen tot gedragen en duurzame maatregelen ter versterking van de bestuurskracht. In de breed gedragen regiovisie van informateur Schoof wordt een integraal beeld geschetst van de bestuurlijke indeling van de regio, waar beide fusies onderdeel van uitmaken. Dat het proces aan de westkant niet geheel gelijk oploopt met het proces aan de oostkant, is mede een gevolg

⁹ Zie bijlage X: Overzicht ingediende zienswijzen

van de door GS in deze Arhi-procedure betrachte zorgvuldigheid en het feit dat het hier om processen gaat met veel actoren en belangen.

GS zijn zich er terdege van bewust dat dit herindelingsadvies in strijd is en blijft met het standpunt van de gemeente Zijpe. Echter, bij gebrek aan afdoende alternatieven of mogelijkheden om de wens van Zijpe te verbinden met de wensen en belangen van de rest van de regio, blijven Gedeputeerde Staten in het belang van de regio als geheel en van de overige gemeenten in de regio achter dit voorstel staan. Gezien de recente ontwikkelingen in de regio op het gebied van het intensiveren van de regionale samenwerking met Den Helder die de rol van trekker daarin op zich neemt, hebben GS er vertrouwen in dat dit herindelingsadvies, in combinatie met de fusie aan de oostkant, gaat leiden tot het beoogde resultaat van een sterke en evenwichtige regio.

Kortom, alles afwegend komen GS tot de conclusie dat de zienswijzen geen aanleiding geven af te wijken van de bestuurlijke indeling zoals voorgesteld in het herindelingsontwerp en conform het advies van informateur Schoof. Het voorstel zoals dat gedaan is in het herindelingsontwerp wordt gehandhaafd in dit herindelingsadvies.

6. Vervolgprocedure

Het tijdpad van de Arhi-procedure Harenkarspel – Schagen – Zijpe is gericht op inwerkingtreding van de nieuwe gemeente per 1 januari 2013. Met de vaststelling van het concept herindelingsadvies door GS op 11 januari 2011 ligt deze planning op schema.

De wet arhi schrijft voor dat PS binnen vier maanden na de beëindiging van de periode van de ter inzage legging het herindelingsadvies dienen vast te stellen. Vervolgens wordt het herindelingsadvies naar de minister van BZK gezonden met het verzoek een voorstel voor een herindelingsregeling op te stellen. Mede op basis hiervan kan parlementaire besluitvorming plaatsvinden.

De planning ziet er als volgt uit:

11 januari 2011	Vaststelling van het concept herindelingsadvies door GS.
7 februari 2011	Behandeling van het concept herindelingsadvies door de Statencommissie FEPO.
14 februari 2011	Vaststelling van het herindelingsadvies door PS.
Medio februari 2011	GS zenden het herindelingsadvies aan de minister van BZK.
Medio februari tot en met (uiterlijk) juni 2011	De minister zendt het voorstel voor de herindelingsregeling binnen vier maanden aan de ministerraad.
Juli 2011 – december 2012	Parlementaire behandeling door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.
1 januari 2013	Ingangsdatum nieuwe gemeente.

090320110034

Besluitenlijst van de vergadering van Provinciale Staten van Noord-Holland van 14 februari 2011

Voorzitter: dhr. J.W. Remkes/dhr. A.P. van der Meché
Griffier: mw. I.J.M. Speekenbrink/dhr. J. Vrijburg

1. Opening en mededelingen.

Van de leden mw Ajouaau (PvdA) is bericht ontvangen dat zij op 14 februari niet aanwezig kunnen zijn.

De voorzitter heeft een aantal aanbiedingen in ontvangst mogen nemen waaronder:

- een schaduw flora en faunanota (dhr. van Oeveren PvdD)
- een eindrapport van de werkgroep Bouwen en Infrastructuur (dhr. Kraak VVD)
- een handreiking herstructurering bedrijventerreinen (dhr. Kraak VVD)
- een boekje over het Paviljoen (mw. Baggerman, gedeputeerde)

2a. Bekrachtiging besluit GS inzake opgelegde verplichting tot geheimhouding en tijdelijk opheffen van opgelegde geheimhouding.

Gedeputeerde Staten hebben bij besluit van 11 januari 2011 op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opgelegd t.a.v. het onderzoeksrapport garantstellingen (kenmerk 2011-2423)

2b. Installatie statenlid de heer P. de Pagter (fractie De Pagter)

De heer De Pagter heeft in handen van de voorzitter de belofte afgelegd.

2c. Motie vreemd aan de orde van de dag.

M 2-1/14-02-2011

Provinciale Staten verzoekt het college van Gedeputeerde Staten om:

- extra middelen binnen de portefeuille van de Gedeputeerde cultuur, meer in in het bijzonder op het gebied van monumenten, op korte termijn vrij te maken voor de projecten die wel aan de regeling voldoen, maar vanwege het bereiken van het subsidieplafond 2010 bij de Provincie geen bijdrage ontvangen, die zo noodzakelijk is om de werkzaamheden te kunnen uitvoeren

Roept het college op om:

- mede gelet op de vele projecten die al wel bekend zijn en nog niet geheel aan de criteria voldoen maar zonder twijfel tot een aanvraag zullen leiden voor de laatste ronde TWIN-H bijdragen in 2011, alle inspanningen te verrichten om ook in 2011 nog extra middelen voor monumenten, musea en archieven vrij te maken en zo mogelijk een extra ronde in dit voorjaar open te stellen, naast de reguliere indiening voor 1 september 2011, teneinde de restauraties zo snel als mogelijk tot uitvoering te kunnen brengen.

¹ Voor een weergave van de discussie tijdens deze vergadering wordt verwezen naar de notulen. De notulen komen in definitieve vorm beschikbaar zodra deze in de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten zijn vastgesteld. De eerstvolgende vergadering is op.....

Stukken die in Provinciale Staten zijn besproken, zijn te vinden op <http://www.noord-holland.nl/web/Bestuur/Provinciale-Staten-vergadering/Vergaderstukken.htm>

Motie vreemd aan de orde van de dag.

M 2-3/14-02-2011

Provinciale Staten stellen het college van Gedeputeerde Staten voor om:

- dergelijke gewichtige besluiten na behandeling in de betreffende commissie(s) in twee "rondes" aan Provinciale Staten voor te leggen, d.w.z. in twee statenvergaderingen;
 - ❖ waarbij de voordracht in de eerste statenvergadering ter **beraadslaging** wordt voorgelegd, waarbij intentionele moties en amendementen kunnen worden voorgedragen;
 - ❖ waarna Gedeputeerde Staten n.a.v de voorgedragen (intentionele) moties en amendementen een ambtelijk en/of juridisch advies kunnen uitbrengen in de periode tot aan de tweede statenvergadering;
 - ❖ waarna de voordracht in de tweede statenvergadering ter besluitvorming wordt voorgelegd, definitieve moties en amendementen ter stemming kunnen worden ingediend en tot vaststelling van het geheel kan worden overgegaan;
- verzoeken de voorzitter erop toe te zien, dat de wijze van behandelen van gewichtige en omvangrijke documenten in Provinciale Staten wordt verbeterd door invoering van een bijzondere regeling hiertoe, hetzij op basis van dit voorstel, hetzij op basis van een geschikt alternatief;
- verzoeken de voorzitter en het college om het Presidium te betrekken in het ontwikkelen van een dergelijke bijzondere regeling ter behandeling van gewichtige besluiten, alsmede in het bepalen wanneer van een "gewichtig besluit" sprake is.

De fracties van de CU-SGP, D66, PvdD en fractie De Pagter wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen deze motie te hebben gestemd.

3. Vragenuur.

- De vragen die gesteld zijn door de heer Vis (VVD) betreffende de samenwerking/samenvoeging van de 3 noordelijke randstadprovincies worden beantwoord door de heer Meerhof.
- De vragen die gesteld zijn door de heer Gersteling (SP) betreffende de samenwerking/samenvoeging van de 3 noordelijke randstadprovincies worden eveneens door de heer Meerhof beantwoord.
- De vragen die gesteld zijn door de heer De Vries (SP) over wachtgelduitkeringen worden beantwoord door de heer Remkes.

4. Hamerstukken.

a. Statenvoordracht (21) wijziging gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer.

Provinciale Staten besluiten:

De Gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer te wijzigen zoals aangegeven in de voordracht.

- b. **Statenvoordracht (22) aanpassen reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten In Noord-Holland 2007 en het reglement van orde voor de provinciale statencommissies in Noord-Holland 2007.**

Provinciale Staten besluiten:

Het reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten van Noord-Holland 2007 en het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Statencommissies van Noord-Holland 2007 te wijzigen conform de voordracht.

- c. **Statenvoordracht (20) vaststellen subsidieverordening fractiebijdrage 2011.**

Provinciale Staten besluiten:

De verordening zoals omschreven in de voordracht vast te stellen.

- d. **Statenvoordracht (23) wijziging gedragscode voor statenleden, duocommissieleden, gedeputeerden en de commissaris van de Koningin van de provincie Noord-Holland**

Provinciale Staten besluiten:

De gedragscode voor statenleden, duocommissieleden, gedeputeerden en de commissaris van de Koningin als volgt te wijzigen:

1. Artikel 2.17 aan te vullen met: "Voor een voltijds bestuurder vindt verrekening plaats met inkomsten uit niet aan het ambt gebonden nevenfuncties";
 2. Artikel 2.26 aan te vullen met: "Verrekening vindt plaats met inkomsten uit niet aan het ambt gebonden nevenfuncties";
 3. In de artikelen 4.3, 4.8, 4.13 en 4.19 de zinsnede "en die een geschatte waarde van meer dan € 50,- vertegenwoordigen" en de zin "Geschenken en giften die een waarde van € 50,- of minder vertegenwoordigen kunnen worden behouden" te laten vervallen;
 4. In artikel 5.13 de zinsnede "wordt dit voorgelegd aan de commissaris van de Koningin" te wijzigen in "wordt dit voorgelegd aan de provinciesecretaris".
 5. In artikel 5.23 de zinsnede "wordt dit voorgelegd aan de gedeputeerde die portefeuillehouder personeel is" te wijzigen in "wordt dit voorgelegd aan de provinciesecretaris".
- II Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin het is geplaatst.

- e. **Statenvoordracht (17) instelling commissie regionaal overleg luchthaven Hilversum.**

Provinciale Staten besluiten:

De verordening Commissie regionaal overleg luchthaven Hilversum vast te stellen.

- f. **Statenvoordracht (18) instelling commissie regionaal overleg luchthaven Texel.**

Provinciale Staten besluiten:

De verordening Commissie regionaal overleg luchthaven Texel vast te stellen.

g. Statenvoordracht (24) 1^o programmabegrotingswijziging 2011.

Provinciale Staten besluiten:

1. Ten laste van de saldireserve € 4.969.655 ter beschikking te stellen voor projecten Uitgestelde Intenties 2010.
2. Ten laste van de reserve Faciliteringskosten € 18.734.147, conform de toelichting, toe te voegen aan de begroting 2011.
3. Ten laste van de bestemmingsreserve AP2010, onderdeel uitvoering motie 5-16, € 12.700.000 voor de volgende projecten beschikbaar te stellen:
 - € 1.500.000 voor het project Streekrekening Texel
 - € 1.000.000 voor het project Aanbesteding OV Gooi en Vechtstreek
 - € 10.000.000 voor het project Artis Zoo Amsterdam
 - € 200.000 voor het project Motorcrossbaan Den Helder
4. Ten laste van de bestemmingsreserve AP2010, onderdeel Revolving fund woningbouw, € 10.000.000 voor de uitvoering van de Provinciale Woonvisie 2010-2020 beschikbaar te stellen.
5. Ten laste van de bestemmingsreserve AP2010, onderdeel Investeringsfonds Multifunctionele accommodaties, € 2.000.000 beschikbaar te stellen.
6. Ten laste van de bestemmingsreserve EXIN-H € 81,4 miljoen voor de realisatie van de Westfriisiaweg beschikbaar te stellen.
7. In het kader van de nota beheer en onderhoud kapitaalgoederen, voor vervangingsinvesteringen wegen een kapitaalkrediet ad € 13,6 miljoen beschikbaar te stellen en voor vervangingsinvesteringen vaarwegen een kapitaalkrediet ad € 42,2 miljoen beschikbaar te stellen.
8. Ten laste van de bestemmingsreserve Kranenburg Monumentenfonds € 2.000.000 beschikbaar te stellen ter dekking van het subsidieplafond 2011 van de Uitvoeringsregeling Musea, Archieven en Monumenten, onderdeel Monumenten.
9. Conform de Financiële Verordening 2011, de bestemmingsreserve Collectief Particulier Opdrachtgeverschap ad € 607.520 in te stellen, en het bedrag in de begroting 2011 beschikbaar te stellen.
10. De begroting 2011 bij te stellen in overeenstemming met de voorstellen zoals opgenomen in paragraaf 1.2 "Specificatie van de wijzigingen per programma". Hierin zijn de kasritmes opgenomen van de besluiten 1 t/m 9.

h. Statenvoordracht (25) aanpassing provinciale aanbestedingsregels.

Provinciale Staten besluiten:

1. In te stemmen met het voorstel houdende aanpassing van de provinciale aanbestedingsregels;
 2. Aan GS de bevoegdheid te verlenen tweejaarlijks de Europese drempelbedragen in de provinciale aanbestedingsregels aan te passen aan de geldende, door de Europese Commissie vastgestelde, Europese drempelbedragen;
 3. GS ervoor zorg te laten dragen dat de in de provinciale aanbestedingsregels opgenomen Europese drempels elke 2 jaar worden aangepast aan de geldende, door de Europese Commissie vastgestelde, Europese drempelbedragen (en hiervan mededeling te doen in het Provinciaal Blad).
5. **Statenvoordracht (27) rapport "omzien om vooruit te zien". Evaluatie duale Werkwijze Provinciale Staten 2007-2011.**

Provinciale Staten besluiten:

1. kennis te nemen van de hoofdconclusies en aanbevelingen van de evaluatie werkwijze PS 2007-2011 en deze op 14 februari 2011 ter bespreking aan te bieden aan PS ten behoeve van de overdracht aan het nieuwe Presidium na de verkiezingen in maart 2011.
2. de aanbevelingen, die vragen om bespreking, uitwerking of verheldering samen met een plan van aanpak van de Statengriffie te overhandigen aan het nieuwe Presidium na de verkiezingen van maart 2011.

6. **Statenvoordracht (26) partiële herziening provinciale structuurvisie NHG 2040.**

Provinciale Staten besluiten:

middels hoofdelijke stemming (33 voor/21 tegen) is besloten dit agendapunt te behandelen gedurende de eerstvolgende reguliere statenvergadering.

7a. **Statenvoordracht (15) TWIN-H instelling beheergrondbank Laag Holland.**

Provinciale Staten besluiten:

1. een krediet van € 5 miljoen beschikbaar te stellen ten behoeve van de aankoop van grond (inclusief bijkomende kosten) voor continuering en opschaling van de beheergrondbank;
2. de binnen de bestemmingsreserve TWIN-H gereserveerde € 5 miljoen voor bovengenoemd project te laten vrij vallen in de saldireserve;
3. de jaarlijkse baten en lasten voortkomend van het krediet van € 5 miljoen, te weten rente- en beheerlasten alsmede pachtinkomsten, vanaf de Zomernota 2011 structureel in de begroting te ramen op een nieuwe post voor de grondbank (731819);
4. het werkingsgebied van de beheergrondbank uit te breiden met het Noord-Hollandse deel van het Groene Hart en in het bijzonder de Amstelscheg;
5. vanaf 2016 iedere vijf jaar de voortzetting van de beheergrondbank te evalueren, mede op basis van onderzoek naar zowel de effectiviteit als de werking van het instrument.

7b. **Statenvoordracht (16) TWIN-H revolving fund grondruilingen.**

Provinciale Staten besluiten:

1. Een krediet van € 3 miljoen uit TWIN-H (GR/5.2) beschikbaar te stellen ten behoeve van aankoop van landbouwgrond (inclusief bijkomende kosten) voor het Revolving Fund Grondruilingen met een looptijd van 10 jaar (2011-2020);
2. De binnen de bestemmingsreserve TWIN-H gereserveerde € 3 miljoen voor bovengenoemd project te laten vrijvallen in de saldireserve;
3. De jaarlijkse baten en lasten voortkomend van het krediet van € 3 miljoen, te weten rente- en beheerslasten alsmede overige kosten en opbrengsten, vanaf de Zomernota 2011 structureel in de begroting te ramen door verhoging van de Begrotingspost Grondbank: Beheer en Ruil (731819), ten laste van de algemene middelen;
4. In 2016 de voortzetting van het Revolving Fund Grondruilingen te evalueren op basis van onderzoek naar zowel de effectiviteit als de werking van het instrument.

De fractie van de PvdD en fractie De Pagter wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen deze voordracht te hebben gestemd.

8. **Statenvoordracht (28) ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe.**

Provinciale Staten besluiten:

1. het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe, waarin het eendoordeel van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ten aanzien van de bestuurlijke indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe luidt, dat de drie gemeenten samengevoegd moeten worden tot één gemeente, vast te stellen.

2. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren de bestuurlijke Indeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan te passen overeenkomstig het ontwerp herindelingsadvies Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

De fracties van de SP, CU-SGP en PvdD wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen deze voordracht te hebben gestemd.
De heer Talsma (PvdA) heeft niet deelgenomen aan de stemming.

9. **Statenvoordracht (11) TWIN-H openbare verlichting.**

Provinciale Staten besluiten:

1. In te stemmen met de voordracht TWIN-H V/5 Duurzame Energie Projecten en duurzame openbare verlichting gemeenten NH inclusief bijlagen
2. Voor het project V/5.4 Stimulering duurzame openbare verlichting gemeenten NH € 400.000 beschikbaar te stellen ten behoeve van subsidieverlening aan gemeenten van maximaal € 10.000 per gemeente;
3. Het totaal aan bovengenoemde bedragen ad € 400.000,- ten laste te brengen van de bestemmingsreserve TWIN-H. budget Duurzame Energie Projecten en initiatieven (V/5) /

10. **Statenvoordracht (12) regionale zelfvoorziening energie.**

Provinciale Staten besluiten:

1. Voor de uitvoering van de hieronder genoemde deelprojecten de volgende bedragen beschikbaar te stellen:
 - a. € 1.000.000 aan TexelEnergie voor het project Collectie aankoop PV particulieren (V/6.1);
 - b. € 2.500.000 aan de gemeente Texel voor het project voor Duurzame investeringen in de woningbouw (V/6,2);
 - c. € 1.500.000 beschikbaar te stellen:voor Overige Duurzame Energieprojecten Texel (V/6.3) op basis van volgende criteria:
 1. het project draagt bij aan de vastgestelde ambitie van de gemeente Texel (Raadbesluit 2 maart 2010 Energie voor Texel) om Texel in 2020 een energie zelfvoorzienend eiland te maken;
 2. de projectkosten betreft voor minimaal 90% een fysiek tastbare investering in duurzame energie opwekking en / of energiebesparing;
 3. uiterlijk zes maanden na subsidieverlening start de fysieke realisatie van het project;
 4. aanvragen dienen uiterlijk 1 juni 2013 bij de provincie ingediend te zijn;
 5. toekomstig beheer en onderhoud van project is voor minimaal 10 jaar geregeld.
2. Het College van GS op te dragen iedere 2 jaar te rapporteren over de concrete resultaten van het project 'Regionale zelfvoorziening energie' in relatie tot de vastgestelde ambitie;
3. De onder b. genoemde bedragen voor in totaal € 5 miljoen ten laste te brengen van de bestemmingsreserve TWIN-H, budget Duurzame energie: Regionale zelfvoorziening energie.
4. Na bovengenoemde besluitvorming in Provinciale Staten het onder 2 sub b genoemd besluit begrotingstechnisch te verwerken in de eerstvolgende wijziging begroting 2011;

5. Op basis van artikel 1, tweede lid, van de Algemene Subsidieverordening Noord-Holland 2009, een subsidie te verlenen aan gemeente Texel voor het deelproject V/6.2 van € 2,5 miljoen en aan TexelEnergie voor het deelproject V/6.1 van € 1 miljoen. Onder voorbehoud van instemming voordracht TWIN-H Regionale zelfvoorziening energie inclusief de bijlagen.

De fracties van de VVD en CU-SGP wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen deze voordracht te hebben gestemd.
Mevrouw Eelman (CdA) heeft niet deelgenomen aan de stemming.

11. Statenvoordracht (13) uitvoeringsprogramma duurzame energie: wind.

Bij de behandeling van dit onderwerp zijn de volgende amendementen en motie aangenomen:

A 11-1a/14-02-2011 (CDA):

Besluiten:

Het ontwerpbesluit als volgt aan te passen:

- het woord "uitvoeringsprogramma" te vervangen door het woord "beleidskader"
- 3a: Thans geen oordeel uit te kunnen spreken over beide verzoeken tot het vaststellen van een inpassingsplan voor windpark Jan van Kempen en windpark Westfrisia, maar dit pas te kunnen doen nadat integrale windplannen voor de Kop van Noord-Holland en West-Friesland zijn vastgesteld.

De fractie van de VVD wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen dit amendement te hebben gestemd.

A 11-2/14-02-2011 (SP):

Besluiten:

Aan de kaderstelling, zoals beschreven in het Uitvoeringsprogramma wind op land, toe te voegen:

Als richtlijn wordt het principe "één nieuwe windturbine betekent één oude windturbine is één windturbine of -molen minder" gehanteerd. Bepalend is het aantal windturbines opgesteld in 2025, de einddatum voor het realiseren van de gewenste hoeveelheid MW.

De fractie van de VVD wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen dit amendement te hebben gestemd.

M 11-4/14-02-2011 (PvdD):

Verzoeken het college van Gedeputeerde Staten:

- zich in te zetten dat het uitvoeringsprogramma wind op land leidt tot een afname van de bestaande (ernstige) overlast van voorkoming van nieuwe overlast;
- zich in te zetten dat de (ernstige) overlast veroorzakende windmolens met voorrang worden verwijderd of aangepast.

De fractie van de VVD wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen deze motie te hebben gestemd.

Provinciale Staten besluiten:

- I. a. In te stemmen met de voordracht beleidskader Wind op Land Noord-Holland 2011 inclusief de in de bijlagen opgenomen:
 - i. Beleidskader Wind op Land Noord-Holland 2011;
 - ii. De Windkansenkaart 2.0;
 - iii. TWIN-H projectvoorstellen in het kader van V/5.2 Duurzame Energie projecten en initiatieven; Wind op land;
- b. Voor het beleidskader Wind op Land de volgende bedragen beschikbaar te stellen:

- i. € 420.000 voor een Regionale strategie windenergie in de Kop van Noord-Holland (V/5.2b);
 - ii. € 200.000 voor Windplan Wieringermeer (V/5.2c);
 - iii. € 600.000 voor Overige projecten Wind op land (V/5.2d) op basis van de in de voordracht genoemde criteria. Dit budget is onderverdeeld in € 450.000 voor Windprojecten/Integrale windplannen op land en € 150.000 voor Kennisprojecten wind op land.
 - c. Na uitvoering de restantbudgetten van de projecten V/5.2a (Wind- en inpassingsplan West-Friesland, PS-besluit september 2010) en de onder b. genoemde V/5.2b en V/5.2c toe te voegen aan het budget Overige projecten Wind op land (V/5.2d);
 - d. De onder b. genoemde bedragen met een totaal van € 1.220.000 ten laste te brengen van bestemmingsreserve TWIN-H V/5 Duurzame Energie: projecten en initiatieven.
2. Na bovengenoemde besluitvorming in Provinciale Staten het onder 1 genoemd besluit begrotingstechnisch te verwerken in de eerstvolgende wijziging begroting 2011.
- 3.
- a. Thans geen oordeel uit te kunnen spreken over beide verzoeken tot het vaststellen van een inpassingsplan voor windpark Jan van Kempen en windpark Westfrisia, maar dit pas te kunnen doen nadat integrale windplannen voor de Kop van Noord-Holland en West-Friesland zijn vastgesteld.
 - b. Provinciale Staten gedurende de planprocedure op cruciale momenten actief en tijdig te Informeren;
 - c. Initiatiefnemer V.O.F. Windpark Jan van Kempen i.o. en Windpark Westfrisia B.V. van het besluit op de hoogte te stellen.

12. Statenvoordracht (14) duurzaam energiefonds Noord-Holland.

Provinciale Staten besluiten:

Ordevoorstel van mw. Blokker (PvdA) tezamen met andere partijen om de voordracht aan te houden en door te geleiden naar de eerstvolgende statenvergadering wordt gehonoreerd.

De fracties van GL, PvdD en 2 leden van de SP wordt aantekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen dit ordevoorstel te hebben gestemd.

13. Statenvoordracht (30) rapport Randstedelijke Rekenkamer regie op Herstructureren bedrijventerreinen.

Provinciale Staten besluiten:

- 1. De door de Randstedelijke Rekenkamer gedane aanbevelingen over te nemen met inachtneming van de door Gedeputeerde Staten gemaakte opmerkingen;
- 2. De aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer en de reactie van Gedeputeerde Staten onderdeel te laten uitmaken van de voortgaande dialoog tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over het bedrijventerreinenbeleid.

14. Statenvoordracht (31) rapport Randstedelijke Rekenkamer provinciaal economisch beleid.

Provinciale Staten besluiten:

- 1. De door de Randstedelijke Rekenkamer gedane aanbevelingen over te nemen met inachtneming van de door Gedeputeerde Staten gemaakte opmerkingen;
- 2. Gedeputeerde Staten te verzoeken de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer in haar economisch beleid gestalte te geven.

15. Statenvoordracht (92) gebruik & beheer Paviljoen Welgelegen.

Bij de behandeling van dit onderwerp is het volgende amendement aangenomen:

A 15-1/14-02-2011 (CDA):

Besluiten:

1. Het huidige lid 3 van het ontwerp-besluit van de concept-voordracht van het presidium te schrappen;
2. een nieuw lid 3 en 4 toe te voegen die als volgt luiden:
3. "dat de publiek-politieke ruimten in Paviljoen Welgelegen beschikbaar zijn, naast de reeds beschreven lunchconcerten en tentoonstellingen voor:
 - a. het houden van fractievergaderingen;
 - b. het geven van rondleidingen door de fracties zoals omschreven in het "kader voor het gebruik en beheer van Paviljoen Welgelegen";
 - c. het houden van politieke bijeenkomsten door de in Provinciale Staten vertegenwoordigde politieke fracties tot een maximum van tweemaal per kalenderjaar en dit uitgangspunt na het eerste en het derde jaar te evalueren;
4. dat de tweede reguliere ontruiming van de statenzaal een activiteit behelst die door Provinciale Staten wordt aangewezen en alle extra ontruiming boven de genoemde twee een apart besluit vereisen.

Provinciale Staten besluiten:

1. In te stemmen met de nota Kader gebruik & beheer Paviljoen Welgelegen waarin zijn opgenomen de navolgende uitgangspunten voor het gebruik van het Paviljoen Welgelegen:

- Uitgangspunt 1: Het gebruik van Paviljoen Welgelegen dient het provinciaal belang, met de aanvulling van het Presidium dat dit belang de provinciale democratie is.
- Uitgangspunt 2: Paviljoen Welgelegen huisvest een drietal hoofdfuncties, die gekoppeld zijn aan de drie vleugels van het gebouw.
- Uitgangspunt 3: De schoonheid en kracht van Paviljoen Welgelegen zetten we in om de publieke betrokkenheid bij de provinciale politiek te vergroten.
- Uitgangspunt 4: De provincie wil de kunsthistorische waarde van het pand in stand houden.
- Uitgangspunt 5: Gedeputeerde Staten zijn verantwoordelijk voor het dagelijks beheer van Paviljoen Welgelegen.

2) De nota Kader gebruik & beheer Paviljoen Welgelegen aan te vullen met de navolgende afspraken en die als leidend te beschouwen in voorkomende gevallen bij het gebruik van het Paviljoen:

- het Gebruikersoverleg, bestaande uit ambtelijk vertegenwoordigers van alle gebruikers van het Paviljoen, bespreekt het gebruik en de planning daarvan regelmatig en signaleert knelpunten in zowel het gebruik als de planning. Op het niveau van het Gebruikersoverleg worden de knelpunten besproken en opgelost. De ambtelijk voorzitter heeft geen doorslaggevende stem. Indien een knelpunt niet binnen het Gebruikersoverleg opgelost kan worden, wordt dit punt rechtstreeks onderbouwd aan de Commissaris van de Koningin voorgelegd die hierover een besluit neemt;
- dat standaard de maandagen en donderdagavonden, de dagen die door PS in deze statenperiode als vergaderdagdelen voor PS en commissies zijn benoemd, en op basis van de praktijk horen daar ook de donderdagmiddagen bij, worden bestemd voor (veelzijdig) gebruik door PS. Dit geldt voor alle maandagen en donderdagmiddagen en -avonden van het jaar. Uiteraard zijn voor overige gebruikers op de andere dagen ruimten (van het middendeel van het Paviljoen) beschikbaar. Inroostering wordt in het Gebruikersoverleg afgestemd;

- dat uiterlijk twee weekenden voor de vastgelegde data wordt besloten of de ruimten vrijgegeven kunnen worden en dat dit aan de centrale planning wordt doorgegeven door de griffie;
 - dat door derden de genoemde data in optie genomen kunnen worden in de wetenschap dat de optie wellicht niet gerealiseerd wordt;
 - dat de aan het statenwerk gerelateerde bijeenkomsten in het middendeel van het Paviljoen, zoals bijvoorbeeld de Willem Arondéuslezing, informatiebijeenkomsten etc., die op andere dagen dan de maandag en de donderdagmiddag en -avond plaatsvinden, zo snel mogelijk worden ingeroosterd en dat in het geval van mogelijke knelpunten met de GS- of ambtelijke agenda's in het Gebruikersoverleg naar een oplossing wordt gezocht;
 - dat voor onvoorziene Statenvergaderingen altijd een beroep gedaan kan worden op de Statenzaal en dat daarbij in beginsel getracht wordt om deze op de maandag c.q. donderdag in te plannen;
 - dat de gemaakte afspraken zoals opgenomen in de nota Kader gebruik en beheer Paviljoen Welgelegen en in deze oplegnotitie na één jaar worden geëvalueerd en voorgelegd aan het Presidium. Het initiatief tot evaluatie wordt genomen door de griffie in overleg met de gebruikersgroep;
 - dat het Presidium uitspreekt dat na de verkiezingen in maart 2011 wordt vastgehouden aan deze uitgangspunten, totdat PS eventueel anders besluit.
- 3) "dat de publiek-politieke ruimten in Paviljoen Welgelegen beschikbaar zijn, naast de reeds beschreven lunchconcerten en tentoonstellingen voor:
- d. het houden van fractievergaderingen;
 - e. het geven van rondleidingen door de fracties zoals omschreven in het "kader voor het gebruik en beheer van Paviljoen Welgelegen";
 - f. het houden van politieke bijeenkomsten door de in Provinciale Staten vertegenwoordigde politieke fracties tot een maximum van tweemaal per kalenderjaar en dit uitgangspunt na het eerste en het derde jaar te evalueren;
- 4) dat de tweede reguliere ontruiming van de statenzaal een activiteit behelst die door Provinciale Staten wordt aangewezen en alle extra ontruiming boven de genoemde twee een apart besluit vereisen.

16. Initiatiefvoorstel (29) PvdA inzake duurzame kastuinbouw.

Provinciale Staten besluiten:

Het initiatiefvoorstel m advies voor te leggen aan Gedeputeerde Staten, om daarna tezamen met het advies ter behandeling voor te leggen aan de statencommissie Waarin het onderwerp thuishoort.

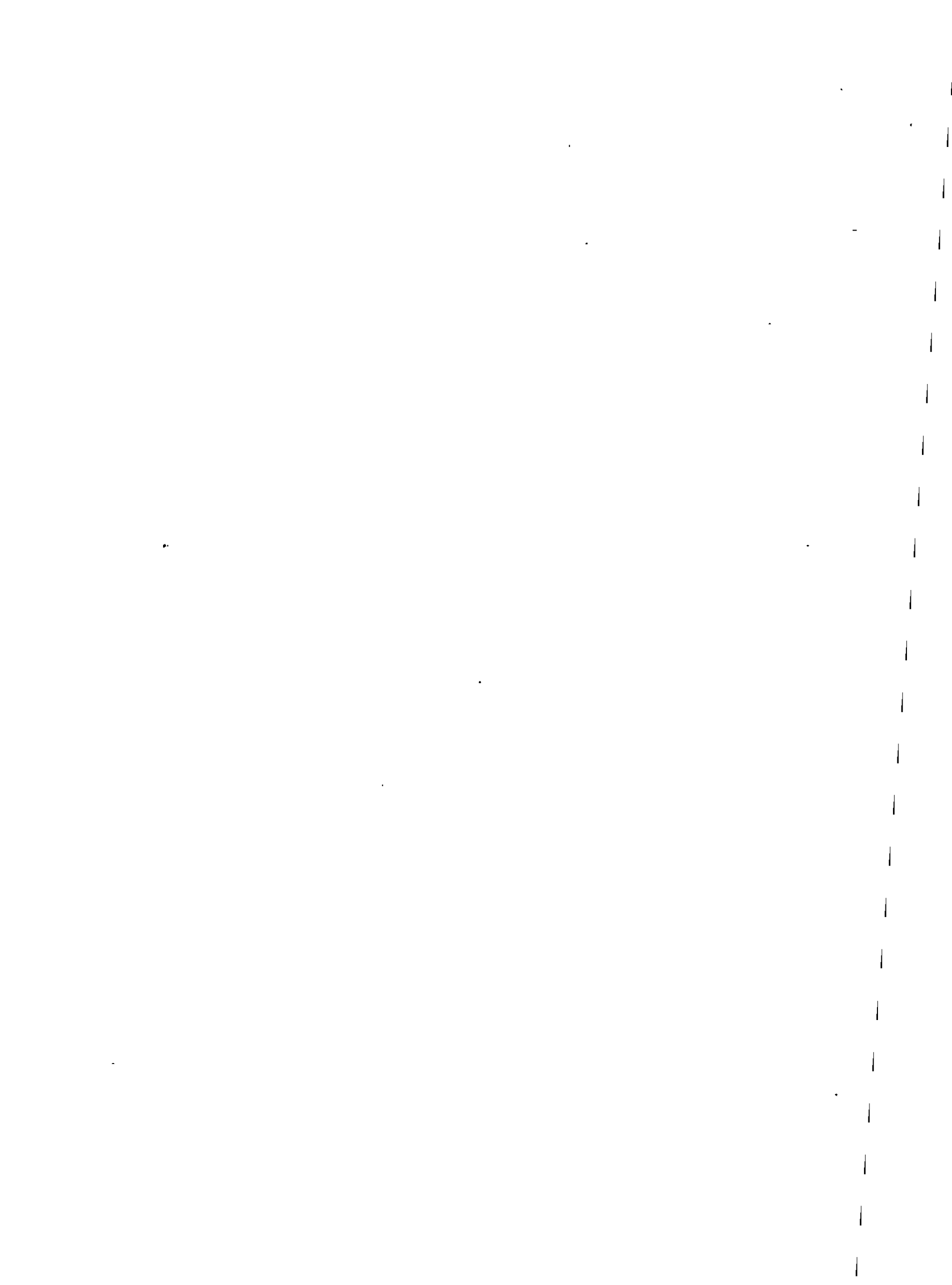
17. Sluiting.

BIJLAGEN BIJ HERINDELINGSADVIES HARENKARSPEL-
SCHAGEN-ZIJPE

0903201100039

0303201100040

BIJLAGE I

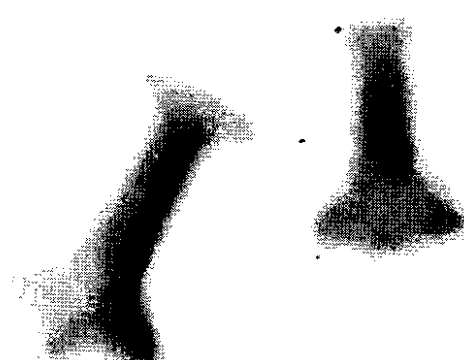
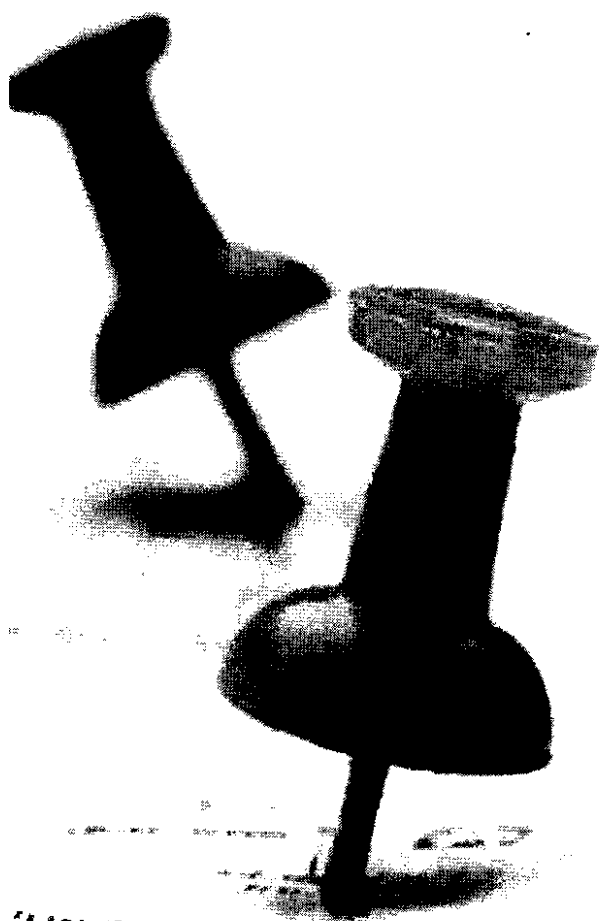


Berenschot

**ALS HET
SCHAAKBORD
VERANDERT,
VERANDERT
OOK HET SPEL**

Eindrapport bestuurskracht-
onderzoek gemeente Zijpe en regio

24 februari 2010



Berenschot

Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel

Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Aanleiding voor dit onderzoek	3
1.3 Opbouw van het onderzoek	3
1.4 Leeswijzer	4
2. Verantwoording	5
2.1 Doel van het onderzoek	5
2.2 Onderzoeksvragen	5
2.3 Definitie van bestuurskracht	6
2.4 Onderzoekskader	8
2.5 Organisatie van het onderzoek	9
3. Factsheet gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe	11
4. Maatschappelijke opgaven	13
4.1 Opgaven per pijler	13
4.2 Bestuur en Dienstverlening	15
4.3 Economie en Werkgelegenheid	17
4.4 Fysiek en Ruimtelijk	22
4.5 Sociaal en Maatschappelijk	28
4.6 Maatschappelijke ontwikkelingen en trends	33
4.7 Bestuurlijke ontwikkelingen en trends	36
5. Bevindingen ten aanzien van bestuurskracht	39
5.1 Bestuurskracht gemeente Zijpe	39
5.2 Bestuurskrachtversterking in regionaal verband: Harenkarspel, Schagen en Zijpe	52
5.3 Bestuurskrachtversterking in regionaal verband: Kop van Noord-Holland	55

Berenschot

Inhoud (vervolg)	Pagina
6. Conclusies en aanbevelingen	57
6.1. Conclusies	57
6.2. Aanbevelingen	64

Bijlagen:

1. Lijst met gesprekspartners.
2. Documentenlijst.
3. Samenwerkingsverbanden.
4. Demografische gegevens Kop van Noord-Holland.

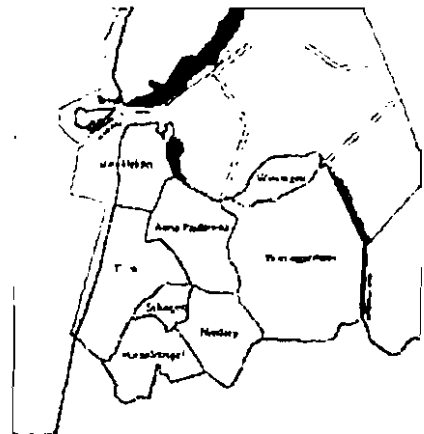
Berenschot

1. Inleiding

Dit is de rapportage van het onderzoek naar de bestuurskracht van de gemeente Zijpe, de regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe en de regio Kop van Noord-Holland. Deze bestuurskrachtmeting vond plaats van december 2009 tot en met februari 2010. Het onderzoek is door Berenschot uitgevoerd. Tijdens het onderzoek hebben we veelvuldig gebruik gemaakt van de ondersteuning door de drie gemeentesecretarissen en bestuurssecretariaten van de gemeenten Zijpe, Harenkarspel en Schagen, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van documenten en het inplannen van interviews. Wij zijn hen hiervoor zeer erkentelijk. Tevens hebben we volle medewerking verkregen van zowel fractievoorzitters, bestuurders en ambtenaren van de gemeenten Zijpe, Harenkarspel en Schagen, als van bestuurders van samenwerkingsverbanden en buurgemeenten, waardoor de interviews en groepsgesprekken in een constructieve sfeer zijn verlopen. Tot slot willen we alle deelnemers aan het e-debat in Zijpe en het rondetafelgesprek bedanken voor hun openhartige en waardevolle bijdrage. In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de achtergrond van het onderzoek en de wijze waarop het onderzoek is opgebouwd. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Achtergrond

De negen gemeenten in de regio Kop van Noord-Holland zijn in 2008 een proces gestart om gezamenlijk tot een duurzame versterking van de bestuurskracht van de regio te komen. In het kader van dit proces is een informateur aangesteld, Nico Schoof, die in maart 2009 advies heeft uitgebracht. Het onderzoek was een vervolg op eerdere bestuurlijke ontwikkelingen in de Kop van Noord-Holland, waaronder de opheffing van het Gewest en een poging om tot een SETA-samenwerking te komen. Hieronder gaan we nader op deze ontwikkelingen in.



Het Gewest

De gemeenschappelijke regeling Gewest Kop van Noord-Holland was in het leven geroepen om taken op zich te nemen die gemeenten in de Kop van Noord-Holland op eigen kracht niet konden of wilden uitvoeren. Denk aan de afvalinzameling, milieutaken, leerplichtzaken, jeugdbeleid, GGD, ambulance en brandweer. Het Gewest Kop van Noord-Holland diende daarbij als overkoepelende organisatie van waaruit de gemeenschappelijke activiteiten werden gecoördineerd. Veranderende inzichten en schaalvergroting hebben ertoe geleid dat onderdelen van het Gewest (brandweer, ambulancedienst, GGD, Kop & Munt) gefuseerd zijn op een hoger niveau dan de Kop van Noord-Holland of zelfstandig zijn geworden. De deelnemende gemeenten waren in meerderheid van mening dat het Gewest Kop van Noord-Holland dusdanig - uitgehold was. In meerderheid is besloten voor de resterende taken een andere organisatievorm te kiezen. Dientengevolge is het Gewest Kop van Noord-Holland op 6 juli 2006 door de negen deelnemende gemeenten, Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Nieuw-Weerter, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer en Zijpe opgeheven.

Berenschot

SETA-samenwerking

De vijf gemeenten, Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen en Zijpe, hadden de intentie om een gezamenlijke ambtelijk organisatie volgens het SETA-model op te zetten (Samen En Toch Apart). Uiteindelijk hebben drie van de vijf gemeenten, namelijk Schagen, Zijpe en Anna Paulowna, vervolgens aan elk van de gemeenteraden voorgesteld om tot deze vorm van samenwerking te besluiten. De samenwerking in de vorm van SETA was bedoeld om de kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisaties te verminderen, toekomstige en huidige gedecentraliseerde taken te kunnen uitvoeren en om tot een kwaliteit- en efficiencyverbetering te komen.¹ De samenwerking beoogde op een professionele, efficiënte en effectieve wijze uitvoering te geven aan de gemeentelijke taken, zowel de autonome taken als de taken die in medebewind worden uitgevoerd. Het was de bedoeling om daartoe een ambtelijk facilitair bedrijf voor de drie gemeenten op te zetten. In een gezamenlijke raadsvergadering van de drie gemeenteraden op 15 januari 2008 is SETA als oplossing om tot bestuurskrachtversterking te komen door de raad van Schagen afgewezen. De reden daarvoor was dat de meerderheid van de raad een herindeling onontkoombaar achtte voor een duurzame versterking van de bestuurskracht en de SETA-samenwerking slechts zag als een voorloper daarop. Men redeneerde dat de stap naar herindeling beter in één keer kon worden gezet.

Informateur Schoof

Mede naar aanleiding van de mislukte SETA-samenwerking is de heer Schoof als informateur aangesteld in het proces om tot duurzame bestuurskrachtversterking voor de regio te komen. In maart 2009 heeft Schoof zijn bevindingen en aanbevelingen beschreven in het rapport "De Kop steekt de koppen bij elkaar". Zijn aanbevelingen bestaan uit een fusie van Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer, een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe en het zelfstandig voortbestaan van Texel en Den Helder. Tenslotte moeten de vier overgebleven gemeenten een regionaal samenwerkingsprogramma opzetten, waarvoor Den Helder het initiatief kan nemen. De raden van de negen gemeenten hebben zich in juni 2009 uitgesproken over het Ahri 1-voorstel. In Den Helder en Zijpe zijn in tegenstelling tot de andere zeven gemeenten de aanbevelingen niet overgenomen.

Op 7, 21 en 28 april 2009 is het rapport van de informateur voorgelegd aan de raden van respectievelijk Harenkarspel, Zijpe en Schagen. De drie afzonderlijke raden hebben aanvankelijk in meerderheid ingestemd met de aanbevelingen van de informateur, waaronder de fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe.² De gemeenteraad van Zijpe heeft daar echter als voorwaarde aan verbonden dat er een raadplegend referendum zou worden gehouden onder de inwoners van Zijpe. Dit referendum heeft op 4 juni 2009 plaatsgevonden. De opkomst was 46% en het merendeel daarvan (63%) heeft voor behoud van zelfstandigheid en daarmee tegen herindeling gestemd.

¹ Raadsvoorstel SETA 3 aan de gezamenlijke gemeenteraden van Zijpe, Schagen en Anna Paulowna, 15 januari 2008.

² Raadsvoorstel vaststelling herindelingsontwerp gemeenten Schagen/Harenkarspel/Zijpe, 30 juni 2009.

Berenschot

De voorgestelde fusie van Zijpe met Harenkarspel en Schagen is op 30 juni 2009 in de gemeenteraad van Zijpe, op basis van het raadplegend referendum, alsnog afgewezen. De raden van Harenkarspel en Schagen hebben het herindelingsontwerp eind juni wel vastgesteld.

1.2 Aanleiding voor dit onderzoek

De meerderheid van de Zijper raad is van mening dat de bestuurskracht van Zijpe op dit moment geen acute aanleiding geeft om tot gemeentelijke herindeling over te gaan. De gemeente is van mening dat ze zeker de eerstkomende jaren op gekwalificeerde wijze haar takenpakket kan uitoefenen en wil in plaats van herindeling de mogelijkheden van intensieve samenwerking met Harenkarspel en Schagen onderzoeken om bestuurskracht te behouden c.q. te versterken.

Harenkarspel en Schagen vinden intensieve samenwerking echter geen afdoende oplossing. In augustus 2009 hebben Harenkarspel en Schagen daarom een verzoek ingediend bij de provincie Noord-Holland om Zijpe alsnog te bewegen het herindelingstraject in te gaan. Hierop heeft het college van Gedeputeerde Staten besloten zelf een Arhi-traject te starten. Ten behoeve van de afweging om eventueel een Arhi 1-besluit te nemen, hebben de provincie Noord-Holland en de gemeente Zijpe afgesproken om een bestuurskrachtonderzoek te laten uitvoeren. Onderhavig rapport is daarvan het resultaat.

Het onderzoek dient twee doelen. Enerzijds is onderzocht of een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurskrachtig is. Daarbij is van belang of de schaal van de gemeente Zijpe op lange termijn (15 tot 20 jaar) voldoende is om de toename van het aantal taken en van de complexiteit van de taken aan te kunnen. Anderzijds is onderzocht of met een zelfstandige gemeente Zijpe ook in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking kan worden gerealiseerd. De onderzoeksvraag richt zich daarmee niet alleen op de bestuurskracht van Zijpe en de gevolgen daarvan voor de bestuurlijke toekomst van Zijpe, maar ook op de varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio Harenkarspel, Schagen en Zijpe en de gevolgen daarvan voor de bestuurskrachtversterking van de hele Kop van Noord-Holland. Op basis hiervan kan het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland gefundeerd afwegen of Zijpe tegen haar zin bij de herindeling betrokken behoort te worden.

1.3 Opbouw van het onderzoek

Wij definiëren bestuurskracht als volgt: *een bestuurskrachtige gemeente is in staat om haar maatschappelijke opgaven adequaat te vervullen, nu en in de toekomst.* Bestuurskracht staat dus in directe relatie met de opgaven waar een gemeente voor staat. Ons onderzoek brengt daarom eerst de maatschappelijke opgaven in kaart en gaat vervolgens in op de bestuurskracht. Daarbij ligt de focus op de *taakuitvoering*: is de gemeente in staat om haar maatschappelijke opgaven adequaat te vervullen, nu en in de toekomst?

Om deze vraag te beantwoorden, focussen wij op vier aspecten van bestuurskracht: bestuur, organisatie, partner en gemeenschap. Vanuit deze aspecten beoordelen wij de taakuitvoering en daarmee de bestuurskracht van de gemeente. Hierop komen wij in de volgende hoofdstukken terug.

Berenschot

In onderhavig onderzoek combineren wij een beoordeling van de bestuurskracht van de gemeente Zijpe met een uitspraak over de mogelijkheden voor bestuurskrachtversterking voor de 'kleine regio' (Harenkarspel, Schagen en Zijpe) en de 'grote regio' (Kop van Noord-Holland). In dit onderzoek hebben we, op verzoek van de opdrachtgever, met een lange termijn perspectief (15 tot 20 jaar) naar de taakultvoering gekeken. Het is immers onwenselijk om de discussie over de bestuurlijke toekomst van Zijpe en omgeving op korte termijn weer te moeten voeren.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee leggen wij verantwoording af over de wijze waarop dit bestuurskrachtonderzoek is uitgevoerd. We gaan in op de onderzoeksvragen, de onderzoeksaanpak en de gebruikte onderzoeksmethoden. Een beknopt overzicht van feitelijke gegevens over Zijpe, Harenkarspel en Schagen staat in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 worden achtereenvolgens de opgaven voor Zijpe, de kleine regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe en de grote regio Kop van Noord-Holland gepresenteerd. In het vijfde hoofdstuk wordt de bestuurskracht van de gemeente Zijpe beschreven aan de hand van de vier aspecten van bestuurskracht. Daarnaast gaan we in op de bestuurskrachtversterking in regionaal verband. In het zesde en laatste hoofdstuk trekken we conclusies over de bestuurskracht van Zijpe en de verwachte bestuurskracht van de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe.

Bij dit rapport zijn drie bijlagen gevoegd. De bijlagen bestaan uit een lijst van gesprekspartners, een lijst van bestudeerde documenten en een overzicht van de samenwerkingsverbanden van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

2. Verantwoording

In dit hoofdstuk leggen wij verantwoording af over de wijze waarop dit bestuurskrachtonderzoek is uitgevoerd. We gaan achtereenvolgens in op het doel van het onderzoek, de onderzoeksvragen, de definitie van bestuurskracht, de onderzoeksaanpak en de gebruikte onderzoeksmethoden.

2.1 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is tweeledig. Ten eerste is het onderzoek bedoeld voor het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland om een besluit te nemen over de vraag of Zijpe tegen haar zin bij de herindeling betrokken moet worden. En ten tweede is het onderzoek bedoeld voor de gemeente Zijpe om een extern oordeel te krijgen over haar bestuurskracht en de mogelijkheden voor haar bestuurlijke toekomst.

2.2 Onderzoeksvragen

Op basis van het onderzoek, moeten Gedeputeerde Staten van Noord-Holland een zorgvuldige afweging kunnen maken en antwoord kunnen geven op de volgende twee vragen:

- Is een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurskrachtig?
- Kan er in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking worden gerealiseerd indien Zijpe zelfstandig blijft?

Deze hoofdvragen zijn nader uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen:

1. Kan de gemeente Zijpe voor de komende 15-20 jaar voldoende bestuurskracht realiseren (eventueel met samenwerkingsconstructies) Zo ja, wat moet Zijpe daarvoor doen en welke (meer)kosten zijn daaraan verbonden?
2. Hoe verhoudt zich de komende 15-20 jaar de bestuurskracht van een fusiegemeente Harenkarspel, Schagen en Zijpe tot de bestuurskracht van de drie gemeenten in de volgende gevallen:
 - a) Het zelfstandig blijven van de drie gemeenten.
 - b) Intensieve (niet-vrijblijvende) samenwerking tussen de drie gemeenten.
 - c) Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen.
3. Hoe verhoudt zich de komende 15-20 jaar de bestuurskracht van de regio Kop van Noord-Holland in het geval de fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe wordt gerealiseerd tot de bestuurskracht van de regio in de volgende gevallen:
 - a) Het zelfstandig blijven van de drie gemeenten.
 - b) Intensieve (niet-vrijblijvende) samenwerking tussen de drie gemeenten.
 - c) Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen.

Berenschot

Uit de onderzoeksvragen blijkt dat er sprake is van drie geografische niveaus en van verschillende varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio. Hieronder gaan wij daar nader op in.

Drie geografische niveaus

De besluitvorming over de bestuurskracht van de gemeente Zijpe heeft niet alleen directe gevolgen voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente Zijpe, maar ook van de gemeenten Harenkarspel en Schagen en varf de hele Kop van Noord-Holland. In het onderzoek zijn we daarom steeds uitgegaan van drie geografische niveaus:

Niveau 1: De gemeente Zijpe.

Niveau 2: De gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe: de kleine regio.

Niveau 3: De regio Kop van Noord-Holland: de grote regio.

We maken in dit onderzoek onderscheid tussen deze drie niveaus maar we bekijken ze uiteraard ook in samenhang.

Varianten voor bestuurlijke toekomst

Het oordeel over de bestuurskracht van Zijpe vormt de basis voor de bestuurlijke toekomst van Zijpe en van de regio. De volgende varianten zijn op voorhand denkbaar:

- Zijpe, Harenkarspel en Schagen blijven zelfstandig.
- Zijpe blijft zelfstandig, Harenkarspel en Schagen fuseren.
- Zijpe, Harenkarspel en Schagen fuseren.

Bij de varianten waarin één of meer gemeenten zelfstandig blijven, is het de vraag of dat gepaard moet gaan met een intensieve, niet-vrijblijvende vorm van samenwerking om de bestuurskracht te versterken. Die samenwerking kan plaatsvinden tussen de gemeenten in de kleine regio maar ook met gemeenten in de grote regio.

2.3 Definitie van bestuurskracht

Wat meet je en waarom?

Het doel van de bestuurskrachtmeting is om vast te stellen of de gemeente Zijpe duurzaam voldoende bestuurskrachtig is om haar maatschappelijke opgaven te realiseren en of in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking te realiseren is als Zijpe zelfstandig blijft. Daarbij hanteren we de volgende definitie van bestuurskracht:

Een bestuurskrachtige gemeente is in staat om haar maatschappelijke opgaven adequaat te vervullen, nu en in de toekomst.

Gelet op de relatief korte doorlooptijd van de opdracht (10 weken) hebben wij voor een pragmatische, op maat gemaakte onderzoeks aanpak gekozen. Om een uitspraak te kunnen doen over de bestuurskracht van Zijpe hebben we ons gefocust op de manier waarop Zijpe haar huidige en toekomstige taken oppakt. Met andere woorden: de *taakuitvoering* staat centraal in onze aanpak.

Berenschot

De decentralisatie van taken vanuit rijk en provincies naar gemeenten maakt het takenpakket van de gemeente de komende jaren zwaarder. Het is niet alleen de vraag of de gemeente haar taken op dit moment adequaat kan vervullen, maar ook of dit op de langere termijn het geval is. Daarom hebben we de taakuitvoering vanuit een langetermijnperspectief (15 tot 20 jaar) bekeken. In onze focus op de taakuitvoering is niet alleen naar de ambtelijke organisatie gekeken, maar ook naar de bestuurlijke aansturing van de taakuitvoering en de rol die bestuurlijke en maatschappelijke partners binnen en buiten de gemeente daarbij spelen.

Aspecten van bestuurskracht

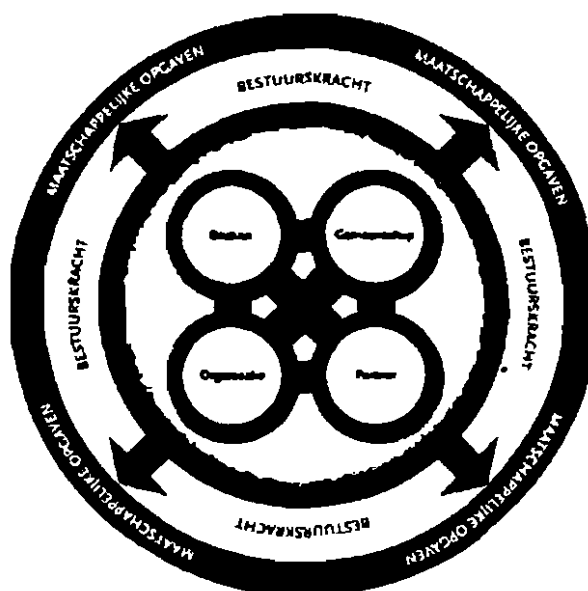
Om tot een oordeel te kunnen komen over de wijze waarop de gemeente Zijpe haar taken uitvoert, kijken wij naar de volgende aspecten:

- **Bestuur.** Hierbij staat de sturing die het gemeentebestuur geeft aan de taakuitvoering centraal. Het gaat daarbij zowel om de relatie van de gemeente met de burger als om de verhouding tussen raad en college en de relatie van het bestuur met de ambtelijke organisatie. Kan het bestuur de wensen van haar inwoners vertalen en politiek-bestuurlijke prioriteiten stellen? Als onderdeel van dit aspect is ook gekeken naar de mate waarin de gemeente regie voert.
- **Organisatie.** De kwaliteit en capaciteit van de ambtelijke organisatie bij de taakuitvoering staan centraal. Is de ambtelijke organisatie in staat om haar taken uit te voeren? Hoe functioneert de organisatie? Is de organisatie financieel gezond? En hoe staat het met de dienstverlening aan burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven?
- **Partner.** De gemeente Zijpe fungeert als partner van maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere overheden in allerlei overlegorganen en samenwerkingsverbanden. Voor de realisatie van haar ambities is de gemeente mede afhankelijk van een goede samenwerking met de buurgemeenten en een krachtige behartiging van de eigen belangen richting provincie en Rijk. Dit aspect van bestuurskracht belicht daarom de samenwerking met bestuurlijke partners bij de taakuitvoering.
- **Gemeenschap.** De rol die de gemeenschap van Zijpe speelt bij de taakuitvoering is een belangrijk aspect van bestuurskracht. De gemeente wordt immers vooral gevormd door haar gemeenschap. De *veerkracht* van een gemeente is mede bepalend voor haar bestuurskracht.

Ieder aspect is geoperationaliseerd in onderzoekscriteria. De criteria bij elkaar 'opgeteld' geven een oordeel over de mate waarin de gemeente in staat is invulling te geven aan het betreffende aspect van bestuurskracht. De vier aspecten tezamen geven inzicht in de mate waarin de gemeente over de hele breedte bestuurskrachtig is.

Berenschot

Figuur 1: Berenschot Bestuurskrachtmeter



2.4 Onderzoekskader

In het onderzoekskader combineren wij de drie geografische niveaus, de varianten voor bestuurlijke toekomst en de aspecten van bestuurskracht. Ons onderzoekskader bestaat uit twee delen.

Het eerste deel brengt de bestuurskracht in kaart van de gemeente Zijpe en van de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe. Dit doen wij op basis van de lokale en regionale maatschappelijke opgaven en de huidige en toekomstige taken van de gemeente. Vervolgens zijn in deel 2 de gevolgen van de verschillende bestuurlijke toekomstvarianten in beeld gebracht voor de bestuurskracht van de kleine en de grote regio.

Deel 1: Oordeel over bestuurskracht op basis van taakuitvoering				
Aspecten taakuitvoering	Bestuur	Organisatie	Partner	Gemeenschap
Bestuurskracht				
Gemeente Zijpe				
Fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe				

Deel 2: Gevolgen voor bestuurskracht van varianten voor bestuurlijke toekomst		
Bestuurskracht	Kleine regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe	Grote regio Kop van Noord-Holland
Varianten bestuurlijke toekomst		
Behoud zelfstandigheid van de 3 gemeenten		
Samenwerking tussen de 3 gemeenten		
Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen		
Fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe		

Berenschot

De open vakken in bovenstaande tabellen hebben we gedurende het onderzoek ingevuld. Dit betekent dat wij in ons onderzoek eerst de vraag beantwoorden hoe het gesteld is met de bestuurskracht van de gemeente Zijpe en wat de verwachte bestuurskracht is van de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe ten opzichte van de bestuurskracht van Zijpe. Voor de fusiegemeente is deze vraag minder gedetailleerd te beantwoorden dan voor de gemeente Zijpe.

Nadat de bestuurskracht in kaart is gebracht, beantwoorden we de volgende vragen:

- Wat moet Zijpe doen om de komende 15 tot 20 jaar voldoende bestuurskracht te behouden c.q. te realiseren en welke (meer)kosten zijn daaraan verbonden?
- Wat zijn de gevolgen van de verschillende bestuurlijke toekomstvarianten voor de bestuurskracht van de kleine regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe en de grote regio Kop van Noord-Holland?

2.5 Organisatie van het onderzoek

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland was de opdrachtgever van dit onderzoek. Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit de gemeentesecretarissen van Harenkarspel, Schagen en Zijpe en een ambtelijk vertegenwoordiger van de provincie Noord-Holland. De taken van de begeleidingscommissie bestonden uit het bewaken van de voortgang van het onderzoek, het aanleveren van relevante gegevens en het toetsen van de feitelijke juistheid van de bevindingen. De inhoud van deze rapportage komt volledig voor verantwoording van Berenschot.

Het onderzoek besloeg de periode van december 2009 tot en met februari 2010. Voor het onderzoek heeft Berenschot de volgende activiteiten ondernomen:

- Deskresearch: analyse van relevante documenten van de drie gemeenten.
- Financiële analyse van de drie gemeenten.
- Groepsgesprekken met de fractievoorzitters van de gemeenten Schagen en Harenkarspel.
- Individuele gesprekken met de fractievoorzitters van de gemeente Zijpe.
- Groepsgesprekken met het managementteam van de drie gemeenten.
- Groepsgesprekken met de colleges van B&W van de gemeenten Schagen en Harenkarspel.
- Individuele gesprekken met de burgemeester en wethouders van de gemeente Zijpe.
- Groepsgesprek met de burgemeesters van de drie gemeenten.
- Groepsgesprek met vertegenwoordigers van de Oudememingsraden van de drie gemeenten.
- Een e-debat met maatschappelijke organisaties en burgers van de gemeente Zijpe.
- Rondetafelgesprek met bestuurlijke partners van de drie gemeenten.
- Individueel gesprek met een bestuurder van de provincie Noord-Holland.

Een lijst met documenten en een overzicht van gesprekspartners zijn in bijlage 1 en 2 opgenomen.

Berenschot

Op basis van de uitkomsten van bovenstaande activiteiten is een conceptrapport opgesteld. Dit rapport is op 15 februari 2010 besproken in de begeleidingscommissie. Vervolgens is het eindrapport gemaakt dat op 24 februari 2010 is gepresenteerd aan de gezamenlijke raden, colleges van B&W, managementteams en ondernemingsraden van de drie gemeenten.

Berenschot

3. Factsheet gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe³

	Zijpe	Schagen	Harenkarspel
Algemeen			
Oppervlakte gemeente	116,34 km ²	19,35 km ²	54,84 km ²
Bevolking			
Aantal inwoners op 2 juni 2009	11.566	18.759	15.968
Bevolkingsprognose 2025 (2009)	11.949	20.481	16.464
Grijze druk ⁴ (2009)	25,2	30,4	21,3
Groene druk ⁵ (2009)	40,5	38,3	44,7
Percentage niet-westerse allochtonen (2009)	1,8	4,7	1,8
Bevolkingsdichtheid (2009)	122 per km ²	996 per km ²	296 per km ²
Totaalaantal banen (2009)	5300	9420	4850
Wwb-uitkeringen (2009)	5 per 1.000 inwoners	12 per 1.000 inwoners	6 per 1.000 inwoners
WW-uitkeringen (2009)	10 per 1.000 inwoners	11 per 1.000 inwoners	9 per 1.000 inwoners
Wonen			
Woningvoorraad ⁶ (2008)	4 599	8 077	5 962
Overige			
Totaalaantal bedrijfsvestigingen (2009)	915	1 085	1 180
Bedrijfsvestigingen, commerciële dienstverlening (2009)	410	690	480
Organisatie			
Aantal ambtenaren (in fte) (2009)	94,04	141	99,79
Aantal raadsleden	15	17	17

³ Bron: www.cbs.nl, websites van de gemeenten Zijpe, Harenkarspel en Schagen.

⁴ Grijze druk is de verhouding tussen het aantal personen van 65 jaar of ouder en het aantal personen van 20 tot 65 jaar.

⁵ Groene druk is de verhouding tussen het aantal personen van 19 jaar of jonger en het aantal personen van 20 tot 65 jaar.

⁶ Woningvoorraad duidt de totale hoeveelheid woningen aan die beschikbaar zijn voor huur of koop.

Berenschot

Berenschot

4. Maatschappelijke opgaven

Dit hoofdstuk bevat de opgaven van de gemeente Zijpe en van de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe. In de volgende paragraaf hebben we de opgaven gerangschikt naar vier pijlers: bestuur en dienstverlening, economie en werkgelegenheid, ruimtelijk en fysiek, sociaal en maatschappelijk. De opgaven hebben we geïdentificeerd op basis van bestudeerde documenten (zie bijlage 2 voor een documentenlijst), aangevuld met gesprekken met collegeleden, fractievoorzitters, MT's en de gezamenlijke ondernemingsraden.

Omdat in dit onderzoek niet alleen in kaart wordt gebracht of Zijpe in staat is haar huidige opgaven te vervullen, maar vooral ook of de gemeente in de toekomst bestuurskrachtig genoeg zal zijn, hebben we in het tweede en derde deel van dit hoofdstuk de maatschappelijke en bestuurlijke trends en ontwikkelingen geïnventariseerd die voor alle gemeenten gelden en waar Zijpe op (langere) termijn een antwoord op moet hebben.

4.1 Opgaven per pijler

Hieronder zijn de opgaven geformuleerd per pijler:

- Bestuur en Dienstverlening.
- Economie en Werkgelegenheid.
- Fysiek en Ruimtelijk.
- Sociaal en Maatschappelijk.

We hebben de opgaven eerst samengevat in een tabel en vervolgens worden de opgaven in de paragrafen puntsgewijs toegelicht.

Tabel 4.1: Opgaven op het gebied van Bestuur en Dienstverlening en Economie en Werkgelegenheid

	Economie en Werkgelegenheid	
	Bestuur en Dienstverlening	Toerisme & Recreatie Economische Zaken en Werk & Inkomen
Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Terugdringen bureaucratische regelgeving • Kwaliteit dienstverlening • Verkleining afstand tussen burger en bestuur • Open communicatie met de burger, interactieve beleidsontwikkeling, actieve voorlichting richting burger 	<ul style="list-style-type: none"> • Behouden en versterken van het toeristisch en recreatief profiel • Herpositionering van de landbouw en versterken bollengebied • Behoud onderzoeklocatie Petten • Op peil houden voorzieningenniveau in de kernen • Economische verbreding • Scheppen van een goed ondernemingsklimaat
Subregio Harenkarspel Schagen, Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Klantgerichte dienstverlening en verbetering ICT-dienstverlening • E-dienstverlening • Burgerparticipatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Recreatie en toerisme versterken: verbetering (verblijfs)recreatieve voorzieningen, promotie cultuurhistorisch toerisme en watersport • Voorzieningenniveau in de kernen behouden • Mogelijkheden re-integratie vergroten • Uitvoering WWB • Aanpak jeugdwerkloosheid • Behoud en versterken van werkgelegenheid • Versterken regiofunctie Schagen
Regio Kop van Noord-Holland		<ul style="list-style-type: none"> • Investeren in een kwaliteitsimpuls van de recreatie aan de Noordzee- en IJsselmeerkust • Imagoversterking en promotie Kop van Noord-Holland • Versterking van het ondernemerschap, het innovatievermogen en de concurrentiekracht van het regionale bedrijfsleven • Versterken ruimte-extensieve bedrijvigheid • Versterking agrarische sector, met name glastuinbouw en bollengebied • Ontwikkeling zeehaven Den Helder en binnenhavens

Berenschot

4.2 Bestuur en Dienstverlening

4.2.1 Opgaven Zijpe

Verlaging van de administratieve lasten, dorpsgericht werken, de gemeente als 'hét loket van de overheid'⁷ en de digitale bereikbaarheid van de gemeente zijn ontwikkelingen in gemeenteland die ook in Zijpe spelen. Door actieve informatievoorziening en het formuleren van kwaliteitsnormen wil Zijpe werken aan het tegemoetkomen van de vragen van burgers en bedrijvert. Het streven naar een toekomstgerichte, professionele en efficiënte organisatie houdt in dat er gelet moet worden op het behoud en versterken van kwaliteit en capaciteit binnen de organisatie.

De opgaven waar Zijpe binnen de pijler Bestuur en Dienstverlening voor staat zijn:

Terugdringen bureaucratistische regelgeving

Het is van belang voor de gemeente om de ingewikkelde regelgeving en procedures voor burgers, bedrijven en instellingen te vereenvoudigen. In het verlengde hiervan is er de ambitie om nieuwe regels, waaronder modelverordeningen, kritisch te beoordelen op nut en noodzaak.⁸

Kwaliteit dienstverlening

Zijpe zet in op de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening door een constante kwaliteit te leveren die door de burger wordt beoordeeld met ten minste een zeven. De digitale dienstverlening en een informatief goede website⁹ maken hier onderdeel van uit. In 2010 wil Zijpe dat tenminste 70% van de dienstverlening digitaal is.¹⁰

Verkleining afstand burger – bestuur

Voor de gemeente is het belangrijk om de afstand tussen de burger en het bestuur te verkleinen.¹¹ Om de korte lijnen met de burger te realiseren, is het streven naar goede contacten met dorpsraden, zakenclub en een webpanel, en is het voornemen geopperd een burgerpanel in te stellen. Eind 2009 worden de bestaande overlegvormen geëvalueerd. Naar aanleiding van de bevindingen uit de evaluatie wordt de burger vervolgens geïnformeerd en geadviseerd.¹²

⁷ De eerste overheid, Commissie Gemeentewet en Grondwet, Van Aartsen, juni 2007.

⁸ Jaarslukken 2008, p.5.

⁹ Volgens Zijpe is een informatief goede website een website die zich kan meten met de beste 200 gemeentelijke websites in Nederland in 2010.

¹⁰ Programmabegroting 2009, p.1.

¹¹ Coalitieprogramma BKV-PvdA, periode 2006-2010, *Bouwend voor!*.

¹² Programmabegroting 2010, p.17.

Berenschot

Communicatie

Een open communicatie met de burger, interactieve beleidsontwikkeling en een actieve voorlichting richting burger zijn door de gemeente als belangrijk aangemerkt.¹³ Deze doelstellingen worden concreet gemaakt door de volgende activiteiten: een doorlopende actieve voorlichting en informatieverstreking via de media en de website en het houden van Inspraak en informatieavonden.

4.2.2 Opgaven 'kleine regio'

Kwaliteit dienstverlening

Belangrijk voor de drie gemeenten is een klantgerichte dienstverlening en verbetering van ICT-dienstverlening. Hiervoor wordt ingezet op het digitaliseren van bestemmingsplannen en invoering van een afsprakensysteem ten behoeve van de dienstverlening.¹⁴ Ook het opstellen van een kwaliteitshandvest, het opzetten van een monitoringssysteem voor het meten van de dienstverlening, het periodiek uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoeken, het proactief informeren over nieuw gemeentelijk beleid en producten, het in stand houden van het gehandicaptenplatform en de WMO-adviesraad maken hier onderdeel van uit. Het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in alle kernen is speerpunt van beleid. Centraal staat daarbij het behoud van algemene voorzieningen die een bijdrage leveren aan de leefbaarheid. Daarnaast ligt er een belangrijke taak op het gebied van ICT-dienstverlening: uitvoeren van wettelijk verplichte onderdelen van het programma Andere Overheid, gemeentelijke producten en diensten zoveel mogelijk digitaal aanbieden, en tot de top 100 van beste gemeentelijke websites behoren. Het vormgeven van de één loket gedachte door het invoeren en in stand houden van een frontoffice waar ook het WMO-loket (Koppunt) onderdeel van uitmaakt, is een voorbeeld van klantgerichtere dienstverlening.¹⁵

Verkleining afstand burger – bestuur

De gemeenten willen de betrokkenheid en draagvlak bij burgers voor het opstellen en uitvoeren van gemeentelijk beleid vergroten en behouden. Hiermee wordt zowel de participatie op dorpskernniveau bedoeld, als de participatie op gemeentebreed niveau.¹⁶

Hiervoor wordt actief geparticipeerd in diverse werkgroepen in de regio. Er zijn een nota burgerparticipatie en een convenant dorpsraden en gemeenten opgesteld en er zijn spreekuren met collegeleden ingesteld. Dorpsraden kunnen een rol vervullen als klankbord bij de beleidsvoorbereiding.¹⁷

¹³ Coalitieprogramma BKV-PvdA, periode 2006-2010, *Bouwend voort!*.

¹⁴ Kadernota Harenkarspel 2009, Kadernota begroting 2009 en meerjarenraming 2010-2012 gemeente Schagen.

¹⁵ Vierjarig Beleidsprogramma gemeente Harenkarspel 2006-2010.

¹⁶ Notitie Herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe, p.8.

¹⁷ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen, Programmabegroting 2009 en meerjarenraming 2010-2012 gemeente Harenkarspel.

Berenschot

4.3 Economie en Werkgelegenheid

4.3.1 Opgaven Zijpe

Voor de komende periode richt de gemeente zich op het aantrekken en behouden van de werkgelegenheid in de landbouw, recreatie en toerismesector, het scheppen van een goed ondernemingsklimaat¹⁸ en het behoud van de kernreactor en onderzoekslocatie in Petten.

De opgaven waar Zijpe binnen de pijler Economie en Werkgelegenheid voor staat zijn:

Behouden en versterken van het toeristisch en recreatief profiel

Eén van de opgaven van de gemeente is om een goed concurrerende positie te behouden op de recreatie en toerismemarkt (momenteel zijn er circa 30.000 slaapplekken). Hiervoor richten ze zich op kwaliteitsverbetering van de bestaande slaapplekken (vakantiewoningen, campings, enzovoort) en recreatieve centra. Uitbreiding met nieuwe complexen wordt slechts overwogen wanneer dat tot meer differentiatie in het aanbod leidt.¹⁹ Door het ontbreken van voldoende aantrekkelijke voorzieningen en attracties en de beperkte naamsbekendheid van Zijpe als kustgemeente heeft de sector last van een relatief kort midden- en hoogseizoen (van circa 16 weken). Het ontbreekt de gemeente aan het scheppen van voldoende goede randvoorwaarden door het stimuleren van de beeldvorming en bekendheid van Callantsoog, Sint Maartenszee en Petten, aandacht voor de mogelijkheden voor de kleine watersport, een goede publiciteitscampagne toegespitst op de verschillende doelgroepen en kernen²⁰ en samenwerking binnen de regio. Voor nu en in de toekomst is deze sector naast landbouw de belangrijkste economische pijler. Het toerisme is zowel voor de werkgelegenheid als voor het voorzieningenniveau van de gemeente van groot belang.

Herpositionering van de landbouw en versterken bollengebied

Zijpe zet binnen de landbouw in op vee- en bollenteelt. De ontwikkelingen in beide landbouwsectoren staan echter onder druk door verplaatsing van de bedrijven naar andere Europese landen of de regio Noord-Nederland.

Door deze beweging komen er veel landbouwbedrijven en woongebouwen leeg te staan die niet voor bewoning geschikt mogen worden gemaakt. Daarentegen ontstaan er mogelijkheden voor de landbouwsector in het landschapsbeheer.²¹

Zijpe heeft samen met Anna Paulowna het grootste bloembollengebied van Europa. Het beter op elkaar aansluiten, stroomlijnen en promoten van dit gebied is een belangrijke opgave voor de gemeente.

¹⁸ Coalitieprogramma BKV-PvdA, periode 2006-2010, *Bouwend voort!*.

¹⁹ Structuurvisie *Heel wat te doen*, 2009, p.3.

²⁰ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.24.

²¹ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.8.

Berenschot

Behoud onderzoekslocatie Petten

Het behouden van de onderzoekslocatie Petten is een belangrijke opgave voor Zijpe. De gemeente steunt de vervanging van de huidige kernreactor, die aan het eind van zijn levensduur is, en het behoud van de onderzoekslocatie in Petten. Het gemeentebestuur was van mening dat ze alleen in randvoorwaardelijke zin invloed hebben op deze beslissing.²²

Vier grote bedrijven zijn verbonden met de Hoge Flux Reactor (HFR), waaronder GCO (Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek), ECN (Energie Centrum Nederland) en de NRG (Nucleair Research Group). Veel bedrijven die zich hier (in een soms grote straal) omheen bevinden zijn van de Hoge Flux Reactor afhankelijk. De onderzoekslocatie Petten zorgt voor circa 2.500 man aan werkgelegenheid, waarvan een deel woonachtig is in Zijpe.

Op peil houden voorzieningenniveau in de kernen

Door schaalvergroting en de omvang is in alle kernen een terugloop van het aantal commerciële voorzieningen te bemerken. Het aantal inwoners per dorpskern varieert tussen 333 en 2.548 inwoners. In de kustdorpen Petten en in het bijzonder Callantsoog is een groot aanbod aan commerciële voorzieningen met name in de levensmiddelensector. Dit komt mede door het aantal toeristen dat zomers deze dorpen bezoekt. Voorzieningen in de niet dagelijkse sector zijn in mindere mate in de gemeente te vinden. De inwoners zijn voor dit aanbod veelal gericht op Schagen of Alkmaar en eventueel Den Helder.²³ De terugloop van commerciële voorzieningen zal zich alleen maar verder doorzetten. Dit heeft onder andere ook gevolgen voor de ontwikkeling van Petten aan zee.

Tabel 4.3: Kernen Zijpe

Dorpskernen	Aantal inwoners	Dorpskernen	Aantal inwoners
Burgerbrug	480	Sint Maartensbrug	630
Burgervlotbrug	333	Sint Maartensvlotbrug	827
Callantsoog (incl. Grootte Keeten)	2.548	't Zand	2.298
Oudesluis	762	(Buurtschap) de Stolpen	
Petten	1.667	(Buurtschap) Sint Maartenszee	
Schagerbrug	2.035		

Bron: www.zijpe.nl

Economische verbreding

Zijpe vindt het van belang om te kijken naar de mogelijkheden om zich economisch te verbreden. De concurrentie van omliggende steden en kernen, en de grootschalige bedrijventerreinen die in regionaal verband worden ontwikkeld, zorgen voor beperkingen.

²² Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.9.

²³ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.7.

Berenschot

4.3.2 Opgaven 'kleine regio'

Recreatie en toerisme versterken

Voor alle drie de gemeenten ligt er een opgave om de recreatiemogelijkheden van de regio als geheel beter te profileren door de onderdelen, waarop de gemeenten op het gebied van toerisme en recreatie complementair aan elkaar zijn, te versterken. Concreet betekent dit: uitbreiden en versterken van slechtweervoorzieningen in Schagen, beter profiteren van de recreatiemogelijkheden van de omgeving, promotie van de watersport en inzetten en uitbreiden van wandel- en fietsroutes in relatie met landschapsbeleving. Onderdeel hiervan vormt ook het behouden en versterken van de regiofunctie van Schagen op het gebied van winkel- en horecavoorzieningen.²⁴ Daarnaast ligt er een opgave om dagrecreatieve mogelijkheden voor eigen inwoners en gasten te vergroten door verbetering van verblijfrecreatieve mogelijkheden, uitbreiden van de recreatiezone Dirkshorn, het promoten van cultuurhistorisch toerisme en musea, en in te zetten op breedlesport.²⁵

Voorzieningenniveau in de kernen behouden

Binnen de drie-gemeenten is het behoud van de leefbaarheid in alle kernen, met name voor Harenkarspel en Zijpe, een belangrijk aandachtspunt. Aandacht voor adequate voorzieningen en streven naar het in stand houden van de voorzieningen in de dorpen en ontwikkeling van dorpscentra is een belangrijke opgave voor de regio.²⁶

Re-integratie

Een actieve rol van de gemeenten ligt er om in samenwerking met het bedrijfsleven mogelijkheden voor re-integratie van langdurig werklozen en sociaal zwakkeren in de samenleving te vergroten.²⁷ Andere opgaven zijn de uitvoering van de WWB toetsen op rechtmatigheid, effectiviteit en doelmatigheid. Daarnaast is, in samenwerking met ISD, actief vormgeven aan de aanpak van jeugdwerkloosheid een belangrijk speerpunt in de drie gemeenten.

Economische verbreding en versterking

De drie gemeenten zetten in op het behouden en versterken van de werkgelegenheid door het creëren van voldoende aanbod van goed bereikbare vestigingslocaties op bedrijventerreinen en stedelijke zones voor de huisvesting van bedrijven en een efficiënt en intensief grondgebruik.²⁸ Er ligt een regionale opgave om de kwaliteit van de bedrijfslocaties te verhogen. Om aan de vraag naar ruimte van het bedrijfsleven te voldoen, vereist het bedrijventerrein Lagedijk de komende jaren een uitbreiding van 6 à 7 hectare.

²⁴ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

²⁵ Vierjarig beleidsplan gemeente Harenkarspel 2006-2010, p.8.

²⁶ Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel.

²⁷ Beleidsplan gemeente Harenkarspel 2006-2010, p.27.

²⁸ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

Berenschot

4.3.3 Opgaven 'grote regio'

Recreatie en toerisme

Uitgangspunt voor het recreatiebeleid in relatie tot verstedelijking is in Noord-Holland intensieve recreatiegebieden dicht bij de steden, en extensieve recreatie daarbuiten.²⁹ Toerisme en recreatie dragen bij aan de instandhouding van het voorzieningenpatroon van kleine kernen. Voor de Kop van Noord-Holland liggen allerlei kansen om recreatie en toerisme te versterken:

- Investeren in een kwaliteitsimpuls van de recreatie aan de Noordzee- en IJsselmeerkust door verbreding van het strand en de duinen, de ontwikkeling van de binnenduinrandzone met passende woonvormen, ontwikkeling van recreatie aan de IJsselmeerkust, recreatievoorzieningen en natuurontwikkeling, de aanleg van fiets- en voetpadennetwerken plus passantenplaatsen voor de recreatievaart en een verbeterde ontsluiting van de kust vanuit het binnenland.
- Imago versterking en promotie door samenwerking in de vorm van de Regio VVV en de -Bedrijfsregio.³⁰

Economische verbreding en versterking

Voor economische structuurversterking en stimulering van bedrijvigheid en werkgelegenheid is het ontwikkelen van een robuuste economische structuur een omvangrijke opgave voor de regio Kop van Noord-Holland. Centraal staat versterking van het ondernemerschap, het innovatievermogen en de concurrentiekracht van het regionale bedrijfsleven. Andere opgaven zijn:

Voor het versterken van de ruimte-extensieve bedrijvigheid zal ingezet moeten worden op investeringen op werklocaties bij knooppunten van openbaar vervoer, langs doorgaande wegen en in binnenstedelijke gebieden. Belangrijke projecten zijn de ontwikkeling van de stationsgebieden van Hoorn en Alkmaar, de transformatie van Overstad Alkmaar en de ontwikkeling van een nieuw Regionaal Havengebonden Bedrijventerrein (RHB) bij Anna Paulowna. Daarnaast verdient de agrarische sector versterking en verdere ontwikkeling van met name de glastuinbouw en bollen.³¹

Uitbreiding van regionale bedrijventerreinen dient afgestemd te zijn op het gewenste aanbod en vestigingsmogelijkheden om de economische aantrekkelijkheid van de regio als vestigingsplaats te versterken.³² Ontwikkeling van zeehaven Den Helder, regionale binnenhavens Kooypunt Zuid-oost en Schagen is van belang voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid.

²⁹ Structuurvisie Provincie Noord-Holland 2040, Kwaliteit door veelzijdigheid, 2009.

³⁰ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

³¹ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

³² Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.3.

Berenschot

Tabel 4.3: Opgaven op het gebied van Fysiek en Ruimtelijk

	Fysiek en Ruimtelijk		
	Ruimte en Wonen	Natuur, Landschap en Milieu	Verkeer en Vervoer
Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Duurzame uitbreiding van de woningvoorraad: 't Zand, Petten aan zee, Schagerbrug • Passende woonruimte bieden voor senioren en starters 	<ul style="list-style-type: none"> • In samenwerking met HHN invulling geven aan de waterbergingsopgave in Zijpe • Windenergie en klimaatbeleid • Diverse werkgroepen (provincie, HHN) m.b.t. de kustverdediging • Voorbereiding van Petten aan Zee als zeewaartse gerichte kustverdediging • Op basis van beleidsnota Veelkleurig Landschap het landschap en natuurbeleid ontwikkelen en vorm geven 	<ul style="list-style-type: none"> • Een goede doorstroming • Betere dekking openbaar vervoer • Tegengaan (parkeer)overlast: aanbieden van voldoende parkeergelegenheid (parkeerterrein Zwanewater) • Aanleg fiets- en wandelpaden en uitvoering geven aan het regionaal project "fietsroute-netwerk"
Subregio Harenkarspel, Schagen, Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Ruimtelijke ordeningsbeleid: voldoende woningen voor eigen woonbehoefte • Ruimte voor ruimte regeling uitvoeren • Actualiseren ruimtelijke visie en bestemmingsplannen • Invoering Wabo 	<ul style="list-style-type: none"> • Landschappelijk karakter behouden • Ruimte voor schaalvergroting en verbreding agrarische sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Een betere bereikbaarheid: aansluiting op provinciale infrastructuur • Veiligheid meest kwetsbare verkeersdeelnemers vergroten • Vermindering van de verkeersoverlast • Verbetering van de regionale wegenstructuur • Behoud en verdere ontwikkeling OV
Regio Kop van Noord-Holland	<ul style="list-style-type: none"> • Integraal aanbod van wonen, zorg en welzijn tot stand te brengen samen met betrokken partners • Stagnerende doorstroming • Concentratie van woningbouw in Den Helder, Schagen, Niedorp, Harenkarspel 	<ul style="list-style-type: none"> • Plattelandsvernieuwing en passende functies vrijkomende agrarische bebouwing • Duurzame versterking van de agrarische sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbeteren van de bereikbaarheid • Bereikbaarheid per spoor verbeteren en behouden • Verbetering kwaliteit vaarwegen

Berenschot

4.4 Fysiek en Ruimtelijk

4.4.1 Opgaven Zijpe

Duurzame uitbreiding van de woningvoorraad

Met de rust en ruimte heeft Zijpe een aantrekkelijk woonmilieu. Er is geen overmatige druk op de woningmarkt noch is er sprake van leegstand.³³ Een opgave voor Zijpe is om passende woonruimte te bieden voor senioren en starters. Op dit moment is er een tekort aan zorgwoningen en woningen aan de onderkant van de markt.

Een tweede opgave is het realiseren van ruim 300 nieuwe, duurzaam gebouwde woningen overeenkomstig de kaders zoals gesteld in de gemeentelijke woonvisie.³⁴ Deze woningen zouden met name gecreëerd worden in 't Zand, als gevolg van de keuze voor 't Zand als groeikern.

Waterbergingsopgave

Natuur, landschap (duinen met strand, binnenduinrandzone en polders) en milieu staan centraal in de discussie over de leefomgeving, het groen en het klimaat. Deze opgaven staan in Zijpe het afgelopen decennia onder druk door de behoeften aan grondgebruik voor verkeer, natuur, recreatie, wonen, bedrijven en landbouw. De agrarische sector en de zorg voor het veiligstellen van voldoende (180 hectare) waterbergend vermogen krijgen van de gemeente prioriteit.

De waterbergingsopgave bestaat uit het klimaatbestendig maken van het watersysteem zodat er geen wateroverlast is in de polders. Dit kan worden bereikt door de aanleg van 180 hectare extra ruimte voor water. Dit moet waterschade voorkomen als er extra regen valt.

Windenergie en klimaatbeleid

Op het gebied van milieu zijn windenergie en klimaatbeleid als speerpunten aangemerkt. De ontwikkeling van windenergie heeft enerzijds betrekking op het streven naar behoud van de onderzoekslocatie Petten, met name Energie Centrum Nederland (ECN), en anderzijds op het gemeentelijk beleid wat betreft het onder bepaalde randvoorwaarden uitbreiden van het aantal windmolens.³⁵

Kustverdediging

In de kustverdediging van Zijpe bevinden zich twee zwakke schakels (Duinen Kop van Noord-Holland en Dijkversterking Hondbossche en Pettemer Zeewering). De aanpak van de zwakke schakels richt zich in hoofdlijnen op twee mogelijkheden: de landwaartse of de zeewaartse gerichte kustverdediging.³⁶

³³ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.5.

³⁴ Coalitieprogramma BKV-PvdA, periode 2006-2010, *Bouwend voort!*.

³⁵ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.21.

³⁶ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.22.

Berenschot

De voorkeur van het gemeentebestuur gaat uit naar de zeewaartse aanpak vanwege de mogelijkheden die het op andere terreinen biedt, zoals Petten aan Zee.³⁷ In het kader van de kustverdediging participeert Zijpe in de Stuurgroep Zwakke Schakels (en diverse werkgroepen) met de provincie Noord-Holland en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Op dit thema vindt geen samenwerking plaats met de Kop van Noord-Holland.

Verkeer en Vervoer

Zijpe streeft naar een infrastructuur die goed en veilig is en die bovendien rekening houdt met het toeristische karakter van de gemeente. In 2010 zal een gemeentelijk verkeer- en vervoerplan worden opgesteld waarbij uitvoering wordt gegeven aan diverse projecten die zijn besproken in "Bereikbaarheid Kust 2009-2010, gemeente Zijpe, gemeente Bergen en de provincie Noord-Holland".³⁸ Opgaven op het gebied van verkeer en vervoer waar Zijpe voor staat zijn:

- *Een goede doorstroming.* De huidige verkeersstructuur heeft een duidelijke noord-zuid oriëntatie. Dit vereist een verbetering van de oost-west verbinding over het Hollandsche Kanaal. Ook de knelpunten op de ring van Alkmaar moeten verdwijnen. En er zal een nieuwe Stoïperophaalbrug worden gebouwd die in staat is zwaar vrachtverkeer te verwerken. Daardoor zal het vrachtverkeer voor het lokale bedrijventerrein niet langer meer door de kern van Schagerbrug hoeven te rijden.³⁹
- *Openbaar vervoer.* Het openbaar vervoer in Zijpe en tussen Zijpe en omliggende gemeenten laat te wensen over. De dorpskernen liggen ver uit elkaar, en daar tussen heb je te maken met slechte verbindingen. Dit geldt ook voor de verbindingen met de omliggende gemeenten. Er bestaan initiatieven als de buurtbus en de OV-taxi.
- *Wandel- en fietspaden.* De gemeente heeft de afgelopen jaren ingezet op de aanleg van wandel- en fietspaden. Aan de hand van het opgestelde fietspaden- en wandelpadenplan in 2010 moet per jaar één fiets- of wandelpad aangelegd worden. Tevens wordt er uitvoering gegeven aan het regionaal project "fietsroutenetwerk".⁴⁰
- *Parkeerproblematiek kust.* Zijpe wil een goede bereikbaarheid van de kust waarbij verkeer- en parkeerproblemen zoveel mogelijk worden beperkt.⁴¹ Toch komen extra parkeergelegenheden maar moeilijk van de grond. De aanleg van een parkeerterrein tegenover het Zwanewater is daar een voorbeeld van.

³⁷ Programmabegroting 2010, p.34.

³⁸ Programmabegroting 2010, p.34.

³⁹ Structuurvisie *Heel wat te doen*, 2009, p.4.

⁴⁰ Programmabegroting 2010, p.34.

⁴¹ Programmabegroting 2010, p.33.

Berenschot

4.4.2 Opgaven 'kleine regio'

Ruimtelijke Ordening

De drie gemeenten streven een ruimtelijke ordeningsbeleid na dat erop gericht is te voorzien in het voldoen aan de eigen woonbehoefte door middel van laagbouw, met een goede balans tussen wonen en landelijk karakter.⁴² Het actualiseren van de ruimtelijke visie en bestemmingsplannen en het in stand houden van de ruimtelijke kwaliteit, met voldoende ruimte voor woningbehoefte van diverse bewonersgroepen, is een regionale opgave. Andere ruimtelijke opgaven, zijn de uitvoering van de Ruimte voor Ruimte regeling en invoering van de Wabo.⁴³

Alle drie de gemeenten streven behoud van het landschappelijk karakter van het gebied na, met voldoende ruimte voor schaalvergroting en of -verbreding van de agrarische sector.⁴⁴

Verkeer en vervoer: verbetering bereikbaarheid en openbaar vervoer

Op het terrein van verkeer en vervoer is er regionaal behoefte aan een betere bereikbaarheid. Hiervoor is het verhogen van de bereikbaarheid op provinciaal niveau noodzakelijk. Regionaal gaat het om een betere aansluiting op de provinciale infrastructuur door onder andere een aansluiting van N504 op de N9 en betere toegankelijkheid via de N245.⁴⁵ Daarnaast streven de drie gemeenten naar veiliger gebruik van de openbare ruimte voor met name de meest kwetsbare verkeersdeelnemers, vermindering van de verkeersoverlast en verbetering van de regionale wegenstructuur.⁴⁶

Ook behoud en verdere ontwikkeling van het aanbod van openbaar vervoer binnen de regio Harenkarspel, Schagen en Zijpe is van belang. Hiervoor is een sterke lobby richting de provincie noodzakelijk.⁴⁷ Voorbeelden van concrete plannen op het terrein van verkeer en vervoer zijn onder andere het aanpassen en vergroten van het aantal opstapplaatsen OV, een afronding van de oostelijke ontsluitingsweg, en een veilige fietsverbinding richting de kust tussen Harenkarspel en Zijpe.⁴⁸

⁴² Visiedocument *Bepaling bestuurlijke toekomst van de gemeente Harenkarspel*, oktober 2008, p.13.

⁴³ Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel.

⁴⁴ Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel.

⁴⁵ Ontwerp-structuurvisie Harenkarspel, 24 augustus 2009, p.40.

⁴⁶ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁴⁷ Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel, Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁴⁸ Programmabegroting 2009-2012, Gemeente Harenkarspel.

Berenschot

4.4.3 Opgaven 'grote regio'

Ruimtelijke ordening

De regio Kop van Noord-Holland ziet op het terrein van welzijn en zorg een regierol weggelegd voor gemeenten om een wijkgericht, integraal aanbod van wonen, zorg en welzijn tot stand te brengen samen met betrokken partners als zorgaanbieders, welzijnsorganisaties, zorgverzekeraars en woningbouwcorporaties.⁴⁹ De opgaven waar de regio Kop van Noord-Holland op het terrein van ruimte en wonen voor staat, zijn:

Gematigde woningbouw in de periode 2010-2020. De regio wil een belangrijk deel van de nieuwe woningen, minstens 25 tot 40%, binnenstedelijk realiseren en vanwege de leefbaarheid van kleine kernen beperkt bouwen in landelijk gebied toestaan. Aandachtspunt is de stagnerende doorstroming, waardoor met name huishoudens met lage inkomens en starters steeds moeilijker toegang dreigen te krijgen tot de woningmarkt. Door de concentratie van woningbouw in Den Helder, Schagen en Wieringerwerf zijn de uitbreidingsmogelijkheden bij relatief kleine woonkernen beperkt.⁵⁰ In de regionale woonvisie 2005-2015 is ruimte opgenomen voor bijzondere woningbouw in Zijpe, Petten aan Zee.⁵¹ In het regionaal woningmarktonderzoek wordt het bouwen van zoveel woningen om huishoudens van buiten de regio te trekken, aangemerkt als een risico⁵².

Agrarische bedrijfsvoering komt in toenemende mate onder druk te staan, wat een grote druk op de kwaliteit van het ruimtelijk gebied oplevert. Om de ruimtelijke kwaliteit te behouden is plattelandsvernieuwing en het zoeken naar passende functies voor vrijkomende agrarische bebouwing van belang. Duurzame versterking van de agrarische sector draagt direct bij aan een verbetering van de woon/werkebalans.

Met name dient te worden geïnvesteerd in Glasdriehoek Agriport A7 (Wieringermeer), Grootslag (West-Friesland), Alton (Heerhugowaard), Seed Valley (cluster van zaadveredelingsbedrijven in West-Friesland en Warmenhuizen), Aquacultuur, Bollencluster Noordelijk Zandgebied en in vollegrondse groenteteelt.⁵³

⁴⁹ Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.24.

⁵⁰ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

⁵¹ Regionale woonvisie Kop van Noord-Holland 2005-2015, Groei in kwaliteit en identiteit, 2006.

⁵² Samenwerkende gemeenten Regio Kop van Noord-Holland, Regionaal woningmarktonderzoek, Companen, 9 januari 2009, p.58.

⁵³ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

Berenschot

Verkeer en vervoer

Voor het verstevigen van de economische basis van de Kop van Noord-Holland vormt het verbeteren van de bereikbaarheid een belangrijke randvoorwaarde. Het ontbreekt de Kop van Noord-Holland aan een duidelijk hoofdwegenverkeersnet. Voor de volgende belangrijke regionale wegen is van belang dat de regio inzet op verbetering van de doorstroming c.q. aansluiting op het rijkswegennet door middel van capaciteitsuitbreiding op de N9 (westelijke ring Alkmaar), op de N242, N245 en N504 en verbetering van de oost/west-verbinding tussen Den Helder en de A7 in de Wieringermeer. Er moet ook gewerkt worden aan de bereikbaarheidsproblematiek TESO-haven.

De bereikbaarheid per spoor moet worden behouden en verbeterd (onder andere de ontwikkeling van het stationsgebied Poort van Hoorn en het stationsgebied van Alkmaar) en het civiel medegebruik van vliegveld De Kooy dient te worden uitgebreid en geoptimaliseerd.⁵⁴ Verbetering van de kwaliteit van de vaarwegen (vaardiepte, breedte en doorvaarhoogte) biedt mogelijkheden om de economische potenties van het vaarwegennetwerk verder te benutten.⁵⁵

⁵⁴ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

⁵⁵ Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.12.

Berenschot

Tabel 4.4: Opgaven op het gebied van Sociaal en Maatschappelijk

	Sociaal en Maatschappelijk		
	Onderwijs & Cultuur	Welzijn, Sport en Zorg	Leefbaarheid en Openbare Orde & Veiligheid
Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling Centrum voor Jeugd en Gezin (nieuwe locatie samen met Schagen) • Ontwikkelen en uitvoeren nieuwbouwplannen onderwijshuisvesting 	<ul style="list-style-type: none"> • WMO: invullen gemeentelijke regierol, WMO-loket optimaliseren, verbeteren van WMO-voorzieningen, stimuleren vrijwilligerswerk en mantelzorg. 	<ul style="list-style-type: none"> • Leefbaarheid en voorzieningenniveau op peil houden (bijv. door multifunctionele gebouwen) • Alcoholpreventie onder jongeren • Nieuwe Wet op de Veiligheidsregio's: concrete taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden invoeren in dagelijkse bedrijfsvoering van Veiligheidsbureau ASZ, en het strategisch meerjaren beleid van het Veiligheidsbureau daar op aanpassen • voorbereiding op de rampenbestrijding op niveau van nieuwe regionaal crisisplan 2010 door aanpassen gem. rampenplan en opleiden en oefenen
Subregio Harenkarspel, Schagen, Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoering onderwijshuisvestingsplan, (MFC's)Regionaal Centrum voor Jeugd en Gezin • Cultuur: bevorderen van de betrokkenheid bij cultuur van een breed publiek, laagdrempelige culturele voorzieningen etc. • Preventief onderwijsachterstandenbeleid 	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen en vaststellen gezondheidsbeleid • Welzijnsvoorzieningen afgestemd op behoefte per kern • WMO-voorzieningen beter laten aansluiten • Vergroten van sportdeelname • Preventief jeugdbeleid • Outreachend jongerenwerk 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcoholpreventie • Een krachtig en slagvaardig veiligheidsbeleid gericht op orde en rust binnen het uitgaansgebied • Collectief uitvoeren veiligheidsmonitor voor de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord • Een structureel en op efficiënte en effectieve wijze uitvoering geven aan de veiligheidsketen • Brandweer & rampenbestrijding op niveau normenboek • Leefbaarheid en voorzieningen in alle kernen
Regio Kop van Noord-Holland	<ul style="list-style-type: none"> • Verbreden van de bekendheid van cultuur-historische hoogtepunten 		<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling van Den Helder als complete stad met regionale centrumfuncties • Concentratie van voorzieningen in de stedelijke gebieden Den Helder, Hoorn en Alkmaar • Verbetering van de leefbaarheid: het aantrekkelijker maken van de dorpscentra, leefbaar en vitaal houden van het platteland, en instandhouding en versterking van de landschappelijke waarden

Berenschot

4.5 Sociaal en Maatschappelijk

Binnen de pijler Sociaal en Maatschappelijk richt de gemeente zich op de leefbaarheid en het voorzieningenniveau in de dorpskernen, de realisatie van het Centrum Jeugd en Gezin, terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren, verbeteren van de huidige Wmo-voorzieningen, onderwijs, veiligheid en rampenbestrijding.

De opgaven waar Zijpe binnen de pijler Sociaal en Maatschappelijk voor staat zijn:

Leefbaarheid en voorzieningenniveau op peil houden

De gemeente heeft een behoorlijk voorzieningenniveau, waaronder een groot aantal jeugdvoorzieningen, sportverenigingen, zwembaden⁵⁶, ouderensociëteiten, (twee) bibliotheken, een Bibliobus, enzovoort. Opgave voor de gemeente is om dit voorzieningenniveau zoveel mogelijk op peil te houden. De voorzieningen staan, door hun beperkte omvang, in een aantal dorpen onder druk. De intentie bestaat om dorpshuizen, jongerenruimtes, sportzalen en bibliotheken te combineren tot multifunctionele gebouwen.

Door de bezuinigingen en de kerntakendiscussie die momenteel in de gemeente aan de gang is, is het mogelijk dat de voorzieningen verder zullen inkrimpen. Het uitgangspunt voor het voorzieningenniveau is dat er voldoende maatschappelijk en financieel-economisch draagvlak moet zijn om bepaalde voorzieningen tot stand te brengen of in stand te houden.

Realisatie Centrum voor Jeugd en Gezin

Opgave voor Zijpe is de ontwikkeling van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Met de gemeente Schagen is Zijpe zich aan het oriënteren op de nieuwbouw van een gezondheidscentrum (in Schagen), waar het CJG in ondergebracht kan worden.

Alcoholpreventie

Zijpe streeft enerzijds naar het verminderen van alcoholgebruik van jongeren onder de 16 jaar en anderzijds naar het terugdringen van overmatig alcoholgebruik door jongeren van 10-23. In de nota Lokaal Gezondheidsbeleid is het project "Jeugd en Alcohol" opgenomen. Ook in regionaal verband werkt Zijpe samen zoals in het project "Helder in de Kop", met onder andere de GGD en het Bureau Integrale Veiligheid om op meerdere fronten interventies in te zetten.⁵⁷

⁵⁶ Toekomstvisie 2005-2015, 2004, p.11.

⁵⁷ Programmabegroting 2010, p.22.

Berenschot

Onderwijs: nieuwbouw schoolgebouwen

In alle dorpen in Zijpe zijn basisscholen gevestigd behalve in de Groote Keeten. In het coalitie-programma staat het voornemen om Sint Maartensbrug en Burgerbrug te voorzien van kwalitatief goede onderwijshuisvesting.⁵⁸

Momenteel is Zijpe bezig met het ontwikkelen en uitvoeren van de nieuwbouwplannen.⁵⁹ Bij vervangende nieuwbouw wordt gestreefd naar toepassing van het brede school principe. Een school kan met woningbouwplannen gecombineerd worden. De combinatie staat momenteel onder druk door het niet verhuurd of verkocht krijgen van deze woonruimten.

Wet Maatschappelijke Ontwikkeling (Wmo)

Zijpe wil het Wmo-loket optimaliseren en het handhaven van de huidige Wmo-voorzieningen verder verbeteren. Daarnaast wil de gemeente het verrichten van vrijwilligerswerk en mantelzorg; door het faciliteren van deze groepen, en het invullen van een duidelijke gemeentelijke regierol stimuleren.⁶⁰

Bevorderen van de fysieke en sociale veiligheid

Zijpe is samen met Anna Paulowna en Schagen vertegenwoordigd in het Veiligheidsbureau. De concrete taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, die voortkomen uit de nieuwe Wet op de Veiligheidsregio's, worden in de dagelijkse bedrijfsvoering van het Veiligheidsbureau opgenomen. De speerpunten uit de Wet op de Veiligheidsregio's zijn de basis voor het strategisch meerjaren-beleid van het Veiligheidsbureau.⁶¹

Rampenbestrijding: opstellen gemeentelijk rampenplan

De voorbereiding op de rampenbestrijding op lokaal niveau sluit aan bij het nieuwe regionaal crisisplan 2010. Het gemeentelijk rampenplan moet conform het nieuwe regionaal crisisplan ingericht worden. En de gemeentelijke functionarissen moeten volgens het nieuwe regionaal crisisplan opgeleid en getraind worden. Deze opleiding en oefening is ter voorbereiding op hun taak in de rampenbestrijdingsorganisatie.⁶²

⁵⁸ Coalitieprogramma BKV-PvdA, periode 2006-2010, *Bouwend voort!*.

⁵⁹ Programmabegroting 2010, p.24.

⁶⁰ Programmabegroting 2010, p.24.

⁶¹ Programmabegroting 2010, p.12.

⁶² Programmabegroting 2010, p.13.

4.5.1 Opgaven 'kleine regio'

Realisatie Centrum voor Jeugd en Gezin

Harenkarspel wil in samenwerking met regionale partners een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) ontwikkelen, gecoördineerd door de GGD Hollands Noorden.⁶³ Dit is aansluitend op de wens van Schagen om samenwerking tussen regio(gemeenten) en andere maatschappelijke partners te versterken om probleemsituaties vroegtijdig te signaleren en een passend traject te bieden om maatschappelijke participatie te bevorderen.

Alcoholpreventie

Evenals in Zijpe is ook in Schagen en Harenkarspel alcoholpreventie een belangrijke opgave. De GGD Hollands Noorden ondersteunt de gemeenten hierbij vanuit het convenant Jeugd en Alcohol en bij het project "Helder in de Kop". Gemeenten zetten in op terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren door aangescherpt beleid, een onderwijsproject 'Alcohol een ander verhaal' en actualisatie van het handhavingsbeleid.⁶⁴

De wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv) verplicht gemeenten elke vier jaar een gezondheidsbeleid op te stellen en in een nota vast te leggen. In de regio wordt de nadruk gelegd op alcoholgebruik bij jongeren en psychische problemen.⁶⁵

Onderwijs

Schagen en Harenkarspel voeren preventief beleid op het voorkomen van onderwijsachterstanden in de leeftijd van 0 tot 6 jaar. Daarnaast wil Schagen uitvoering geven aan het Integraal Huisvestingsplan; het formuleren en vastleggen van uitgangspunten voor onderwijshuisvesting tot de periode 2020.⁶⁶ Ook voor Harenkarspel is onderwijshuisvesting van belang. Zij wil alle nieuwbouwscholen aanpassen tot multifunctionele centra (MFC), met de mogelijkheid om deze tot Brede Scholen om te vormen.

Overige opgaven zijn: een sluitend netwerk van onderwijs, zorg en opvoedingsondersteuning voor kinderen van 0 tot 19 jaar, in stand houden zorgadviesteams in het basisonderwijs en voorschoolse voorzieningen en intensivering van outreachend jongerenwerk.

⁶³ Programmabegroting 2010 Gemeente Harenkarspel, p.11-13.

⁶⁴ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen, Programmabegroting 2010 Gemeente Harenkarspel, p.45-47.

⁶⁵ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁶⁶ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

Berenschot

Cultuur

De opgaven op het gebied van cultuur zijn: het bevorderen van de betrokkenheid bij cultuur van een breed publiek van kenners en niet-kenners afkomstig uit Schagen en omgeving, vergroting van kennis van lokale en regionale cultuurhistorische leefomgeving, behoud van cultureel erfgoed en het in stand houden van *bestaande culturele voorzieningen en activiteiten*.⁶⁷ Aansluitend hierop is de wens van Harenkarspel om laagdrempelige culturele voorzieningen in stand te houden.⁶⁸

Welzijn en Wet Maatschappelijke Ontwikkeling (Wmo)

Opgaven voor gemeenten zijn het vergroten en verbeteren van de informatievoorziening aan inwoners op het terrein van wonen, *welzijn en zorg over de mogelijkheden van maatschappelijk ondersteuning*. Daarnaast zijn opgaven het bieden van ondersteuningsaanbod en advies voor mantelzorgers en hulpverleners via Steunpunt Mantelzorg en de vrijwilligerscentrale.⁶⁹ Hiervoor worden kwetsbare groepen in beeld gebracht en doorgeleid naar zorg of dienstverlening. De verbetering van de samenwerking, netwerkvorming en onderlinge afstemming tussen individuele *vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties rondom mantelzorgers zijn daarbij* opgaven.⁷⁰ Andere opgaven op het terrein van welzijn en Wmo zijn het in stand houden van het aanbod van voorzieningen, met *welzijnsvoorzieningen afgestemd op de behoefte binnen de kern* waarin ze zich bevinden⁷¹ en het gemeentelijk beleid rond de individuele voorzieningen Wmo en het loket Wmo beter laten aansluiten bij de behoeften van de burgers.⁷²

Schagen richt zich daarbij ook op meer sociale samenhang in wijken, met specifieke aandacht voor mensen in kwetsbare situaties, door het aanbieden van een breder scala aan diensten (bijvoorbeeld diensten bij wonen met zorg), zodat mensen ook zelfstandig kunnen blijven wonen in hun eigen buurt.⁷³

Sport

Voor zowel Schagen als Harenkarspel heeft het vergroten van sportdeelname prioriteit. Het in stand houden van laagdrempelige sportvoorzieningen en versterken van sportinfrastructuur zijn een belangrijk onderdeel daarin, evenals het stimuleren van jeugd om aan sport deel te nemen.

⁶⁷ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁶⁸ Programmabegroting 2009-2012 gemeente Harenkarspel.

⁶⁹ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁷⁰ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁷¹ Coalitieprogramma Harenkarspel 2008-2010.

⁷² Kadernota Harenkarspel 2009.

⁷³ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

Berenschot

Jeugdbeleid

Opgaven voor gemeenten zijn om het beleid inzake integrale jeugdgezondheidszorg onder coördinatie van het centrum Jeugdbeleid in regionaal verband voor te bereiden en in één organisatie onder te brengen. Daarnaast is een opgave om te komen tot een betere gezondheid van de jeugd door vermindering van alcoholgebruik en het terugdringen van alcoholgebruik op hangplekken middels scherper toezicht van politie en jeugd- en jongerenwerk.⁷⁴ Het opstellen en uitvoeren van preventief jeugdbeleid in samenwerking met bureau Jeugdzorg gericht op advies en informatie, signaleren van problemen, toegang tot hulpaanbod, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg zijn tot slot opgaven voor gemeenten.

Bevorderen van de fysieke en sociale veiligheid

Opgaven voor gemeenten zijn te komen tot, uitvoering van, een krachtig en slagvaardig veiligheidsbeleid gericht op orde en rust binnen het uitgaansgebied, het voorkomen en verminderen van vandalisme, de bestrijding en vermindering van geweld, het terugdringen van overlastgevend en hinderlijk gedrag van jongeren en de veiligheid op dorps- en buurtniveau.⁷⁵ Hierbij hoort ook het collectief uitvoeren van de Veiligheidsmonitor voor de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord om trends en excessen op het gebied van openbare orde en veiligheid in kaart te brengen.

Rampenbestrijding

Schagen en Harenkarspel streven naar het op orde brengen en verhogen van de kwaliteit van de brandweer en de voorbereiding van de rampenbestrijding op het niveau van het normenboek van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord, waaronder ook het integreren van adviezen op brandveiligheid en brandpreventie binnen het gemeentelijke proces van vergunningverlening. Dit omvat een structureel en op efficiënte en effectieve wijze uitvoering geven aan de veiligheidsketen.⁷⁶

4.5.2 Opgaven 'grote regio'

Leefbaarheid en voorzieningenniveau in de dorpen

Verbetering van de leefbaarheid, waarbij de focus veelal ligt op het aantrekkelijker maken van de dorpscentra, vormt een belangrijke opgave voor de Kop van Noord-Holland. De inzet moet enerzijds gericht zijn op het leefbaar en vitaal houden van het platteland en anderzijds op de instandhouding en versterking van de landschappelijke waarden.⁷⁷

⁷⁴ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen.

⁷⁵ Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel.

⁷⁶ Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen, Programmabegroting 2009-2012 gemeente Harenkarspel.

⁷⁷ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

Berenschot

Ondersteunen van de ontwikkeling van Den Helder als complete stad met regionale centrumfuncties voor de regio. Ontwikkeling van functies in andere gemeenten moeten mede hierop afgewogen worden.⁷⁸ Concentratie van voorzieningen in de stedelijke gebieden Den Helder, Hoorn en Alkmaar met een schakelfunctie voor Schagen maakt hier onderdeel van uit.⁷⁹

Cultuur

De regio Kop van Noord- Holland wil inzetten op het verbreden van de bekendheid van cultuur-historische hoogtepunten en de bruikbaarheid daarvan, zodat het aanbod aan toeristisch-recreatieve voorzieningen toeneemt en een impuls gegeven wordt aan de regionale economie en cultuurbehoud.⁸⁰

4.6 Maatschappelijke ontwikkelingen en trends

Individualisering

Landelijk zet de individualiseringstendens zich vooralsnog door, waarmee ook de kwetsbaarheid van doelgroepen zoals jeugd en ouderen zal vergroten. Het verenigingsleven krijgt te kampen met een afname van het aantal vrijwilligers en actieve leden. Deelname aan het verenigingsleven (als deelnemer aan activiteiten of als vrijwillig medewerker) draagt bij aan de participatie van deze doelgroepen.

Multiculturele samenstelling bevolking

De multiculturele samenstelling van Zijpe, Harenkarspel en Schagen is lager in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Van de inwoners van Zijpe, Harenkarspel en Schagen is 1,8%, respectievelijk 1,8% en 4,7% van niet-westerse afkomst. Dit percentage is lager dan voor Nederland dat bijna 11% niet-westerse allochtonen telt.

Vergrijzing

Het noorden van de provincie kent een sterke afname van de bevolkingsgroei en in de Kop van Noord-Holland is zelfs al enige jaren sprake van een daling van de bevolking. Er is geen migratieoverschot meer van het zuiden naar het noorden van de provincie, maar er is wel een vertrek van jongeren van het noorden naar het zuiden van de provincie. Dat zorgt ervoor dat het noorden relatief sterker vergrijst dan het zuiden van de provincie. In Den Helder is het vertrek van jongeren zeer laag, alleen heeft de gemeente daar te maken met een lage vestiging van jongeren. De gemeente Zijpe heeft in relatie tot de bevolking juist een zeer hoog vertrek van jongeren. Ook Schagen kent een hoog vertrek van jongeren en in Harenkarspel ligt dit net boven het Nederlands gemiddelde.

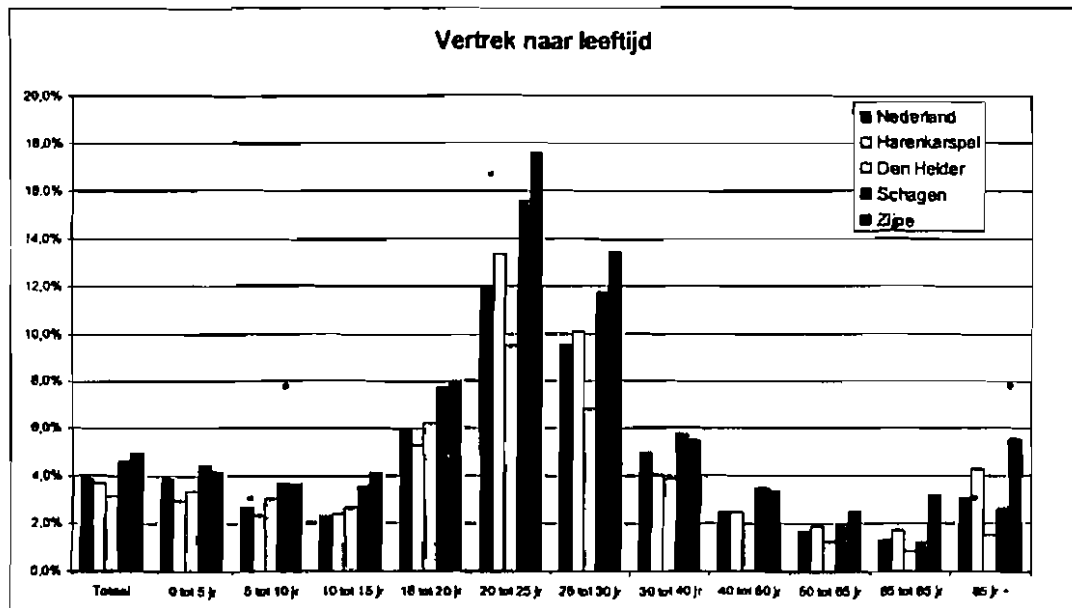
⁷⁸ Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.2.

⁷⁹ Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.2.

⁸⁰ Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland (niet vastgesteld), p.20.

Berenschot

Grafiek 1: Vertrek naar leeftijd per leeftijdsgroep per gemeente in vergelijking met het Nederlands gemiddelde



Door de vergrijzing zal het aantal ouderen toenemen en de beroepsbevolking afnemen. Het gebruik van voorzieningen in kleine kernen verandert, waardoor sommige voorzieningen verdwijnen. Het is de vraag of specifieke zorgvoorzieningen in de kleine kernen kunnen worden aangeboden.⁸¹

Den Helder heeft relatief weinig vergrijzing. Schagen kent een gemiddelde vergrijzing als men kijkt naar het aantal inwoners in de leeftijd 65+ en relatief veel vergrijzing als men kijkt naar 75+ (zie figuur 2 in bijlage 4). Bij dat laatste speelt mee de relatief hoge vestiging van ouderen in verzorgingshuizen in Schagen (zie grafieken migratieontwikkeling, bijlage 4, figuur 1). Harenkarspel krijgt te maken met een meer dan gemiddelde vergrijzing en Zijpe zit iets boven het gemiddelde. Ondanks het beeld dat wellicht bestaat, kan niet gesteld worden dat in Zijpe en Harenkarspel minder vergrijzing is dan in Den Helder en Schagen. Den Helder en vooral Schagen zijn nu de meest vergrijzde gemeenten, maar de toename van het aantal ouderen is in Harenkarspel veel groter. Het is het verschil tussen *vergnijzde* (Den Helder, Schagen) en *vergnijzende* gemeenten (onder andere Harenkarspel en Zijpe).

Ontgroening

Op termijn (circa 2025) neemt in het noordelijke deel van Noord-Holland het aantal jongeren en daarmee de omvang van de beroepsbevolking af. Vanaf 2025 zal in grote delen van Noord-Holland-Noord de bevolking dalen.

⁸¹ Groei en krimp van bevolking in Noord-Holland, Demografische ontwikkeling Noord-Holland 2000-2040, Provincie Noord-Holland, 29 december 2009.

Berenschot

In de Kop van Noord-Holland zal dat net iets eerder gebeuren en ook wat sterker zijn dan in Westfriesland en Noord Kennemerland.⁸² Lokaal is in enkele plaatsen nu al sprake van bevolkingsdaling, het meest sprekende voorbeeld daarvan is Den Helder. In Noord-Holland Noord komt het op het regionale niveau pas heel laat tot een daling van de totale bevolking. Zijpe en Harenkarspel zijn geen 'krimpgemeenten' in de zin van een daling van de bevolking, maar hebben wel met een daling van het aantal jongeren en stijging van ouderen te maken.⁸³

Daarnaast neemt het aandeel jonge huishoudens af. Tot 2040 heeft Schagen te maken met een daling van het aantal jonge gezinnen met kinderen. Harenkarspel en Zijpe hebben nog een relatief sterke groei. Een belangrijk aspect voor de toekomstige woningbehoefte is het gegeven dat een steeds groter deel van de groei wordt bepaald door de oudere huishoudens en dat het aantal gezinnen niet meer toeneemt. Dit betekent dat zowel bij de vraag waar nieuwe woningen gebouwd worden, als bij de kwaliteit van de woningen, meer rekening moet worden gehouden met deze ontwikkeling. Ook de woningbehoefte neemt af. Dat betekent dat nieuwbouw in de Kop van Noord-Holland kritischer wordt: het kan leiden tot leegstand en prijsdaling in de bestaande voorraad; er moet wat betreft plaats en kwaliteit meer rekening worden gehouden met vergrijzing; te weinig bouwen leidt tot vertrek (en daarmee ook mogelijk tot leegstand).

De lage groei of daling van de potentiële beroepsbevolking tot 2035 in de Kop van Noord-Holland zet daarnaast groei-doelstellingen van werkgelegenheid onder druk. Als bedrijven moeilijk aan voldoende en gekwalificeerde arbeidskrachten kunnen komen, bestaat het risico van vertrek van die bedrijven, met het gevaar van werkloosheid en verdere versterking van bevolkingsdaling.

Het probleem van de leefbaarheid van kleine kernen in de Kop van Noord-Holland is niet alleen het draagvlak voor het behoud van bestaande voorzieningen, maar ook welk toekomstig voorzieningenniveau gerealiseerd kan worden op kleine schaal.⁸⁴

Duurzaamheid

Noord-Holland Noord en daarmee de regio Kop van Noord-Holland heeft de ambitie om op termijn een energiezuinige regio te zijn en de belangrijkste leverancier van duurzame energie in Nederland. De uitgangspositie daarvoor is uitstekend. Belangrijk zijn met name de zeehaven Den Helder met haar belangrijke functie voor de offshore industrie, de aanwezigheid van het onderzoekscentrum ECN in Petten, de testvelden voor windenergie in de Wieringermeer en de Huisvuilcentrale in Alkmaar. Eén van de speerpunten betreft de ontwikkeling van Maritime Campus Netherlands (MCN). Andere belangrijk projecten zijn de Groene Stroomhaven Den Helder, de benutting van restwarmte van de Huisvuilcentrale Alkmaar (HVC) en de pilot Energie uit water.

⁸² Groei en krimp van bevolking in Noord-Holland, Demografische ontwikkeling Noord-Holland 2000-2040, Provincie Noord-Holland, 29 december 2009, p. 26, Tabel 2.2 De groei van de bevolking in Noord-Holland per regio.

⁸³ Provincie Noord-Holland, demografische gegevens Kop van Noord-Holland, 2010.

⁸⁴ Groei en krimp van bevolking in Noord-Holland, Demografische ontwikkeling Noord-Holland 2000-2040, Provincie Noord-Holland, 29 december 2009.

Berenschot

Belangrijk speerpunt vormt de ontwikkeling van Maritime Campus Netherlands (MCN), het onderwijs-, onderzoeks- en ondernemerscluster in Den Helder waarin de provincie, Ontwikkelingsbedrijf NHN, Hogeschool Leeuwarden, TNO, ATO, ECN en de gemeente Den Helder samenwerken. Daarnaast hebben de Vereniging Noordwest8, het Ontwikkelingsbedrijf NHN, de Huisvuilcentrale Alkmaar en Teamwork Technology de handen ineengeslagen om in de regio te komen tot een Noord-Hollandse Energie Coöperatie.⁸⁵

4.7 Bestuurlijke ontwikkelingen en trends

*Decentralisatie van taken*⁸⁶

De tendens is dat het Rijk taken naar decentraal niveau overdraagt. Na de Wwb en de Wmo (meer AWBZ-taken) worden in de toekomst naar verwachting meer complexe taken aan gemeenten overgedragen.⁸⁷ Voorbeelden hiervan zijn stedelijke ontwikkeling (ruimtelijk regisseur), jeugdbeleid en participatie. Op dit gebied wordt de gemeente in toenemende mate regisseur en aanjager van ontwikkeling. Het Rijk neemt hierbij een kaderstellende en faciliterende rol.

Concreet wordt dit bijvoorbeeld door de verantwoordelijkheid van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) meer bij gemeenten te leggen.⁸⁸ Daarnaast wordt de bijdrage van gemeenten voor de uitvoering van regionale opgaven in toenemende mate gevraagd.

- Op het gebied van openbare orde en veiligheid hebben de nieuwe taken onder andere betrekking op de vorming van veiligheidsregio's en de versterking van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.
- Binnen het beleidsveld zorg en welzijn gaat het om nieuwe taken op het gebied van het voorkomen van onderwijsachterstanden, voor- en vroegschoolse educatie kinderopvang, voortijdig schoolverlaten en de realisatie van brede scholen.
- Bij het beleidsveld cultuur en recreatie gaat het om nieuwe taken op het gebied van cultuur (bezuinigingen bij het Rijk hebben invloed op gemeenten en hun cultuurbeleid), monumenten (extra financiële impuls voor achterstallig onderhoud van het culturele erfgoed), archeologische monumentenzorg (invoering van de Wet archeologische monumentenzorg) en sport (meer inzet van middelen op lokaal niveau, gericht op ontwikkelen van sportvoorzieningen).

⁸⁵ Noord-Holland Noord in Balans, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, Provincie Noord-Holland, 14 oktober 2009.

⁸⁶ Gebaseerd op: 'Vertrouwen en verantwoorden, voorstellen voor decentralisatie en bestuurskracht', Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten, Commissie d'Hondt, juni 2008; 'De eerste overheid', Commissie Gemeentewet en Grondwet, Van Aartsen, juni 2007; 'Wil tot verschil', Gemeenten in 2015, Commissie Toekomst Lokaal Bestuur, Theo Bovens, 2006.

⁸⁷ De impact van deze taken is nog moeilijk in te schatten. In de praktijk zou het ook kunnen gaan om een taakverandering in plaats van overdracht van meer nieuwe taken.

⁸⁸ Vertrouwen en verantwoorden; voorstellen voor decentralisatie en bestuurskracht. Interbestuurlijke taakgroep gemeenten, juni 2008.

Berenschot

- Binnen het beleidsveld maatschappelijke dienstverlening gaat het om nieuwe taken die betrekking hebben op de verdere uitvoering en ontwikkeling van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de overheveling van taken uit de AWBZ, de extra inspanningen van gemeenten gericht op uitstroom van de Wwb (meer mensen aan het werk), de armoedebestrijding (gerichte ondersteuning van kwetsbare groepen) en de ontwikkeling van Centra voor Jeugd en Gezin (elektronisch kinddossier en stroomlijning van jeugdzorgketen).
- Binnen het beleidsveld volksgezondheid en milieu gaat het om taken op het gebied van schoon en zuinig (maatregelen op het gebied van onder andere duurzame energie) en het versterken van het lokale gezondheidsbeleid.
- Binnen het beleidsveld ruimtelijke ordening en volkshuisvesting gaat het onder andere om het verminderen van de regeldruk, het invoeren van de Omgevingsvergunning (Wabo), het realiseren van een vitaal platteland, de invoering van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) en de realisatie van een woningaanbod dat de gevolgen van vergrijzing en gezinsuitdunning op kan vangen.
- Binnen het beleidsveld economische zaken is de wijziging van de Winkeltijdenwet een belangrijke wijziging die veel van de gemeente zal vragen.

Meer en specialistische wet- en regelgeving

De hoeveelheid wet- en regelgeving zal in de toekomst toenemen. Voornamelijk vanuit Europa zal er meer op gemeenten afkomen, bijvoorbeeld wet- en regelgeving op het gebied van milieu. Deze wet- en regelgeving zal in toenemende mate een gedetailleerder en dwingender karakter hebben.

Vermindering administratieve lasten

In het kader van een meer dienstverlenende overheid is de verlaging van administratieve lasten een van de speerpunten. Gemeenten hebben als doelstelling om de administratieve last voor 2011 met 25% te verminderen.

Veranderende rol van de gemeente

De verhouding tussen de gemeente en uitvoerende instellingen is de laatste jaren aan het veranderen. Waar gemeenten zich vroeger vaak zelf met de uitvoering van het beleid bezig hielden, worden deze tegenwoordig steeds vaker uitbesteed en overgelaten aan particuliere partijen. Op uiteenlopende terreinen zoeken gemeenten naar vitale coalities. De rol van gemeenten wordt hiermee meer die van partner. In deze rol zijn de gemeenten niet langer uitvoerder, maar verantwoordelijk voor het sturen op hoofdlijnen (regisseren), het vaststellen van de kaders en het scheppen van de randvoorwaarden voor de uitvoerende partijen (faciliteren). Voorbeelden hiervan zijn de ruimtelijke regisseurs en de wijkaanpak.

Om de kwaliteit van de uitbesteede taken te kunnen waarborgen, zal de gemeente een goed contractbeheer moeten ontwikkelen en zorgen voor evaluaties bij de gebruikers (burgers en bedrijven) van deze diensten.

Berenschot

Verdere schaalvergroting leidt tot meer sterke(re) partners in de regio

Om als gemeente alle taken en wet- en regelgeving te kunnen uitvoeren, zullen er een aantal tendensen te zien zijn. Er zal meer schaalvergroting plaatsvinden. In de komende periode zullen tal van gemeenten fuseren. Deze 'herindelingsgolf' gaat ook niet voorbij aan de regio waartoe Zijpe, Harenkarspel en Schagen behoren. Voor onder andere de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer loopt reeds een Arhi-procedure.

Berenschot

5. Bevindingen ten aanzien van bestuurskracht

In dit hoofdstuk presenteren we onze bevindingen ten aanzien van de bestuurskracht van de gemeente Zijpe en de mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht in regionaal verband. In paragraaf 5.1 gaan we in op de vier aspecten van bestuurskracht voor de gemeente Zijpe. In paragraaf 5.2 komen de mogelijkheden aan bod voor bestuurskrachtversterking voor de 'kleine' regio, te weten de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe. En paragraaf 5.3 bevat een korte beschrijving van de mogelijkheden voor bestuurskrachtversterking in de regio Kop van Noord-Holland, de 'grote' regio.

In onze bevindingen verwijzen we zoveel mogelijk naar de bronnen waarop we ons baseren; documenten of meningen die we uit gesprekken halen. Bij de verwijzing naar gesprekspartners geven we - daar waar dat volgens ons relevant is - aan welke (groep) gesprekspartners het betreft.

5.1 Bestuurskracht gemeente Zijpe

Om tot een oordeel over de bestuurskracht van Zijpe te komen, staat de taakuitvoering centraal. Achtereenvolgens gaan we in op onze bevindingen op de vier aspecten van bestuurskracht, namelijk de gemeente Zijpe als bestuur, als organisatie, als partner en als gemeenschap. Bij elk aspect beschrijven we onze bevindingen over de taakuitvoering.

5.1.1 Bestuur

College van B&W

Het college van B&W van de gemeente Zijpe bestaat uit de burgemeester en twee wethouders. De burgemeester is waarnemend sinds 1 februari 2009. De wethouders zijn twee respectievelijk drie perioden in functie. Zij vervullen hun taken parttime (75%). Eén van de wethouders heeft tevens een parttime functie als griffier in een andere gemeente.

De coalitie wordt gevormd door de PvdA en de Burger Kies vereniging (BKV). In het coalitieprogramma staat dat Zijpe over tien jaar "nog steeds een leuke gemeente is waar het prettig wonen is". Dorpen met goede voorzieningen, een bloeiend verenigingsleven en eigen werkgelegenheid. Ook met een betrokken overheid die zichtbaar is naar de burger, goed bereikbaar is, zowel fysiek als via internet, daadkrachtig is, en effectief en kostenbewust".⁸⁹

De portefeuillevverdeling tussen de wethouders ziet er als volgt uit. De wethouder van de PvdA houdt zich bezig met financiën en belastingen, openbare werken, natuur en milieu, onderwijs, sociale zaken, zorg, jeugd- en ouderenbeleid, dierenwelzijn. In deze portefeuille is de zachte sector dominant. De portefeuille van de wethouder van de BKV bestaat uit ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en monumentenzorg, bouw- en woningtoezicht, recreatie en toerisme, economische zaken, verkeer en vervoer, accommodatie- en subsidiebeleid, sociaal-cultureel werk, sport. Samengevat is dit de harde sector.

⁸⁹ Coalitieprogramma BKV-PvdA 2006-2010, Gemeente Zijpe, Bouwend Voortl.

Berenschot

Uit de gesprekken met de wethouders blijkt dat zij zich met name op de Zijper opgaven richten en in mindere mate op opgaven met een regionaal karakter. Zij vinden het behoud van de leefbaarheid in de kernen van het grootste belang. Zij noemen ook andere belangrijke opgaven zoals de bouwopgave in 't Zand, de herziening van de bestemmingsplannen, de waterbergingsopgave, de klimaatvisie en de bezuinigingen. Ons valt op dat dit met name opgaven van lokale aard zijn. De wethouders hebben korte lijnen met de ambtelijke organisatie en geven (mede) inhoudelijke sturing aan de ambtelijke organisatie.

De waarnemend burgemeester richt zich meer op bovenlokale opgaven. Zij houdt zich bijvoorbeeld bezig met de lobby voor het behoud van de onderzoekslocatie Petten. Onze gesprekspartners - zowel intern als extern - geven aan dat de burgemeester daar een zeer positieve bijdrage aan heeft geleverd.

Gemeenteraad

De gemeenteraad bestaat uit vijftien leden. In de periode 2006-2010 zijn er vijf politieke partijen vertegenwoordigd in de raad: BKV, PvdA, CDA, VVD en Natuurlijk Zijpe. Ook in de raad staat de Zijper schaal centraal. Uit de gesprekken met fractievoorzitters blijkt dat ook zij het behoud van voorzieningen in de kernen van het grootste belang vinden. Andere belangrijke opgaven die door de fractievoorzitters worden genoemd zijn de windmolens, de woningbouwopgave, de waterbergingsopgave en de verbinding tussen natuur, recreatie en agrarisch ondernemen. Tegelijkertijd geven de fractievoorzitters aan dat in de raad de focus vaker ligt op lokale ergernissen als te hard rijden op de Grote Sloot dan op meer strategische opgaven zoals de infrastructurele ontsluiting van de regio.

De relaties tussen raad en college zijn volgens de fractievoorzitters niet echt dual. De besluitvorming in de raad wordt in de raadscommissie voorbereid, waarbij het debat voornamelijk plaatsvindt tussen raadsleden en de portefeuillehouder.

De relaties tussen raad en bewoners zijn goed. De raadsleden staan dichtbij de Zijper bevolking. De fractievoorzitters vinden dat zij daardoor goed in staat zijn om afwegingen in het belang van Zijpe te maken. De andere kant van de medaille is dat het soms moeilijk is om nee te zeggen en bepaalde bevolkingsgroepen te moeten teleurstellen.

Relatie burger-bestuur

De relatie burger-bestuur kenmerkt zich door korte lijnen en een grote toegankelijkheid van het bestuur en organisatie. Bewoners en maatschappelijke organisaties hebben veel mogelijkheden om hun wensen bij de gemeente kenbaar te maken. Onze gesprekspartners zijn tevreden over de manier waarop ze door de gemeente betrokken worden bij de beleids- en planvorming van de gemeente. Ze plaatsen echter kanttekeningen bij wat de gemeente vervolgens met hun input doet. Niet altijd duidelijk is wat de gemeente met hun suggesties heeft gedaan.

De gemeente zet actief in op de relaties met de verschillende dorpsraden. In alle kernen in de gemeente zijn dorpsraden actief. Eind 2008 is hierover een convenant afgesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over de wijze waarop de raden betrokken worden en wat de invloed van de dorpsraden op het gemeentelijk beleid is.

Berenschot

5.1.2 Organisatie

In deze paragraaf gaan we in op de kwaliteit en capaciteit van de ambtelijke organisatie bij de taakuitvoering. Allereerst geven we een algemeen beeld van de ambtelijke organisatie en daarna gaan we in op de formatie, de inhuur van externen, de taakuitvoering, de beleidsontwikkeling en de dienstverlening.

Algemeen

De ambtelijke organisatie van de gemeente Zijpe wordt door gesprekspartners getypeerd als een gedreven organisatie met korte lijntjes, waardoor er snel gehandeld kan worden. Zoals in veel kleine(re) gemeenten zijn de ambtenaren met name generalisten en in mindere mate specialisten.

Formatie

Zijpe heeft per 1 januari 2001 94 fte in dienst. De afgelopen jaren laat het personeelsverloop een wisselend beeld zien (zie onderstaande tabel). In vergelijking met andere gemeenten kent Zijpe gemiddeld iets hogere uitstroom en iets minder hoge instroom. Met name het jaar 2007 valt op wat betreft uitstroom. In dit jaar verlieten 23 personen de gemeente en kwamen er 14 nieuwe medewerkers bij. Dit komt neer op een uitstroom van 19% en een instroom van 11%. Het hoge uitstroomcijfer in 2007 verdient een nuancering. Van de 23 personen die uit dienst traden, waren er acht die overgingen naar de net opgerichte Intergemeentelijk Sociale Dienst (ISD) en twee daarvan waren stagiaires, waarvan er één in dienst is getreden.

Daarmee komt de uitstroom (13 personen) neer op 10%. Gemiddeld is de uitstroom van medewerkers bij overheidsorganisaties 8% en de instroom 10%.⁹⁰ Een hoog verloop van personeel kan negatieve consequenties hebben voor de continuïteit. Een te laag percentage kan duiden op een verstarung van de organisatie.

Tabel 5.1: Overzicht in- en uitstroom Zijpe

Jaar	Aantal in dienst per 1/1	In dienst	Instroom	Uit dienst	Uitstroom	Aantal in dienst per 31/12
2005	141	3	2%	10	7%	133
2006	132	7	5%	17	13%	128
2007	124	14	11%	23	19%	127
2008	128	13	10%	11	9%	134
2009	135	15	11%	9	7%	140
Gemiddelde over 5 jaar			8%		11%	

De totale formatie (in fte's) neemt in de loop van de jaren toe. De organisatie is in vier jaar tijd met 10% gegroeid. De organisatie lijkt ook de komende periode te gaan groeien, zo blijkt uit de stukken.

⁹⁰ Berenschot, Ken- en stuurgetallen, Personeelsmanagement, editie 2010.

Berenschot

"Wanneer de raad instemt met de uitwerking van de waterbergingsopgave en het uitvoeringsplan Veelkleurig Landschap ontstaat er een situatie dat het verstandig is om extern personeel in te wisselen voor eigen personeel. Dan kan het huidige budget voor de uitvoering van het meerjarenplan Ruimte & Wonen, waar onder inhuur achterstanden taakveld ruimte, Boskerpark en Duinzoomproject verlaagd worden."⁹¹

Inhuur van extern personeel

Zijpe heeft op 1 januari 2010 12 externen ingehuurd. Dit is 14% van het totale personeelsbestand. De contracten die met deze externen zijn afgesloten, laten zien dat ze bijna allemaal, op één na, voor langere tijd in Zijpe werkzaam zijn. De helft hiervan is voor zes maanden of langer ingehuurd. Navraag wijst uit dat de gemeente Zijpe moeite heeft om aan de juiste mensen te komen ter invulling van reguliere vacatures. Zijpe kiest er daarom voor om deze vacatures in eerste instantie met behulp van detachering in te vullen, waarbij van de mogelijkheid gebruik gemaakt wordt om externen bij goed functioneren vervolgens in vast dienstverband te nemen.

Tabel 5.2: Overzicht inhuur externen gemeente Zijpe, peildatum 1-1-2010

Inhuur externen	
Inhuur korter dan 3 maanden	2
Inhuur langer dan 3 maanden	11
Totaal	13

Taakuitvoering

Zijpe heeft haar taakuitvoering volgens het merendeel van onze gesprekspartners - zowel ambtelijk als bestuurlijke gesprekspartners - redelijk tot goed op orde. Zowel van de huidige taken als de toekomstige taken geeft het ambtelijk apparaat van Zijpe zelf aan dat ze in staat is hier adequaat uitvoering aan te geven, weinig tot geen kwetsbare onderdelen heeft en evenmin een gebrek heeft aan specialisten. Dit beeld wordt bevestigd door de maatschappelijke partners van de gemeente tijdens het e-debat. Zij geven aan dat Zijpe goed in staat is haar taken, op de Zijpese schaal, uit te voeren. Kanttekening die door hen geplaatst wordt, is dat ze de continuïteit van de ambtenaren als een zorgpunt voor de toekomst zien. Door toename van taken en specialisatie van taken verwachten partners dat Zijpe in de toekomst moeite kan gaan krijgen om de taken adequaat uit te voeren. Als voorbeeld worden de ontwikkelingen rondom duurzaamheid, en de komst van windmolens op het grondgebied van de gemeente, genoemd.

Opvallend is het verschil met de twee andere gemeenterf, Schagen en Harenkarspel. Deze gemeenten geven beiden aan wel problemen te ervaren bij de uitvoering van hun huidige en toekomstige taken. Uit gesprekken blijkt dat gesprekspartners uit deze gemeenten enigszins verbaasd zijn over de veranderde houding van Zijpe.

⁹¹ Programmabegroting 2010, gemeente Zijpe.

Berenschot

In recente eerdere trajecten, zoals de samenwerking die zou leiden tot een SETA-constructie, gaf Zijpe juist aan versterking van de ambtelijke organisatie nodig te vinden en voordelen van intensieve samenwerking te zien.

Zijpe geeft aan voor de taken die ze zelf niet kan vervullen, externe capaciteit of expertise in te huren en actief de samenwerking met buurgemeenten, en samenwerkingsverbanden te zoeken. Voorbeelden hiervan zijn de samenwerking in de Milieudienst, de ISD en de opgaven in het kader van de ontwikkeling van de kust.

Zijpe kent een aantal moeilijk vervulbare functies. Hier is bijvoorbeeld sprake van bij woningtoezicht. Zijpe lost dit op door externe expertise in te huren. Door de vele ambities op het ruimtelijke ordeningsterrein kent Zijpe een achterstand in de bestemmingsplannen en herziening van de bestemmingsplannen. De afdeling Ruimte zet veel capaciteit in op de taken die van de rijksoverheid op gemeenten afkomen en op het realiseren van de ambities op RO-vlak, waardoor er minder tijd is voor de herziening van de bestemmingsplannen. Met behulp van externen worden de bestemmingsplannen nu eerst herzien voor alle dorpen aan de kust, dan voor alle dorpen aan de Grote Sloot en tot slot voor het buitengebied. Overigens loopt Zijpe met de digitalisering van bestemmingsplannen op schema. Het beeld van betrokkenen is dat Zijpe op dit terrein verder is dan andere gemeenten.

Ook uit een recentelijk artikel 213a onderzoek⁹² naar de doeltreffendheid van het programma Ruimte en Wonen blijkt dat de gewenste prestaties en maatschappelijk beoogde effecten van dit programma in veel gevallen niet daadwerkelijk behaald worden. Conclusie van het onderzoek is dat wel aan alle acties uitvoering gegeven is, maar dat "de mate waarin veel van de acties daadwerkelijk gerealiseerd zijn onvoldoende (lijkt)". Dit beeld ontstaat ook doordat het lastig is om de juiste prestatie-indicatoren te vinden om de gewenste prestaties en effecten te meten. Als reden voor het onvoldoende realiseren wordt opgemerkt dat het veelal gaat om langdurige projecten en dat er een grote afhankelijkheid is van derden. Echter, tegelijkertijd constateren we dat de organisatie nog niet in staat is om te werken met doelstellingen die gekoppeld zijn aan de juiste prestatie-indicatoren, waarop gestuurd kan worden. Met andere woorden; de projectsturing laat te wensen over.

Een voorbeeld van de 'afhankelijkheid van derden' is het achterblijven van woningen in 't Zand. Dit ligt nu grotendeels stil doordat projectontwikkelaars gestopt zijn met de bouw omdat de woningen niet verkocht worden. De gemeente heeft hierop geen, of zeer weinig, invloed. Andere voorbeelden van beleidsdoelstellingen die niet, of ten dele zijn gerealiseerd, zijn het recreatiebeleid en het al eerder aangehaalde wegwerken van de achterstand van bestemmingsplannen. Deze achterstand van bestemmingsplannen heeft ook gevolgen voor het beleid ten aanzien van de verblijfsrecreatie. Er zijn weinig ontwikkelingsmogelijkheden voor de verblijfsrecreatie door de verouderde bestemmingsplannen.⁹³

⁹² Collegeonderzoek Doeltreffendheid Programma Ruimte en Wonen, Gemeente Zijpe, 2009.

⁹³ Beleidsnota Verblijfsrecreatie Gemeente Zijpe, 2008.

Berenschot

Daarnaast is er de ontwikkeling van Petten aan Zee. Hier zijn al vele jaren ambities op geformuleerd, maar uit het onderzoek blijkt dat er tot nu toe vooral onderzoeken door de gemeente worden uitgevoerd en van concrete plannen en uitvoering daarvan nog geen sprake is. Ook hierbij valt de kanttekening te maken dat bij dergelijke grote ontwikkelingen er een grote afhankelijkheid van derden is en het een langdurig karakter heeft.

Beleidsontwikkeling

Zijpe heeft voor haar belangrijkste interne opgaven – toerisme en recreatie, wonen en landelijk gebied – actuele beleidsnota's. Deze beleidsnota's zijn in veel gevallen met behulp van externen opgesteld.

In de visies op verschillende beleidsterreinen zien we dat de Zijper schaal centraal staat en vaak zelfs de afzonderlijke kernen. Er is weinig verbinding met de gemeente Zijpe als geheel en weinig tot geen verbinding met de regionale opgaven. Een voorbeeld hiervan is toerisme en recreatie. In de stukken⁹⁴ wordt geconstateerd dat de afzonderlijke profilering per kern losgelaten moet worden en dat er vooral 'Zijpebreed' gedacht en gehandeld moet worden. Echter een overkoepelend strategisch kader hiervoor ontbreekt. Uitzondering is het beleid op het gebied van wonen. Dit heeft een regionaal karakter en de woningbehoefte is tevens in regionaal verband afgestemd. Onze gesprekspartners geven aan dat dit pas is gebeurd nadat de verschillende gemeenten de nadelige effecten ondervonden van onderlinge concurrentie met betrekking tot bouwopgaven.

Dienstverlening

Inwoners en maatschappelijke partners van de gemeente Zijpe zijn tevreden met de dienstverlening die de gemeente biedt. Uit het e-debat met maatschappelijke partners blijkt dat men positief is over de dienstverlening. De gemeente is klantvriendelijk en servicegericht. Dit beeld wordt door tevredenheidsonderzoek onder de inwoners van Zijpe onderschreven.⁹⁵

5.1.3 Partner

Zijpe werkt op veel terreinen samen met partners.⁹⁶ In deze paragraaf gaan we eerst in op de samenwerkingsrelaties die Zijpe onderhoudt met partners van buiten de gemeente en daarna op de samenwerkingsverbanden die Zijpe met interne partners onderhoudt.

In onderstaande figuur staan de samenwerkingsverbanden van Zijpe met andere gemeenten in de Kop van Noord-Holland grafisch weergegeven. Zoals uit de figuur blijkt, is er sprake van een behoorlijke 'bestuurlijke spaghetti' in de regio.

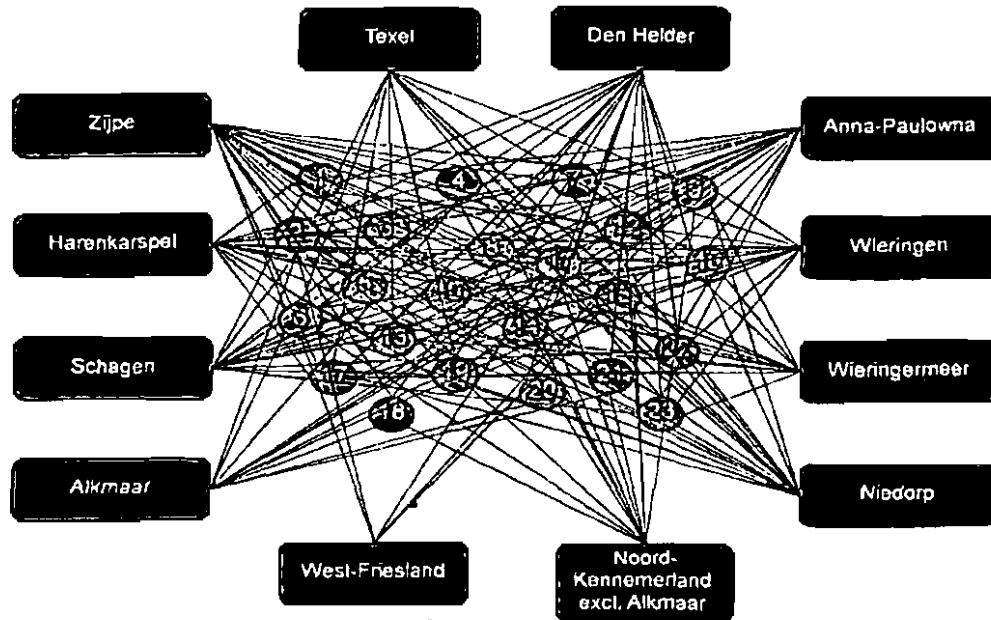
⁹⁴ Beleidsnota verblijfsrecreatie Gemeente Zijpe, 2008.

⁹⁵ Tevredenheidsonderzoek onder de inwoners van de gemeente Zijpe, 2008.

⁹⁶ Zie bijlage 3 voor een overzicht van alle samenwerkingsverbanden.

Berenschot

Figuur 2: samenwerkingsverbanden van Zijpe in de Kop van noord-Holland



Tabel 5.3: Overzicht samenwerkingsverbanden

Verbonden partijen:	Bestuurlijke overleggen (geen verbonden partijen):
1. Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland	12. Provinciaal Overleg Kust (POK): kustgemeenten Noord Holland + provincie + hoogheemraadschap
2. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	13. Portefeuillehoudersoverleg Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken (ROVEZ): alle Noordkopgemeenten
3. Veiligheidsbureau	14. Overleg Noord-Hollandse Kustgemeenten (ONHK): alle kustgemeenten
4. Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	15. Provinciaal Verkeers- en Vervoers Beraad (PVVB): provincie Noord-Holland
5. Milieudienst Kop van Noord-Holland	16. Bestuurlijk overleg WMO: alle Noordkopgemeenten
6. GGD Hollands Noorden	17. Bestuurlijk overleg jeugd, onderwijs en zorg: alle Noordkopgemeenten
7. Intergemeentelijke Sociale Dienst Kop van Noord-Holland	18. KIMO: bestuurlijk overleg van Noordzeekustgemeenten (internationaal)
8. Noorderkwartier NV	19. Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG): alle gemeenten in Noord-Holland Noord
9. BV Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland-Noord	20. Stuurgroep Zwakke Schakels: kustgemeenten
10. Stichting Surplus	21. Stuurgroep Kust op Kracht: kustgemeenten
11. Vereniging Noord-West 8	22. Stuurgroep Jeugd, Alcohol en Drugs: Noordkopgemeenten
	23. Bestuurlijk overleg Kopgroepbibliotheken: gemeenten Kop van Noord-Holland

Berenschot

Partners buiten Zijpe

De gemeente kent geen vaste samenwerkingspartners waar ze op meerdere terreinen mee samenwerkt; afhankelijk van het onderwerp participeert Zijpe in een samenwerkingsverband. Belangrijke samenwerkingsverbanden voor Zijpe zijn de Milieudienst en de Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD). Daarnaast participeert Zijpe in diverse bestuurlijke informele overlegorganen en heeft Zijpe op uitvoerend niveau afspraken met Schagen, bijvoorbeeld op ICT-gebied.

Het beeld van onze gesprekspartners over het optreden en de positie van Zijpe in samenwerkingsverbanden verschilt. Sommige partners, zoals de Milieudienst, zijn heel positief over Zijpe. De Milieudienst geeft aan dat Zijpe altijd adequaat reageert op voorliggende stukken en dat de gemeente de uitvoering conform de afspraken en op tijd ter hand neemt. Als succesfactoren worden genoemd dat de wethouder van Zijpe voorzitter van het bestuur van de Milieudienst is en dat het afdelingshoofd de vaste contactpersoon binnen de gemeente is. Gesprekspartners van andere samenwerkingsverbanden, waar deze succesfactoren niet gelden, geven aan dat zij de ambtelijke continuïteit een punt van aandacht vinden. Doordat goede ambtenaren weggaan, is de ambtelijke ondersteuning kwetsbaar en komen er volgens hen niet altijd adequate reacties op voorliggende stukken en verloopt de uitvoering traag. Met name als het gaat om thema's die betrekking hebben op de grote regio vinden deze gesprekspartners dat Zijpe het laat afweten.

De gemeente Zijpe wordt door bestuurlijke partners van buurgemeenten als een 'volgend' gemeente in samenwerkingsrelaties aangeduid. Tegelijkertijd geeft een aantal gesprekspartners van buurgemeenten aan dat ze hier, sinds het referendum, een verandering in waarnemen. Waar Zijpe eerst vooral volgend was aan de initiatieven van andere gemeenten, is de opstelling van Zijpe nu eerder 'agendasettend' te noemen en toont Zijpe veel initiatief in het actief zoeken naar samenwerking op diverse terreinen, zo is het beeld van deze gesprekspartners. Op ambtelijk niveau zijn de meningen over deze actieve, samenwerkingsgerichte houding echter niet eensluidend. Een aantal ambtenaren geeft aan dat zij veel meer mogelijkheden zien voor intensieve(re) samenwerking tussen gemeenten, onder andere op terreinen als ICT, inkoop. Deze samenwerking komt nu nog onvoldoende van de grond, zo blijkt uit onder andere uit het gesprek met de ondernemingsraden. Het beeld is dat voor (intensivering van) samenwerking op deze terreinen bestuurlijk te weinig draagvlak is sinds het mislukken van de SETA-samenwerking.

De lobbykracht van Zijpe beoordelen partners als beperkt. Het beeld bij gesprekspartners is dat Zijpe dit niet altijd adequaat oppakt, bijvoorbeeld in haar lobby richting provincie als het gaat om het uitoefenen van invloed op de structuurvisie. De planvorming voor de ontwikkeling van Petten aan Zee is hier een voorbeeld van. Volgens gesprekspartners komt de ontwikkeling van Petten aan Zee, waar ruim tien jaar onderzoek naar gedaan wordt en plannen voor gemaakt worden, moeilijk van de grond omdat Zijpe te weinig gewicht in de schaal kan leggen om een dergelijk grote project succesvol te laten zijn. Het opstellen van een uitgebreid businessplan, het vinden van investeerders en het creëren van draagvlak bij bestuurlijke partners zijn belangrijke elementen waar Zijpe volgens onze gesprekspartners niet of maar ten dele in slaagt. De gemeente Zijpe is volgens externe gesprekspartners niet of onvoldoende in staat vanuit een regionale strategische visie het regionale belang van projecten als Petten aan Zee bij buurgemeenten en andere stakeholders.

Berenschot

Ook geven onze gesprekspartners aan dat de schaal van gemeenten als Zijpe en andere kleine gemeenten in de *Kop van Noord-Holland* niet aansluit op de schaal van de samenwerkingsverbanden. In grote verbanden zoals de Veiligheidsregio en de GGD is de invloed van de afzonderlijke kleine gemeente gering. Nu is Zijpe volgens onze gesprekspartners nog een kleine gemeenten tussen andere kleine gemeenten, maar na de herindeling van de Amstelmeer gemeenten zal Zijpe als één van de weinige kleine gemeenten overblijven. Hun inschatting is dat de invloed van Zijpe daarmee zal afnemen. Ook kleinere verbanden, zoals de Stichting Surplus, geven aan dat zij veel energie moeten steken in de afstemming met gemeenten. Zij wijten dat mede aan het gebrek aan ambtelijke ondersteuning van de bestuurders in het samenwerkingsverband. Daardoor duurt het vaak lang voordat er tot uitvoering kan worden overgegaan. Regie op samenwerking vereist ambtelijke capaciteit en kwaliteit en daar ontbreekt het volgens een aantal gesprekspartners in Zijpe nog wel eens aan.

Partners binnen Zijpe

De gemeente Zijpe is voor haar interne partners overall een goede en betrouwbare partner zo blijkt uit gesprekken met het maatschappelijk middenveld. De gemeente is een goede gesprekspartner en makkelijk benaderbaar, zowel ambtelijk als bestuurlijk en over het algemeen worden problemen snel en adequaat oplost. Het directe contact wordt door gesprekspartners zeer op prijs gesteld.

Tegelijkertijd geven gesprekspartners aan dat ze zich zorgen maken over de continuïteit van de gemeente. Ze ervaren veel wisselingen in de ambtelijke organisatie. Dit beeld wordt ondersteund door het eerder signaleerde hoge verloop onder het personeel.

Onze gesprekspartners van het e-debat benoemen ook dat zaken met name op Zijper schaal worden opgepakt als risico. Als het gaat om de *grotere regionale opgaven op het gebied van economie en ruimtelijke ordening*, twifelen onze gesprekspartners aan het doelmatig en doeltreffend optreden van de gemeente. Als voorbeeld wordt het beleid rondom windenergie genoemd en de daarmee samenhangende windmolenparken.

5.1.4 Gemeenschap

De gemeente Zijpe kenmerkt zich door een groot aantal kleine kernen die los van elkaar staan en sterk op zichzelf zijn gericht. De kernen liggen (geografisch gezien) ver uit elkaar, en daartussen zijn slechte verbindingen. Er is geen sprake van een Zijpese identiteit of Zijpese gemeenschap. De gemeenschap in de gemeente Zijpe bestaat uit een verzameling van gemeenschappen, waarbij iedere kern sterk zijn eigen identiteit heeft en er tussen de kernen grote verschillen bestaan.

Leefbaarheid in de kernen

De leefbaarheid, in fysiek en sociaal opzicht, verschilt per kern. Inwoners zijn positief over de fysieke en sociale leefomgeving, zo blijkt uit recent onderzoek naar de leefbaarheid in de gemeente Zijpe.⁹⁷ Op bijna alle aspecten scoort Zijpe hoger dan het landelijk gemiddelde, met uitzondering van het aanbod en kwaliteit van de voorzieningen.

⁹⁷ Lemon Zijpe, de beleving van leefbaarheid, Vervolgmeting 2008.

Berenschot

De gemeente Zijpe heeft, gezien haar omvang, een uitgebreid voorzieningenaanbod. De gemeentelijke voorzieningen, zoals sportvelden en buurthuizen, zijn zoveel mogelijk over de kernen verspreid. Echter in de kleine kernen is dit de laatste jaren sterk afgenomen en ervaren inwoners dat de leefbaarheid en voorzieningen kwetsbaar zijn.

Het aantal voorzieningen in de kernen loopt terug, omdat winkels, postkantoren en banken niet in stand kunnen worden gehouden. Veelal kleine bedrijven (middenstand) vertrekken uit de kernen. Ondanks de extra gelden als gevolg van de toerismebelasting, geven inwoners aan dat de gemeente de economische slagkracht mist om deze voorzieningen te behouden.

De inwoners van Zijpe geven gemiddeld een 5,7 voor het aanbod en kwaliteit van de voorzieningen. Dit is lager dan het landelijk gemiddelde van 6,0. Wat opvalt is dat er een grote spreiding is tussen de kernen. In vier van de zes kernen is een behoorlijk voorzieningenniveau en beoordelen de inwoners het aanbod en de kwaliteit van de voorzieningen positief met een gemiddeld cijfer van 6,4.⁹⁸ Het oordeel van de bewoners over de voorzieningen in de kleinere kernen (St. Maartensvlotbrug / Burgerbrug en Oude Sluis) is beduidend lager. Inwoners geven gemiddeld een 4 voor het aanbod en kwaliteit van de voorzieningen in deze kernen.

Binding en participatie

Burgers en maatschappelijke organisaties voelen zich verbonden met de gemeente, maar het beeld is dat inwoners en organisatie zich slechts in beperkte mate ook medeverantwoordelijk voelen voor de opgaven van de gemeente.

De verschillen tussen de kernen is ook terug te zien in de mate waarin verenigingen er in slagen om vrijwilligers aan te trekken. Uit het e-debat en de gesprekken blijkt dat er in een aantal kernen heel veel vrijwilligers beschikbaar zijn, waar andere kernen, bijvoorbeeld Callantsoog eerder met een tekort hebben te maken. Het is vooral lastig om vrijwilligers te krijgen voor vaste en regelmatig terugkerende activiteiten. Desondanks maken we uit het e-debat en gesprekken op dat er een positief beeld van de gemeenschap van Zijpe bestaat. Men is van mening dat er sprake is van een grote mate van sociale cohesie.

Burgers en maatschappelijke organisaties zijn van mening dat ze voldoende mogelijkheden hebben om hun wensen aan de gemeente kenbaar te maken. De gemeente heeft vier dorpsraden en een vereniging dorpsbelang. Met de dorpsraden heeft de gemeente op het basale niveau (hoor- en wederhoor meenemen in het proces) veel contact. Ondanks dat de gemeenschap voelt dat gemeente luistert naar haar inwoners en ze betreft bij het gemeentelijk beleid, ervaren gesprekspartners minder invloed op de besluitvorming en terugkoppeling daarvan.

⁹⁸ Lemon Zijpe, de beleving van leefbaarheid, Vervolgmeting 2008.

Berenschot

5.1.5 Financiële positie van de drie gemeenten

Onderstaande tabellen geven inzicht in de vermogensposities van de drie gemeenten. Deze hebben op basis van vermelde indicatoren een enigszins uiteenlopende positie, ook in vergelijking met het landelijk gemiddelde.⁹⁹

Financiële positie

Bedragen x € 1.000 ultimo 2008 (vóór resultaatbestemming)	Zijpe	Gemeente	
		Schagen	Harenkarspel
Aantal inwoners *	11.566	18.759	15.968
Eigen Vermogen	13.706	18.067	21.877
Eigen Vermogen per inwoner	1.185	963	1.370
Algemene reserve	4.777	6.064	5.186
Algemene reserve per inwoner	0,413	0,323	0,325
Balanstotaal	35.211	58.577	33.593
Totale lasten	28.144	77.021	22.937
Eigen vermogen / totale lasten	49%	23%	95%
Eigen vermogen / balanstotaal	39%	31%	65%
Vaste activa / balanstotaal	67%	74%	53%
Mutatie Eigen Vermogen 2007 - 2008	710	101-	391
- relatief	5%	- 1%	2%

* Opgave CBS d.d. 01-01-09

Saldi Jaarrekening en Meerjarenbegroting

Bedragen x € 1.000	Zijpe		Gemeente Schagen		Gemeente Harenkarspel	
	Voor bestemming	Na bestemming	Voor bestemming	Na bestemming	Voor bestemming	Na bestemming
	Rekeningsaldo 2007	-1077	932	3215	2.388	2698
Rekeningsaldo 2008	710	369	-101	336-	391	1.337
Begrotingssaldo 2009	5873	373	-439	-	-79	47
Begrotingssaldo 2010	-1633	46	1223	24	-161	65
Begrotingssaldo 2011	-579	37	3781	100	-223	3
Begrotingssaldo 2012	-480	15	1677	202	-172	54

Hieronder geven we per gemeente een toelichting op de gemeten indicatoren en een voorzichtige en voorlopige vooruitblik op de toekomst. Deze is mede tot stand gekomen na gesprekken met de hoofden Financiën van de drie gemeenten.

⁹⁹ Het eigen vermogen van gemeenten als percentage van de begrotingsomvang bedraagt in 2004 gemiddeld 55%. Per inwoner beschikken gemeenten gemiddeld over € 1.478 eigen vermogen. Bron: Jan van der Lei, "De vermogensstructuur van provincies en gemeenten", B&G, april 2007.

Berenschot

Zijpe

De gemeente Zijpe heeft zowel in vergelijking met Schagen en Harenkarspel als landelijk een gemiddelde financiële positie. De Algemene reserve per inwoner is het hoogst van de drie gemeenten. Uit de paragraaf Weerstandsvermogen in de begroting 2010 blijkt geen bovenmatige blootstelling aan financiële onzekerheden. De begroting schetst het beeld van een resultaat dat na bestemming positief is.

Binnen de gemeente draagt het waterschap zorg voor circa 180 hectare aan waterberging. Het is een behoorlijke opgave voor de gemeente om in dit gebied ook toeristische voorzieningen, zoals fietspaden en andere faciliteiten, aan te brengen. De financiële gevolgen daarvan hangen af van de wensen van raad en college, die een afweging zullen baseren op de dan daarvoor beschikbare middelen.

De onderzoekslocatie Petten en de kernreactor zijn in de gemeente een belangrijke bron van werkgelegenheid. Dit geldt echter voor de gehele regio. De huidige onzekerheden met betrekking tot vervangende nieuwbouw, vallen buiten het financiële meerjarenperspectief van de gemeente.

Schagen

In de cijfers van de gemeente Schagen valt het lastensaldo 2008 op. Dit komt doordat tot 2008 de gemeente de rol van het schoolbestuur over de openbare basisscholen en (voortgezet) speciaal onderwijs heeft uitgeoefend.¹⁰⁰ Inmiddels is besloten de scholen onder te brengen bij de Stichting Surplus. In de jaren volgend op 2008 daalt het lastensaldo hierdoor structureel met circa 35 mln. Niettemin blijven de lasten in verhouding tot het eigen vermogen hoog ten opzichte van de andere gemeenten en het landelijk gemiddelde. In de begroting van Schagen is voor de komende jaren een voordelig saldo geraamd.

Voor wat betreft de toekomstontwikkeling van de gemeente Schagen in relatie met financiën worden twee aandachtspunten onderscheiden:

- Het binnenkort af te ronden onderhoudsplan voor de gemeentelijke kapitaalgoederen, het integraal onderwijshuisvestingsplan en het integraal accommodatiebeleid Cultuur, Welzijn en Sport kan uitwijzen dat de gemeente voor aanvullende uitgaven komt te staan. Hiervoor geldt echter de stelregel: 'beleid volgt middelen'.
- Ten aanzien van de exploitatie van het Multifunctioneel Centrum 'Markt 18' (het voormalige gemeentehuis) is voor de komende jaren aan een particuliere stichting een financiële toezegging gedaan, die gefinancierd moet worden uit de in het verleden geraamde opbrengsten uit grondverkoop. De huidige economische omstandigheden maken onzeker of deze dekking voldoende zal zijn. Dit laatste geldt ook voor de financiering van de bouw van de nieuwe huisvesting van de Gemeentelijke Scholengemeenschap Schagen. De bijdrage aan de Stichting Openbaar Voortgezet Onderwijs Schagen is toegezegd, de financieringsbron kent onzekerheden. In beide laatste gevallen heeft de raad dit risico bewust geaccepteerd.

¹⁰⁰ Jaarstukken gemeente Schagen 2008, p.85.

Berenschot

Harenkarspel

De gemeente Harenkarspel heeft van de drie gemeenten het hoogste eigen vermogen, zowel per saldo als per inwoner. In combinatie met het laagste lastenniveau geeft dit een degelijk beeld. Ook de begroting is constant en sluitend.

In de onlangs vastgestelde hernieuwde structuurvisie is het voornemen verwoord over de komende 20 jaar de woningvoorraad uit te breiden met circa 1.800 woningen. In de onderliggende berekening zijn deze plannen kostendekkend. Indien de economische ontwikkeling en de financiële positie van de gemeente daarom vraagt kunnen deze plannen worden bijgesteld. Een risico wordt daardoor niet ondervonden.

Ook bestaat er binnen de gemeente een opgave voor het plegen van onderhoud aan wegen en infrastructuur. De te realiseren kwaliteit zal hierbij afhankelijk zijn van de hiervoor beschikbare middelen en de ambitie van de raad.

Algemeen

Het is lastig de weerstandscapaciteit over gemeenten te vergelijken. Niet alle gemeenten hanteren hiertoe een zelfde berekeningssystematiek: gemeenten kunnen ook een (gedeelte van) hun bestemmingsreserve, onbenutte belastingcapaciteit en stille reserves tot hun weerstandscapaciteit rekenen. Vandaar dat voor deze cijfermatige vergelijking de verhouding 'Algemene reserve per inwoner' is gekozen. Om dieper inzicht te krijgen in de mate waarin de vermogenspositie voldoende is om onzekerheden en risico's in de toekomst het hoofd te bieden, verwijzen we naar de paragraaf 'Weerstandsvermogen' in de betreffende jaarstukken, danwel de 'Nota reserves en voorzieningen'.

Alle drie de gemeenten geven aan financieel 'in control' te zijn. Hoewel 'het natuurlijk altijd beter kan...' is de informatievoorziening adequaat, zowel intern als richting raad en burger. Van diverse gemeenten in de regio zitten de hoofden financiën circa eens per kwartaal bij elkaar om ervaringen uit te wisselen en kennis te delen.

Uit de stukken van de gemeenten blijkt dat de omvang van de budgettaire risico's voor gemeenten in algemene zin de komende jaren verder toeneemt, vooral als het gaat om de gevolgen van de decentralisatie van rijkstaken en de heroverwegingen die op dit moment op rijksniveau plaatsvinden. De economische recessie, de verwachte hogere toestroom in de WW en toename in het beroep op de bijzondere bijstand zijn een additionele onzekerheid. De genoemde ontwikkelingen zijn echter generiek en gelden voor elke Nederlandse gemeente.

Door de beperktheid van de analyse is het moeilijk gefundeerde uitspraken te doen over de begroting van de drie gemeenten indien zich een situatie voor doet van gemeentelijke samenvoeging. Hierdoor ontstane efficiëntiewinsten, gevolgen voor de financieringsstructuur, maar ook wijzigingen in zowel nieuw als bestaand beleid zijn lastig te voorspellen. Nader onderzoek is hiervoor nodig.

Berenschot

5.2 Bestuurskrachtversterking in regionaal verband: Harenkarspel, Schagen en Zijpe

In deze paragraaf gaan we in op de mogelijkheden die een samenwerking, herindeling danwel (niet-vrijblijvende) samenwerking, tussen de drie gemeenten aan bestuurskrachtversterking kan opleveren. Omdat we, niet zoals voor Zijpe, een afzonderlijk onderzoek naar de bestuurskracht van Harenkarspel en Schagen hebben gedaan, hebben de bevindingen een ander karakter dan de bevindingen uit het bestuurskrachtonderzoek van Zijpe.

Allereerst gaan we in op de profielen van de gemeenten en de opgaven waar ze voor staan. Vervolgens gaan we per aspect van bestuurskracht in op de mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht. We hebben ons ten eerste gebaseerd op de meningen uit gesprekken over gezamenlijke opgaven en de mogelijkheden waarop de drie gemeenten elkaar zouden kunnen versterken. Ten tweede hebben we ons gebaseerd op de zelfevaluaties die gemeenten hebben uitgevoerd ten aanzien van de taakuitvoering van hun huidige en de toekomstige taken.

5.2.1 Profielen van de drie gemeenten

De drie gemeenten vullen elkaar aan; zij hebben complementaire profielen. Gezamenlijk hebben ze een toeristisch-recreatief profiel, met Schagen als centrumgemeente met dagrecreatieve voorzieningen aan de ene kant en Zijpe en Harenkarspel met verblijfsrecreatie aan de andere kant.¹⁰¹ Ook op sociaal-maatschappelijk vlak vullen de gemeenten elkaar aan en vormen ze een evenwichtige bevolkingssamenstelling. Voor de boventokale voorzieningen zijn de inwoners van Harenkarspel en Zijpe met name op Schagen gericht.

De drie gemeenten samen hebben een inwonertal van ruim 46.000 inwoners en 27 kernen, waarvan er 14 in Harenkarspel, 12 in Zijpe en 1 in Schagen liggen.

5.2.2 Opgaven van de drie gemeenten

In alle drie gemeenten is het prettig wonen.¹⁰² Om ook in de toekomst een aantrekkelijke regio om te wonen en te werken te blijven, kunnen gemeenten elkaar versterken. We constateren dat de drie gemeenten de volgende gezamenlijke opgaven hebben:

- Toerisme en recreatie: verbinding tussen kust en achterland.
- Economie en werkgelegenheid: aantrekkelijke regio blijven voor landbouw- en tuinbouw (Bollenstreek) en onderzoekslocatie Petten.
- Bouwen en wonen: afstemmen van bouwopgaven en elkaar aanvullen in woonmilieus.
- Bereikbaarheid van de regio: verbetering van de bereikbaarheid van de regio is essentieel. Niet alleen de oost-west verbindingen, maar ook de noord-zuid verbindingen.
- Leefbaarheid: het op peil houden van de leefbaarheid in de (kleine) kernen.

¹⁰¹ Definitief concept herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe, 12 juni 2009.

¹⁰² Leefbaarheidsmonitor 2008.

Berenschot

5.2.3 Aspecten van bestuurskracht

Allereerst valt op dat er op ambtelijk-bestuurlijk vlak geen natuurlijk gegroeide relatie is exclusief voor de drie gemeenten. De gemeenten werken wel met elkaar samen maar er zijn geen samenwerkingsverbanden waarin de drie gemeenten exclusief samenwerken. Tot aan het rapport van Schoof zijn wij in eerdere documenten ook niet eerder de variant Harenkarspel-Schagen-Zijpe als mogelijke bestuurlijke partners tegengekomen.

Hierna gaan we achtereenvolgens in op de aspecten: bestuur en partner, organisatie en tot slot gemeenschap.

Bestuur en partner

De mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht op het aspecten bestuur en partner zit met name in de versterking van *bestuurderskracht* en daarmee versterking van de positionering ten opzichte van andere partners, niet andere overheden maar ook maatschappelijke instellingen en in Wgr-verband. Een sterkere positionering heeft als voordeel dat er meer mogelijkheden zijn om de agenda te bepalen en invloed daarop uit te oefenen. Ter illustratie; de gemeente Harenkarspel neemt deel aan de ISD, maar haar invloed op het beleid van de ISD is beperkt omdat Harenkarspel geen vertegenwoordiging in het Dagelijks Bestuur heeft afgevaardigd.

In de praktijk kan deze versterking alleen gerealiseerd worden door een herindeling. Intensieve vrijblijvende samenwerking zal geen versterking van de bestuurderskracht en positionering met zich meebrengen. Uit onderzoek blijkt dat grotere gemeenten over het algemeen over kwalitatief betere bestuurders beschikken en dat bestuurders meer aandacht aan hun taken kunnen besteden dan voorheen. De strategische denkkraft en het vermogen om grote strategische besluiten te nemen neemt in de regel toe.¹⁰³ Eén gemeente heeft het voordeel dat die met één hengel in de vijver van potentiële bestuurders vist waar voorheen drie hengels in hingen. Ook de vijver wordt groter, omdat een grotere gemeente in de regel meer kans heeft om wethouders van buiten aan te trekken.

Organisatie

De mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht van de drie organisaties, zit met name in het vergroten van de specialisatie en in een vermindering van de kwetsbaarheid en daarmee vergroting van de continuïteit.

¹⁰³ Herweijer, Fraanje en Beerepool, *Processen en effecten van herindeling: Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009 en Berghuis, J.M.J., Herweijer, M. & Pol, W.J.M. (1995), *Effecten van herindeling*, Deventer, Kluwer, p. 156

Berenschot

De ontwikkeling van fte's van de drie gemeenten over de afgelopen jaren laat het volgende beeld zien:

Tabel 5.4: Overzicht formatie van de drie gemeenten

Jaar	Harenkarspel	Schagen	Zijpe
2007	87	139	86
2008	87	144	90
2009	99	141	94

Uit dit onderzoek is niet expliciet naar voren gekomen dat gemeenten elkaar op dit moment op bepaalde terreinen aanvullen. Gemeenten zijn wat dat betreft niet complementair aan elkaar, bijvoorbeeld dat de ene gemeente het op RO-gebied heel goed doet en de andere op het sociale domein. Het enige onderwerp dat in meerdere gesprekken naar voren is gekomen, is dat Harenkarspel wat betreft haar dienstverleningsconcept en ontwikkeling naar een KCC complementair kan zijn voor de andere gemeenten. Daarnaast blijkt dat Harenkarspel, Schagen en Zijpe vacatures met elkaar afstemmen om specifieke deskundigheid te kunnen delen.

Harenkarspel en Schagen geven aan op diverse terreinen kwetsbaar te zijn. Zowel op beleidstaken (RO, onderwijs, sport) als op uitvoeringstaken (groenbeheer). Andere taken waarop Harenkarspel en Schagen mogelijke versterking nodig vinden zijn:

- Bouwgrondexploitatie.
- Woningtoezicht.
- Projectmanagementbureau.

Het enige taakveld waarop alle drie de gemeenten zelf aangeven dat ze elkaar kunnen versterken, is op bedrijfsvoeringstaken, zo blijkt uit de zelfevaluatie naar de huidige taakuitvoering.

Harenkarspel ziet daarnaast op het merendeel van de beleidsterreinen mogelijkheden voor het vergroten van de specialisatie en verminderen van de kwetsbaarheid; WMO beleid, samenwerking op sportvoorzieningen, realisatie van de brede scholen.

Voor een aantal toekomstige taken verwachten Harenkarspel en Schagen dat er de nodige extra inzet in kennis en expertise nodig zal zijn. Met name op het gebied van RO (invoering WABO), de dienstverlening en het duurzaamheidsbeleid zijn onderwerpen waar beide gemeenten de impact als hoog inschatten en extra inzet op nodig achten. Door op deze terreinen meer samen te werken kan kennis gebundeld worden. In een grotere gemeente zal het gemakkelijker zijn om de specifieke kennis en expertise hiervoor in huis te halen, doordat er een grotere ambtelijke organisatie ontstaat is het makkelijker om schaalvoordelen te behalen en specialistische functies te creëren.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Fraanje, M.J., Herweijer, M. Beerepoot, R.M. e.a. (2008), *Herindelingen gewogen*, Berenschot, p.135.

Berenschot

Gemeenschap

De mogelijkheden de gemeenschap te versterken, liggen met name op het vlak van de verbetering van de leefbaarheid en het zelforganiserend vermogen van (groepen) inwoners in de gemeenten. Inwoners beleven de gemeenschap vooral op het niveau van de kernen en niet op gemeentelijk of regionaal niveau. Dit betekent dat samenwerking tussen gemeenten vooral meerwaarde biedt op het versterken van de leefbaarheid van de kernen en beleid gericht op het stimuleren van groepen mensen om zich voor de leefbaarheid in hun kern te blijven inzetten. Dit is nog niet zo'n gemakkelijke opgave. Harenkarspel heeft hier recentelijk in een pilot ervaring mee opgedaan, een leefbaarheidsproject in St. Maarten, dat ze nu voor meer kernen wil gaan inzetten.

5.3 Bestuurskrachtversterking in regionaal verband: Kop van Noord-Holland

De mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht in regionaal verband op het niveau van de Kop van Noord-Holland zit voornamelijk in de, in lijn met het rapport van informateur Schoof, gelijkwaardigheid van gemeenten in de Kop. Ten tweede zien we een versterking van de bestuurskracht in regionaal verband door economisch sterkere gemeenten. Hierna werken we beide argumenten uit.

Gelijkwaardige partners

De reeds voorgenomen herindeling van Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen, Wieringermeer versterkt het argument van gelijkwaardigheid dat Schoof bepleit in zijn analyse. Een toekomstige situatie waarbij er twee grote gemeenten zijn, Den Helder en Amstelmeer met respectievelijk rond de 57.000 en 46.000 inwoners, en daarnaast een aantal veel kleinere gemeenten leidt tot ongelijkwaardige verhoudingen in de Kop.

In de toekomst zullen gemeenten in de Kop, door decentralisatie van taken en voor de opgaven waar de Kop voor staat, ook moeten samenwerken. De verwachting is dat gemeenten elkaar in een situatie van ongelijkwaardigheid niet optimaal kunnen versterken op basis van complementariteit (gemeenten vullen elkaar aan) of complementariteit (gemeenten versterken elkaar door meer van hetzelfde samen te doen). Immers Den Helder en Amstelmeer zullen vooral wat te bieden hebben aan de twee of drie overblijvende gemeenten. Harenkarspel, Schagen en Zijpe zullen vooral eenzijdig afhankelijk zijn van de twee 'grote broers'.

De ervaring leert dat succesvolle samenwerking in bijna alle gevallen gestoeld is op 'wederkerige waardedoelvoeging' en een 'wederzijdse afhankelijkheid'. In situaties waar geen sprake van is van waardedoelvoeging en afhankelijkheid van alle partijen zal er minder snel worden samengewerkt en de effecten van de samenwerking zijn naar verwachting ook minder zijn.

Economisch sterkere gemeenten

Ten tweede is de bestuurskracht van de regio Kop van Noord-Holland gebaad bij economisch sterke gemeenten. Het toeristisch-recreatief profiel van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe kan de regio Kop van Noord-Holland als totaal ook versterken. Economisch sterke gemeenten hebben meer mogelijkheden en over het algemeen meer financiële slagkracht. Sterke gemeenten kunnen op die manier bijdragen aan het vergroten van de bestuurskracht op regionaal niveau.

Berenschot

Berenschot

6. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze conclusies ten aanzien van de bestuurskracht van Zijpe en de gevolgen voor de bestuurskracht van de regio. Ook trekken wij conclusies ten aanzien van de varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe.

6.1 Conclusies

Onze conclusies presenteren we, net als de bevindingen ten aanzien van bestuurskracht, in twee delen. Eerst gaan we in op de bestuurskracht van de gemeente Zijpe en vervolgens gaan we in op de gevolgen voor de bestuurskracht van de regio.

6.1.1 Conclusie bestuurskracht Zijpe

In deze paragraaf beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag: is een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurskrachtig? Deze vraag is als volgt nader uitgewerkt:

- Kan de gemeente Zijpe voor de komende 15 tot 20 jaar voldoende bestuurskracht realiseren (eventueel met samenwerkingsconstructies)?
- Zo ja, wat moet Zijpe daarvoor doen en welke (meer)kosten zijn daaraan verbonden?

Een gemeente is bestuurskrachtig als zij in staat is haar opgaven nu en in de toekomst adequaat te vervullen. Wij vellen een oordeel over de bestuurskracht van Zijpe op basis van de taakuitvoering door Zijpe. Wij hebben de taakuitvoering onderzocht door naar de aspecten bestuur, organisatie, partner en gemeenschap te kijken. In onze conclusies maken wij bij de taakuitvoering onderscheid tussen het type taken (uitvoerende/lokale taken en strategische/bovenlokale taken) enerzijds en de tijdshorizon (op dit moment en in de toekomst) anderzijds. Bij de tijdshorizon maken we een nader onderscheid tussen de korte termijn (maximaal 5 jaar) en de lange termijn (15 tot 20 jaar). Hieronder staan onze conclusies ten aanzien van de taakuitvoering in een overzicht, waarna we ze toelichten.

Oordeel over taakuitvoering				
Type taken	Tijdshorizon	Op dit moment (2009/2010)	Op korte termijn (maximaal 5 jaar)	Op lange termijn (15 tot 20 jaar)
Uitvoerende en/of lokale taken		Voldoende	Onvoldoende	Onvoldoende
Strategische en/of bovenlokale taken		Onvoldoende	Onvoldoende	Onvoldoende

Taakuitvoering op dit moment

Ten aanzien van de taakuitvoering op dit moment, concluderen wij dat de gemeente Zijpe *voldoende* in staat is om haar *uitvoerende en/of lokale taken* te vervullen. Met uitvoerende en/of lokale taken doelen wij op taken die zich afspelen op Zippese schaal en direct betrekking hebben op de Zippese samenleving. Denk hierbij aan taken als het lokale welzijnsbeleid, verkeersbeleid, recreatiebeleid, evenementenbeleid, cultuurbeleid, subsidiebeleid, maar ook aan het behoud van leefbaarheid in de kernen en de dienstverlening aan burgers.

Berenschot

Op al deze terreinen zijn raad en college in staat om prioriteiten te stellen en sturing te geven aan de taakuitvoering. Wij constateren dat de wethouders van Zijpe sterk gericht zijn op het behoud van de leefbaarheid in de kernen en een goede dienstverlening aan de inwoners van Zijpe voorop stellen. Ook constateren wij dat de ambtelijke organisatie in staat is om op al deze terreinen beleid te ontwikkelen en uit te voeren. Aan de uitvoering liggen beleidsnota's ten grondslag, sommige zijn actueel en andere beleidsnota's zijn toe aan een actualisering. De inwoners en maatschappelijke partners van Zijpe geven aan tevreden te zijn over de taakuitvoering. Inwoners zijn positief over de dienstverlening en de leefbaarheid en het maatschappelijk middenveld geeft aan de gemeente een goede partner te vinden.

Echter, de gemeente Zijpe heeft meer opgaven dan deze lokale, uitvoerende taken. De gemeente staat op dit moment voor grotere, meer complexe opgaven, die van strategisch belang zijn en impact op de hele regio hebben. Denk hierbij aan taken als de kustversterking, de ontwikkeling van Petten aan Zee, de uitvoering van Veelkleurig Landschap, de waterbergingsopgave in combinatie met natuur, recreatie en economie, het behoud van de onderzoekslocatie Petten, de promotie van de regio ten behoeve van economie en toerisme, de ontsluiting van de regio, de realisatie van de woningbouwopgave 't Zand en de realisatie van nieuwe voorzieningen (zoals schoolgebouwen) in de kernen. Wij concluderen dat de gemeente Zijpe *op dit moment onvoldoende* in staat is om deze en soortgelijke *strategische en/of bovenlokale taken* uit te voeren.

We noemen een paar voorbeelden om deze conclusie te illustreren. Uit collegeonderzoek blijkt dat de gemeente niet in staat is geweest om haar politiek-bestuurlijke ambities op het gebied van ruimtelijke ordening in de afgelopen periode te realiseren. Zo is de gemeente al tien jaar bezig met de ontwikkeling van plannen voor Petten aan Zee en er ligt nog geen plan waarvoor draagvlak is verworven bij provincie en rijk. Ook met betrekking tot de gewenste groei van de gemeente van 11.500 naar 15.000 inwoners die (mede) door een woningbouwopgave in 't Zand moet worden gerealiseerd, wordt nog weinig voortgang geboekt. Strategische doelen van de gemeente Zijpe, zoals verwoord in de Toekomstvisie 2005-2015, worden derhalve niet bereikt.

Wij baseren deze conclusie op het feit dat de gemeente deze opgaven niet zelfstandig kan uitvoeren, daarvoor ontbreekt het de gemeente aan voldoende bestuurlijke en ambtelijke expertise en capaciteit. Om deze taken desondanks te vervullen, kiest de gemeente voor oplossingen als inhuur van externe expertise en capaciteit en samenwerking met maatschappelijke, private en/of bestuurlijke partners. Dat zijn op zich zeer legitieme oplossingen. Echter, wij constateren dat deze oplossingen voor vrijwel *elke* strategische en/of bovenlokale opgave noodzakelijk zijn. En wij constateren dat deze oplossingen niet altijd toereikend zijn, want ook een externe of een samenwerkingsverband is niet in per definitie staat om alle taken adequaat te vervullen. Daarom zijn wij van mening dat de gemeente Zijpe tegen de grenzen van deze oplossingen aanloopt en te afhankelijk begint te worden van inhuur en samenwerking. Op het moment dat de afhankelijkheid te groot wordt, slaat de balans door. Externe inhuur wordt een dure, inefficiënte oplossing waardoor binnen de organisatie geen kennis wordt opgebouwd en de continuïteit in gevaar komt. Samenwerking wordt een lapmiddel met beperkte democratische legitimiteit, omdat er onvoldoende sturing op kan worden gegeven vanuit de gemeente.

Berenschot

Overigens constateren wij dat de toenemende afhankelijkheid van externe inhuur zich niet beperkt tot strategische, bovenlokale taken. Ook voor de vervulling van uitvoerende en/of lokale taken wordt relatief veel ingehuurd. Een voorbeeld hiervan is de actualisering van bestemmingsplannen. Daarmee is de afgelopen decennia een behoorlijke achterstand opgelopen. Momenteel wordt daarin met behulp van externe inzet een flinke inhaalslag gemaakt.

Ook op andere terreinen is externe inzet nodig om beleid te ontwikkelen; bijvoorbeeld op het terrein van wonen, welzijn en zorg en op het terrein van cultuur zijn externe adviseurs ingehuurd om de beleidsnota's te schrijven. Wij zijn van mening dat deze voorbeelden onze conclusie onderschrijven dat de balans doorslaat naar een te grote afhankelijkheid van externen.

Taakuitvoering op korte termijn

Ten aanzien van de taakuitvoering op korte termijn (minder dan 5 jaar) concluderen wij dat de gemeente *onvoldoende* in staat zal zijn om zowel haar *uitvoerende en/of lokale taken* als haar *strategische en/of bovenlokale taken* te (blijven) vervullen.

Wij verwachten dat er zich op een termijn van 1 tot 2 jaar nog geen grote problemen zullen voordoen bij de vervulling van uitvoerende en/of lokale taken. Echter, vanaf 2012/2013 denken wij dat de gemeente Zijpe wel in de problemen kan komen. Als voornaamste reden daarvoor zien wij dat Zijpe steeds meer taken op haar bord krijgt. Zijpe staat op dit moment al voor de nodige grote opgaven en omdat Zijpe bij de uitvoering van die taken al zwaar leunt op oplossingen door gebrek aan expertise en capaciteit, verwachten wij dat de gemeente de uitvoering van nieuwe taken er niet zonder problemen bij zal kunnen doen. Er zijn verschillende redenen voor de uitbreiding van het takenpakket van Zijpe op korte termijn:

- Er vindt momenteel decentralisatie van taken van rijk en provincie naar gemeenten plaats. Voorbeelden van nieuwe taken die gemeenten nu al moeten oppakken zijn digitale dienstverlening, uitbreiding van de Wwb, nieuwe taken binnen de Wmo, de uitvoering van de Wabo, waterbeleid, beleid voor vitaal platteland, klimaat- en duurzaamheidsbeleid. De algemene verwachting is dat deze decentralisatiegolf zich in de toekomst zal voortzetten. De gemeente zal als eerste overheid haar takenpakket steeds verder zien uitbreiden. Denk bijvoorbeeld aan de verwachte decentralisatie van de AWBZ en de jeugdzorg.
- Door de vorming van de gemeente Amstelmeer per 1 januari 2012 is zeer aannemelijk dat er verschuivingen optreden in de samenwerkingsverbanden waarin Zijpe en de huidige Amstelmeergemeenten participeren. Zo bestaat de kans dat de ISD zal worden opgeheven, omdat de gemeente Amstelmeer groot genoeg is om deze taak in de toekomst zelf uit te voeren. Dit betekent dat Zijpe bepaalde taken weer op haar eigen bord krijgt die tot nu toe in samenwerking werden uitgevoerd. Het is niet evident dat deze taken ogenblikkelijk in een nieuw samenwerkingsverband kunnen worden ondergebracht.

Voor de uitvoering van strategische en/of bovenlokale taken geldt op dit moment al dat Zijpe daar onvoldoende toe in staat is. Dat zal op korte termijn niet verbeteren, sterker nog, wij verwachten dat Zijpe het vanwege de uitbreiding van haar takenpakket alleen maar moeilijker zal krijgen.

Berenschot

Taakuitvoering op lange termijn

Ten aanzien van de taakuitvoering op lange termijn (15 tot 20 jaar) concluderen wij dat Zijpe *onvoldoende* in staat zal zijn om zowel haar *uitvoerende en/of lokale taken* als haar *strategische en/of bovenlokale taken* te vervullen.

Deze conclusie baseren wij op de verwachting dat ontwikkelingen als verdergaande decentralisatie, bestuurlijke schaalvergroting in de regio, bevolkingskrimp in de regio, klimaatverandering en slijging van de zeespiegel, ertoe zullen leiden dat de opgaven voor Zijpe alleen maar zullen toenemen in omvang en complexiteit. Daarbij gaat het om opgaven met impact op de hele regio en die dus ook op bovenlokaal niveau moeten worden opgepakt. Samenwerkingsverbanden kunnen daarbij behulpzaam zijn, maar vormen volgens ons op lange termijn geen afdoende oplossing.

De aanpak van bovenlokale opgaven in regionale samenwerkingsverbanden verloopt namelijk alleen succesvol als de afzonderlijke gemeenten voldoende regionaal perspectief hebben en daar de prioriteiten leggen. Tot nu toe geeft de gemeente Zijpe onvoldoende blijk van een regionale focus. De raad, het bestuur en de ambtelijke organisatie van Zijpe zijn eerder gericht op de sublokaal niveau, oftewel de kernen van Zijpe dan op bovenlokaal niveau, oftewel de regio. Wij verwachten niet dat daarin op lange termijn een verschuiving zal plaatsvinden.

Conclusie ten aanzien van bestuurskracht Zijpe

Op basis van bovenstaande conclusies over de taakuitvoering door Zijpe, komen wij tot de conclusie dat Zijpe overall onvoldoende bestuurskrachtig is. De eerste onderzoeksvraag – is een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurskrachtig – beantwoorden wij dan ook *negatief*.

Deel 1: Oordeel over bestuurskracht op basis van taakuitvoering					
	Aspecten taakuitvoering	Bestuur	Organisatie	Partner	Gemeenschap
Bestuurskracht					
Gemeente Zijpe					Onvoldoende

Hierna gaan we per deelaspect in op de onderbouwing van ons bestuurskrachtoordeel.

Bestuur

De bestuurlijke focus ligt primair op de Zijpese opgaven. Deze focus wordt versterkt door de raad, die primair gericht is op de leefbaarheid in de kernen. De korte lijnen tussen burgers en bestuur zorgen er daarnaast mede voor dat het lokale belangen van de afzonderlijke kernen centraal staan en er niet op gemeentelijk of regionaal niveau naar de opgaven gekeken wordt. Zijpe kent een aantal grote opgaven met een regionaal karakter, onder andere op het gebied van ruimtelijke ordening en toerisme. Wij zijn van mening dat het de taak van een gemeente is het om de lokale belangen te kunnen overstijgen en ook aan de regionale opgaven bij te dragen.

Berenschot

Organisatie

De organisatie is op de korte termijn voldoende in staat om uitvoering te geven aan de Zijpese opgaven. We constateren tegelijkertijd dat de afhankelijkheid van externe inhuur en samenwerkingsverbanden te groot wordt. Om goed invulling te kunnen geven aan de grote strategische opgaven, nu en in de toekomst, zal de afhankelijkheid van externen en samenwerkingsverbanden alleen maar toenemen. Goede regievoering op externen en samenwerkingsverbanden is hiervoor een oplossing maar wij verwachten dat bestuur en organisatie daartoe onvoldoende in staat zullen zijn.

Partner

We concluderen dat Zijpe een goede partner voor lokale partners binnen de gemeente is en op die manier haar rol als partner voor de lokale opgaven bestuurskrachtig weet op te pakken. Echter de lobbykracht van Zijpe op bovenlokaal niveau is beperkt. In de toekomst zal de afhankelijkheid van samenwerkingsrelaties groter worden en de bestuurlijke drukte toenemen. Hierdoor zal de positie en rol als partner van Zijpe verder afnemen. Dit is niet alleen het geval ten opzichte van andere gemeenten en in samenwerkingsverbanden. Ook maatschappelijke partners, op het gebied van onderwijs, welzijn en wonen, zullen zich naar verwachting op grotere schaal organiseren. Een afnemende positie als partner zal Zijpe zal ook minder goed in staat stellen om haar lokale belangen te behartigen.

Gemeenschap

De gemeenschap van Zijpe kenmerkt zich door een grote sociale cohesie. Er is een uitgebreid verenigingsleven en er is, al is dit niet gemeentebreed, voldoende aanbod van vrijwilligers. Dit alles draagt bij aan een versterking van de leefbaarheid in de kernen. Echter tegelijkertijd constateren we ook dat het voorzieningenniveau in de kernen onder druk staat of naar verwachting komt te staan. Ook blijkt dat niet in alle kernen de betrokkenheid en cohesie groot is, waardoor het lastiger wordt om aan vrijwilligers te komen. Deze ontwikkelingen vormen een bedreiging voor de leefbaarheid en ook voor de sociale cohesie. Kortom, voor de korte termijn constateren we dat de gemeenschap een belangrijke bijdrage levert aan de leefbaarheid en daarmee aan de bestuurskracht van de gemeente. Maar op de lange termijn verwachten we dat dit zal afnemen.

6.1.2 Conclusie bestuurskracht regio

In deze paragraaf beantwoorden wij de tweede onderzoeksvraag: kan er in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking worden gerealiseerd, indien Zijpe zelfstandig blijft? Deze onderzoeksvraag is als volgt uitgewerkt:

- Hoe verhoudt zich de komende 15 tot 20 jaar de bestuurskracht van de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe tot de bestuurskracht van de drie gemeenten in de volgende gevallen:
 - Het zelfstandig blijven van de drie gemeenten.
 - Intensieve (niet-vrijblijvende) samenwerking tussen de drie gemeenten.
 - Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen.

Berenschot

- Hoe verhoudt zich de komende 15 tot 20 jaar de bestuurskracht van de regio Kop van Noord-Holland in het geval de fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe wordt gerealiseerd tot de bestuurskracht van de regio in de volgende gevallen:
 - Het zelfstandig blijven van de drie gemeenten.
 - Intensieve (niet-vrijblijvende) samenwerking tussen de drie gemeenten.
 - Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen.

Wij vellen een oordeel over de gevolgen voor bestuurskracht van de regio op basis van onze oordelen over de bestuurskracht van de gemeente Zijpe en de fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe in combinatie met een oordeel over de gevolgen van de verschillende varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe.

Bestuurskracht fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe

Deel 1: Oordeel over bestuurskracht op basis van taakuitvoering	
Bestuurskracht	Oordeel
Fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe	Voldoende

Op basis van dit onderzoek concluderen we dat de potentiële bestuurskracht van de fusiegemeente voldoende is. We baseren ons oordeel op de volgende drie argumenten:

- Er zijn voldoende mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht.

We constateren dat er voldoende mogelijkheden zijn voor versterking van de bestuurskracht op de schaal van Harenkarspel-Schagen-Zijpe. Op alle aspecten (bestuur, organisatie, partner, gemeenschap) kan de bestuurskracht worden versterkt. Omdat de drie gemeenten grotendeels voor dezelfde opgaven staan, kunnen ze elkaar versterken in hun taakuitvoering. De drie gemeenten zijn qua identiteit complementair aan elkaar. De verwachting is dat de fusiegemeente de potentie heeft niet alleen goed invulling te kunnen geven aan de individuele opgaven van gemeenten, maar ook aan de gezamenlijke regionale en toekomstige taken. Deze verbetering van de taakuitvoering uit zich met name in mogelijkheden voor specialisatie en waarborgen voor de continuïteit doordat er een minder grote afhankelijkheid van derden zal zijn.

- De fusiegemeente heeft voldoende schaalgrootte.

De omvang van de fusiegemeente met ruim 45.000 inwoners is naar ons oordeel voldoende groot om tot een duurzame versterking van de bestuurskracht te komen. Een gemeente van 45.000 inwoners met een bijbehorende omvang en kwaliteit van het ambtelijk apparaat is duurzamer dan drie afzonderlijke kleinere gemeenten, zeker gezien de impact van nieuwe taken voor de gemeenten.

Berenschot

Ook is een gemeente van 45.000 inwoners aantrekkelijker op de arbeidsmarkt dan een kleinere gemeente. Uit onderzoek van Berenschot en de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat fusie tot professionalisering en verzakelijking van het bestuur en de dienstverlening leidt.¹⁰⁵ Dat uit zich bijvoorbeeld in minder willekeur en cliëntelisme. Dat voordeel neemt toe tot een omvang van ca. 60.000 inwoners.

- De fusiegemeente draagt bij aan gelijkwaardige verhoudingen in de regio.

Met een omvang van 45.000 inwoners zorgt de fusiegemeente voor het ontstaan van gelijkwaardige verhoudingen in de regio Kop van Noord-Holland en is ze een goede partner voor Den Helder en de gemeente Amstelveen i.o. Hierdoor kan elke gemeente een volwaardige bijdrage leveren aan de samenwerkingsverbanden. Daarbij komt dat de bestuurlijke drukte afneemt in de regio. De fusiegemeente Harenkarspel-Schagen-Zijpe participeert zeer waarschijnlijk in minder samenwerkingsverbanden dan de afzonderlijke gemeenten tezamen.

Gevolgen van bestuurlijke toekomstvarianten voor bestuurskracht van de regio

In het kader hieronder geven we per bestuurlijke toekomstvariant aan wat de gevolgen zullen zijn voor respectievelijk de 'kleine regio' en de 'grote regio'. Voor de regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe geven we met + / + - / 0 / - / - - aan of naar ons oordeel de bestuurskracht zal toenemen, afnemen of gelijk zal blijven.

De gevolgen voor de bestuurskracht van de grote regio beoordelen we niet alle deelaspecten, omdat we daar in dit onderzoek niet naar hebben gekeken, maar we geven een oordeel over de gevolgen voor de bestuurlijke drukte en de mate van gelijkwaardigheid van de partners. Beide aspecten zijn indirect verbonden met de bestuurskracht.

Deel 2: Gevolgen voor bestuurskracht van de regio		
Bestuurskracht Varianten voor bestuurlijke toekomst	Kleine regio Harenkarspel-Schagen-Zijpe	Grote regio Kop van Noord-Holland
Behoud zelfstandigheid van de 3 gemeenten	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuur/Partner: - - • Organisatie: - - • Gemeenschap: 0 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte: - - • Gelijkwaardigheid partners: - -
Samenwerking tussen de 3 gemeenten	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuur/Partner: - - • Organisatie: - + • Gemeenschap: 0 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte: - - • Gelijkwaardigheid partners: - -
Fusie van alleen Harenkarspel en Schagen	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuur/Partner: - + • Organisatie: - + • Gemeenschap: 0 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte: - + • Gelijkwaardigheid partners: - +
Fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuur/Partner: + + • Organisatie: + + • Gemeenschap: 0 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte: + • Gelijkwaardigheid partners: + +

¹⁰⁵ Herweijer, Fraanje en Beerepoot, Processen en effecten van herindeling: Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen?, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009.

Berenschot

Onze conclusie is dat van de voorgestelde varianten voor bestuurlijke toekomst de fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe de grootste bijdrage levert aan de versterking van de bestuurskracht van de regio. Met name op de aspecten bestuur, partner en organisatie verwachten we een bestuurskrachtversterking op de regionale schaal wanneer de drie gemeenten fuseren. De gemeenschap zal naar ons oordeel niet wezenlijk veranderen door samenwerking of fusie.

6.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf doen wij aanbevelingen voor de gemeente Zijpe en voor de provincie Noord-Holland.

6.2.1 Aanbevelingen voor gemeente Zijpe

Voor de gemeente Zijpe is het behoud van de leefbaarheid in de kernen één van de belangrijkste onderwerpen. De huidige focus van de gemeente is dan ook gericht op de kernen en is er minder oog voor de regio. Onze aanbevelingen voor Zijpe zijn:

- Om bestuurkrachtig te zijn, nu en in de toekomst, zal Zijpe de lokale belangen van de kernen moeten overstijgen en de strategische bovenlokale opgaven centraal moeten stellen.
- Om bestuurkrachtig uitvoering te kunnen geven aan zowel de regionale als lokale opgaven zal Zijpe een gelijkwaardige bestuurlijke partner in de regio moeten zijn.
- Zet, vooruitlopend op een herindeling, nu al in op versterking van de ambtelijke samenwerking met Harenkarspel en Schagen.
- Werk, vooruitlopend op een herindeling, het kernenbeleid verder uit in samenwerking met Harenkarspel.

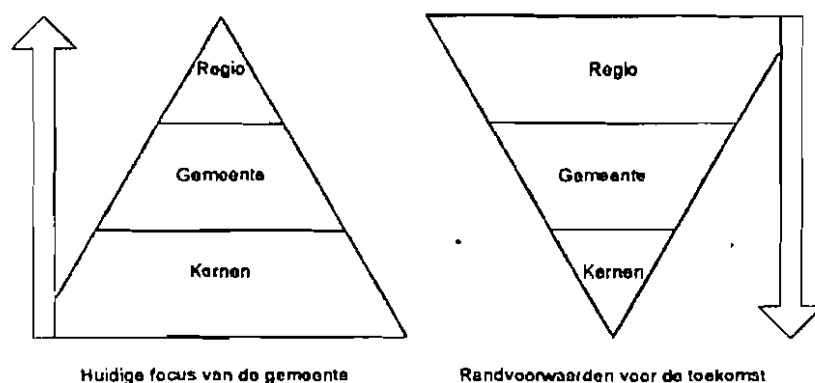
Hierna gaan we nader op deze aanbevelingen in.

Verleggen van de focus van lokaal naar regionaal niveau

Wij zijn van mening dat het gebrek aan focus op bovenlokaal niveau er op korte termijn toe kan leiden dat de leefbaarheid in de kernen onder druk komt te staan. Om de leefbaarheid in de kernen te behouden, is het juist nodig om de focus te verleggen van de kernen naar de regio. Op bovenlokale schaal blijven op dit moment kansen onbenut om de economische ontwikkeling van de regio – en daarmee van de afzonderlijke gemeenten en kernen – te versterken. Denk aan een betere verbinding tussen kust en achterland, een betere toeristische promotie van het gebied, een betere ontsluiting van het gebied en gemeenten die beter gebruik maken van elkaars sterke kanten. Daar profiteert de hele regio van en Zijpe dus ook. Zijpe kan de economische groei – bijvoorbeeld in de vorm van inkomsten uit toeristenbelasting – benutten om de voorzieningen in de kernen te behouden en waar nodig te verbeteren.

Wij bevelen de gemeente Zijpe dan ook aan om de focus te verleggen van de kernen naar de regio. Dan komt het plaatje er als volgt uit te zien:

Berenschot



Gelijkwaardige partner: 'Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel'

De herindeling aan de oostkant van de Kop van Noord-Holland is van grote invloed op de bestuurskracht van de regio. Voor de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe betekent dit dat een herindeling, op termijn, de enige duurzame oplossing is. Met de komst van de gemeente Amstelveen zullen de verhoudingen in de regio wijzigen: het schaakbord verandert. Daarmee verandert ook het spel en daar zullen de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe zich op moeten aanpassen. Hardnekkig hetzelfde spel blijven spelen, terwijl het schaakbord is veranderd, zal al gauw tot schaakmat voor de andere partij leiden.

Wij bevelen Zijpe daarom aan om toch voor herindeling met Harenkarspel en Schagen te kiezen. Dit onderzoek draagt de argumenten daarvoor aan.

Inzetten op versterken van de ambtelijke samenwerking met Harenkarspel en Schagen

Op dit moment wordt er nog niet intensief samengewerkt tussen de drie ambtelijke organisaties. Er is echter wel sprake van kwetsbaarheid en onvoldoende specialisme in de organisaties. De gemeenten zien dan ook voldoende inhoudelijke en efficiencyvoordelen om taken gezamenlijk uit te voeren. Daarnaast blijkt uit onderzoek¹⁰⁶ naar herindelingen dat de ambtelijke organisaties beter benut kunnen worden in de voorbereiding van een herindeling.

Wij bevelen Zijpe daarom aan om de samenwerking met Harenkarspel en Schagen op ambtelijk niveau te intensiveren. Als de herindeling op termijn daadwerkelijk doorgang vindt, is het een voordeel wanneer de ambtelijke organisaties al veel met elkaar samenwerken en elkaar makkelijk kunnen vinden.

¹⁰⁶ Herweijer, Fraanje en Beerepoot, *Processen en effecten van herindeling: Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen?*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009.

Berenschot

Verder uitwerking van het kernenbeleid samen met Harenkarspel

De leefbaarheid van de kernen zal ook in de nieuwe gemeente een belangrijk onderwerp zijn. In een grotere gemeente zal de afstand tussen burger en bestuur fysiek afnemen. Dit betekent echter niet dat de beleving van de betrokkenheid van de gemeente bij de kernen ook zal afnemen. Om de beleving in stand te houden of zelfs te vergroten, moet goed kernenbeleid gevoerd worden. Uit de praktijk blijkt dat de beleving van betrokkenheid maar ten dele wordt bepaald door zichtbaarheid van bestuurders (bijvoorbeeld bij 50-jarige huwelijken). Het is veel belangrijker dat de gemeente ervoor zorgt dat de identiteit van de kernen behouden blijft (bijvoorbeeld door het naambordje bij de grens niet te verwijderen) en dat de leefbaarheid in de kernen op peil blijft. De leefbaarheid wordt in grote mate bepaald door het voorzieningenniveau. Zoals wij in een eerdere aanbeveling al aangaven, is het voor het behoud van de voorzieningen nodig om de gemeentelijke focus te verleggen van het niveau van de kernen naar het bovenlokale niveau. Zodoende kunnen kansen worden benut waarmee voorzieningen in de kernen kunnen worden behouden of uitgebreid. Kernenbeleid is nodig om aansluitend bij de identiteit van elke kern te bepalen welke voorzieningen in welke kernen moeten worden ontwikkeld.

Wij bevelen Zijpe aan om vooruitlopend op een mogelijke herindeling met Harenkarspel na te denken over hoe ze in de toekomst haar beleid ten opzichte van de kernen wil vormgeven.

6.2.2 Aanbevelingen voor provincie Noord-Holland

Op basis van dit onderzoek formuleren we de volgende aanbevelingen voor de provincie Noord-Holland:

- Zet in op vervolg van de Arhi-procedure voor herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe.
- Neem voldoende tijd om het herindelingsproces zorgvuldig in te richten.
- Voer regie op het (tijdelijk) laten voortbestaan van samenwerkingsverbanden.

Hieronder werken wij deze aanbevelingen uit.

Zet in op vervolg van de Arhi-procedure voor herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe

Aansluitend op de conclusie van dit onderzoek, bevelen wij de provincie Noord-Holland aan om Zijpe te betrekken bij het traject dat leidt tot een herindeling van de drie gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Dit betekent dat de provincie intensief zal moeten investeren, zowel bestuurlijk als ambtelijk, om de regie te voeren op het proces.

- Uit onderzoek¹⁰⁷ blijkt dat draagvlak bij de te herindelen gemeenten een belangrijke succesfactor is voor het vlot verloop van herindelingsprocessen. Het is dan ook niet opportuun om Zijpe zonder meer te dwingen om tot herindeling over te gaan.

¹⁰⁷ Herweijer, Fraanje en Beerepoot, *Processen en effecten van herindeling: Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteamtbeenaars en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingsprocessen?*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009.

Berenschot

Wij bevelen de provincie Noord-Holland daarom aan om op basis van dit rapport het gesprek aan te gaan met het nieuwe college en de nieuwe raad van Zijpe. In dat gesprek kunnen de vier aspecten van bestuurskracht en onze conclusies en aanbevelingen de revue passeren, waarbij kan worden verkend in hoeverre de collegeleden en fractievoorzitters zich daarin kunnen vinden. Voor het proces zou het het beste zijn als de gemeente Zijpe zelf tot de conclusie komt dat herindeling de beste keuze is.

Neem voldoende tijd om het herindelingsproces zorgvuldig in te richten

Uit onderzoek¹⁰⁸ komt naar voren dat een zorgvuldig proces een belangrijke succesfactor is bij herindelingen. Voor de regio Kop van Noord-Holland zou het goed zijn als de herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe gelijktijdig plaatsvindt met de herindeling van de Amstelmeergemeenten. Vooral als het gaat om het aanpassen c.q. opheffen van huidige samenwerkingsverbanden waar de betrokken gemeenten in participeren, is het praktischer als gemeenten daar tegelijkertijd een besluit over nemen.

Wij zijn van mening dat een herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe per 1 januari 2012 niet haalbaar is. Daar zijn meerdere redenen voor. Ten eerste is het van belang dat Zijpe tijd krijgt om over de resultaten van dit onderzoek na te denken en daarover het gesprek te voeren met de provincie. Hopelijk resulteert dit in een andere houding ten opzichte van de herindeling. Ten tweede heeft Schagen onlangs een reorganisatie achter de rug. Er moet tijd zijn om het stof te laten neerdalen alvorens er met de volgende grote operatie, de voorbereiding op de herindeling, wordt gestart. Het herindelingsproces moet dus niet te snel van start gaan, maar tegelijkertijd ook niet te lang op zich laten wachten. Harenkarspel en Schagen hebben immers aangegeven behoorlijk omhoog te zitten bij de uitvoering van sommige taken en die situatie wordt nijpender met de komst van nieuwe taken. Daarvoor moet op afzienbare termijn een structurele oplossing komen.

Wij bevelen de provincie Noord-Holland daarom aan om in te zetten op een herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe per 1 januari 2013. Dit geeft de gemeenten en de provincie voldoende tijd om tot hernieuwde besluitvorming te komen en een zorgvuldig proces in te richten ter voorbereiding op de herindeling. Zoals wij al eerder hebben aangegeven, is het van belang de ambtelijke organisaties een stevige rol te geven in het voorbereidingsproces.

Voer regie op het (tijdelijk) laten voortbestaan van samenwerkingsverbanden

De kans is groot dat de herindelingen aan de oost- en aan de westkant van de Kop van Noord-Holland niet parallel gaan verlopen. Dit betekent dat de samenwerkingsverbanden waarin Harenkarspel, Schagen en/of Zijpe met de Amstelmeergemeenten participeren de komende jaren sterk kunnen gaan veranderen qua omvang en samenstelling.

¹⁰⁸ Herweijer, Fraanje en Beerepoot, *Processen en effecten van herindeling: Hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen?*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009.

Berenschot

Gezien de afhankelijkheid van Zijpe, maar ook van Harenkarspel en Schagen van deze samenwerkingsverbanden, bevelen wij de provincie Noord-Holland aan om regie te voeren op de verandering c.q. afbouw van de samenwerkingen. De provincie kan hier volgens ons als een onafhankelijke derde een goede rol in vervullen door de gemeenten met elkaar afspraken te laten maken over de toekomst van de samenwerkingsverbanden.

Wij achten dit met name van belang voor de samenwerking in de ISD. Wij vinden dat de ISD in ieder geval zou moeten blijven bestaan tot een fusie tussen Harenkarspel, Schagen en Zijpe een feit is. Als de ISD eerder wordt opgeheven, moeten Zijpe en Harenkarspel deze taken weer zelf, of in samenwerking met Schagen gaan uitvoeren. Wij denken dat dat op dit moment te veel gevraagd is van de gemeenten. Er is veel geïnvesteerd in de totstandkoming van de ISD. Met het opheffen van deze samenwerking gaan ook al deze investeringen verloren.

Berenschot

Bijlagen

Bijlage 1: Lijst met gesprekspartners

Bijlage 2: Documentenlijst

Bijlage 3: Samenwerkingsverbanden

Bijlage 4: Demografische gegevens Kop van Noord-Holland

Berenschot

Berenschot

Bijlage 1

Lijst met gesprekspartners

Berenschot

Berenschot

Lijst met gesprekspartners

Gemeente Zijpe

College van B&W

- Marian Dekker • Waarnemend burgemeester
- Ben Blonk Wethouder PvdA
- Piet Morsch Wethouder BKV

MT

- Bert van Dijk Gemeentesecretaris •
- Gert Meijer Afdelingshoofd Financiën en Belastingen
- Qurinus Schouten Afdelingshoofd Ruimte en Wonen
- Hans Kuivenhoven Afdelingshoofd Openbare Werken
- Anne Idema Adjunct-secretaris en afdelingshoofd Bedrijfsvoering
- Rem Bakker Afdelingshoofd Samenlevingszaken

Fractievoorzitters

- Hans Kröger Fractievoorzitter BKV
- George van Ee Fractievoorzitter PvdA
- Hans Klaver Fractievoorzitter CDA
- Piet Marees Fractievoorzitter VVD
- Ruud Maarshall Fractievoorzitter Natuurlijk Zijpe

Gemeente Harenkarspel

College van B&W

- Enno Brommet Burgemeester •
- Gerda Rooljes Wethouder Algemeen Belang '89
- Jos de Groot Wethouder CDA

Berenschot

MT

- Jur Perton Gemeentesecretaris
- Ronald Bakker Financiële controller
- Edith Snel Afdelingshoofd Middelen
- Marjan Brethouwer Afdelingshoofd Publiekzaken
- Theo Lammerts Afdelingshoofd BOR
- Jan Mol Afdelingshoofd VRO
- Herman Muij Afdelingshoofd Veiligheid (en Handhaving)

Fractievoorzitters

- Nelleke Domburg Fractievoorzitter CDA
- Harry de Ruiter Fractievoorzitter AB '89
- Marjan Leijen Fractievoorzitter PvdA
- Kees Francis Fractievoorzitter VVD
- Annemarie Goossens-Koeman Fractievoorzitter Vrij Harenkarspel
- Marius Kant Fractievoorzitter Harenkarspel in Beweging

Gemeente Schagen

College van B&W

- Gerrit Westerink Burgemeester
- Jan Bouwes Wethouder VVD
- Hans Heddes Wethouder PvdA
- Bert Nijboer Wethouder

MT

- Ton Leemans Gemeentesecretaris
- Anita In 't Veld Afdelingshoofd Openbare Werken
- Benno Behrens Afdelingshoofd Ruimte
- André Lokkerbol Afdelingshoofd Middelen
- Fieke Verschuren Afdelingshoofd Sociale Zaken
- John Machtel Concerncontroller

Berenschot

- Jos Stierhout Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
- Harry Coerts Provincie Noord-Holland (toehoorder)
- Petra Taams Kamer van Koophandel Noordwest Holland

Maatschappelijke partners

- Zakenclub 't Zand
- Stichting Wonen plus Welzijn
- Seniorenraad Zijpe
- Dorpsraad 't Zand e.o.
- Dorpsraad Petten
- Dorpsraad Burgerbrug
- Stichting Dorpsraad Callantsoog en Groote Keeten
- Stichting Sport en Evenementenhal Molentocht Schagerbrug
- Stichting Sport en Evenementenhal Multitreffer 't Zand
- Hervormde Kerk Zijpe
- Stichting Welzijnsvoorzieningen Zijpe
- Ondernemersvereniging Petten

Berenschot

Bijlage 2

Documentenlijst

Berenschot

Berenschot

Documentenlijst

Bronnen

- www.zijpe.nl
- www.harenkarspel.nl
- www.schagen.nl
- <http://www.noord-holland.nl>
- www.cbs.nl

Documentenlijst Zijpe

- Coalitieprogramma BKV-PvdA 2006-2010 *Bouwend voort!*
- Evaluatie coalitieprogramma 2006-2010 (college 15 december 2009)
- Jaarrekeningen 2007, 2008
- Programmabegrotingen 2008, 2009 en 2010
- Productenramingen 2008, 2009 en 2010
- Kadernota's 2008 en 2009
- Toekomstvisie gemeente Zijpe 2005-2015
- Stand van zaken uitvoering Toekomstvisie (raad 26 juni 2007)
- Organisatiefilosofie
- Burgerjaarverslagen 2006, 2007 en 2008
- Tevredenheidsonderzoek onder de inwoners van de gemeente Zijpe, 2008
- Onderzoek onder ondernemers naar het ondernemingsklimaat in de gemeente Zijpe, 2008
- Onderzoek onder recreatieondernemers naar de tevredenheid over het recreatiebeleid en het ondernemingsklimaat in de gemeente Zijpe, 2008
- Rekenkameronderzoek inkoop en aanbesteden in Zijpe 2006 t/m augustus 2007
- Kadernota inkoopbeleid 2009-2014, 2009
- Sociaal jaarverslag 2007 en 2008
- Lokale Woonvisie Zijpe, 2005
- Beeldkwaliteitsplannen Callantsoog (raad 9 december 2008), Groote Keeten (raad 25 maart 2008), 't Zand (raad 12 december 2006) en Dorpen langs de Grote Sloot (raad 30 september 2008)

Berenschot

- Landschapsvisie Noordelijk Zandgebied & Kustzone, 2007
- Nota Veelkleurig Landschap, 2009
- Beleidsnota Verblijfsrecreatie gemeente Zijpe, 2008-2009
- Lokale bedrijventerreinvisie, 2006
- Concept Structuurvisie gemeenteb Zijke, *Heel wat te doen*, 2009
- Nota afschrijvings- en activeringsbeleid, 2009
- Nota reserves en voorzieningen, 2009

Documentenlijst Harenkarspel en Schagen

- Vierjarig Beleidsprogramma Gemeente Harenkarspel 2006-2010
- Beleidsplan gemeente Harenkarspel 2006-2010
- Raadsvoorstel Seta 3 aan de gezamenlijke gemeenteraden van Zijpe, Schagen en Anna Paulowna, 15 januari 2008
- Coalitieprogramma 2008-2010 Harenkarspel
- Visiedocument *Bepaling bestuurlijke toekomst van de gemeente Harenkarspel*, oktober 2008
- Raadsvoorstel vaststelling herindelingsontwerp gemeenten Schagen/Harenkarspel/Zijpe, 30 juni 2009
- Kadernota Harenkarspel 2009
- Notitie Herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe, 12 juni 2009
- Ontwerp-structuurvisie Harenkarspel, 24 augustus 2009
- Kadernota begroting 2009 en meerjarenraming 2010-2012 gemeente Schagen
- Programmabegroting 2010 Gemeente Harenkarspel
- Kadernota begroting 2010 en meerjarenraming 2011-2013 Schagen
- Convenant samenwerking dorpsraden gemeente Harenkarspel, 2009
- Dienstverleningsconcept *Een visie op de publieke dienstverlening*, gemeente Harenkarspel, 2006
- Meerjaren ontwikkelplan MidOffice gemeente Harenkarspel

Berenschot

Overige documenten

- Schoof, N., verslag informatieronde, *De Kop steekt de koppen bij elkaar!*, 13 maart 2009
- Provincie Noord-Holland, *Groei en krimp van bevolking in Noord-Holland*, Demografische ontwikkeling Noord-Holland 2000-2040, 29 december 2009
- Structuurvisie Provincie Noord-Holland 2040, *Kwaliteit door veelzijdigheid*, 2009
- Agenda voor de Toekomst 2005-2015 Kop van Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland, *Noord-Holland Noord in Balans*, Gebiedsdocument Verstedelijkingsafspraken fase 2, 14 oktober 2009
- Samenwerkende gemeenten Regio Kop van Noord-Holland, *Regionaal woningmarktonderzoek 2009*, Companen, januari 2009
- Gewest Kop van Noord-Holland, *Groei in kwaliteit en identiteit*, Regionale woonvisie Kop van Noord-Holland 2005-2015, januari 2006
- Notitie herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe, 12 juni 2009
- Commissie gemeentewet en grondwet, *De eerste overheid*, juni 2007
- Interbestuurlijke taakgroep gemeenten, *Vertrouwen en verantwoord*, Voorstellen voor decentralisatie en bestuurskracht, juni 2008

Berenschot

Berenschot

Bijlage 3

Samenwerkingsverbanden

Berenschot

Berenschot

Samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden Zijpe	Doel	Samenwerking met
Gemeenschappelijke regelingen en participaties		
Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland	De integrale uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw)	Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Wieringen en Wieringermeer
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	Gezamenlijk behartigen van de belangen die de schaal van de individuele gemeenten te boven gaan, ten behoeve van de veiligheid van de bevolking in Noord-Holland Noord	26 gemeenten in Noord-Holland Noord
Veiligheidsbureau	In het Veiligheidsbureau zijn de brandweezorg en de voorbereiding op de rampenbestrijding ondergebracht	Schagen, Anna Paulowna
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	In het samenwerkingsgebied de functie van regionaal kennis- en informatiecentrum te vervullen op het gebied van de lokale en regionale geschiedenis door het opbouwen en beheren van een zo breed mogelijke collectie (regionaal) historisch bronnenmateriaal en deze op een zo actief mogelijke wijze dienstbaar te maken voor een breed publiek	Alkmaar, Anna Paulowna, Bergen, Castricum, Den Helder, Graft-De Rijp, Harenkarspel, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk, Niedorp, Schagen, Schermer, Wieringen en Wieringermeer
Milieudienst Kop van Noord-Holland	De Milieudienst is belast met de kwantitatieve en kwalitatieve uitvoering van de gemeentelijke milieutaken (beleid, vergunningverlening en handhaving)	Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen
GGD Hollands Noorden	Gezamenlijk behartigen van belangen, die de schaal van de individuele gemeenten te boven gaan, ten behoeve van de gezondheid van de bevolking in het samenwerkingsgebied	Alle gemeenten uit de regio Noord-Kennemerland, West-friesland en Kop van Noord-Holland
Intergemeentelijke Sociale Dienst Kop van Noord-Holland	De kwaliteit van de dienstverbetering op het terrein van sociale zaken verder te verbeteren en de kwetsbaarheid te verminderen	Anna Paulowna, Niedorp, Harenkarspel, Wieringen, Wieringermeer

Berenschot

Samenwerkingsverbanden Zijpe	Doel	Samenwerking met
Vereniging Nederlandse Gemeenten		
Vereniging van Noord-Hollandse Gemeenten		
NV Houdstermaatschappij GKNH (voormalig Gasbedrijf Kop van Noord-Holland);		
Samenwerkingsverband sociale recherche Noord-Holland-Noord (via ISD)	Activiteiten van de sociale recherche	Anna Paulowna, Niedorp, Harenkarspel, Wieringen, Wieringermeer
NV Huisvuilcentrale	Afvalinzameling	
Noorderkwartier NV	Werkzaamheden opgedragen in het kader van de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening, Wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten en reïntegratietrajecten in de vorm van Work First	
BV Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland-Noord	Het stimuleren van de regionale economie, door meer bedrijvigheid en meer investeringen	De provincie Noord-Holland, de Kamer van Koophandel Noordwest Holland en de meeste gemeenten in dit gebied
Stichting Surplus	Het bevoegd gezag van het openbaar onderwijs is overgedragen aan Stichting Surplus om de kwaliteit, het imago en de identiteit van het openbaar basisonderwijs in de regio te verbeteren en uit te dragen. In de stichting is het bestuur van dertig openbare scholen ondergebracht.	Anna Paulowna, Niedorp, Harenkarspel, Wieringen en Wieringermeer
Bank Nederlandse Gemeenten		
Stichting Dierenopvangcentrum Schagen e.o		

Berenschot

Samenwerkingsverbanden Zijpe	Doel	Samenwerking met
Vereniging Noord-West 8	De regionale belangen van het gebied Noordwest Holland op de kaart te zetten bij de provincie, het rijk en de Europese Unie. De Vereniging richt zich op het realiseren het realiseren van een complete leefomgeving in Noordwest Holland, waarin een goede balans is tussen wonen, werken, vervoeren en recreëren	Alkmaar, Andijk, Anna Paulowna, Bergen, Castricum, Den Helder, Enkhuizen, Harenkarspel, Heerhugowaard, Heiloo, Hoorn, Langedijk, Medemblik, Nijedorp, Opmeer, Schagen Stede Broec, Texel, Wervershoof, Wieringen Wieringemeer, LTO Noord Holland, Kamer van Koophandel
Bestuurlijke overleggen		
Provinciaal Overleg Kust (POK)		kustgemeenten Noord-Holland + provincie + hoogheemraadschap
Portefeuillehoudersoverleg Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken (ROVEZ)		Noordkopp gemeenten.
Overleg Noord-Hollandse Kustgemeenten (ONHK)		Kustgemeenten
Provinciaal Verkeers- en Vervoers Beraad (PVVB)		Provincie Noord-Holland
Bestuurlijk overleg WMO		Noordkopp gemeenten
Bestuurlijk overleg Jeugd, Onderwijs en Zorg		Noordkopp gemeenten
KIMO (internationaal)		Noordzeekustgemeenten
Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)		Gemeenten in Noord-Holland Noord
Stuurgroep Zwakke Schakels		Kustgemeenten
Stuurgroep Kust op Kracht		Kustgemeenten
Stuurgroep Jeugd, Alcohol en Drugs		Noordkopp gemeenten
Bestuurlijk overleg Kopgroepbibliotheken		Gemeenten Kop van Noord-Holland

Berenschot

Overige samenwerkingsverbanden Schagen	Doel	Samenwerking met
Beheersstichting Slot Schagen	Het in stand houden van het project "Slot Schagen", op het kasteelterrein van het vroegere Slot Schagen te Schagen, alsmede het verrichten van alle verdere handelingen die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn	
ROC Kop van Noord-Holland	Het ROC Kop van Noord-Holland verzorgt beroepsonderwijs en cursussen en trainingen voor bedrijven en particulieren in het noordelijke gedeelte van de provincie Noord-Holland. Dit betreft de deelname (één aandeel) in Finance Academy, een financiële opleiding alsmede een opleiding voor het bank- en verzekeringswezen	
Westfriese Omringdijk	<ul style="list-style-type: none"> a) beleid baseren op de kernkwaliteiten van de dijk b) de dijk duurzaam beheren c) de landschapskwaliteiten in samenhang met de bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten versterken d) de naamsbekendheid van de dijk vergroten 	12 Westfriese Omringdijk gemeenten, Provincie Noord-Holland, Hoogheemraadschap, Kunst en Cultuur Noord-Holland en Ontwikkelingsbedrijf Noord Holland Noord

Berenschot

Overige samenwerkingsverbanden Harenkarspel	Doel	Samenwerking met
GR Vuilverbrandinginstallatie Alkmaar e.o.	De behartiging van het belang van de verwerking (ingevolge de Afvalstoffenwet verkregen afvalstoffen)	Alkmaar, Castricum, Bergen, Graft-De Rijp, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk, Niedorp, Schermer, Uitgeest en Wormerland
GR recreatieschap Geestmerambacht	<ul style="list-style-type: none"> a) het bevorderen van een evenwichtige ontwikkeling van de openluchtrecreatie b) het tot stand brengen en bewaren van een evenwichtig natuurlijk milieu c) het tot stand brengen en onderhouden van een landschap dat is afgestemd op het onder a en b geformuleerde 	
Westfries Omringdijk	<ul style="list-style-type: none"> a) beleid baseren op de kernkwaliteiten van de dijk b) de dijk duurzaam beheren c) de landschapskwaliteiten in samenhang met de bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten versterken d) de naamsbekendheid van de dijk vergroten 	12 Westfries Omringdijk gemeenten, Provincie Noord-Holland, Hoogheemraadschap, Kunst en Cultuur Noord-Holland en Ontwikkelingsbedrijf Noord Holland Noord
Portefeuillehoudersoverleg Zorg, WMO		

Berenschot

Berenschot

Bijlage 4

Demografische gegevens Kóp van Noord-Holland

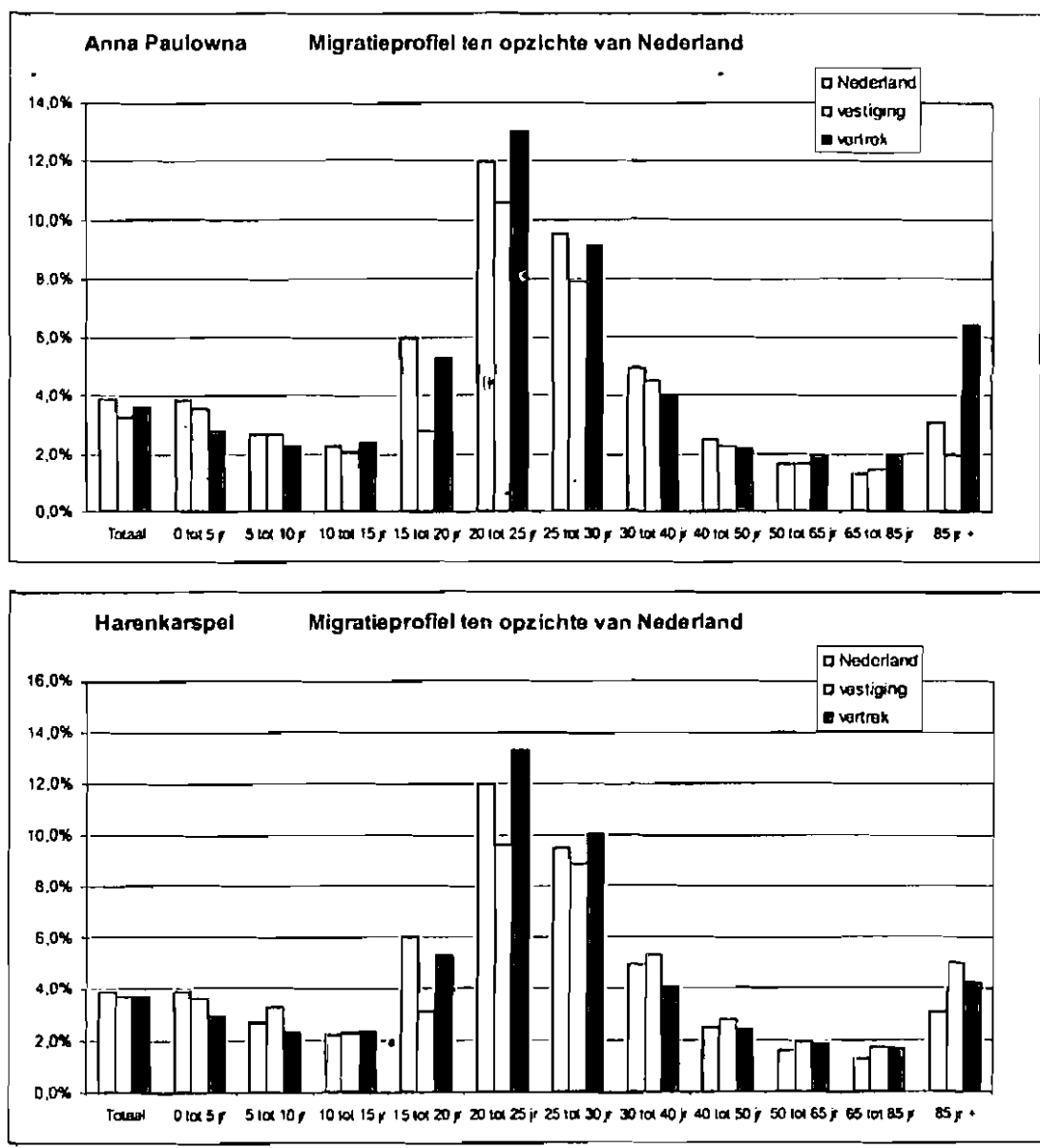
(Bron: Provincie Noord-Holland, demografische gegevens 2010)

Berenschot

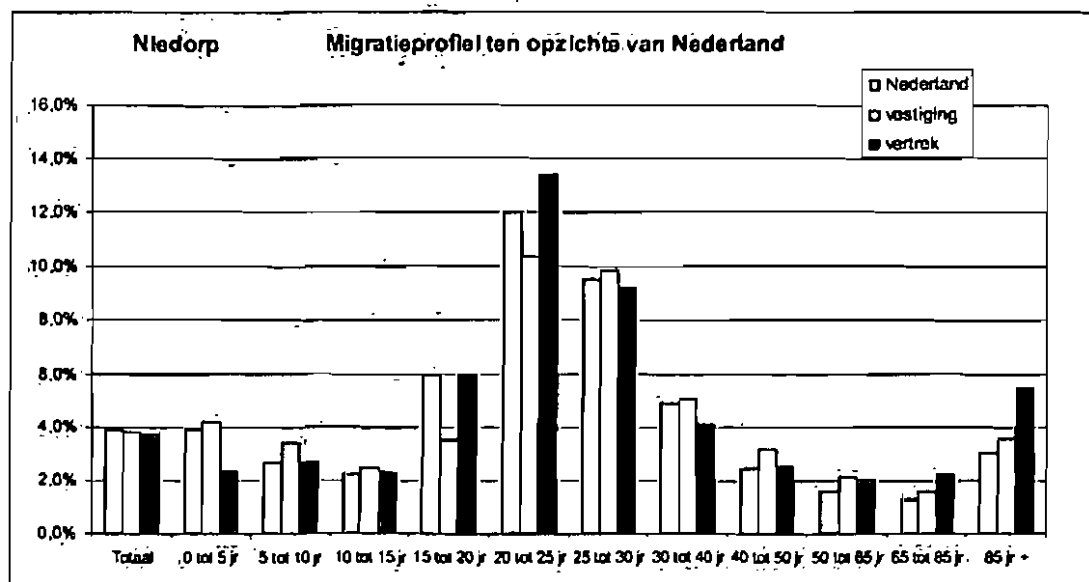
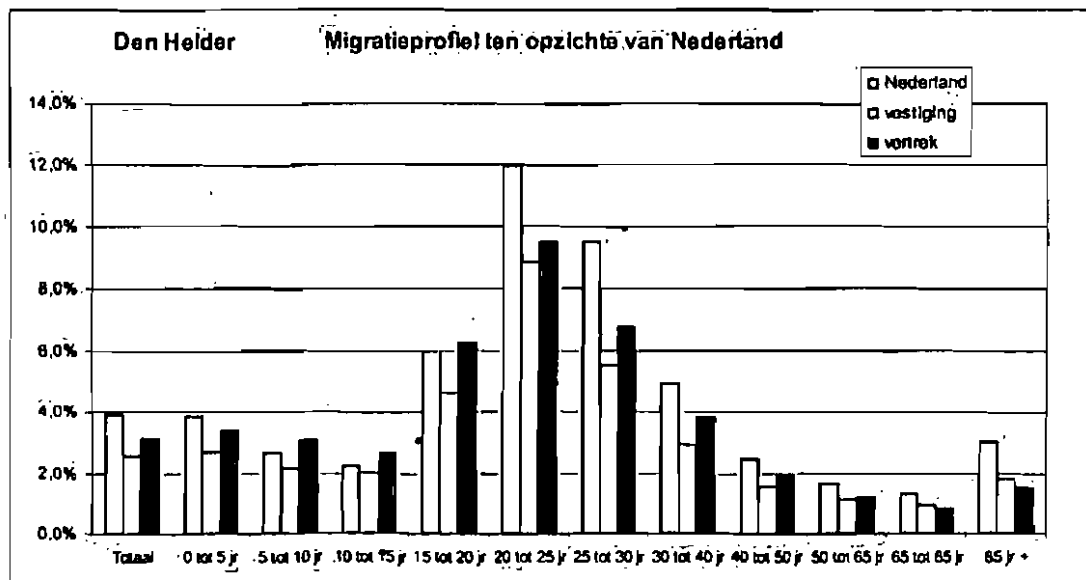
Berenschot

Demografische gegevens Kop van Noord-Holland

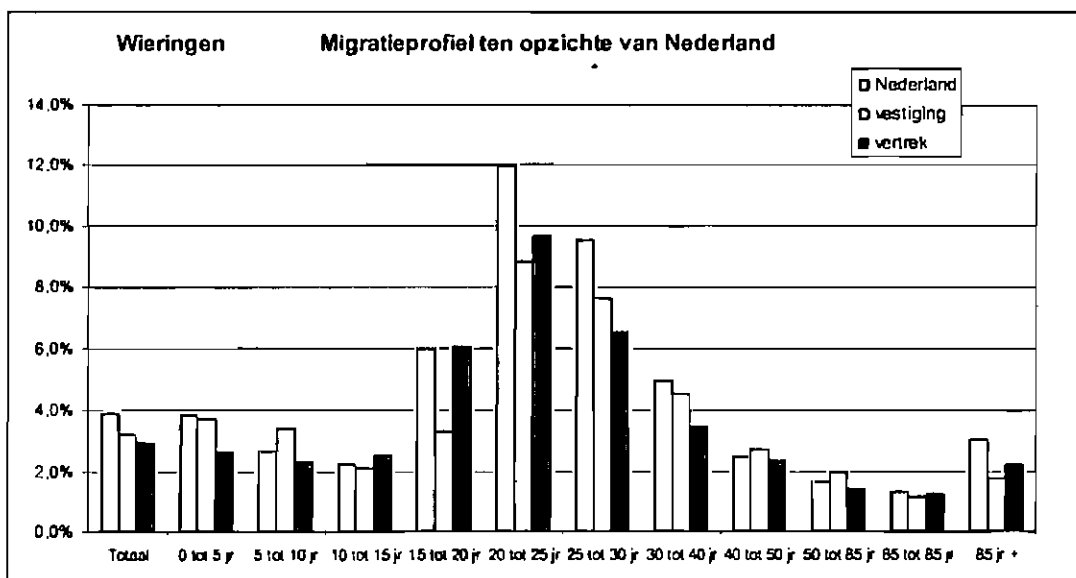
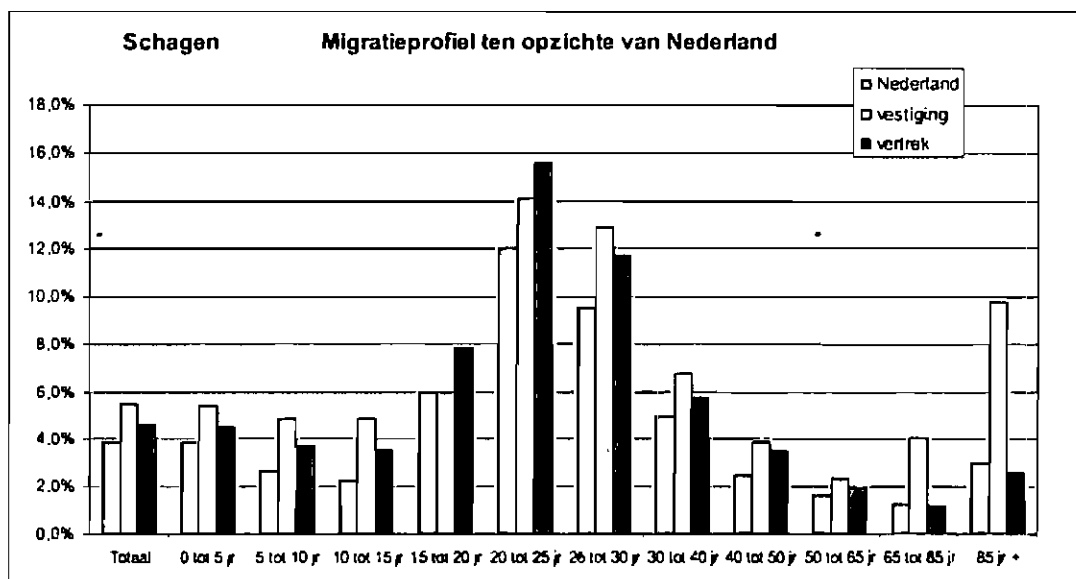
Figuur 1: Migratieontwikkeling



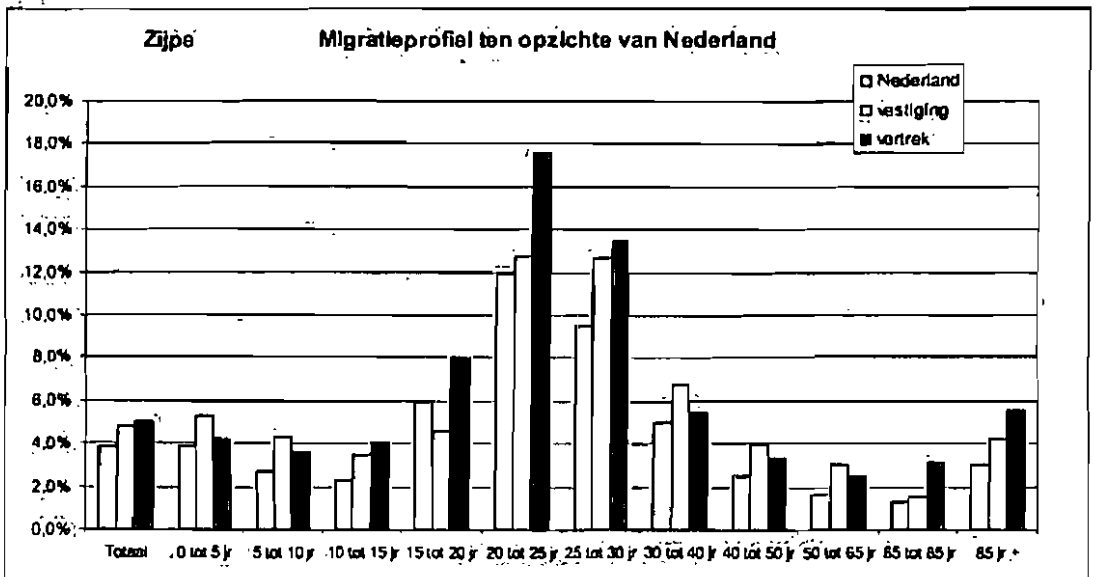
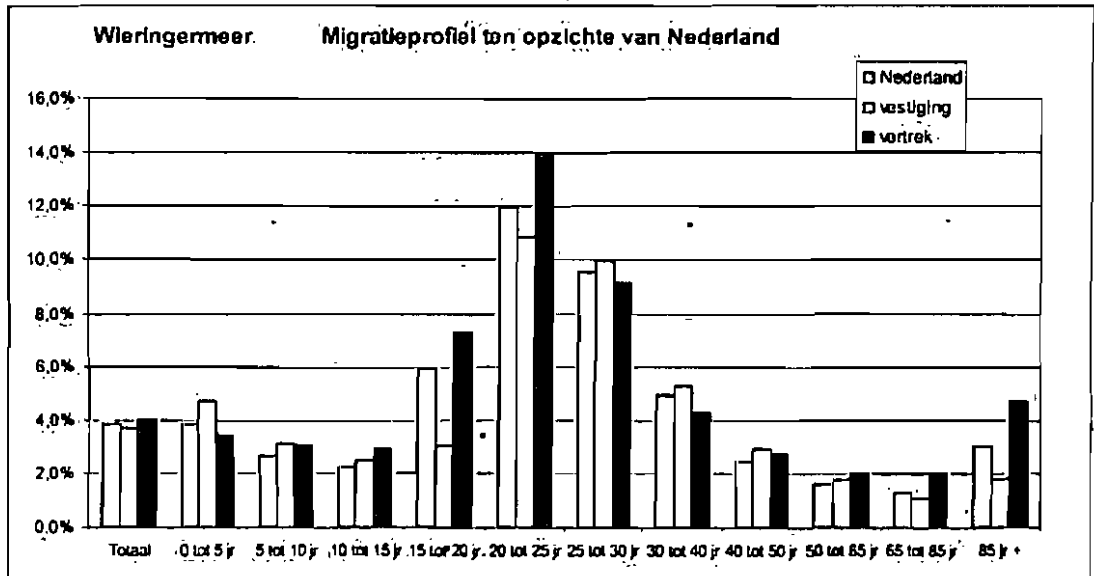
Berenschot



Berenschot



Berenschot



Berenschot

Figuur 2: Ouderen index

Ouderen (65+) [index]						
	2010	2015	2020	2025	2030	2040
Anna Paulowna	100	127	145	165	185	195
Den Helder	100	119	134	148	161	166
Harenkarspel	100	133	153	170	183	188
Niedorp	100	128	146	162	177	188
Schagen	100	128	146	157	169	177
Texel	100	124	144	162	177	186
Wieringen	100	117	129	138	147	149
Wieringermeer	100	123	143	157	170	187
Zijpe	100	130	150	160	172	176
Kop van NH	100	124	141	155	168	176

Ouderen 75+ [index]						
	2010	2015	2020	2025	2030	2040
Anna Paulowna	100	120	138	182	207	251
Den Helder	100	112	130	164	185	216
Harenkarspel	100	114	139	189	215	240
Niedorp	100	115	133	173	201	246
Schagen	100	130	173	215	235	256
Texel	100	110	135	177	207	245
Wieringen	100	110	127	151	169	183
Wieringermeer	100	120	150	194	219	247
Zijpe	100	115	148	195	228	240
Kop van NH	100	116	140	179	203	232

Berenschot

Figuur 3: ouderen in relatie tot totale bevolking

Ouderen [aantal]						
	2010	2015	2020	2025	2030	2040
Anna Paulowna	1.905	2.422	2.766	3.142	3.522	3.710
Den Helder	9.376	11.198	12.565	13.900	15.075	15.535
Harenkarspel	2.161	2.870	3.310	3.669	3.953	4.071
Niedorp	1.605	2.047	2.337	2.604	2.843	3.015
Schagen	3.543	4.550	5.173	5.572	5.977	6.273
Texel	2.395	2.970	3.437	3.873	4.237	4.448
Wieringen	1.631	1.914	2.108	2.254	2.402	2.434
Wieringermeer	1.992	2.456	2.851	3.134	3.381	3.726
Zijpe	1.869*	2.429	2.800	2.989	3.208	3.287
Totaal	26.477	32.856	37.347	41.137	44.598	46.499

Aandeel tot totale bevolking						
	2010	2015	2020	2025	2030	2040
Anna Paulowna	13,4%	16,9%	19,2%	21,5%	23,8%	24,8%
Den Helder	16,4%	20,0%	22,8%	25,5%	27,9%	29,7%
Harenkarspel	13,5%	17,6%	20,1%	22,0%	23,4%	23,6%
Niedorp	13,2%	16,1%	17,7%	19,1%	20,1%	20,3%
Schagen	19,0%	23,7%	26,6%	28,8%	31,5%	35,6%
Texel	17,5%	22,1%	26,3%	30,5%	34,4%	39,4%
Wieringen	18,8%	22,0%	24,7%	26,8%	28,8%	29,8%
Wieringermeer	15,8%	18,9%	21,4%	23,0%	24,3%	26,2%
Zijpe	16,0%	20,5%	23,3%	24,5%	26,0%	26,5%
Totaal	16,0%	19,9%	22,6%	24,8%	26,9%	28,5%

Berenschot

Figuur 4: Groei jonge gezinnen met kinderen (samenwonenden 15 tot 40 jaar met kinderen en eenoudergezinnen in deze leeftijdscategorie)

Indexcijfers t.o.v. 2010						
	2010	2015	2020	2025	2030	2040
Anna Paulowna	100	92	101	122	133	141
Den Helder	100	89	90	94	99	98
Harenkarspel	100	92	103	128	149	153
Niedorp	100	99	110	122	134	142
Schagen	100	83	77	77	76	67
Texel	100	83	82	82	83	73
Wieringen	100	90	93	100	106	123
Wieringermeer	100	94	105	115	125	129
Zijpe	100	95	108	117	121	121
Totaal	100	90	94	102	109	109

0903201100093

BYLAGE II

Datum



Provincie Noord-Holland

Uw kenmerk: 2008-07246

Onderwerp

Uitgangspunten bestuurlijke toekomst kop van Noord-Holland

Bezoekadres

Hoofplein 31

Haarlem

Postadres

Postbus 337

2001 DA Haarlem

Telefoon 020 614 1141

Fax 020 614 3599

Raad van de gemeente Zijpe
door tussenkomst van Burgemeesters en Wethouders
Postbus 3
1750 AA SCHIAGERBRUG

Directie Beleid

Bijlagen

Behandeld door

Telefoon

Uw kenmerk

Firma

Geacht gemeentebestuur,

Op 24 juni 2008 heeft ons college de gemeenten in de Kop van Noord-Holland aangeboden om de discussie te faciliteren die in uw regio gevoerd wordt over de bestuurlijke toekomst. Ons college stelde voor om een ambtelijke werkgroep in te stellen om zo te voorkomen dat tempoverschillen tussen gemeenten tot problemen zouden leiden. Uit de reacties van de gemeenten bleek waardering voor ons aanbod om een faciliterende rol te vervullen, maar voor de werkgroep bleek onvoldoende draagvlak. Ons college heeft daarom in zijn vergadering van 14 oktober 2008 besloten af te zien van het instellen van deze werkgroep en besloten zich nader te beraden op zijn rol in de discussie over de bestuurlijke toekomst. Met deze brief willen wij u informeren over onze overwegingen en besluiten daarover.

Zoals ons college in de brief van 24 juni 2008 (ons kenmerk 2008-36199) al voorzag, zijn er tussen de gemeenten in de regio tempoverschillen ontstaan. Nieuworp en Wieringermeer willen een herindeling realiseren per 1 januari 2011. Zijpe niet eerder dan 1 januari 2012 en Wieringen wenst zich helemaal niet te binden aan een tijdsschema. Ons college voorziet hierdoor problemen.

Zoals u bekend is, dient ons college een zienswijze vast te stellen bij een herindelingsadvies van gemeenten en dit mee te zenden aan het ministerie van BZK. Het rijk wil graag dat ons college deze zienswijze inbedt in een regionale visie op de bestuurlijke toekomst van de regio. Een dergelijke visie is voor de Kop van Noord-Holland niet opgesteld, want daarover wordt door de

gemeenten nu gesproken. Ons college vindt het procesmatig ook juist dat de gemeenten in eerste instantie een dergelijke visie maken. Dit sluit immers aan bij het principe dat herindelingen 'van onderop' dienen te komen.

Gezien de ontwikkelingen in de discussie acht ons college de kans aanwezig dat enkele gemeenten, vooruitlopend op overeenstemming over een regionale visie, een herindelingsadvies vast stellen. Ons college dient hierbij een zienswijze vast te stellen en heeft dan een toetsingskader nodig. Bij afwezigheid van een regionale visie zal ons college een ander kader moeten gebruiken. Aangezien het de taak van ons college is om in dergelijke discussies het regionale belang te bewaken, heeft ons college besloten deze regionale belangen te benoemen. Zo zijn wij tot enkele uitgangspunten gekomen waaraan wij een herindelingsadvies zullen toetsen. Indien een herindelingsadvies voldoet aan deze uitgangspunten, zullen wij in beginsel een positieve zienswijze vaststellen.

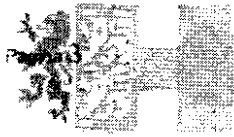
De door ons college vastgestelde uitgangspunten zullen wij hieronder beschrijven en toelichten. Vooraf dient gezegd dat deze uitgangspunten een aanvulling of nadere uitwerking zijn van de aspecten die zijn genoemd in het beleidskader gemeentelijke herindelingen van het rijk. Bij het vaststellen van een zienswijze zal ons college het herindelingsadvies ook aan dat beleidskader van het rijk toetsen.

Uitgangspunten

Aangezien de hieronder benoemde uitgangspunten een nadere uitwerking zijn van het beleidskader van het rijk, zijn ze ook als zodanig gerubriceerd. Zij worden vooraf gegaan door een algemeen punt ten aanzien van de regionale visie en afgesloten door een uitgangspunt ten aanzien van het tijdspad.

Visie op de bestuurlijke toekomst voor de regio

Idealiter wordt een herindelingsadvies ingebed in een breed gedragen visie op de bestuurlijke toekomst van de regio. Indien gemeenten vooruitlopend op overeenstemming over deze visie of bij afwezigheid van overeenstemming hierover een herindelingsadvies vaststellen, dan dienen zij aannemelijk te maken dat het herindelingsadvies past binnen de daarvoor door het rijk en GS gestelde kaders. Tevens wordt van gemeenten verwacht dat zij op hoofdlijnen aangeven welke visie zij hebben op de bestuurlijke toekomst van de regio en hoe de voorgestelde herindeling daarin past.



Provincie Noord-Holland

Draagvlak

Voor het bepalen van het draagvlak kijken GS primair naar uitspraken van gemeenteraden: de raden vertegenwoordigen de inwoners. Indien door gemeenten een herindelingsadvies wordt gegeven, dan is dat met instemming van de raden van betrokken gemeenten. Bij het bepalen van het draagvlak voor een herindeling kijken GS ook verder dan de betrokken gemeenteraden. GS achten het noodzakelijk dat met buurgemeenten is overlegd over de voorgenomen herindeling en deze dienen de kans te hebben gehad zich aan te sluiten bij het initiatief tot herindeling. Indien buurgemeenten de voorgenomen herindeling afwijzen, wordt van hen verwacht dat zij een beter alternatief presenteren. GS achten het onacceptabel dat een ontwikkeling wordt vertraagd door gemeenten die niet constructief participeren in de herindelingsdiscussie.

Bestuurskracht

Bestuurskracht betreft het vermogen van gemeenten om opgaven en problemen adequaat op te pakken en op te lossen. De Kop van Noord-Holland wordt geconfronteerd met een aantal regionale opgaven. GS achten het wenselijk dat 'locatiebonden regionale opgaven' in de nieuwe bestuurlijke indeling binnen de grenzen van één gemeente liggen. De betreffende gemeente is dan de trekkende partij en haar realisatievermogen wordt daarmee vergroot.

Locatiegebonden regionale opgaven zijn projecten die weliswaar op één locatie zijn geprojecteerd, maar die een regionale doorwerking hebben. Voorbeelden hiervan zijn regionale bedrijventerreinen, recreatiegebieden en grootschalige woningbouwprojecten.

Duurzaamheid

Een nieuw te vormen gemeente dient niet op korte termijn opnieuw betrokken te worden in een herindelingsdiscussie. Dat betekent dat zij vóór een periode van ten minste 10 tot 15 jaar voldoende bestuurskrachtig zal moeten zijn. Daarnaast is het onwenselijk om in twee of meer fasen tot de nu gewenste gemeente te komen. Indien een nieuwe of aanvullende herindeling binnen 10 tot 15 jaar wordt voorzien, dient deze ineens gerealiseerd te worden.

Interne samenhang en Regionaal evenwicht

GS achten het noodzakelijk dat in de Kop van Noord-Holland ten minste twee gemeenten overblijven, waarbij een zelfstandig Texel niet één van die twee is.

Een fusie van acht of meer gemeenten is om verschillende redenen onwenselijk. De belangrijkste is dat het regionale evenwicht sterk verandert. Wanneer er één Noordkopgemeente overblijft wordt de regio van deze gemeente vergroot met Noord-Kennemerland en West-Friesland. Binnen die regio zal de Noordkopgemeente qua inwoneraantal en grondgebied met afstand de grootste gemeente zijn. Dit biedt deze gemeente in die regio een dominantie die onwenselijk is.

Een tweede argument dat tegen één Noordkop gemeente pleit is de enorme schaa sprong die hiervoor gemaakt moet worden. Met uitzondering van Den Helder zullen de gemeenten in de regio dan opschalen van een kleine gemeente tot 100.000+ gemeente. Dit vereist in organisatie, werkwijze, oriëntatie en beleidsmatig een enorme omschakeling, die logischerwijs niet verwacht mag worden binnen de periode die een herindelingsgemeente nodig heeft om op orde te komen. Dat betekent dat de inwoners van de nieuwe gemeente voor langere tijd niet de (kwaliteit van) dienstverlening zullen ontvangen die zij van hun gemeente mogen verwachten en dat deze gemeente voor langere tijd grote (financiële) risico's loopt.

Ten derde kunnen vraagtekens worden gesteld bij de interne samenhang van het gebied. De vraag is of de gemeente dan niet zodanig uitgestrekt wordt dat zij niet meer is dan een administratieve eenheid.

Een aanvullend uitgangspunt bij dit aspect is dat de gemeenten die ontstaan in de Kop van Noord-Holland een vergelijkbare schaal moeten hebben die een constructieve samenwerking binnen de regio bevordert. Op die manier wordt geborgd dat regionale opgaven adequaat kunnen worden opgepakt.

Tijdspad

De gemeenten Niedorp en Wieringermeer hebben aangegeven een fusie per 2011 noodzakelijk te vinden. Gezien de ontwikkelingen in de discussie, is de kans klein dat er tijdig een regionale visie is ontwikkeld om de gewenste fusiedatum te halen. Tegelijkertijd bestaat de mogelijkheid dat deze gemeenten niet eerder dan het moment dat de visie is vastgesteld met andere gemeenten tot een herindelingsadvies kunnen komen dat past binnen door rijk en GS gestelde kaders. GS zien dat hierdoor voor Niedorp en Wieringermeer een ongewenste vertraging kan ontstaan. GS achten het van belang dat een herindeling van gemeenten is ingebed in een bredere regionale visie, maar vinden het onwenselijk wanneer het ontwikkelen van die visie tot ernstige vertraging leidt.



Provincie Noord-Holland

Die belangen afwegend, achten GS het redelijk de gemeenten Niedorp en Wieringermeer te vragen hun fusiedatum één jaar uit te stellen, tot 1 januari 2012. Tegelijkertijd mag dan van de overige gemeenten worden verwacht dat zij zich inspannen om gezamenlijk tijdig tot een regionale visie te komen. Om die reden vinden GS het noodzakelijk dat er voor 1 augustus 2009 een breed gedragen visie is voor de bestuurlijke toekomst van de Kop van Noord-Holland. Indien dat niet mocht lukken, zullen GS overwegen om een provinciale herindelingsprocedure te starten. Er is dan nog voldoende tijd om die procedure te doorlopen voor een herindeling per 1 januari 2012.

Verdere provinciale rol

Zoals wij in onze brief van 24 juni 2008 hebben aangegeven is ons college van harte bereid om de discussie over de bestuurlijke toekomst te faciliteren. Dit aanbod blijft overeind, maar ons college zal geen verdere voorstellen doen voor de concrete invulling van die rol. Indien er behoefte is aan ondersteuning of een andere provinciale rol, dan zullen wij een verzoek daartoe met een positieve grondhouding benaderen.

Ons college ambieert geen regierol. Wij willen het initiatief in deze discussie graag aan de gemeenten laten. Desalniettemin heeft ons college wel een duidelijke wettelijke taak om het regionale belang te behartigen. Dat is wat ons college heeft beoogd met het vaststellen van bovengenoemde uitgangspunten.

Indien u een nadere toelichting wenst op de inhoud van deze brief, dan zijn wij daar uiteraard van harte toe bereid.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten
van Noord-Holland,

provinciesecretaris

voorzitter

0903201100097

BYLAGE III

De KOP steekt de koppen bij elkaar!



Verslag informatieronde februari/maart 2009
Nico Schoof

INLEIDING.

Begin februari 2009 heeft gedeputeerde de heer B. Heller mij namens de negen gemeenteraden in de Kop van Noord-Holland, gevraagd als informateur op te treden in het vraagstuk van de bestuurlijke samenwerking in de Kop. Ik heb die opdracht met plezier aanvaard. In die opdracht waren de negen gemeenteraden de feitelijke opdrachtgevers, met het provinciebestuur als facilitator. In dit rapport doe ik aan de gemeenteraden verslag van mijn verkenning en geef aan voor welke oplossingen draagvlak te verwachten is. Ik dank alle gesprekspartners voor hun open en constructieve houding in de vele gesprekken. Die maken het mij nu mogelijk u, de negen gemeenteraden, een advies te geven waar u mee vooruit kunt. Mijn rapport is als volgt opgebouwd.

Inleidend geef ik in de eerste paragraaf de opdracht weer, doe ik verslag van mijn werkwijze en geef ik een algemeen beeld van wat ik heb ervaren.

Vervolgens ga ik in op

- Tijdpad
- Fusie, herindeling of samenwerking
- Waarom, doel en ordeningsprincipes
- Wie met wie, varianten
- Aanbevelingen

Ik dank de werkgroep onder leiding van mevrouw M. van Kampen voor het meedenken. Dat geldt ook voor de provinciale beleidsambtenaar P. Guldemond. En ten slotte dank ik mevrouw B. Berghuis, medewerker van de gemeente Wieringen, die in de afgelopen weken mijn onmisbare administratieve ondersteuning was.

Alphen aan den Rijn, 13 maart 2009.

Nico Schoof.

I. INFORMATIEOPDRACHT, WERKWIJZE EN ALGEMEEN BEELD.

Informatieopdracht.

Mijn opdracht is een verkenning te doen naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking, inclusief herindeling, die leiden tot een duurzame vergroting van de bestuurskracht. In mijn verslag breng ik samenwerking- c.q. herindelingvarianten in beeld die kunnen rekenen op een zo groot mogelijk draagvlak. Ik breng ook de gevolgen in beeld van verschillende snelheden in besluitvormingstrajecten bij de gemeenten. Kader zijn de raadsbesluiten en ik betrek, alles geheel volgens opdracht, de uitgangspunten van de provincie (brief 28 oktober 2008) in mijn verslag. Oplevering vroeg u uiterlijk op 1 maart 2009, maar dat was bij aanvang van de opdracht al gewijzigd in 15 maart; in enkele gemeenten kon pas eind februari besluitvorming over de opdracht plaatsvinden. Deze tijdslijmiet hield in een heel compact proces, zonder het gebruikelijke heen en weer pendelen tussen partijen om verder draagvlak te onderzoeken en te kweken. Ik kan dus slechts rapporteren over het beeld van nu. Dat beeld is hoopvol. Niettemin is er hier en daar nog wel wat verder overleg nodig om ten volle tot draagvlak te komen.

Werkwijze.

In de afgelopen weken heb ik met (delegaties) van alle negen opdrachtgevende gemeenteraden gesproken. Ook sprak ik met (delegaties van) alle colleges van burgemeester en wethouders. Ik legde mijn oor te luister bij de Kamer van Koophandel, de Ontwikkelmaatschappij Noord-Holland Noord en vertegenwoordigers van LTO. Rond de opdracht hield ik contact met de werkgroep bestaande uit mevrouw M. van Kampen, burgemeester van Wieringen, de heer M. Pothast, secretaris van Niedorp, de heer M. Huisman, griffier van Den Helder. Ook voerde ik informerende gesprekken met de

verantwoordelijke gedeputeerde de heer B. Heller en de beleidsambtenaar van de provincie de heer P. Guldemond. Ten slotte had ik voor specifieke kwesties nog contact met de Staatssecretaris van BZK, mevrouw A. Bijleveldt en enkele ambtenaren van haar ministerie.

Al deze gesprekken leverden mij een beeld op van wat de regio wil. Ik koppelde dat beeld terug in een vergadering met 9x2 raadsleden op 10 maart 2009. Daarna heb ik mijn rapport afgerond. Omdat niet alle raden en colleges unanieme opvattingen hebben, heb ik in mijn rapport aansluiting gezocht bij de meerderheidsopvattingen van elke gemeente op zich, die naast elkaar gelegd en op basis daarvan uitspraken gedaan over draagvlak en haalbaarheid. Dat wil dus gezinszins zeggen dat ik de minderheidsopvattingen niet heb gehoord. Hier en daar zult u wellicht een minderheidsstandpunt in mijn rapport herkennen. Maar waar mijn opdracht is om te verkennen voor welke oplossing draagvlak te vinden is, richt ik me toch primair op de meerderheidsstandpunten en laat ik het graag aan de wijsheid van elke fractie, elke raad en elk college over om met elkaar een goede discussie te voeren, te luisteren naar elkaars argumenten en ten slotte tot krachtige besluiten te komen.

Het woord is nu verder aan u, mijn opdrachtgevers, de negen gemeenteraden!

Algemeen beeld.

- Grote mate van overeenstemming over de noodzaak van fusies.
- Overeenstemming is haalbaar tussen de negen gemeenten over het tijdpad.
- Overeenstemming is haalbaar over de vorm van de fusies (wie met wie).
- Inhoudelijk ligt een werkend perspectief voor 2012 binnen handbereik.

Of het echt gaat lukken, hangt af van de mate waarin de gemeenten zich daadwerkelijk voor vergroting van de bestuurskracht gaan inzetten. De kansen zijn groot en volop aanwezig. Succes is verzekerd als raden en colleges zich samen in een gemeenschappelijk proces willen begeven, het regionale belang voorop stellen en de lokale afwegingen plaatsen in het perspectief van een succesvol fusieproces. Niks gaat vanzelf en zeker niet deze krachtenbundeling die voor de regio en zijn inwoners, bedrijven en instellingen van grote betekenis kan worden. Naast aanbevelingen over de varianten heb ik in mijn rapportage daarom ook procesvoorstellen voor na 13 maart 2009 (moment van presentatie van dit verslag) opgenomen en enkele aanbevelingen gedaan die het fusieproces kunnen helpen en ondersteunen.

Als eindresultaat moet, op basis van mijn verkenning van de eigen wensen van de negen gemeenten, per 1 januari 2012 mogelijk zijn:

Een sterke Kopregio als samenwerkingsverband van

Minder, maar sterkere gemeenten, die met hun fusiepartners

Een heldere lokale visie hebben op de nieuwe gemeente en op basis waarvan

Een regionaal actieplan voor de gezamenlijke prioriteiten is vastgesteld.

In dit algemene beeld passen enkele opmerkingen over de regiovisie. Die is in mijn verkenning een aantal keren genoemd als noodzakelijk, voorafgaand aan de fusie. Eerst inhoud, dan vorm, zo leert de theorie. Mijn verkenning levert op, dat de negen gemeenten het over die volgorde (*eerst inhoud dan vorm*) niet op redelijke termijn eens zullen worden. Ik raad aan dat niet als probleem te zien. Vanuit mijn eigen praktijkervaring kan ik stellen dat de volgorde soms anders moet en dat het resultaat dan zeker niet minder hoeft te zijn. U begint immers nooit blanco en hebt bovendien voldoende kennis van de eigen gemeenten en de streek en voldoende gezond verstand om de potentie van mogelijke fusiecombinaties in te kunnen schatten. U beschikt over heel wat beleidsnota's, gebiedsvisies, regionale visies op belangrijke taakvelden. Met de kennis van nu kunt u een verantwoorde en goede keuze voor partners maken en tegelijk afspraken maken voor het ontwikkelen van lokale visies en

regionale actieplannen. Op basis van mijn verkenning raad ik dus aan niet te denken in termen van volgordeelijkheid, maar in termen van gelijktijdigheid. Zo bent u dichterbij een gezamenlijke oplossing om uw bestuurskracht te vergroten en kunt u bovendien vanaf 2012 al concreet aan de slag met een regionaal actieplan.

2. TIJDPAD

Niedorp en Wieringermeer willen snel en zetten druk op het proces. Ook elders hoorde ik wel de wens om per 1 januari 2011 te fuseren. Dat zou betekenen dat elke gemeenteraad vóór 1 juli 2009 twee ARH1-besluiten moet nemen en daartussenin minimaal acht weken inspraak voor de bevolking moet vrij houden. In diezelfde tijd moet ook het provinciebestuur nog een zienswijze opstellen. Hoewel de provincie bereid is tot onorthodoxe interne procedures en 1 juli 2009 wellicht ook nog wel een enkel weekje is op te schuiven, acht ik dit niettemin niet praktisch haalbaar voor alle negen gemeenten. Een aantal gemeenten wil om begrijpelijke redenen echt niet die haast maken. Ik zie niet dat er draagvlak voor die snelheid te maken is.

Wel is mij gebleken dat eenvoudig een gemeenschappelijk draagvlak gevonden kan worden voor een fusiedatum van 1 januari 2012. Niedorp en Wieringermeer zijn bereid hun tweesporenbeleid te verlaten ten gunste van een proces met meer partners. Zodra via raadsbesluiten, b.v. naar aanleiding van dit informatierapport, duidelijk is dat buurgemeenten ook daadwerkelijk willen fuseren, koersen ook zij op 1 januari 2012. Deze beide gemeenten hebben nog één of meer fusiepartners nodig om voldoende massa te hebben om de grote opgaven uit te voeren die zij voor hun gebied zien. Per saldo is dus een grotere omvang voor hen belangrijker dan het tijdsaspect. In mijn rondgang is mij voldoende duidelijk geworden dat ook de gemeenten die geen of nog niet zoveel haast hebben, 1 januari 2012 als een goede datum zien, waarbij een zorgvuldig proces mogelijk is. Latere fusiedata zijn sporadisch genoemd en bieden bovendien geen zicht op gezamenlijk draagvlak.

Een keuze voor 2012 betekent wel dat er in korte tijd drie verkiezingen zullen zijn: maart 2010, najaar 2011 en maart 2014. Ik heb daarover contact gezocht met de Staatssecretaris van BZK met de vraag of de verkiezingen van 2010 uitgesteld kunnen worden tot najaar 2011. Met verwijzing naar de principiële onjuistheid van het verlengen van het kiezersmandaat, lijkt er niet veel ruimte te zijn voor de Staatssecretaris om uitstel te geven. Niettemin lijkt de deur niet helemaal dicht te zitten en is het de moeite waard om in geval van aanvaarding van de uitkomsten van mijn rapport, met negen gemeenten, samen met het provinciebestuur, dat uitstel van de verkiezingen te bepleiten. De voordelen zijn evident. Het geeft rust en geeft de gemeenten de tijd gedegen en met continuïteit te werken aan de fusie. Er zijn tot nu toe weinig indicaties van onrust onder de bevolking, waardoor het principiële argument wat minder zwaar gewogen zou kunnen worden. Uitstel van verkiezingen kan het succes van dit fusieproces bevorderen.

Conclusie: ga gezamenlijk voor 1 januari 2012 als fusiedatum en probeer uitstel van de verkiezingen van maart 2010 te krijgen.

3. FUSIE, HERINDELING OF SAMENWERKING.

Dat was de eerste vraag die ik u voorlegde.

Texel kiest voor samenwerking en niet voor fusie. Zij wijst op haar bijzondere positie als Waddeneilandgemeente. De overige gemeenten accepteren deze bijzondere positie van Texel. Voor het overige is uw antwoord op mijn vraag redelijk eenduidig. Sinds de opheffing van het Gewest Kop Noord-Holland en het niet lukken van SETA, ziet niemand intensieve samenwerking als de oplossing en als alternatief voor fusie. Herindeling in de zin van het opdelen van gemeenten heb ik hier en daar wel gehoord, maar heeft evenmin draagvlak. Sterker nog, de gemeenten die het zou kunnen overkomen, verzetten zich er nadrukkelijk tegen.

Resteert dus uw (met uitzondering van Texel) unanieme voorkeur voor fusie, soms volmondig beaamd, soms terughoudender verwoord in termen van wel willen of moeten inéedoen in het fusieproces. Niettemin, er is unaniem draagvlak voor het gezamenlijk ingaan van een fusieproces.

De gemeente Zijpe is ook vóór, maakt daarbij nog wel de kanttekening dat zij op 24 maart 2009 een raadsbesluit zal nemen om wel of niet een referendum te houden. Aan de uitslag wil de raad zich binden, zelfs als die uitslag niet overeenkomt met het positieve stemadvies van de meeste fracties tot fusie. In andere gemeenten worden wel vraagtekens bij dit referendum gezet. Want wat als de raad van Zijpe besluit niet te willen fuseren en alle andere gemeenten wel? Het is niet goed voorstelbaar dat Zijpe dan niet op enigerei wijze in het fusieproces betrokken zal raken. Dat is lastig aan de burgers uit te leggen en kan gauw leiden tot de onaantrekkelijke gedachte dat de raad schone handen heeft, maar dat anderen Zijpe dwingen. Bovendien zijn het niet alleen lokale belangen die een rol spelen bij de vraag om wel of niet te fuseren. Er is een regionaal proces gaande en de vraag kan dus ook gesteld worden of het wel principieel juist is, de bevolking van slechts één van de in dit proces deelnemende gemeenten om een bindende uitspraak te vragen. Ik leg de vraag aan de raad van Zijpe voor zich nog eens te beraden op de wenselijkheid van een referendum en zeker van een referendum waarbij de raad vooraf aangeeft zich aan de uitspraak te binden, nu er draagvlak is voor een gezamenlijk fusieproces.

Bij de keuze voor fusie gaven verschillende gemeenten aan zorg te hebben over enkele huidige samenwerkingsverbanden die goed functioneren. Genoemd werden vooral de ISD, de IMD en het portefeuillehouderoverleg ROVEZ dat de hele Kop bestrijkt. Dat houdt dus in dat u naast fusie, ook na wilt denken over de na de fusie gewenste samenwerkingsverbanden.

De IMD (milieudienst voor vijf van de negen gemeenten) gaat een eigen traject in, dat vermoedelijk zal leiden tot een omgevingsdienst voor heel Noord-Holland Noord (de omvang van de Veiligheidsregio). Daar speelt dus hoe dan ook een verandervraagstuk.

De ISD werkt voor zes van de negen gemeenten. In geval van fusie zal de samenstelling wijzigen. In principe staan er twee hoofdopties open voor de ISD. Ofwel de gemeenten vinden zich sterk genoeg om de taken van de ISD weer terug naar de nieuwe gemeenten te brengen. Ofwel de ISD gaat zijn werkteerrein uitbreiden tot alle fusiegemeenten. In die optie is dan mede bepalend welke van de huidige deelnemers fuseert met een gemeente die nog geen deelnemer is. Ook kan overwogen worden sowieso de samenwerking tot de hele Kop uit te breiden.

Een ander vraagstuk is of de fusie een alternatief kan zijn voor samenwerking. Op het niveau van de hele Kop is dat niet uw mening zoals ik die gehoord heb. Ook na fusie van gemeenten zijn samenwerkingsverbanden nodig. Vooral is het zaak de regionale opgaven goed met elkaar te kennen en daar gezamenlijk en met (meer) kracht in op te trekken, onder het motto: Sterke gemeenten in een sterke regio. Ik beveel u aan na te denken over een regionaal actieplan en een nieuwe structurele samenwerking in de Kop, bv. Koppgroep te noemen.

Conclusie uit mijn informatieronde: u kiest voor fusies en wil nadenken over samenwerking onder meer voor de regionale opgaven.

4. WAAROM FUSIE, WAT WILT U BEREIKEN, ORDERINGSPRINCIPES.

Overheersend en door ieder gedeeld doel is een betere ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Minder kwetsbaar, hogere kwaliteit, sterker, beter in staat de burgers de dienstverlening te leveren waar ze recht op hebben en beter in staat op te komen voor lokale en regionale belangen. Niet elke gemeente zegt nu al de acute nood te voelen. Maar geplaatst in het toekomstperspectief, achten alle gemeenten schaalvergroting om de bovenstaande redenen noodzakelijk en onontkoombaar.

Dat betekent dat u in de eerste plaats zoekt naar een schaalvergroting op zichzelf, naar een zeker volume om de dingen die u doen moet, goed te kunnen uitvoeren. Dat staat los van de vraag met wie, want theoretisch gezien is elke combinatie van een zekere omvang dan goed. Het enige ordeningsprincipe is dan de gewenste omvang van de nieuwe gemeente.

Wat is dan de optimale omvang? Nergens zijn echte cijfers. De praktijk in Nederland, studies en eigen ervaringen laten zien dat een mooie schaalgrootte zich ergens tussen de 30.000 en 80.000 inwoners bevindt. Groot genoeg om een flink takenpakket aan te kunnen en klein genoeg om goed contact met inwoners, bedrijven en instellingen te kunnen onderhouden. Als je probeert een jaar of tien, vijftien vooruit te kijken, lijkt een ondergrens van 30.000 zelfs wat aan de krappe kant. Het hangt van de situatie (ligging, opgaven e.d.) wat binnen deze marge een voldoende omvang zal zijn.

Ik bevel dus aan om op zoek te gaan naar combinaties van tussen de pakweg 40.000 en 80.000 inwoners.

Kan het ook groter? Relevante vraag omdat ook de optie van één grote gemeente voor de hele Kop incidenteel wel werd genoemd. Ondanks een afwijzend standpunt van het provinciebestuur in zijn uitgangspunten. Ja, het kan, kijk bijvoorbeeld naar de nieuwe gemeente Westland. Maar let dan wel op de context: een aantal kleinere gemeenten ingeklemd tussen hele grote, zoals Den Haag, Rotterdam en Zoetermeer. Dus veel druk op een gebied met een uitgesproken landschappelijke en agrarische (tuinbouw) functie. Dat leidde tot grote inhoudelijke overeenstemming tussen de kleinere gemeenten en pas daarna tot fusieafspraken als logisch gevolg van die inhoudelijke overeenstemming.

De situatie in de Kop is niet vergelijkbaar, is mij uit de gesprekken gebleken. Geen grote steden, geen grote druk van buitenaf en evenmin nu al een inhoudelijke overeenstemming over de belangrijke opgaven voor het hele gebied.

Conclusie: kies een ordeningsprincipe van schaalgrootte ergens tussen globaal 40.000 en 80.000 inwoners. Als we Texel even buiten beschouwing laten, komt u uit op twee, drie of vier gemeenten in plaats van de huidige acht.

Een tweede ordeningsprincipe dat voortvloeit uit uw gesprekken is dat van een zekere gelijkwaardigheid in omvang. Dan doelt u met name op de regionale samenwerking. Als daarbinnen een kleiner aantal gemeenten van min of meer dezelfde omvang samenwerkt, vergroot dat de slagkracht. De huidige situatie waarin negen gemeenten van onderling verschillende omvang samenwerken, wordt wel als belemmerend ervaren. Ook elders wordt dit ordeningsprincipe om deze redenen wel toegepast.

Conclusie: tweede ordeningsprincipe is een zekere gelijkwaardigheid in omvang.

Voor beantwoording van de vraag "wie met wie" is nog een derde ordeningsprincipe nodig. Dan gaat het om de vraag wat u inhoudelijk bindt, welke specifieke lokale opgaven u met uw fusiepartners heeft, dan wel welke regionale opgaven u met uw fusiepartner(s) wilt uitvoeren. Dat ordeningsprincipe is een stuk lastiger te bepalen. In het aangeven van lokale en regionale opgaven was u over het algemeen, uitzonderingen dus daargelaten, wat minder specifiek.

Vanwege de uitgangspunten van de provincie heb ik gevraagd naar locatiegebonden regionale projecten. Die kunnen immers de ordening beïnvloeden omdat de provincie stelt dat die opgaven binnen één gemeente horen te liggen. Ik heb alleen het Wieringemandmeer als zo'n locatiegebonden regionale opgave aangetroffen. Weliswaar zijn ook "Petten aan Zee" en de haven annex natte bedrijventerrein in Anna Paulowna genoemd, maar beiden liggen al binnen één gemeente en kunnen dus niet ordenend of onderscheidend zijn bij het bepalen van fusiepartners.

Verder noemde u vooral in algemene termen agrarische structuur, recreatie, landschappelijke kwaliteiten, woningbouwopgaven en infrastructuur als belangrijke opgaven. U formuleerde dat meestal niet zodanig concreet dat die opgaven met enige scherpte onderscheidend zijn en daarmee een helder ordeningsprincipe. Niettemin, u kent uw gebied natuurlijk goed genoeg om uw voorkeuren te duiden op basis van uw toekomstverwachtingen en globale ideeën over wat nodig en/of kansrijk is.

In de gesprekken met u is het gegaan over de volgende mogelijke ordeningsargumenten:

- overeenstemming dan wel complementariteit. Zoekt u dezelfde karakters (meer van hetzelfde) of zoekt u juist naar diversiteit en daarmee naar een soort compleetheid;
- ordening naar nat en droog, ofwel watergebonden dan wel land georiënteerd. Variant daarop was een ordening naar zand, klei of water;
- recreatieve functie, landschap en natuur, agrarische belangen, platteland als overeenkomstige factoren;
- centrum en ommeland.

De laatste twee ordeningsargumenten noemde u mij toch wel het meest en kunnen daarom bogen op het meeste draagvlak. Ik neem die dan ook mee als derde ordeningsprincipe bij de vraag 'Wie met Wie'.

Deze paragraaf afsluitend zijn er dus drie ordeningsprincipes te benoemen, die u genoemd heeft bij het zoeken naar uw fusiepartners:

1. schaalgrootte (40 à 80.000 inwoners);
2. een zekere gelijkwaardigheid in omvang;
3. een functionele ordening.

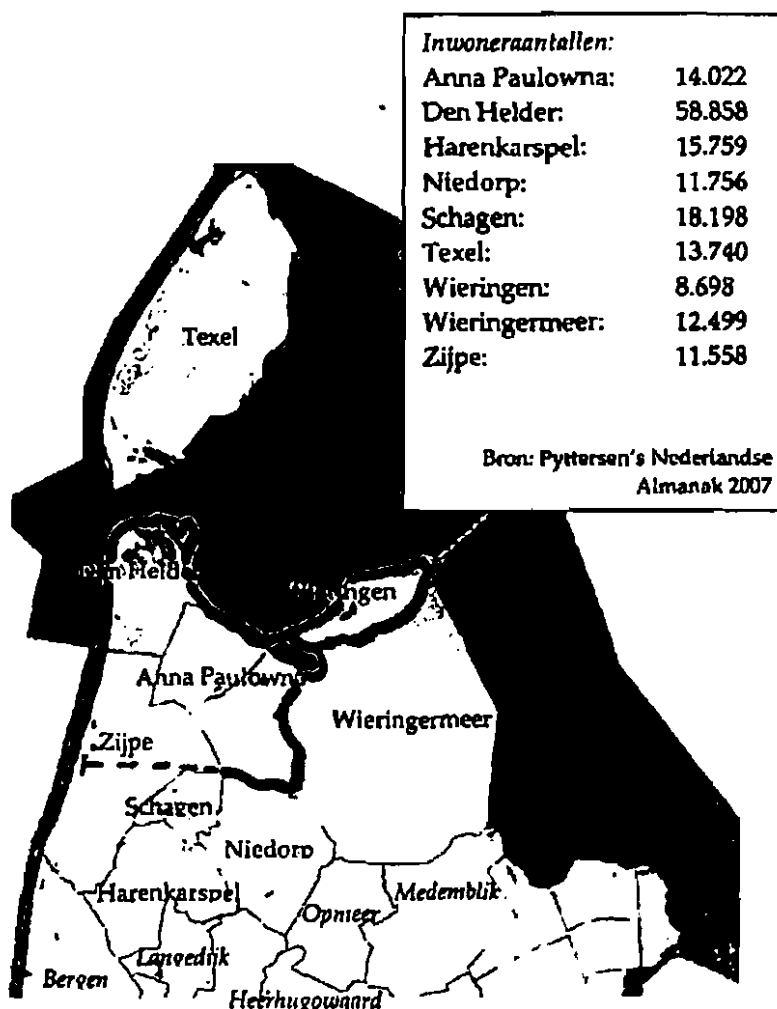
5. WIE MET WIE?

Eerst Texel.

Algemeen wordt de bijzondere positie van Texel erkend en geaccepteerd en daarmee ook de wens om zelfstandig te blijven. Aan samenwerking heeft Texel wel dringend behoefte, want schaalgrootte heeft ook daar betekenis. Het vraagstuk ligt evenwel wat anders dan in gemeenten van vergelijkbare omvang, vanwege de andere financiële positie, de andere omvang van de organisatie en de andere mogelijkheden om vanuit de Waddenpositie belangen bij derden te bepleiten. Voor de zomer wil de raad van Texel zich uitspreken over kerntaken en bestuurskracht en op basis daarvan nagaan met wie ze voor welke taken willen samenwerken. Dat kan zowel in als buiten de Kop zijn. Maar in ieder geval hoort Den Helder vanzelfsprekend tot een belangrijke samenwerkingspartner, zo is de opvatting op Texel.

Dan Den Helder.

Met afstand de grootste gemeente in de Kop. Niettemin zoekt ook Den Helder de schaalvergroting. Den Helder heeft de wens om met enkele buurgemeenten te fuseren en wil zichzelf niet buiten schot plaatsen. En dat is positief te waarderen. Met name de watergebonden, maritieme en recreatieve functies kunnen in die grotere gemeente beter, met meer kracht en integraliteit, uitgeoefend worden. Fusie zou dan mogelijk moeten zijn met Wieringen, Anna Paulowna en (een deel van) Zijpe. De omvang van zo'n gemeente past in het eerste ordeningsprincipe. Vanwege de gelijkwaardigheid zouden vervolgens alle andere gemeenten moeten fuseren tot één gemeente. Den Helder c.a. telt dan 80 à 90.000 inwoners en de nieuwe zuidelijke gemeente ca 60 à 70.000 inwoners, afhankelijk van deelname van Zijpe aan de ene of de andere combinatie. Op de kaart ziet dat er zo uit:



Het ordeningsprincipe van functies komt gedeeltelijk tot zijn recht. Voor Wieringen is het één van de twee mogelijke opties. Daar moet nog een keuze worden gemaakt tussen water/recreatie/maritiem enerzijds en agrarisch, oriëntatie, logische ligging anderzijds. Zowel Anna Paulowna als Zijpe heeft ook nog andere functies die door de één zwaarder worden aangemerkt dan de ander. Zijpe heeft geen voorkeur om met Den Helder te fuseren en Anna Paulowna heeft nog geen keuze gemaakt, maar neigt in meerderheid naar fusie op basis van agrarische en andere functies dan de maritieme. De resterende gemeenten ten zuiden van deze nieuwe combinatie hebben diverse functies en mede daarom geen van alle deze fusievoorkeur voor elkaar uitgesproken. Wel is herhaaldelijk uitgesproken dat Wieringermeer een ander karakter heeft dan een aantal andere gemeenten in het zuidelijke en westelijke deel van de regio en vindt een aantal gemeenten een fusie met Wieringermeer dan ook geheel niet logisch.

Hoewel wellicht deze variant nog onvoldoende in de diverse gemeenteraden is besproken en dus mogelijk nog onvoldoende op zijn merites is bekeken, kan ik op basis van mijn verkenning niet aanraden in deze variant veel tijd en energie te stoppen. Als geheel zit er toch onvoldoende samenhang in op de manier zoals die als wenselijk is uitgesproken door de meeste gemeenten. Ook de omvang loopt niet in de pas met wat de meeste gemeenten voor ogen staat. Tenslotte zijn er ander varianten beschikbaar die op een groter draagvlak kunnen rekenen en voldoen aan alle drie de ordeningsprincipes. Het is effectiever daar de energie en de tijd tot 1 januari 2012 in te steken.

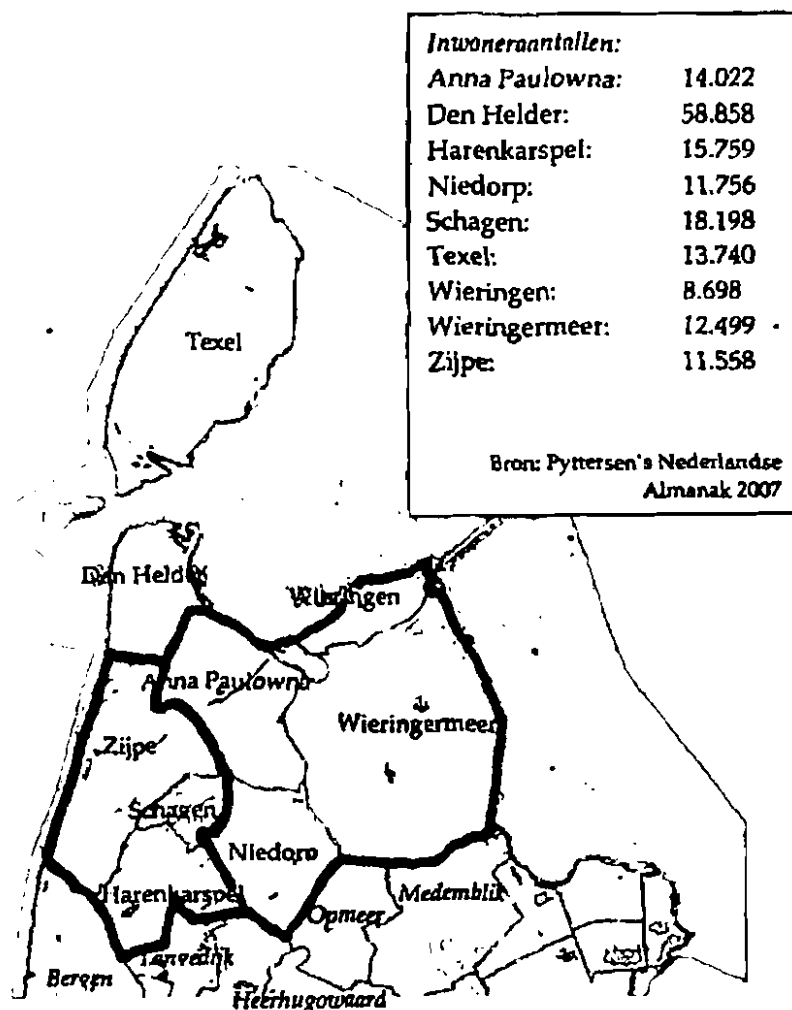
In de hele Kop is men zich overigens bewust van de bijzondere positie van Den Helder als grootste gemeente en wordt samenwerking met Den Helder dan ook als onontbeerlijk gezien. Den Helder hoeft op basis van mijn waarneming niet bang te zijn dat andere gemeenten de rug naar haar toe keert. Integendeel, voor elk regionaal actieplan is samenwerking met Den Helder nodig om krachtig als Kop te kunnen optreden. Daar is ook ruim voldoende draagvlak voor te vinden.

Dus, op basis van mijn verkenning blijft Den Helder weliswaar buiten het eigenlijke fusieproces, maar binnen het proces van bestuurskrachtvergroting (zie tekst van mijn opdracht) van de Kop. Binnen het motto "sterke gemeenten in een sterke regio" ligt een nieuw samenwerkingsverband voor de hand waarin Den Helder met Texel en nog twee andere gemeenten (zie hierna) krachtig, effectief en efficiënt kunnen samenwerken. De meergenoemde Kopgroep dus. In de vorming van die Kopgroep zou Den Helder wellicht een leidende rol kunnen gaan vervullen in de tijd dat de andere gemeenten hun grootste aandacht aan het eigen fusieproces geven. Een kwestie van taakverdeling de komende twee jaar binnen de regio? U zou het er eens over moeten hebben.

De zeven resterende gemeenten.

Die kunnen min of meer worden geclusterd op basis van functies en voorkeur voor een taakstelling zoals ik die tijdens mijn verkenning gehoord heb. Er zijn dan drie varianten.

Variant I: Oost/West 1

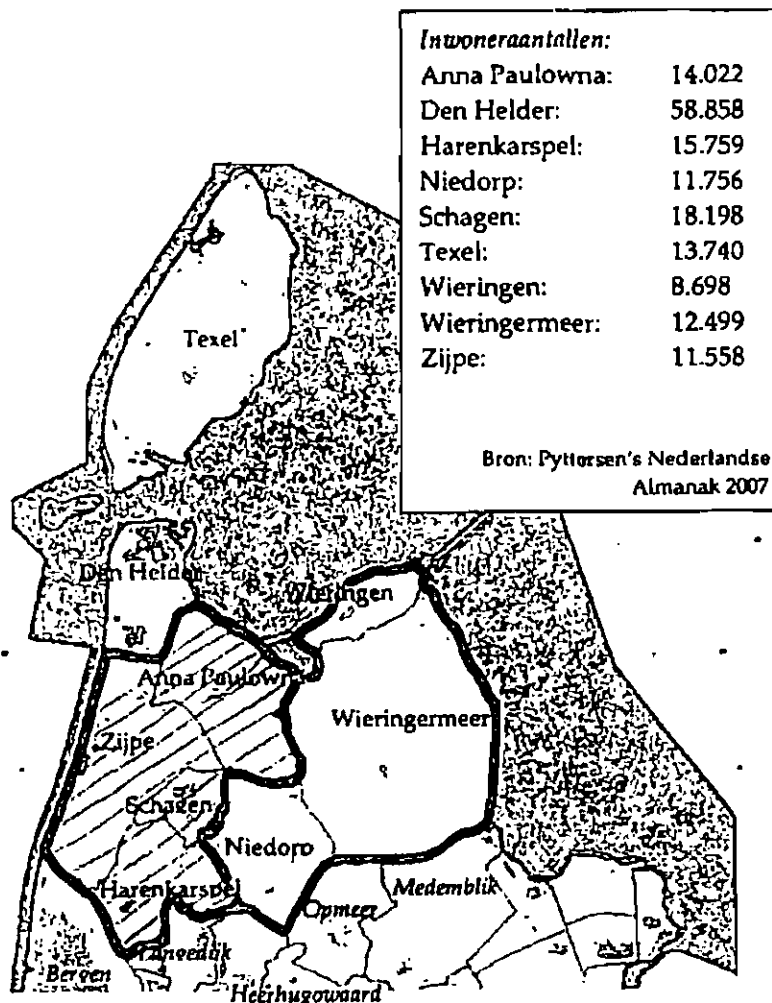


Oost: Wieringermeer, Wieringen, Niedorp en Anna Paulowna (47.000 inwoners).

West: Schagen, Zijpe, Harenkarspel (45.000 inwoners).

Functionele overwegingen voor Oost zijn vooral de complete agrarische structuur, de ontwikkelingskansen, de dynamiek. Voor West gelden recreatie, plattelandsbeheer, oriëntatie op Schagen als centrum als belangrijke overwegingen.

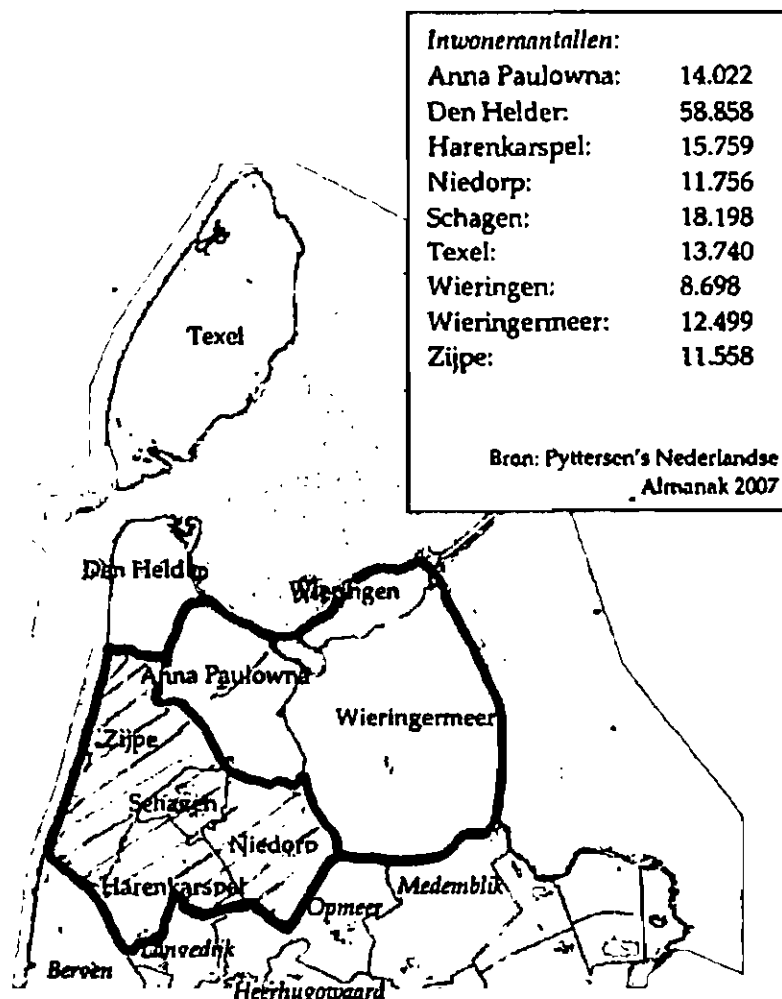
Variant 2: Oost/West 2



In deze Oost/Westvariant sluit Anna Paulowna zich aan bij West (59.000 inwoners) en doet Oost het dus zonder die gemeente (33.000 inwoners).

Voor deze variant gelden dezelfde functionele overwegingen, maar kiest Anna Paulowna toch meer voor recreatie, landschap, oriëntatie op Schagen.

Variante 3: Boven/Onder



Boven: Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer (35.000 inwoners)

Onder: Zijpe, Schagen, Harenkarspel, Niedorp (57.000 inwoners)

In deze variatie kiest Niedorp meer voor plattelandsbeheer, overeenkomstige agrarische en landschappelijke kwaliteiten, beheer in plaats van ontwikkeling en oriëntatie op Schagen als leidende motieven.

Bij alle overwegingen heb ik de nuances en onderlinge verschillen die er zijn en die u mij in de gesprekken hebt verteld, weggelaten. Natuurlijk zijn die nuances en verschillen wel belangrijk, maar ik laat ze achterwege omwille van de overzichtelijkheid en de helderheid van de keuze. Voor de keuze voor een variatie zijn de belangrijkste redenen wel vermeld.

Overvegingen ten aanzien van de varianten.

U ziet dat in alle varianten Zijpe, Harenkarspel en Schagen bij elkaar zitten. Dat is op basis van de overeenkomstige functionele overvegingen en natuurlijke samenhang zoals deze drie gemeenten die beleven.

Ook zijn in alle varianten Wieringen en Wieringermeer steeds bij elkaar gezet. Daar zijn voldoende functionele overvegingen voor (het is naast de optie Den Helder, de andere optie waar Wieringen over spreekt) en bovendien voldoet deze combinatie aan de provinciale uitgangspunten. En die neem ik volgens uw opdracht mee in deze verkenning.

Dat betekent dat de variatie vooral in de keuzemogelijkheden van en met Anna Paulowna en Niedorp zit.

Politiek feit is dat Niedorp en Wieringermeer zich tot elkaar hebben verbonden. Bij de functionele overvegingen daarvoor kunnen, gehoord de opvatting van de Kamer van Koophandel en de buurgemeenten, wel enige kanttekeningen worden geplaatst. De LTO heeft zich neutraal opgesteld. Niettemin, als ik in mijn verkenning naar draagvlak zoek, is de keuze van Niedorp en Wieringermeer tot elkaar, een belangrijk gegeven. Die keuze wordt in andere gemeenten wellicht wat merkwaardig gevonden maar is verder niet bestreden en kan derhalve ook wel op draagvlak rekenen.

Wat Anna Paulowna betreft, daar heb ik verschillende geluiden gehoord en overvegingen genoteerd. Anna Paulowna heeft uitgesproken behoefte te hebben aan een regiovisie om zich meer inhoudelijk over haar fusievoorkeuren te kunnen uitspreken. Niettemin worden voorkeuren voor een gemeentegrootte van 30 tot 50.000 inwoners en een voorkeur voor een agrarische functie en behoud van het plattelandskarakter het meest genoemd. Een uitgesproken keuze voor één of meer functies is echter nog niet gemaakt. Die keuze wordt wel van Anna Paulowna gevraagd en kan naar mijn gevoel ook wel gemaakt worden op basis van de thans bekende gegevens, waaronder nogal wat bestaande nota's en visies, de eigen kennis van gemeente en regio en een inschatting van de meest kansrijke samenwerking. En wellicht ook een beetje op het goede gevoel, een niet te onderschatten emotioneel argument.

Als ik vervolgens de varianten langs de ordeningsprincipes leg, ontstaat het volgende beeld.

Ordeningsprincipe optimale schaalgrootte: alle varianten voldoen daar aan.

Ordeningsprincipe gelijkwaardigheid: de variant Oost/West 1 voldoet daar het meest aan.

Ordeningsprincipe functies en opgaven: onder alle drie de varianten is een goede motivering te leggen. De duidelijke keuze van Niedorp en Wieringermeer tot elkaar op basis van agrarische en recreatieve overeenstemming, de ontwikkeling en de dynamiek daarin, maken variant 3 minder gekwalificeerd.

Waar Wieringen voor zich zelf zowel maritieme als agrarische functies ziet, maakt een variant waarin Anna Paulowna meedoet, het voor Wieringen makkelijker kiezen. Omdat Anna Paulowna zowel een agrarische oriëntatie als een oriëntatie op het water heeft, kan die gemeente qua functies een bindende rol spelen in de nieuwe combinatie.

Op basis van mijn gesprekken en gelet op de mate waarin de variant voldoet aan de ordeningsprincipes, acht ik de variant Oost/West 1 het meest kansrijk. Die variant heeft alles in zich om binnen twee jaar tot een nieuwe gemeentelijke indeling te komen die recht doet aan de wensen van kracht en kwaliteit. En kent de minste bedreigingen en risico's. Dat vraagt dan wel van Wieringen en Anna Paulowna een keuze tot deze variant en daar is, op basis van de informatie die u mij geven hebt, veel voor te zeggen.

6. AANBEVELINGEN.

Op basis van mijn verkenning naar het grootst mogelijke draagvlak doe ik de volgende aanbevelingen.

1. Bespreek deze rapportage in uw gemeenteraden in de maand april 2009.
2. Fusiedatum 1 januari 2012. Om dat te bereiken en draagvlak onder alle gemeenten te houden is het raadzaam nog voor de zomer het eerste ARHI-besluit te nemen, vervolgens een ruime inspraakperiode te nemen, die natuurlijk niet (geheel) samenvalt met de vakantieperiode en dan in september/oktober het tweede ARHI-besluit te nemen. Dan kan het provinciebestuur zijn zienswijze in november/december bij BZK deponeren.
3. U vraagt als negen gemeenteraden gezamenlijk en met het provinciebestuur, aan de Staatssecretaris van BZK om de raadsverkiezingen van maart 2010 te mogen uitstellen tot najaar 2011. Dat geldt natuurlijk niet voor Den Helder en Texel, omdat die gemeenten niet aan een fusieproces deelnemen. Die doen wel mee aan de gezamenlijke vraag, maar de vraag heeft geen betrekking op die gemeenten.
4. Den Helder en Texel blijven zelfstandig. De gemeenten Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer en Niedorp vormen een nieuwe gemeente. Datzelfde geldt voor Zijpe, Schagen en Harenkarspel.
5. U gaat vanaf nu tot aan 2012 aan de slag met het ontwikkelen van lokale visies op wat u met de nieuwe gemeenten wilt bereiken. U gaat scherp maken wat u bindt, wat u de komende 10 jaar wilt bereiken, welke betekenis en service u uw inwoners, bedrijven en instellingen wilt bieden. U gaat bepalen wat dat mag kosten en wat dat oplevert. U zou hierbij gebruik kunnen maken van het instrument van de herindelingscan die BZK u in samenwerking met de provincie kan aanbieden. U gaat bepalen wat u als nieuwe gemeente alleen kunt en wat u met de andere gemeenten samen beter kunt. De visie is de basis voor de inrichting van uw nieuwe organisatie, uw stijl van besturen en de vormgeving van uw relatie met de inwoners (dorpsraden misschien of loketten).
6. Tegelijkertijd spant u zich in om vanuit die lokale visies te komen tot een regionaal actieplan.
7. U kiest voor een duidelijke regie op het gehele proces van fusies en samenwerking, u blijft het proces zien als een gezamenlijke activiteit van negen gemeenten waarin u samen wilt blijven optrekken. U kiest voor een procesorganisatie, waarin de raden de leiding houden. U richt die organisatie in en zorgt voor goede leiding, ondersteuning en een heldere besturing.
8. U richt een procesorganisatie in voor het regionale actieplan, u stelt samen een projectleiding in en laat u bijstaan door externe deskundigen, mede omdat de meeste gemeenten de handen vol hebben aan de fusie.
9. U vormt een nieuw samenwerkingsverband voor de Kop, gericht op het uitvoeren van een regionaal actieplan.
10. U vraagt aan het provinciebestuur een substantiële bijdrage in de procesorganisatie van zowel het fusieproces, het proces om te komen tot een nieuw samenwerkingsverband en het proces dat moet leiden tot een concreet regionaal actieplan.

TOT SLOT.

Ik ben op basis van mijn informatieronde overtuigd geraakt van de noodzaak om de slagkracht van de gemeenten in de Kop te vergroten. Dat is voor inwoners, bedrijven en instellingen van groot belang. Grotere gemeenten zullen meer betekenis kunnen hebben voor hen en hun belangen. Evenzeer ben ik ervan overtuigd geraakt dat het u kan lukken per 1 januari 2012 een betere bestuurlijke structuur in de Kop van Noord-Holland te hebben. Ook kan het u goed lukken op die datum heldere lokale beleidsvisies te hebben en een concreet regionaal actieplan. Daarmee kunt u de toekomst niet alleen in, maar ook flink zelf vorm geven. Die overtuiging ontleen ik aan de waardevolle gesprekken die ik met u heb gehad en de wil die ik proefde om er samen uit te komen. Ik wens u daarbij alle succes en dank u zeer dat ik deze eervolle informatieopdracht voor u mocht uitvoeren.

BIJLAGE IV

Vergaderverslag

.....

Naam overleg : Overleg ex art. 8, lid Wet arhi
Datum : 28 oktober 2009
Aanwezig : De heer J.T.H. Kröger (BKV)
Mevrouw . Brinkman (PvdA)
De heer H. Klaver (CDA)
De heer P. Marées (VVD)
De heer R. Maarschall (Natuurlijk Zijpe)
De heer P.C. Morsch (wethouder)
De heer B. Blonk (wethouder)
Mevrouw M..G. Dekker (voorzitter)
De heer B. Heller
De heer H. Coerts
Notulist : J. van 't Ende
Afwezig :
c.c. :

Agendapunten

1. Opening en vaststelling agenda

De voorzitter opent de vergadering en heet de aanwezigen welkom. Naast bijna de voltallige raad is ook het college aanwezig. Er is grote publieke belangstelling voor dit overleg. De heren Heller en Coerts zijn namens GS aanwezig. De provincie is een procedure gestart inzake de herindeling. In deze procedure zal overleg plaatsvinden met gemeenten, raden en colleges. Deze avond vindt het eerste overleg in het kader van de wet Arhi plaats.

De agenda is opgesteld door de provincie en wordt ongewijzigd vastgesteld.

2. Toelichting op besluit van GS en uitleg van het proces.

De heer Heller geeft een korte toelichting. Er zal een formeel verslag gemaakt worden van deze bijeenkomst, wat ter goedkeuring wordt voorgelegd. In formele zin worden deze overleggen gevoerd met het college, echter er is meestal een vertegenwoordiging van de raad aanwezig. Het is aan de gemeente zelf om te beslissen of het overleg openbaar is. De heer Heller licht niet de hele voorgeschiedenis toe, maar geeft aan dat er op 19 augustus 2009 overleg heeft plaatsgevonden met de fractievoorzitters. Dit naar aanleiding van de besluitvorming op basis van het referendum. Tijdens dat overleg is gevraagd om GS schriftelijk te laten weten hoe de fractievoorzitters denken verder te gaan. In deze brief wordt aangegeven dat men denkt aan vormen van samenwerking in regionaal verband of een vorm van een regiegemeente model. Parallel daaraan hebben de gemeenten Harenkarspel en Schagen een dringend beroep gedaan op GS om de impasse die ontstaan

is te doorbreken. Het is voor deze gemeenten noodzakelijk om te fuseren met Zijpe; een fusie tussen alleen deze twee gemeenten is niet voldoende. Het alternatief van samenwerken voorgesteld door gemeente Zijpe, levert voor deze gemeenten te weinig bestuurskracht op en is geen optie. GS kan dit signaal niet negeren. Dit is de directe aanleiding geweest voor GS om een provinciale Arhi procedure te starten. Het overleg vanavond heeft als doel om de mening van de gemeente Zijpe te vernemen. Wellicht zijn er mogelijkheden om toch tot een herindeling te komen. Er zullen knopen doorgemaakt moeten worden. De voorlopige conclusie van GS in dit dilemma is een herindeling van de 3 gemeenten. De bredere regionale context speelt hier ook een rol in. De vraag die deze avond voorligt, is dan ook: wordt de conclusie gedeeld dat er beslissingen genomen moeten worden. Zijn er mogelijkheden om de wensen van de gemeente Zijpe, zoals zij deze ook in de brief verwoord hebben, te verbinden aan de wens van de gemeenten Harenkarspel en Schagen.

3. Standpunt gemeente Zijpe

De heer Kröger constateert dat de heer Heller lid is van Groen Links. Hij haalt de heer Platvoet aan, die heeft aangegeven dat het kabinet het met GL eens is dat een referendum een effectief instrument is om het draagvlak onder de burgers te meten. Tevens wijst de heer Kröger op het Europees handvest, art 5, lokale autonomie waarin in art 5 is vastgelegd dat gemeentelijke grenswijzigingen niet worden doorgevoerd alvorens de gemeenschap te hebben geraadpleegd, waar nodig door middel van een referendum. Het is mooi dat het kabinet meer verantwoordelijkheid bij de gemeente neerlegt, maar wat als een gemeente niet wil fuseren en er onder de bevolking geen draagvlak is. De heer Kröger wil van de heer Heller weten wat er verstaan wordt onder bestuurskracht. En wat het begrip politiek bij burgers betekent. Tevens vraagt hij of GS feiten kan aantonen dat de gemeente Zijpe over niet voldoende bestuurskracht beschikt. Wat zijn de feiten waardoor blijkt dat of gemeente Harenkarspel of gemeente Schagen over te weinig bestuurskracht beschikt. En waarom zijn deze vragen in de brief van de raad van Zijpe niet beantwoord. Tevens vraagt de heer Kröger waarom GS het artikel uit het Europees handvest naast zich neerlegt en wat de status is in de EU van dit handvest. Het is vreemd dat gemeenten als Texel of Opmeer wel zelfstandig kunnen blijven en gemeente Zijpe niet. De oplossing voor een herindeling voor gemeente Harenkarspel en Schagen ziet de heer Kröger in een fusie met Niedorp. Wellicht dat hier kritisch naar gekeken kan worden. De fractie is van mening dat gemeente Zijpe prima zelfstandig verder kan gaan.

Mevrouw Brinkman geeft aan dat de grootste taak als raadslid het rechtdoen is aan het open, uiterst transparante besluit om niet voor een fusie, maar voor samenwerking te gaan. In de brief van 29 september wordt onderbouwd dat het zelfstandig blijven van de gemeente Zijpe een verantwoord besluit is. Voor in de toekomst kunnen er samenwerkingsverbanden aangegaan worden. Of kan er een regiegemeente ontwikkeld worden. Volgens mevrouw Brinkman is fusie een middel. Het gaat steeds over vorm en niet over inhoud. Graag zou zij willen weten wat de definitie is van bestuurskracht. Is er volgens GS voldoende bestuurskracht bij de gemeente Zijpe. Wanneer dit positief beantwoord wordt, waarom wordt er dan toch een fusie overwogen. Wanneer er volgens GS te weinig bestuurskracht is, wat mist er dan in gemeente Zijpe. Wanneer de gemeente Zijpe zelfstandig blijft wat is dan de inhoudelijke onderbouwing dat dit het regie proces

en die visie in gevaar brengt. Wat is de inhoudelijke reden om het regio proces boven een democratisch besluit te stellen. Mevrouw Brinkman deelt mee dat in de brief GS aangeeft open te staan voor alternatieven. De fractie is blij dat er ruimte is voor alternatieven. Het alternatief kan zijn te onderzoeken op welke onderdelen de gemeenten Harenkarspel en Schagen onvoldoende bestuurskracht bezitten. Dan zou er op inhoud samen gewerkt kunnen worden. De fractie staat niet op het standpunt om snel knopen door te hakken. Eerst wil zij duidelijk krijgen op welke onderdelen de gemeenten Harenkarspel en Schagen onvoldoende bestuurskracht hebben.

De heer Klaver geeft aan dat een jaar geleden de meerderheid van de raad ervan overtuigd was dat er tekort aan bestuurskracht was. Men was er toen van overtuigd dat de gemeente Zijpe in de toekomst het werk niet meer aan kon en op zoek moest gaan naar samenwerkingsverbanden.

In een verder verleden is SETA mislukt. Daarna is er een onderzoek geweest en daar is de Oost en West variant uit voortgekomen. De Oostkant is het met elkaar eens. Wat betreft de West variant zijn de gemeenten Harenkarspel en Schagen het eens met de herindeling. Na het referendum in de gemeente Zijpe, vindt men opeens dat er voldoende bestuurskracht is. Van de zijde van de rijksoverheid wordt meer werk naar gemeenten geschoven. De wethouders hebben aangegeven dat vacatures niet opgevuld worden. De gemeente is te klein. Er zal een andere richting ingeslagen moeten worden en een fusie kan daarbij helpen. De CDA-fractie is voorstander van de fusie. Het moet plaatsvinden als het goed gaat met een gemeente en niet als men al in de problemen zit. Zij was teleurgesteld over de uitkomst van het referendum. De gemeenten Harenkarspel en Schagen zetten niet in op samenwerkingsverbanden. De lijnen worden ook te lang als men daarvoor zou kiezen. De heer Klaver wil weten wanneer de provincie de procedure voor herindeling ingaat, of de raad dan nog mag meepraten over de diverse processen die volgen.

De heer Merks geeft aan zich in grote lijnen aan te sluiten bij de vragen die door de PvdA-fractie aan GS zijn gesteld. Het antwoord van GS op de brief van gemeente Zijpe geeft geen antwoorden op de gestelde vragen, met name over bestuurskracht en regionale samenwerking. Het GS verschuilt zich, zo is de indruk van de VVD-fractie, achter het feit dat gemeenten Harenkarspel en Schagen niet willen samenwerken. Hetzelfde geldt voor de bestuurskracht, GS geeft niet aan of de gemeente Zijpe tekort schiet op dit gebied om goed te kunnen functioneren. De fractie zou deze vragen eerst beantwoord willen zien. Zij deelt het standpunt van de provincie niet. Wanneer de gemeenten Harenkarspel en Schagen niet willen samenwerken, zullen er andere samenwerkingsbanden gezocht moeten worden.

- De heer Maarschall is blij met dit initiatief tot overleg en geeft aan dat veel vragen over bestuurskracht al gesteld zijn. De fractie ziet bestuurskracht als het vermogen om wettelijke en bovenwettelijke taken op een doelmatige manier te kunnen uitvoeren en problemen aan te pakken. Wanneer er in die zin naar bestuurskracht gekeken wordt, denkt de fractie dat daarvoor een fusie noodzakelijk is. Zij is blij met de brieven van de gemeenten Harenkarspel en Schagen die het verzoek ondersteunen. Er zijn twee redenen voor de fusie. In 2010 worden de middelen fors minder. En in de toekomst zullen zwaardere taken door de gemeente Zijpe uitgevoerd moeten worden. Het is noodzakelijk om dit in breder verband te doen. De fractie staat dus open voor een fusie met beiden

buurgemeenten. Tevens verzoekt zij de andere raadsleden nog eens constructief naar de toekomst te kijken.

De heer Morsch geeft aan tegen de fusie te zijn. Het zelfstandig blijven van gemeente Zijpe is een optie die haalbaar is. Het is een gemeente die er financieel goed voorstaat en de zaken goed op orde heeft. Wanneer je wordt gedwongen zou dat kunnen betekenen dat een aantal zaken remming krijgen. Het is wel belangrijk dat er duidelijkheid komt om de rust binnen de organisatie en onder de bevolking te bewaren. Bestuurkracht is moeilijk definieerbaar. Hoe staat het overigens met de bestuurkracht in gemeenten als Den Helder, Bergen.

De heer Blonk geeft aan teleurgesteld te zijn door de reactie van GS op de brief van gemeente Zijpe. Men is niet ingegaan op de vragen die zijn gesteld. De PvdA-fractie heeft in het verkiezingsprogramma opgenomen dat er geen fusie zou plaatsvinden. Gelet op de toekomst is het goed om tijdig in te spelen op ontwikkelingen en samenwerkingsverbanden aan gaan. De heer Blonk wil van GS weten waar gemeente Zijpe faalt inzake bestuurskracht. Aan de hand van metingen over de dienstverlening blijkt namelijk dat deze op orde is. In de praktijk is gebleken dat er weinig verschil in taak uitvoering is tussen kleine en grote gemeenten. Aan de regionale opgave en realisatie zal de gemeente Zijpe meewerken. Met de gemeenten Harenkarspel en Schagen wordt nu gezamenlijk gewerkt aan een rioleringsplan. Dit zijn voorbeelden van samenwerking. Volgens de heer Blonk zijn er te weinig redenen om te fuseren. Tevens is de mening van de burgers doorslaggevend in dit verhaal.

De heer Heller gaat de discussie over bestuurskracht niet aan. De raad denkt al jarenlang na hoe de bestuurskracht verbeterd kan worden in de toekomst. Meestal gebeurt dit pas wanneer het te laat is. Het is moedig om dit tijdig te doen. De gemeente Zijpe is al jaren bezig om de bestuurskracht trachten te verbeteren, gebaseerd op visies en analyses. Er zijn verschillende vormen van samenwerking geweest in het verleden. Te denken valt aan een gewest, SETA. Maar ook een fusie was, op de BKV-fractie na, tot voor de zomer door de raad gewenst. Op basis van het referendum wordt daar nu van afgezien. GS stelt zich dan ook de vraag hoe de gemeente Zijpe in de toekomst alsnog het beoogde doel wil realiseren. Samenwerking biedt voor de gemeenten Harenkarspel en Schagen te weinig soelaas. Zij hebben een fusie nodig om het hoofd boven water te houden. Met wie wil de gemeente dan verder en op welke wijze.

Wat betreft de twee genoemde buurgemeenten is het niet aan GS om publiekelijk op de inhoudelijke standpunten van deze gemeenten in te gaan. Zij hebben op eigen initiatief aangegeven dat zij problemen voorzien en als enige mogelijkheid een fusie zien. Wat de situatie van gemeenten Zijpe, Harenkarspel en Schagen betreft ligt er een tegenstelling. Er was een intentie om met zijn drieën verder te gaan, maar de gemeente Zijpe heeft zich terug getrokken. De twee buurgemeenten hebben deze fusie echter nodig, zo geven zij aan. Samenwerking is voor hen onvoldoende. Er ligt dus een dilemma wat door GS serieus genomen wordt.

Wat betreft de regionale context, aangaande de Kop als geheel, deelt de heer Heller mee dat een aantal gemeenten gezamenlijk op pad is gegaan. Er is een informateur benoemd, met de intentie te komen tot een aantal herindelingen. Negen gemeenten zijn betrokken, waarvan Texel inderdaad als aparte gemeente. Zeven gemeenten zijn voorstander van het

model dat door de informateur is neergezet, namelijk 2 clusters van fusiegemeenten. Wanneer er gekeken wordt naar het bredere regionale plaatje, ontstaat daar ook een dilemma. Wanneer de gemeenten Harenkarspel en Schagen toch samen fuseren, betekent dit voor de regio een ernstige disbalans. Een punt uit het rapport is een balans tussen 3 gemeenten van min of meer vergelijkbare grootte. Die balans is weg als de gemeente Zijpe niet fuseert. Wanneer er achteraf alsnog gefuseerd moet worden, kan dit enkel nog met Den Helder.

De heer Heller doet een beroep op het begrip van de gemeente Zijpe voor de positie van GS in deze kwestie. De provincie heeft haar verantwoordelijkheid hierin te nemen. Zonder disrespect voor de uitkomst van het referendum zou de heer Heller willen weten hoe naar de mening van gemeente Zijpe dit dilemma opgelost kan worden. Welke derde weg wordt gezien. En hoe wordt er aangekeken naar de disbalans in de regio. Wat is verder de eigen wens over samenwerking in het licht van de standpunten van de gemeenten Harenkarspel en Schagen.

De heer Morsch reageert dat het standpunt van de gemeenten Harenkarspel en Schagen zondermeer door GS wordt overgenomen. Zonder enige onderbouwing. Wat is dan de toegevoegde waarde. Waarom de regionale opgave niet zou kunnen met drie gemeenten apart wordt ook niet onderbouwd. Er is onderbouwing nodig om een goed debat te voeren naar zijn mening.

De heer Heller geeft aan dat als een gemeente zelf vraagt om versterking GS niet gaat beweren dat het niet noodzakelijk is.

Mevrouw Brinkman geeft aan dat de gemeente Zijpe dus min of meer gedwongen wordt, maar de reden is nog steeds niet bekend.

De heer Blonk vraagt wat het de gemeente Zijpe oplevert.

Mevrouw Brinkman geeft aan duidelijk inhoudelijke vragen te stellen en kan pas met een voorstel meegaan als duidelijk is waar het aan bestuurskracht ontbreekt.

De heer Heller geeft aan wat de analyse van GS is en de functie van dit overleg is om uit de impasse te komen. Hiervoor is een herindeling noodzakelijk. Er zijn vragen neergelegd, input van de gemeente Zijpe is wenselijk.

De heer Blonk deelt mee dat het wel iets moet opleveren. Grotere gemeenten werken ook samen, niet alleen kleine. Hij ziet een meerwaarde in samenwerking, een fusie is niet noodzakelijk.

De heer Heller pleit ook niet tegen samenwerking. Zelfs als de gemeente Zijpe de oplossing vindt in samenwerken, zijn er 2 gemeenten die aangeven dat zij een herindeling nodig hebben. Dus dat probleem ligt nog steeds op tafel. Bovendien is GS uiterst sceptisch *of de gemeente Zijpe in staat is het doel te bereiken via samenwerking*. In het verleden is dit niet gebleken.

De heer Kröger vindt het vreemd dat Texel als gemeente alleen verder gaat en dit voor gemeente Zijpe niet bespreekbaar is.

De heer Heller antwoordt dat tot juni jongstleden ook de gemeente Zijpe instemde met de disbalans in de regio. De procedure die is gestart door de Provincie is een volkomen legale

procedure. De voorbereiding vindt plaats vanuit de bestaande gemeente. Door de uitkomst van het referendum is een lastig dilemma ontstaan. De informateur heeft voor het referendum al op deze consequenties gewezen. Op dit moment raakt het niet alleen de gemeente Zijpe, maar ook de twee buurgemeenten.

De heer Blonk reageert dat de uitkomst van het referendum niet zomaar aan de kant geschoven kan worden, de burgers worden serieus genomen. Er is tijd nodig om draagvlak te creëren bij de burgers.

De heer Kröger geeft aan dat de gemeente Zijpe altijd mee gesproken en gedacht heeft, maar van meet af aan heeft aangegeven dat het referendum bepaalt of er geparticipeerd wordt aan de fusie.

De heer Heller ontkent dat niet, maar er is van te voren wel gewaarschuwd over de eventuele gevolgen van het houden van een referendum.

De voorzitter last een pauze in. Na de pauze volgt de tweede termijn.

De heer Kröger geeft aan dat de heer Heller de inhoudelijke discussie niet aan wil gaan. De gemeenten Harenkarspel en Schagen hebben een probleem en hebben dit bij GS neergelegd. Gemeente Zijpe heeft geen probleem, maar is wel bereid de buurgemeenten te helpen door samenwerking. Getracht moet worden er samen uit te komen. Nederland is te ver doorgeschoten met herindelingen. Er is grote bureaucratie en onzichtbaar bestuur. De gemeente Bergen is gefuseerd om tegenwicht te geven aan gemeente Alkmaar. De kosten van de fusie vallen echter tegen en de gemeente Bergen krijgt de begroting amper rond.

Mevrouw Brinkman nuanceert het feit dat de gemeente Zijpe altijd voorstander is geweest van een fusie. Bovendien is er altijd gesproken over het houden van een referendum, de uitslag is doorslaggevend. Het is lastig om zonder op inhoud in te gaan, met goede voorstellen te komen. Samenwerking met de buurgemeenten zou een goede handreiking zijn. Verder sluit de fractie zich aan bij de vorige spreker.

De heer Klaver hoort de heer Kröger zeggen dat de buurgemeenten een probleem hebben, maar dat de gemeente Zijpe daar niets aan kan doen. Mevrouw Brinkman wil fuseren, mits het referendum het toelaat. Men wil wel samenwerkingsverbanden zoeken. De lijnen zijn echter korter bij een fusie. De fractie is verbaasd over de uitslag van het referendum. Tijdens de burgeravonden is duidelijk uitgelegd welke problemen er te voorzien zijn voor de toekomst. Bestuurlijke verantwoordelijkheid moet genomen worden. De burgeravonden zijn slecht bezocht. Fuseren is de enige mogelijkheid om de problemen in de toekomst op te lossen.

Mevrouw Brinkman wil het proces van fuseren geleidelijk aan ingaan en nog een aantal jaren wachten. Tevens is het niet zorgvuldig om nog snel voor de verkiezingen tot deze beslissing over te gaan.

De heer Kröger vindt ook dat er na de verkiezingen pas gesprekken kunnen plaatsvinden over de fusie.

De heer Marees vindt dat naar aanleiding van de uitkomst van het referendum blijkt dat er te weinig draagvlak onder de bevolking is. De fractie is nog niet klaar voor de fusie. Tijdens het traject met de informateur is gesproken over een traject met verschillende snelheden. Men ziet graag samenwerking met de buurgemeenten. Wellicht is Niedorp een fusiepartner voor de buurgemeenten.

De heer Maarschall heeft deze kwestie in de ledenvergadering besproken. Meerdere varianten zijn door de fractie bekeken. De voorkeur gaat uit naar herindeling met de gemeenten Harenkarspel en Schagen. Kleine gemeenten scoren slecht op zaken als duurzaamheid, WMO. Middelgrote gemeenten doen dit volgens onderzoeken veel beter. Een belangrijk aspect voor samenwerking is vertrouwen.

De heer Morsch geeft aan dat gemeente Zijpe zelfstandig kan blijven. Er kan samengewerkt worden met andere gemeenten. In een goed gesprek met de buurgemeenten zal aangegeven worden waarom de gemeente Zijpe zelfstandig wil blijven. Het streven is naar een zo optimaal mogelijk functionerende gemeente.

De heer Blonk deelt mee dat tijd belangrijk is in dit proces. Samenwerking is de beste oplossing.

De heer Heller vraagt aan mevrouw Brinkman en de heer Marees inzake het aspect tijd, of dat betrekking heeft op besluitvorming of effectuering.

Mevrouw Brinkman antwoordt hierop: besluitvorming. Door het afgegeven signaal van de buurgemeenten is er geen ruimte meer inhoudelijk te overleggen over samenwerking. De druk moet eraf. Wanneer er meer tijd is kan er voldoende draagvlak gecreëerd worden.

De heer Marees gaf in zijn betoog al aan dat het traject in verschillende snelheden kan worden afgelegd. Op dit moment ontbreekt het draagvlak binnen de gemeente Zijpe. Graag meer tijd gunnen.

De heer Heller deelt mee dat normaliter de procedure zo is dat deze vergadering nu beëindigd wordt. Dit overleg vindt ook plaats met de buurgemeenten. Vervolgens zal aan Den Haag dan voorgesteld worden om de fusie te laten plaatsvinden. Vooralsnog zijn er geen doorslaggevende argumenten om dit anders te doen. De heer Heller wil echter een andere handreiking doen. Hij stelt voor een extern onderzoek te laten plaatsvinden naar de duurzame bestuurskracht van de gemeente Zijpe, alsmede de kosten daarvan, tevens bezien in breder regionaal verband. Wanneer de uitslag van dit onderzoek aangeeft dat fusie noodzakelijk is, zal dit geaccepteerd worden door de gemeente Zijpe. Wanneer het onderzoek geen aanleiding geeft tot fuseren, wordt het hele proces afgeblazen.

De heer Blonk vraagt of de heer Heller dit schriftelijk kan bevestigen en of er ook een onderzoek komt voor de buurgemeenten.

De heer Heller geeft aan dat het primair om de gemeente Zijpe gaat. Hij wil op korte termijn dit onderzoek. Naast het onderzoek naar duurzame bestuurskracht, zal ook bekeken worden wat het betekent voor de buurgemeenten en de regio als geheel als er niet gefuseerd wordt.

De heer Kröger vraagt wie het bureau bepaalt die het onderzoek uitvoert.

De heer Heller geeft aan dat de gemeente Zijpe met voorstellen kan komen, maar wel op korte termijn.

De voorzitter concludeert dat de heer Heller schriftelijk het voorstel zal uitwerken. Tijdens de raadsvergadering van 8 december zal de raad een besluit nemen hierover. In dit besluit zijn dan onderzoeksbureau en tijdsplan bekend.

Vervolgens sluit de voorzitter de vergadering.

0903201100110

BILAGE V

Vergaderverslag

.....

Naam overleg : Overleg ex art. 8, lid wet Arhi
Datum : 11 november 2009
Aanwezig : *Provincie:*
De heer B. Heller (gedeputeerde)
De heer H. Coerts
Gemeente Harenkarspel:
De heer E. Brommet (voorzitter, burgemeester)
De heer S. Steltenpool (wethouder)
Mevr. C. Rootjes (wethouder)
Mevr. M. Leijen (PvdA)
Mevr. N. Domburg (CDA)
De heer K. Francis (VVD)
De heer H. de Ruiter (Algemeen Belang '89)
Mevr. A. Goossens-Koeman (Vrij Harenkarspel)
De heer J. Perton (gemeentesecretaris)
De heer R. Mulder (griffier)
Notulist : M. Wijnker-Jaspers
Afwezig : De heer M. Kant (Harenkarspel in Beweging)
c.c. :

1. Opening en vaststelling agenda

De voorzitter opent de vergadering en heet de aanwezigen welkom. De (plv.) fractievoorzitters nemen deel aan dit overleg. De heren Heller en Coerts zijn namens GS aanwezig. De gemeente Harenkarspel heeft gekozen voor een besloten overleg. De agenda is opgesteld door de provincie en wordt ongewijzigd vastgesteld.

2. Toelichting op besluit van GS en uitleg van het proces

De heer Heller geeft een korte toelichting. Dit is een formeel Arhi-overleg waarvan een verslag gemaakt wordt dat ter goedkeuring aan de gemeente Harenkarspel zal worden toegestuurd.

De gemeente Zijpe heeft een referendum gehouden (de uitslag is bekend) waaraan de raad zijn conclusies heeft verbonden. Vervolgens hebben Harenkarspel en Schagen Gedeputeerde Staten gevraagd om de knoop door te hakken. GS heeft geen overeenstemming tussen de standpunten van Zijpe enerzijds en van Schagen en Harenkarspel anderzijds gevonden en is een Arhi-procedure gestart. Dit hoeft niet per definitie uit te monden in een opgelegde fusie. Een zorgvuldige procedure is daarom nodig.

Het eerste punt dat aan de orde komt is het feit dat Harenkarspel net als Schagen geen heil ziet in samenwerkingsverbanden en alleen een fusie met Schagen en Zijpe als duurzame oplossing ziet. Dit in tegenstelling tot Zijpe, die kiest voor vormen van samenwerking. Dit standpunt geldt nog steeds voor Harenkarspel, en Harenkarspel en Schagen hebben Zijpe ook meegedeeld dat dit hun standpunt blijft.

Dhr. Steltenpool geeft aan dat in het verleden het samenwerkingsverband in de regio is opgezegd en waarom zou je daar dan nu weer voor kiezen? Mevrouw Domburg merkt op dat het standpunt van Zijpe door het referendum is ingegeven. De heer Steltenpool vult aan dat een groot deel van de bevolking en van de raad wel voor een fusie is. De heer Heller geeft aan dat formeel gezien de provincie zich voor wat het draagvlak betreft richt op de mening van de raad. Mevrouw Leijen merkt op dat na 3 maart 2010 de nieuwe raad van Zijpe er mogelijk anders over kan denken. Dhr. Heller antwoordt dat Zijpe ook heeft aangegeven dat zij het proces wel even zouden willen laten rusten. Dit heeft echter weer consequenties voor de andere gemeenten.

3. Standpunt gemeente Harenkarspel

De heer Heller vraagt waarom Harenkarspel vindt dat versterking van de bestuurskracht noodzakelijk is.

Mevrouw Leijen geeft aan dat de organisatie op de verschillende beleidsterreinen heel kwetsbaar is. Dit heeft te maken met een aantal eenmansfuncties en de continuïteit van het werk. Mevrouw Rootjes vertelt dat het ook moeilijk is om met de andere wethouders uit de Kop af te stemmen over bijvoorbeeld de Wmo. Er blijkt toch steeds sprake te zijn van een eigen invulling, en het is moeilijk om tot een eensluidend standpunt te komen.

De heer De Ruiters wil liever niet wachten tot dit soort problemen in de toekomst een grote omvang krijgen. De heer Brommet merkt op dat de sociale diensten al samenwerken omdat de gemeenten te klein zijn om het hele pakket uit te kunnen voeren wat door de nieuwe bijstandswet wordt vereist (re-integratie). De arbeidsmarkt houdt niet op bij de gemeentegrenzen. Ook worden er nu andere eisen aan de medewerkers gesteld. Als je als gemeente eigen ambities hebt (bijvoorbeeld armoedebelid) is de druk vaak groot om af te stemmen met de andere gemeenten, wat ten koste gaat van de eigen slagvaardigheid en politiek-lokale ambities. Dit geldt tevens voor de milieudienst. Hier heb je ook te maken met de deskundigheid van de medewerkers, die soms binnen één gemeente niet toereikend is.

De heer Heller merkt op dat Zijpe aangeeft dat je dit soort zaken ook via samenwerkingsverbanden kunt regelen. De heer Brommet antwoordt dat je in dat geval toch de nabijheid van deskundige mensen in je eigen huis mist, zoals de beleidsadvisering. Afstemmen is moeilijk omdat er soms maar één ambtenaar beschikbaar is, die meerdere gemeenten op één lijn moet zien te krijgen.

Met de Omgevingsdiensten gaat er een stukje van de organisatie de deur uit, en dit zou voor meer onderdelen kunnen gelden. Het is volgens dhr. Brommet niet wenselijk dat straks een deel van de medewerkers elders zitten. Mevrouw Domburg merkt op dat een dienst als de Milieudienst ook graag een eigen beleid wil voeren en eenzelfde pakket aan diensten aan wil bieden aan de diverse gemeenten. De gemeente mist dan zelf de kennis en expertise in huis en dat is jammer.

Mevrouw Goossens wijst op het gevaar dat bij vrijwillige samenwerking gemeenten ook weer kunnen afhaken waardoor de organisaties weer krimpen. De heer Steltenpool ziet dit al gebeuren als de oostelijke gemeenten los gaan. Voor wat betreft het rioleringsbeleid willen Zijpe en Harenkarspel al samenwerken in het buitengebied omdat zij op dat terrein beiden maar één medewerker hebben. Nu kunnen ze elkaar in geval van nood vervangen. Hetzelfde geldt voor de automatisering, wat op elkaar zal worden afgestemd en waar mensen elkaar ook moeten kunnen vervangen. De heer Francis verwijst hierbij tevens naar het wegenonderhoud.

De heer Brommet vertelt dat Harenkarspel te maken heeft met een aantal behoorlijk grote projecten. Daarvoor heeft men onvoldoende deskundigheid in eigen huis. Extern inhuren kost veel geld. Een kleine gemeente heeft geen mogelijkheid om hogere salarissen te bieden aan hooggekwalificeerde medewerkers en kan de kwaliteit daarom moeilijk binnen krijgen en houden.

De heer Perton wijst ook op het Veiligheidsbureau dat door Zijpe, Schagen en Anna Paulowna is opgestart. Dit werkt niet doelmatig. Als je één gemeente vormt zou dit beter gaan. Mevrouw Leijen merkt op dat die extra bestuurlijke laag zal blijven. Bij de Milieudienst bijvoorbeeld zal het overleg wel blijven bestaan. De heer Heller geeft aan dat samenwerkingsverbanden inderdaad zullen blijven na een herindeling, maar het aantal zal wel minder worden. De heer Brommet vertelt dat de Milieudienst waarschijnlijk zal opgaan in de Omgevingsdienst. De sociale dienst zal als de oostelijke gemeenten los gaan niet in stand kunnen blijven, dus dan is een nieuwe constructie nodig. Voor het Veiligheidsbureau geldt hetzelfde, dit is uit onmacht opgericht omdat men geen goede mensen kon vinden. Harenkarspel is nu gevraagd om de plaats van Anna Paulowna hierin over te nemen.

4. Regionale context

Dhr. Heller vraagt hoe Harenkarspel aankijkt tegen het regionale evenwicht en het vermogen om zaken regionaal op te pakken wanneer men zelfstandig blijft, terwijl de oostkant wel gaat fuseren.

De heer De Ruiters verwacht onbalans. Mevrouw Leijen merkt op dat de provincie zelf graag drie gelijkwaardige gemeentes en een evenwichtig verdeelde regio wilde.

De heer Brommet geeft aan dat voor wat betreft de regionale agenda het moeilijk is om iedereen op één lijn te krijgen. Het Gewest bestaat niet meer maar langs achterdeuren probeert men nu toch weer veel als regio te regelen (bijvoorbeeld in het portefeuillehouderoverleg). Dit moet vervolgens weer in alle colleges worden behandeld wat ten koste gaat van de slagkracht en het tempo. De ene gemeente is groot en daar kunnen dingen soms makkelijk worden geregeld, in andere, kleinere, gemeenten kan dat veel moeilijker zijn. Voor wat betreft de varianten: de deur voor Niedorp is wat Harenkarspel betreft niet dicht maar men zal hierin niet actief lobbyen. Men respecteert de raad van Niedorp die een ander besluit heeft genomen.

De heer Heller is hier blij mee want het zou lastig zijn als Niedorp zou aansluiten bij Schagen en Harenkarspel, omdat dit tegenover Zijpe een ander beeld zou geven. Harenkarspel heeft namelijk aangegeven Zijpe als fusiepartner nodig te hebben. Bovendien zou het een restproblematiek opleveren (de regio is af, en Zijpe blijft over).

Mevrouw Leijen vraagt welke scenario's mogelijk zijn als de fusie met Zijpe mislukt. Kan Harenkarspel dan aanschuiven bij oost? De heer Heller wil hier niet van uit gaan. Als de procedure netjes doorlopen wordt dan zou het goed moeten komen. Hij heeft Zijpe het aanbod gedaan om een extern bestuurskrachtonderzoek te laten doen naar henzelf en ook in de regionale context, waarbij tevens de nadelige gevolgen van een zelfstandig Zijpe voor de regio worden bekeken. Harenkarspel is bereid om aan een 'light' variant van dit onderzoek mee te doen, en als het meerwaarde heeft om in Harenkarspel en Schagen een vergelijkbaar onderzoek te doen dan wil men ook graag meewerken.

De heer Heller wil uiterlijk 8 december een duidelijk antwoord op zijn aanbod aan Zijpe hebben, en het onderzoek zal dan in een beperkt aantal maanden worden afgerond. Mocht hieruit blijken dat zelfstandigheid geen onoverkomelijke problemen voor Zijpe, Harenkarspel en Schagen zal opleveren, dan zal GS de provinciale Arhi-procedure staken. Mocht echter blijken dat er een andere uitkomst is dan verwacht hij wel van Zijpe dat men het standpunt zal heroverwegen.

Als het onderzoek is afgerond dan zijn de verkiezingen dus al geweest. In theorie zouden de nieuwe raden dan een andere mening kunnen hebben. Dat is een gegeven waar men nu even niets mee kan doen. Als Zijpe zich blijft verzetten zal een fusie per 1 januari 2012 moeilijk worden, als Zijpe meewerkt dan zou het waarschijnlijk wel lukken om tijdig het 1^e Arhi-besluit te nemen, vervolgens de ronde die daarbij hoort, en dan het 2^e Arhi-besluit. Dan hoeft het niet naar PS, en kan GS het zelf afhandelen en snel doorsturen naar BZK.

Harenkarspel hoeft nu voorlopig even niets te doen, behalve de contacten en gesprekken met de collega-fracties van Zijpe vooral te blijven houden. Verder kan men niets doen (ook niet richting Schagen), er moet worden gewacht op Zijpe. Het is een periode van onzekerheid, ook voor de medewerkers. Maar zorgvuldigheid is geboden.

Dan wordt nog gesproken over mogelijke grenscorrecties, bijvoorbeeld Zijdewind en 't Veld bij Harenkarspel voegen of andere kleine aanpassingen. De provincie heeft feitelijk geen basis voor grenscorrecties, maar logische grenscorrecties kunnen snel geregeld worden als die wensen er liggen. Harenkarspel zal dit zelf niet entameren maar is wel bereid om hieraan mee te werken.

5. Afspraken over vervolg

Harenkarspel kan over het hierboven besprokene een persbericht doen uitgaan indien men dat wenst. Wat de heer Heller betreft is er niets geheim aan deze bespreking. De gemeente kan in dit persbericht eventueel nogmaals zijn standpunt kenbaar maken. Afsproken wordt om dit af te stemmen met de heer Heller.

Vervolg procedure: gesprek dhr. Heller met Schagen, mogelijk dan het bestuurskrachtonderzoek in Zijpe (met deelname van Schagen en Harenkarspel), hierna het standpunt van GS, dan komt de 2^e ronde tegen het zomerreces. Ambtelijk overleg over de voortgang (ook van het onderzoek) is natuurlijk altijd mogelijk.

Vervolgens sluit de voorzitter de vergadering.

0983201180113

BIJLAGE VI

Vergaderverslag

.....

Naam overleg : Overleg ex art. 8, lid Wet arhi gemeente Schagen

Datum : 17 november 2009

Aanwezig : De heer J. Hemmes (PvdA)

De heer J. Wiskerke (CDA)

Mevrouw J.M.C. Meermans-Melein (VVD)

De heer L. Riteco (SP)

De heer E. Nijboer

De heer G. Westerink

De heer J. Bouwes

De heer H. Heddes

De heer N.S. Voogd

De heer B. Heller

De heer P. Guldemon

Notulist : J. van 't Ende (Michèlles Secretariaat)

Afwezig :

c.c. :

Agendapunten

1. Opening en vaststelling agenda

De heer Voogd opent de vergadering en heet de aanwezigen welkom. Hij geeft het woord aan de heer Heller.

De agenda is opgesteld door de provincie en wordt ongewijzigd vastgesteld.

2. Toelichting op besluit van GS en uitleg van het proces.

De heer Heller geeft een korte toelichting. Er zal een formeel verslag gemaakt worden van deze bijeenkomst, wat ter goedkeuring wordt voorgelegd. De drie gemeenten, Harenkarspel, Zijpe en Schagen hadden het voornemen om gezamenlijk te fuseren. Echter, na referendum heeft gemeente Zijpe een ander standpunt ingenomen. Zijpe wil intensief samenwerken om de bestuurskracht te verbeteren. Voor de twee andere gemeenten biedt dit niet voldoende soelaas, zij houden vast aan een fusie. Dit dilemma is bij GS neergelegd. GS heeft nu met de gemeentebesturen overleg, op basis van dit overleg neemt zij een voorlopig standpunt in. Daarna volgt wederom overleg met de gemeenten inzake dit voorlopige standpunt. Uiteindelijk zal Provinciale Staten een besluit nemen, gevolgd door Binnenlandse Zaken.

De heer Heller vraagt de fracties nu om een toelichting waarom een fusie noodzakelijk is voor de gemeente Schagen.

3. Standpunt gemeente Zijpe

De heer Hemmes geeft aan dat er ten tijde van het SETA traject al onderkend was dat men bestuurskracht tekort komt. Destijds is om duidelijke redenen SETA doorbroken door gemeente Schagen. In de nieuwe situatie werd als snel gedacht aan herindeling of fuseren. Men is lange tijd bezig geweest met het afwegen van de voor- en nadelen van een fusie. Maar de conclusie is dat men voor een herindeling gaat. Een fusie met Harenkarspel en Zijpe geeft voldoende bestuurskracht, aldus de fractie. Een fusie alleen met Harenkarspel is niet voldoende.

De heer Wiskerke heeft SETA gezien als proces met mogelijke opstart naar een fusie. Zo was er tijd om te wennen aan elkaar, helaas is dit niet gelukt. Na het mislukken van SETA heeft beraad plaatsgevonden. Hieruit is te concluderen dat een fusie noodzakelijk is. De belangrijkste reden voor geen samenwerkingsverbanden is dat de raad, als volksvertegenwoordiging, nog verder van de burgers af zou komen te staan. Er komen dan veel gemeenschappelijke regelingen, waar weinig directe inbreng meer is. Wat betreft het ambtenaren apparaat, zijn er nu veel eenpitters. Dit geeft een groot risico bij vakantie of ziekte, het werk blijft dan liggen en dit gaat ten koste van de dienstverlening aan de burgers. Een groot voordeel van de fusie is dat dit soort zaken beter georganiseerd kunnen worden en het ambtenarenapparaat kan ontwikkelen. Verder kan er met een fusie ruimer gedacht worden dan alleen aan de eigen stad. Denk aan woningbouw, bedrijventerreinen. Wanneer de gemeente groter wordt kan zij beter tegenwicht bieden aan buurgemeenten. Het is jammer dat Zijpe voor een referendum heeft gekozen, maar dit wordt gerespecteerd. In verhouding tot de Oostvariant en Den Helder heeft het geen zin om enkel met gemeente Harenkarspel te fuseren. De fractie blijft inzetten op een fusie, niet op samenwerking.

Mevrouw Meermans geeft aan dat de fractie tegen SETA is geweest. Reden hiervoor is o.a. welke prioriteitstelling wordt gehanteerd, oftewel welke gemeente gaat voor. Verder wordt de volksvertegenwoordiging te veel op afstand gezet door samenwerkingsverbanden. De fractie kiest voor een fusie met minimaal drie partners. De gemeente wordt geconfronteerd met veel zaken die het Rijk bij de gemeenten neerlegt. Er is meer te bereiken wanneer een grote gemeente veel van deze taken samen uitvoert, ambtenaren kunnen zich dan ook specialiseren. Tevens ontstaat er een beter draagvlak in de regio.

De heer Riteco geeft aan dat er inderdaad iets moet gebeuren. Er komen veel zaken op de kleine gemeente af die niet goed uit te voeren zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Wmo. De SP-fractie vindt het jammer dat er geen onderzoek is uitgevoerd naar de beste oplossing. De heer Schoof heeft een rapport opgesteld over de herindeling. In eerste instantie zou de regiovisie hierbij betrokken worden. Dit is echter omwille van de tijd niet gebeurd. Wat echt nodig is, is onduidelijk. Zij is niet tegen een fusie, maar voor de beste oplossing. Gemeente Schagen doet het nu goed. Zij kan alle taken aan en staat er financieel goed voor. Tevens zou de fractie graag een referendum zien in Schagen, zodat de burgers gehoord worden.

De heer Westerink spreekt namens het college. Hij geeft aan dat op de korte termijn Schagen er goed voor staat. Echter, bij een fusie kost het ongeveer drie tot vijf jaar om weer op hetzelfde niveau terug te komen. Daarom is het beter te fuseren wanneer een gemeente er goed voor staat, zoals Schagen. Ooit is er gestart met SETA in deze situatie is echter samenwerking geen optie meer. Zeker niet wanneer de Oostvariant doorgaat. Het is jammer dat Zijpe niet mee kan doen in een fusie. Aangezien men niet wil stapelen, is een fusie alleen met Harenkarspel geen optie. Tevens geeft de heer Westerink nog enige voorbeelden waarom de fusie noodzakelijk is. De belangrijkste reden is de kwetsbaarheid van het ambtenarenapparaat. Veel sleutelfuncties zijn onderling niet uitwisselbaar. Voorbeeld hiervan is de stedenbouwkundige. Wanneer deze persoon ziek is, ligt het werk stil. Sommige functies zijn niet in te vullen, omdat de gemeente te klein is. Denk aan een inkoopfunctie. Dit zou bij een fusie wel mogelijk zijn. Iedere gemeente besteedt nu veel projecten uit. Dit kost veel geld en de kennis wordt niet vastgehouden.

De heer Heddes vult aan dat er goede mensen worden opgeleid, maar snel weer overstappen naar een grotere buurgemeente, daar er bij die buurgemeente een beter salarishuis is.

De heer Heller vat samen dat de meerderheid heeft aangegeven dat samenwerking alleen onvoldoende oplost. Er zijn voldoende redenen aangegeven waarom de bestuurskracht vergroot dient te worden. Tevens is er aangegeven dat een fusie alleen met Harenkarspel voor onvoldoende schaalvergroting zorgt.

De heer Heller wil graag van de fracties weten hoe zij tegen de regio als geheel aankijken.

4. Regionale context

De heer Hemmes geeft aan dat er betere kansen liggen regionaal. Het is beter te centraliseren, zodat er bijvoorbeeld grotere industrieterreinen komen die goed bereikbaar zijn. Nu heeft iedere plaats een eigen industrieterrein. Het voorzieningen niveau in Schagen is met moeite overeind te houden. Wanneer er breder regionaal gebruik van gemaakt wordt, kunnen de lasten ook breder verspreid worden. Een grotere gemeente staat steviger in de schoenen. En heeft alleen maar voordelen.

De heer Wiskerke sluit zich hierbij aan. Een praktisch punt is openbaar vervoer. Als stad is dit een moeilijk onderwerp, als regio niet. Te denken valt ook aan het Jeugd en Alcohol beleid. Wanneer de sluitingstijden als regio gezamenlijk gesteld worden, heeft dit meer kans dan Schagen alleen.

De heer Wiskerke gaat in op de opmerkingen van de SP. Op dit moment is er een goed financieel beleid en reserve, maar dat is tijdelijk. Het gemeentefonds wordt over 2 jaar gekort door het Rijk en er zijn een aantal grote projecten die veel geld kosten. Over de regionale visie is uitgebreid gesproken. Hierover is besloten, gezien de hoeveelheid werk die er al ligt bij de gemeenten, dit niet uit te voeren op

dat moment. Wat betreft het betrekken van burgers, geeft de heer Wiskerke aan dat er een aantal informatie avonden hieromtrent zijn geweest die goed zijn bezocht.

Mevrouw Meermans geeft als voorbeelden ook de bedrijventerreinen aan en de wegen. Verder sluit zij zich aan bij de vorige sprekers.

De heer Riteco blijft op het standpunt dat de fractie graag een onderzoek ziet wat de beste oplossing is voor de gemeente Schagen. Wat betreft de informatie avonden voor de burgers, geeft de fractie aan dat dit eenrichtingsverkeer was. De begroting is nu goed. In de toekomst ontvangt de gemeente minder geld. De vraag is dan of er een fusie moet komen over twee of drie jaar, of dat dit door middel van samenwerken opgelost kan worden.

De heer Westerink geeft aan dat zolang Schagen bestaat, Schagen een centrum functie heeft. Mensen uit de naaste omgeving gaan wekelijks of dagelijks naar Schagen. De inwoners van Harenkarspel, Zijpe en Schagen zijn gericht op Schagen. Er is geen onderlinge concurrentie. Het buitengebied heeft veel andere sterke punten. De recreatie wordt zo goed mogelijk afgestemd. Toch kan het gehele gebied nog beter benut worden. Opschaling betekent ook investeren in de top van de ambtelijke organisatie. Projecten kunnen gestalte gegeven worden, er is capaciteit voor nodig. In Schagen is meer vergrijzing dan op het platteland. Schagen wil dit op een goede manier opvangen. In die zin is het goed dat er verjonging is in de omgeving. Zo ontstaat regionaal een evenwichtige bevolkingsopbouw. Voor de nieuwe gemeente zal het voorzieningsniveau van Schagen een meerwaarde moeten zijn. De middenstand moet niet te veel groeien en er moet geïnvesteerd worden in de omgeving. Tevens zou er dan beter openbaar vervoer geregeld kunnen worden naar Schagen vanuit de buurgemeenten.

De heer Nijboer merkt op dat Schagen winkels, horeca en scholen heeft, niet alleen voor Schagen, maar ook voor de omgeving.

De heer Heller vraagt of er nog aanvullingen zijn.

De heer Hemmes geeft aan dat ook een belangrijk punt het verbeteren van de infrastructuur is. Denk bijvoorbeeld aan glasvezelkabel. Een grotere gemeente heeft meer kansen op een betere infrastructuur. Hierdoor wordt de kenniseconomie uitgebreid. De werkgelegenheid in de Noordkop is nog steeds een moeilijk verhaal.

Mevrouw Meermans geeft aan dat de gemeenten in de Noordkop in feite erg afhankelijk zijn van elkaar.

De heer Riteco respecteert het referendum van Zijpe. Het is onbehoorlijk in dit kader wanneer de andere gemeenten zeggen dat Zijpe toch mee moet doen met de fusie.

De heer Heller geeft aan dat hij de raad van Zijpe heeft aangeboden en onderzoek te starten naar de bestuurskracht aldaar. Met de randvoorwaarden dat dit onderzoek snel opgestart en afgerond wordt. Specifiek wordt hier de bestuurskracht van Zijpe onderzocht en de regio eromheen. Ook de consequenties van het niet fuseren met Zijpe voor Harenkarspel en Schagen worden bekeken.

Pagina 5

De heer Westerink geeft aan dat hij op het verkeerde been is gezet door het persbericht van Harenkarspel. Hierin staat dat er een onderzoek zal plaatsvinden naar bestuurskracht als Harenkarspel en Schagen samen fuseren.

De heer Heller geeft aan dat dit niet zo is afgesproken.

De heer Wiskerke deelt mee dat Zijpe een flink aantal zaken heeft uitbesteed, ook op sociaal gebied. Wordt dit meegenomen in het onderzoek?

De heer Heller antwoordt dat er in principe ruimte is voor samenwerkingsvormen. Maar er zijn ook grenzen aan verbonden. Wanneer de uitkomst van het onderzoek geen nadelige gevolgen oplevert voor de gemeente Zijpe en de regio, zal het traject stoppen. Wanneer de uitkomst anders is, zal de gemeente Zijpe hier serieus mee omgaan.

De heer Westerink vult aan dat wanneer de Oostvariant van start gaat, een aantal samenwerkingsverbanden stopt. Dit zou in het onderzoek meegenomen moeten worden.

De heer Heller geeft aan dat dit meegenomen wordt.

De heer Nijboer zegt dat het lastig is te sturen op de trajecten die uitbesteed worden. De sturingsmogelijkheden voor raad en college zijn veel minder, dan wanneer men het in eigen beheer doet.

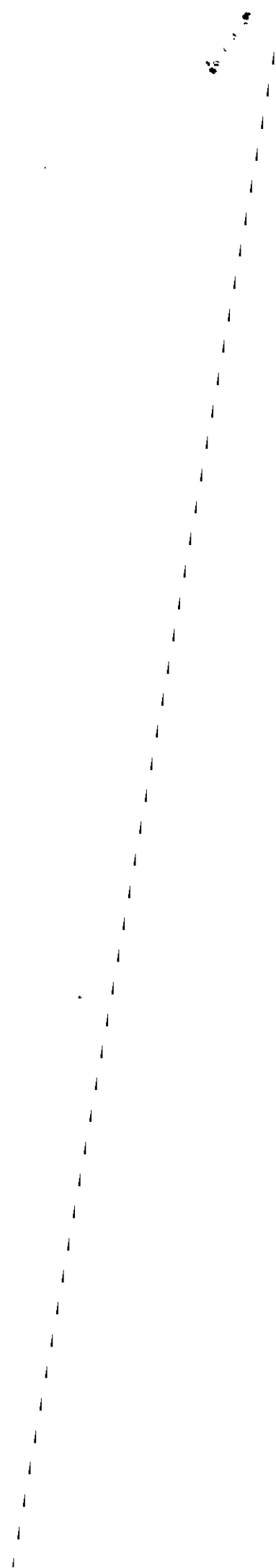
De heer Heller deelt mee dat drie bureaus offertes uitbrengen. Deze offertes worden voorgelegd aan de raad, zodat hij een keuze kan maken.

De heer Westerink maakt de opmerking dat er uiteraard volledig meegewerkt wordt aan het onderzoek, maar dat Schagen in een cruciale fase van een reorganisatie zit. De ambtelijke capaciteit is beperkt.

De heer Heller dankt voor het signaal en er zal een praktisch werkbaar oplossing gevonden moeten worden.

De vergadering wordt gesloten.

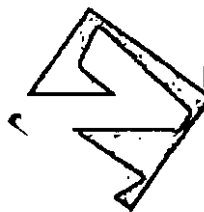
100



BIJLAGE VII

Schagerweg 97
1751 CB Schagerbrug
Postbus 5
1750 AA Schagerbrug
T 0224-574100
F 0224-574125
M postbus5@zijpe.nl
W www.zijpe.nl

GEMEENTE
ZIJPE



Provincie Noord-Holland	090320110113
DIV	
Jaar: 2010/29932	
Ingekomen: 18 MEI 2010	
Directie: Bel	
Omroep: Bose	
Dossier:	

BTW nr: 00.1808.072.B.03

Openingstijden:
maandag t/m vrijdag
van 9.00 tot 12.00 uur

Aan

College van Gedeputeerde Staten
van de provincie Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

datum : 11 mei 2010
ons kenmerk : Griffier\
Bijlagen : 2
behandeld door :
onderwerp : Reactie op eindrapport Bestuurskrachtonderzoek

002585

17 MEI 2010
verzonden : 12 mei 2010
uw brief van :
uw kenmerk :
doorkiesnummer :
:


Geacht college,

In zijn vergadering van 27 april 2010 heeft de raad van de gemeente Zijpe zich uitgesproken over het 'Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio', zoals dat op 24 februari 2010 door organisatieadviesbureau Berenschot is gepresenteerd. Een afschrift van het betreffende raadsvoorstel en -besluit is aan deze brief toegevoegd.

Zoals u uit het besluit kunt opmaken, is de meerderheid van de raad van mening dat de in het eindrapport opgenomen conclusies niet worden geschaagd door de feiten en overwegingen die daaraan ten grondslag zijn gelegd. Voor een onderbouwing daarvan verwijzen wij naar de notitie, zoals die door de gemeentesecretaris, namens de ambtelijke organisatie, aan ons is aangeboden. Deze notitie, 'Schaakmat', is eveneens aan deze brief toegevoegd.

Op grond van het bovenstaande adviseren wij uw college om bij uw besluitvorming over het ingezette ARHI-traject het rapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio buiten beschouwing te laten.

Hoogachtend,
De gemeenteraad van Zijpe


voorzitter.

griffier.

De raad van de gemeente Zijpe; Nr.

Gelet op het voorstel van de voorzitter van de raad d.d. 20 april 2010

Gelet op de desbetreffende wettelijke bepalingen;

Gelet op de uitkomsten van het op 4 juni 2009 gehouden raadplegend referendum;



Overwegende dat de in het rapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe e.o. opgenomen conclusies niet kunnen worden gedragen door de bevindingen zoals deze in het betreffende rapport zijn opgenomen;

Overwegende dat de steller van het rapport, organisatieadviesbureau Berenschot, afgezien heeft van een inhoudelijke reactie op de door zowel de raadsfracties als de ambtelijke organisatie ingebrachte op- en aanmerkingen ten aanzien van het rapport;

besluit:

1. Dat de in het eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe e.o. opgenomen conclusies door de gebrekkige onderbouwing onvoldoende aanknopingspunten bieden om te komen tot een heroverweging ten aanzien van het op 30 juni 2009 genomen meerderheidsbesluit door de raad om niet in te stemmen met een fusie met de gemeenten Schagen en Harenkarspel;
2. Het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland te adviseren om bij haar besluitvorming over het ingezette ARHI-traject het rapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe e.o., om redenen van het ontbreken van de vereiste kwaliteit, buiten beschouwing te laten.

Schagerbrug, 27 april 2010,
De raad voornoemd,

 , voorzitter.
 , griffier.

Schagerbrug, 20 april 2010

Aan de raad van de gemeente Zijpe.

Raadsvergadering d.d. : 27 april 2010

Agendapunt : 12

Onderwerp : Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio

Voorstel: Voorgesteld wordt aan de hand van het eindrapport van Berenschot, de ambtelijke notitie "Schaakmat?" en de bijeenkomst met gedeputeerde Heller op 19 april 2010, een standpunt in te nemen met betrekking tot de conclusies en aanbevelingen zoals deze vermeld staan in hoofdstuk 6 van het eindrapport.

Inleiding:

Op basis van een met gedeputeerde B. Heller gemaakte afspraak heeft in de periode eind december 2009 tot medio februari 2010 een bestuurskrachtonderzoek plaatsgevonden door organisatieadviesbureau Berenschot. De aanpak van het onderzoek en de onderzoeksvragen zijn door uw raad op 8 december 2009 akkoord bevonden. De opdracht voor het onderzoek is verstrekt door de provincie Noord-Holland. Op 24 februari 2010 is het eindrapport door Berenschot gepresenteerd aan de raden, de colleges, de managementteams en de ondernemingsraden van de gemeenten Zijpe, Schagen en Harenkarspel. Mede vanwege de raadsverkiezingen op 4 maart 2010 is besloten om de inhoudelijke behandeling van het rapport uit te stellen tot de raadsvergadering van 27 april 2010. Op 19 april 2010 heeft op verzoek van gedeputeerde Heller een overleg met uw raad plaatsgevonden met betrekking tot het eindrapport.

Wat willen we bereiken?

Met het bestuurskrachtonderzoek wordt beoogd een beeld te schetsen van de bestuurskracht van de gemeente Zijpe op de korte, de middellange en de lange termijn. De uitkomsten worden betrokken bij de besluitvorming over het al dan niet doorzetten van de door gedeputeerde staten van Noord-Holland ingezette Arhi-procedure om te komen tot een fusie tussen de gemeenten Zijpe, Schagen en Harenkarspel.

Wat gaan we daarvoor doen?

Afgesproken is dat het eindrapport van Berenschot zonder tussenkomst van het college van burgemeester en wethouders, rechtstreeks aan de raad zal worden voorgelegd. Aangezien een collegeadvies terzake derhalve ontbreekt, is door de gemeentesecretaris aan het college verzocht om namens de ambtelijke organisatie een reactie in te mogen dienen op het eindrapport van Berenschot. Deze notitie ("Schaakmat?") treft u als bijlage aan. Op 1 april 2010 is door de fracties van BKV, PvdA en VVD een aantal vragen ingediend, welke voor beantwoording aan Berenschot zijn toegezonden. Bij brief van 14 april 2010 heeft Berenschot een antwoord op deze vragen toegezonden. Op 19 april 2010 heeft Berenschot een nadere mondelinge toelichting gegeven op de gestelde vragen en heeft gedeputeerde Heller aangegeven dat hij geen redenen heeft om te twijfelen aan de kwaliteit van het eindrapport. Voorts gaf hij aan dat de conclusies van het rapport voor hem geen aanleiding geven om een ander standpunt in te nemen ten aanzien van zijn eerder geuite wens om te komen tot een fusie van de gemeenten Zijpe, Schagen en Harenkarspel.

Op basis van het eindrapport van Berenschot, de beantwoording van de gestelde vragen, het overleg met gedeputeerde Heller op 19 april 2010 en de ambtelijke notitie "Schaakmat?" wordt uw raad verzocht een standpunt in te nemen met betrekking tot het al dan niet onderschrijven van de conclusies en aanbevelingen zoals deze in hoofdstuk 6 van het eindrapport zijn opgenomen.

Wat gaat het kosten?

n.v.t.

Communicatie.

Het standpunt van de raad wordt medegedeeld aan de gemeentebesturen van Schagen en Harenkarspel en het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland. De pers zal worden geïnformeerd middels een persbericht.

Het personeel zal worden geïnformeerd via de gemeentesecretaris.

Hoogachtend,

De voorzitter van de raad van de gemeente Zijpe

Mevr. M.G. Dekker, burgemeester

Staffer:

Bijlagen:

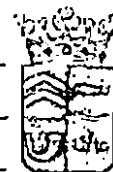
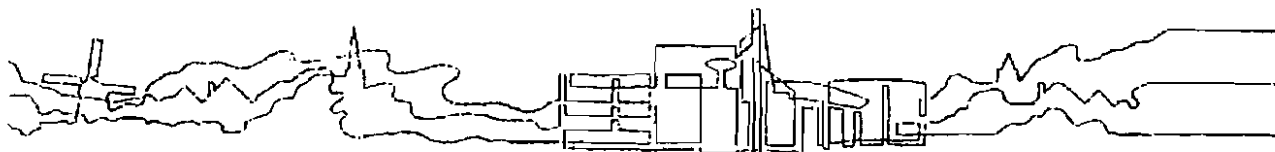
Bijgevoegd:

- concept raadsbesluit
- ambtelijke notitie "Schaakmat?"

Ter inzage:

- Eindrapport Berenschot: "Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel".
- Reactie op vragen raadsfracties en notitie "Schaakmat?" van Berenschot dd. 14 april 2010.
- Memo van gemeentesecretaris inzake reactie Berenschot van 14 april 2010.

BIJLAGE VIII



Harenkarspel

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

uw kenmerk	ons kenmerk	behandeld door	datum
	GRIFFIER/2010/2930		21 april 2010
onderwerp			VERZONDEN 26 APR 2010
Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio			

Geacht College,

Naar aanleiding van uw brief van 17 maart 2010 delen wij u het volgende mede. Het eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio, waaraan wij van harte hebben meegewerkt, biedt een goede basis om verder te praten over de toekomst van Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Uw college heeft uitgesproken dat nu ook het moment is aangebroken om woorden in daden om te zetten en via een zorgvuldig ingericht herindelingsproces over enkele jaren tot een nieuwe robuuste – en bestuurskrachtige gemeente te komen.

Wij willen vooruit kijken en ons aanpassen aan veranderende omstandigheden. Er komen bezuinigingen aan, gemeenten krijgen steeds meer taken en de maatschappij stelt steeds hogere eisen aan de kwaliteit van dienstverlening van gemeenten en andere rollen die wij als lokale eerste overheid moeten vervullen. Daarbij is het echter noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk een nieuw evenwicht in de regio Kop van Noord-Holland ontstaat. Het kan overigens niet zo zijn dat het individuele belang van één gemeente prevaleert boven de andere in het geding zijnde en na te streven doelen van de andere gemeenten. Ook de regio Kop van Noord-Holland zal er profijt van hebben dat over enkele jaren in een samenwerking van grotere (regio) gemeenten doeltreffender en doelmatiger gewerkt kan worden aan het oplossen van problemen in de regio.

Gezien het voorgaande blijven wij een fervent voorstander van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe om zo spoedig mogelijk een nieuwe krachtige gemeente maar tenminste per 1 januari 2013 te vormen en verzoeken u daarvoor een herindelingsontwerp vast te stellen.

Hoogachtend,
Raad van Harenkarspel,
de griffier,

R.H. Mulder

de voorzitter;

E.J. Brommel

Postadres
Postbus 10, 1749 ZG Wummenhuizen

E-mail: postbus@harenkarspel.nl
Website: www.harenkarspel.nl

Bezoekadres
Oostwal 2, 1747 EZ Tuijthorn

Telefoon: (0226) 396600
Fax: (0226) 394234

Bankrekening
BNG 28.50.03.356
ING 41789

BTW Nr. 0018.08.011.B.01

BIJLAGE IX



Raad

GEMEENTE SCHAGEN

PROVINCIE NOORD-HOLLAND
DIV
3810 / 29962
ingekomen: 18 MEI 2010
Directie Bel / Bose
Onderdeel
Overstroom

Aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Datum
Ons kenmerk
Inlichtingen bij
Onderwerp
Bijlagen

27 april 2010
2455/nv
(0224)210506
Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio
Concept besluitenlijst raadsvergadering 27 april 2010

Geacht college,

VERZONDEN 17 MEI 2010

Naar aanleiding van uw brief van 17(11) maart 2010 delen wij u het volgende mede. Het eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio, waaraan wij van harte hebben meegewerkt, biedt een goede basis om verder te praten over de toekomst van Schagen, Harenkarspel en Zijpe. Uw college heeft uitgesproken dat nu ook het moment is aangebroken om woorden in daden om te zetten en via een zorgvuldig ingericht herindelingsproces over enkele jaren tot een nieuwe robuuste – en bestuurskrachtige gemeente te komen.

Wij willen vooruit kijken en ons aanpassen aan veranderende omstandigheden. Er komen bezuinigingen aan, gemeenten krijgen steeds meer taken en de maatschappij stelt steeds hogere eisen aan de kwaliteit van dienstverlening van gemeenten en andere rollen die wij als lokale eerste overheid moeten vervullen.

Daarbij is het echter noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk een nieuw evenwicht in de regio Kop van Noord-Holland ontstaat. Het kan overigens niet zo zijn dat het individuele belang van één gemeente prevaleert boven de andere in het geding zijnde en na te streven doelen van de andere gemeenten. Ook de regio Kop van Noord-Holland zal er profijt van hebben dat over enkele jaren in een samenwerking van grotere (regio) gemeenten doeltreffender en doelmatiger gewerkt kan worden aan het oplossen van problemen in de regio.

Gezien het voorgaande blijven wij een fervent voorstander van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe om zo spoedig mogelijk een nieuwe krachtige gemeente maar tenminste per 1 januari 2013 te vormen en verzoeken u daarvoor een herindelingsontwerp vast te stellen.

Hoogachtend,
De raad van de gemeente Schagen,
De griffier,

De voorzitter,

(w.g. N.S. Voogd)

(w.g. G. Westerink)

Gemeentehuis
Laan 19
1741 EA Schagen
tel: 0224-210400
fax: 0224-210455

Corr. adres:
Postbus 8
1740 AA Schagen

www.schagen.nl

e-mail:
postbus8@schagen.nl

Betalingen via
B.N.O. op rek.nr.
28.50.07.467 of
postrek. 68366
t.g.v. comptabele
der Gemeente
Schagen

De voorzitter benoemt de heren R.A.J. Takes en J. Wiskerke tot leden van de stemcommissie. Hij verzoekt de raadsleden één naam op het stembriefje te vermelden. In totaal worden 15 stemmen uitgebracht, waarvan één blanco. Op mevrouw Meermans-Melein worden 14 geldige stemmen uitgebracht. Hiermee is zij benoemd tot voorzitter van de commissie Samenlevingszaken.

Op verzoek van de VVD wordt (plaatsvervangend) commissielid Algemene zaken en middelen de heer W.M. van de Sande vervangen door (commissielid) de heer N. Braak.

De voorzitter stelt vast dat er verder geen wijzigingen in de samenstelling van de raadscommissies worden aangebracht en concludeert vervolgens dat de raad de gewijzigde samenstelling van de raadscommissies bij acclamatie vaststelt.

Hamerstuk

11. Voorstel inzake nieuwe samenwerking programmeraden pitzendgebied Ziggo.
De raad besluit zonder discussie en zonder stemming conform het voorstel.

Besprekstukken

12. Voorstel om het eindrapport bestuurskrachtonderzoek voor kennisgeving aan te nemen en gezamenlijk met de gemeente Harenkarspel te reageren naar de provincie Noord-Holland.
Voor wat betreft de gezamenlijke reactie met de gemeente Harenkarspel richting de provincie, dienen de fracties van de PvdA en het CDA respectievelijk de volgende amendementen in op de (laatste zin van de) concepttekst van de brief aan Gedeputeerde Staten:

Amendement van de PvdA:

"De voorgestelde passage aan het einde de conceptbrief met de tekst "*De fracties van SP en Duurzaam Schagen '93 laten aantekenen dat hun voorkeur ligt bij (intensief) samenwerken met buurgemeenten en/of herindeling met maatwerk (d.i. gemeenschappen die een band met elkaar hebben samen voegen).*" geheel te schrappen."

Toelichting: Het gaat erom wat de raad beslist; of er een minderheid was doet er niet toe.

Amendement van het CDA:

"Bij de genoemde passage in te voegen na "... en Duurzaam Schagen '93" "(4 van de 17 zetels)".

Toelichting: Hiermee wordt de stemverhouding in de raad duidelijk gemaakt.

Hierop brengt de voorzitter het meest verstrekkende amendement als eerste in stemming, zijnde het amendement van de PvdA (schrappen van de voetnoot/passage). Met zeven stemmen tegen en acht stemmen voor wordt het amendement aangenomen. Tegen stemmen de heren Wiskerke, Riteco, Bas en Verhoef, en de dames Bredewold, Kalff en Berlinski. Vanwege aanname van dit amendement komt het amendement van de CDA automatisch te vervallen.

Op voorstel van de voorzitter wordt de besluitenlijst met de brief aan de provincie als bijlage meegezonden.

De voorzitter concludeert vervolgens dat de raad het eindrapport voor kennisgeving aanneemt, met de aantekening van Duurzaam Schagen dat de fractie het rapport niet onderschrijft. De gearmendeerde conceptbrief wordt vastgesteld.

BIJLAGE X

Bijlage X
Overzicht zienswijzen

	Docmannummer en datum binnengekomen	Naam	Gemeente	Type tekst	Strekking
1.	2010/55722 17-9-2010		Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen, Wieringermeer	Individuele tekst	Voor HSZ, want HSZ is in overeenstemming met visie Schoof
2.	2010/55660 17-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ, Niedorp betrekken, Niedorpers zijn tegen Hollands Kroon, breed draagvlak voor HSZN
3.	2010/55973 20-9-2010		Niedorp	Indiv. tekst	Tegen HSZ, Niedorpers zijn tegen Hollands Kroon, Niedorp is gericht op Schagen, zie overwinning LADA en GL
4.	2010/56291 21-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ*
5.	2010/56236 21-9-2010		Niedorp	(Deels) Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorpers voor fusie met H&S, veel zienswijzen tegen Hollands Kroon, Niedorp is gericht op Schagen
6.	2010/56284 21-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
7.	2010/56287 21-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ, Niedorp betrekken, Niedorpers zijn tegen Hollands Kroon, breed draagvlak voor HSZN, Niedorp groot agrarisch potentieel
8.	2010/56290 21-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ, Niedorp betrekken, Niedorpers zijn tegen Hollands Kroon, breed draagvlak voor HSZN, Niedorp groot agrarisch potentieel
9.	2010/56530 22-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
10.	2010/56477 22-9-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorp betrekken bij Harenkarspel en Schagen (en eventueel

					Zijpe)
11.	2010/56474 22-9-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorp betrekken bij Harenkarspel en Schagen (en eventueel Zijpe)
12.	2010/56747 23-9-2010		Den Haag	Individuele tekst	Tegen HSZ, bewoners Harenkarspel zien niet uit naar opheffing
13.	2010/56751 23-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
14.	2010/57401 27-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
15.	2010/57399 27-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
16.	2010/57316 27-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
17.	2010/57323 27-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
18.	2010/57369 27-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
19.	2010/57627 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
20.	2010/57641 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
21.	2010/57812 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
22.	2010/57810 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
23.	2010/57624 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
24.	2010/57644 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
25.	2010/57632 28-9-2010		Schagen	Collectieve tekst	Tegen HSZ
26.	2010/57640 28-9-2010		Harenkarspel	Individuele tekst	Tegen HSZ, ondemocratisch proces, combinatie Niedorp-Harenkarspel vanwege van oudsher affiniteit en verbanden, belang dorpen 't Veld en Waarland, mogelijkheid opsplitsen gemeente en Waarland bij Niedorp of Langedijk
27.	2010/57688 28-9-2010		Schagen	Collectieve tekst	Tegen HSZ
28.	2010/57693 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
29.	2010/57696 28-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
30.	2010/57656		Niedorp	Collectieve	Tegen HSZ

	28-9-2010			tekst	
31.	2010/57975 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
32.	2010/57970 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
33.	2010/57977 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
34.	2010/57981 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
35.	2010/57985 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
36.	2010/57993 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
37.	2010/58006 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
38.	2010/58001 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
39.	2010/57998 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
40.	2010/58010 29-9-2010 + 2010/58602 30-9-2010		Schagen	Individuele tekst	Tegen HSZ maar voor HSZN: Niedorp betrekken vanwege ligging en gebruik van elkaars voorzieningen
41.	2010/57951 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
42.	2010/57954 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
43.	2010/57958 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
44.	2010/57962 29-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
45.	2010/58429 30-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
46.	2010/58437 30-9-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, betrek Niedorp bij Harenkarspel en Schagen gezien focus Niedorp op beide gemeenten
47.	2010/58433 30-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
48.	2010/58475 30-9-2010		Schagen	Collectieve tekst	Tegen HSZ
49.	2010/58544 30-9-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
50.	2010/58887 1-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
51.	2010/58889 1-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
52.	2010/59129 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ

53.	2010/59125 4-10-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorpers willen aansluiting bij Westvariant, voorkeur voor besluit over Noordkop in één keer, onvoldoende gezocht naar alternatieven (bijvoorbeeld deelgemeenten)
54.	2010/59150 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
55.	2010/59147 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
56.	2010/59123 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
57.	2010/59144 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
58.	2010/59141 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
59.	2010/59135 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
60.	2010/59133 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
61.	2010/59131 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
62.	2010/59119 4-10-2010		Schagen	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
63.	2010/59121 4-10-201-		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
64.	2010/59122 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
65.	2010/59124 4-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
66.	2010/59548 5-10-2010		Zijpe	Individuele tekst	Voor HSZ, grote opgave vragen om slagvaardig bestuur en de voorgestelde herindeling levert hieraan een positieve bijdrage
67.	2010/59553 5-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
68.	2010/59576 5-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
69.	2010/59529 5-10-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorp bij westvariant, geen

					democratisch proces in Niedorp. Schoof heeft geen burgers gehoord
70.	2010/59615 5-10-2010		Niedorp	Tekst gelijk aan zienswijze fractie LADA Niedorp	Tegen HSZ
71.	2010/59648 5-10-2010		Schagen	Individuele tekst	Voor HSZ, komt overeen met wens tot een nieuwe krachtige gemeente bestaande uit de huidige drie gemeenten
72.	2010/60032 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
73.	2010/59916 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
74.	2010/59917 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
75.	2010/59919 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
76.	2010/59921 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
77.	2010/59924 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
78.	2010/59927 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
79.	2010/59929 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
80.	2010/59931 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
81.	2010/59938 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
82.	2010/59941 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
83.	2010/60002 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
84.	2010/59912 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
85.	2010/60107		Niedorp	Individuele	Voor HSZ, fusie

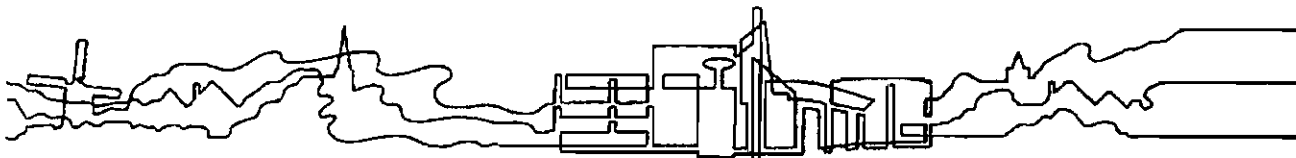
	6-10-2010			tekst	westkant en oostkant levert sterke en bestuurskrachtige gemeenten die noodzakelijk zijn voor een evenwichtige samenhang in de regio en het aanpakken van de complexe problematiek in de Kop samen met Den Helder.
86.	2010/59971 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
87.	2010/59977 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
88.	2010/59981 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
89.	2010/59984 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
90.	2010/59991 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
91.	2010/59989 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
92.	2010/59928 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
93.	2010/59957 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
94.	2010/59962 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
95.	2010/59966		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
96.	2010/59915 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
97.	2010/60058 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
98.	2010/60065 6-10-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, een nieuwe gemeentegrens sluit niet aan bij het beleidskader en burgers worden gescheiden met deel

					West-Friesland waarmee sociale cohesie is
99.	2010/59995 6-10-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, Niedorp betrekken bij westvariant
100.	2010/59999 6-10-2010		Harenkarspel, Schagen, Zijpe	Individuele tekst	Voor HSZ, begrip voor noodzaak herindeling. Bedrijfsleven wil graag betrokken worden bij herindelingsproces
101.	2010/60017 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
102.	2010/60013 6-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
103.	2010/60416 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
104.	2010/60418 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
105.	2010/60316 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; gelijk aan zienswijze fractie VVD Schagen	Tegen HSZ
106.	2010/60322 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
107.	2010/60324 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling; idem	Tegen HSZ
108.	2010/60325 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling; idem	Tegen HSZ
109.	2010/60328 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst; idem	Tegen HSZ
110.	2010/60415 7-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst met kleine aanvulling	Tegen HSZ
111.	2010/60801 8-10-2010		Niedorp	Collectieve tekst	Tegen HSZ
	Na 8 oktober ontvangen:				
112.	2010/61883 13-10-2010		Niedorp	Individuele tekst	Tegen HSZ, onderschrijven noodzaak bestuurlijke schaalvergroting, maar geen maatschappelijk

					draagvlak voor HSZ, oostvariant niet duurzaam, voorkeur voor betrekken Niedorp bij westvariant met Schagen als centrum
113	2010/67638 10-11-2010		Zijpe		Tegen
114	2010/67195 09-11-2010		Harenkarspel		Voor HSZ
115	2010/63872 22-10-2010		Den Helder		Voor HSZ
116	2010/70192 23-11-2010		Bergen		Voor HSZ
117	2010/63050 19-10-2010		Zijpe	Indiv. tekst	Tegen
118	2010/62489 15-10-2010		Langedijk		Voor HSZ
119	2010/60798 08-10-2010		Niedorp (lufjewinkel)	Collectieve tekst	Tegen HSZ

0903201100129

BYLAGE XI



0303201100130

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Provincie Noord-Holland	
DIV	
Jaar:	2010-67195
Ingekomen:	- 9 NOV. 2010
Directie	Bell Base
Onderdeel	
Dossiernr.	

uw kenmerk

ons kenmerk
GRIFFIER/2010/8595

behandeld door

datum
3 november 2010

onderwerp
Herindelingsontwerp Schagen, Harenkarspel en Zijpe

VERZONDEN - 8 NOV 2010

Geacht College,

Uw besluit van 13 juli 2010 geeft ons aanleiding u het volgende mee te delen.

Het herindelingsontwerp komt overeen met de eerder door ons (en de gemeenteraad van Schagen) geuite wens te komen tot een nieuwe krachtige gemeente bestaande uit de huidige gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

Met deze reactie willen wij het belang onderstrepen dat onze gemeente hecht aan deze eerste stap in de procedure op grond van de wet ARHI, die zal leiden tot een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe per 1 januari 2013.

Hoogachtend,
Raad van Harenkarspel,
de griffier

R.H. Mulder

de voorzitter

E.J. Brommelt

Postadres
Postbus 10, 1749 ZG Warmenhuizen

E-mail: postbus@harenkarspel.nl
Website: www.harenkarspel.nl

Bezoekadres
Oostwal 2, 1747 EZ Tuitjenhorn

Tel/fon (0226) 396600
Fax (0226) 394234

Bankrekening
BNG 28.50.03.356
ING 41789

BTW NL 0018.08.011.B.01



Raad

Provincie Noord-Holland DIV	GEMEENTE SCHAGEN
Jaar: 2010/59648	
Ingekomen: - 5 OKT. 2010	
Di. nr. Bet 302	
Onderwerp	

Aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Datum
Ons kenmerk
Inlichtingen bij
Onderwerp
Bijlagen

28 september 2010
2010/6017/mv
(0224)210506
Herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe

VERZONDEN - 4 OKT 2010

Geacht college,

Uw besluit van 13 juli 2010 geeft ons aanleiding u het volgende mee te delen.

Het herindelingsontwerp komt overeen met de eerder door ons (en de gemeenteraad van Harenkarspel) geuite wens te komen tot een nieuwe krachtige gemeente bestaande uit de huidige gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

Met deze reactie willen wij het belang onderstrepen dat onze gemeente hecht aan deze eerste stap in de procedure op grond van de wet Arhi, die zal leiden tot een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe per 1 januari 2013.

Gemeentehuis
Laan 19
1741 EA Schagen
tel: 0224-210400
fax: 0224-210455

Corr. adres:
Postbus 8
1740 AA Schagen

www.schagen.nl

e-mail:
postbus8@schagen.nl

Betalingen via
B.N.G. op rek.nr.
28.50.07.467 of
postrek. 68366
t.g.v. comptabele
der Gemeente
Schagen

Hoogachtend,
De raad van de gemeente Schagen,
De griffier,

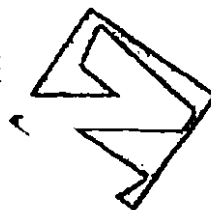
(w.g. N.S. Voogd)

De voorzitter,

(w.g. A.S. Groot, wnd.)

Schagerweg 97
1751 CB Schagerbrug
Postbus 5
1750 AA Schagerbrug
T 0224-574100
F 0224-574125
M postbus5@zijpe.nl
W www.zijpe.nl

GELEENDE
ZIJPE



Aan

BTW nr. 00.1808.072.B.03

Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Openingstijden:
maandag t/m vrijdag
van 9.00 tot 12.00 uur

datum	: 9 november 2010	verzonden	:
ons kenmerk	: Directie\	uw brief van	:
behandeld door	:	uw kenmerk	:
onderwerp	: Zienswijze herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe	doorkiesnummer	: 1

Geacht college,

Naar aanleiding van het herindelingsontwerp Harenkarspel - Schagen - Zijpe heeft de gemeenteraad op 2 november j.l. besloten hierop een zienswijze in te dienen. Bijgaand treft u deze zienswijze aan. Tevens hebben wij een verslag toegevoegd van de discussie in de gemeenteraad over dit punt.

Wij verzoeken u dan ook deze documenten te betrekken bij uw verdere besluitvorming omtrent dit onderwerp.

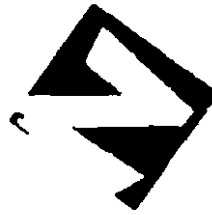
Provincie Noord-Holland DIV	
Jaar: '10/69638	S
Ingekomen: 10 NOV. 2010	
Directie: BEL/BOSE	
Onderdeel:	
Dossiernr.:	

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Zijpe

, burgemeester.

, secretaris.

0903201100131



Schagerbrug, 12 oktober 2010.

Aan de raad van de gemeente Zijpe.

Raadsvergadering d.d. : 2 november 2010.

Agendapunt : 10A

Onderwerp : Voorstel tot het vaststellen van de zienswijze met betrekking tot het Herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

Voorstel: Besluiten tot het vaststellen van de zienswijze met betrekking tot het Herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe en dit, tezamen met een kort verslag van uw beraadslagingen, te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

Inleiding:

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (GS) hebben het Herindelingsontwerp Harenkarspel – Schagen – Zijpe op 13 juli 2010 vastgesteld (het zgn. Arhi-1 besluit). Het besluit beoogt een fusie van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe per 1 januari 2013. Dit besluit heeft ter inzage gelegen en betrokken gemeenten hebben de mogelijkheid om tot 16 november 2010 een zienswijze in te dienen.

Wat willen we bereiken?

We willen bereiken dat recht wordt gedaan aan de uitkomst van het raadplegend referendum van 4 juni 2009, waarbij ruim 62% van de uitgebrachte stemmen voor een zelfstandig Zijpe was.

Wat gaan we daarvoor doen?

Daarvoor gaan we een zienswijze indienen bij GS. Bij eerdere beraadslagingen in uw raad heeft een meerderheid van uw raad besloten zich te scharen achter de uitkomsten van het referendum en daarmee te kiezen voor behoud van zelfstandigheid van de gemeente Zijpe. Omdat er binnen uw raad derhalve ook een minderheid bestaat die voor de fusie van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe is, wordt voorgesteld een samenvatting van de discussie, zoals deze tijdens raadsvergadering wordt gevoerd, mee te zenden met de zienswijze, zodat daarmee recht wordt gedaan aan een eventueel minderheidsstandpunt in uw raad.

Wat gaat het kosten?

Niet van toepassing

Communicatie.

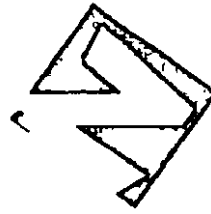
De zienswijze zal tevens toegezonden worden aan de betrokken buurgemeenten en geplaatst worden op de website van de gemeente.

Overige informatie.

Geen.

Hoggachtend,
Burgemeester en Wethouders van Zijpe
burgemeester
secretaris

GEMEENTE
ZIJPE



Steller:

Bijlagen: Notitie "Schaakmat?" (ligt bij de ter inzage liggende stukken)

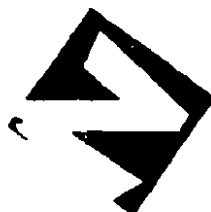
Bijgevoegd:

concept raadsbesluit

Ter inzage:

- Notitie "Schaakmat?"
- Herindelingsontwerp Harenkarspel-Schagen-Zijpe.
- B&W besluit d.d. 12 oktober 2010 inzake concept zienswijze.

0903201100132



De raad van de gemeente Zijpe; Nr. 10A

Gelet op het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 12 oktober 2010.

Gelet op het herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe van Gedeputeerde Staten van 13 juli 2010.

Gelet op het Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio - "Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel".

Mede gelet op het regeerakkoord VVD-CDA.

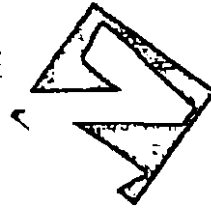
Gelezen de notitie "Schaakmat?", als reactie op bovengenoemd eindrapport bestuurskrachtonderzoek.

besluit: tot het vaststellen van onderstaande zienswijze met betrekking tot het Herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe en dit, tezamen met een kort verslag van de beraadslagingen hierover, te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

Zienswijze gemeente Zijpe met betrekking tot het herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

De gemeenteraad van de gemeente Zijpe heeft kennisgenomen van het besluit van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland d.d. 13 juli 2010 inzake het herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe. De gemeenteraad stemt niet in met dit herindelingsontwerp. Onze argumentatie hiervoor is gebaseerd op een zestal hoofdpunten, te weten:

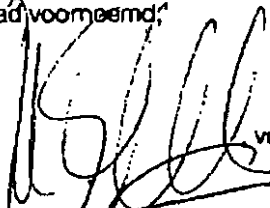

- Referendum.** Op 4 juni 2009, gelijktijdig met de Europese verkiezingen, hebben wij in onze gemeente een raadplegend referendum over dit onderwerp georganiseerd. Ruim 62% van de uitgebrachte stemmen was voor een zelfstandig Zijpe. De meerderheid van de gemeenteraad heeft dit standpunt overgenomen. Indien GS de uitkomst van het referendum en het besluit van de gemeenteraad om te opteren voor een zelfstandige gemeente Zijpe, naast zich neerlegt is dit in strijd met het onlangs verschenen regeerakkoord VVD-CDA. In dit regeerakkoord wordt in hoofdstuk 1 Bestuur, op pagina 5 vermeld dat gemeentelijke herindelingen alleen van onderaf tot stand komen. Zowel het referendum als ook het raadsbesluit van 27 april 2010 geven duidelijk aan dat er van onderaf geen draagvlak is voor het herindelingsontwerp Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Bovendien verwijzen wij in dit verband naar art. 5 van het Europees Handvest. Dit artikel behandelt de bescherming van plaatselijke gebiedsgrenzen van de lokale autoriteiten. Ons referendum past geheel in dit kader. In ons raadsbesluit van 21 april 2009, waarin wij ons standpunt hebben bepaald ten aanzien van de uitkomsten van het rapport Schoof "De Kop steekt de koppen bij elkaar", hebben wij dan ook zeer nadrukkelijk een voorbehoud gemaakt i.v.m. de uitkomsten van het te houden referendum. Om het standpunt van de lokale overheid (ondersteunt door de uitkomst van het referendum) te overtuilen dient een hoger belang dat hiermee gediend is op een deugdelijke wijze te worden onderbouwd. GS baseren hun standpunt echter voornamelijk op de uitkomsten van het bestuurskrachtonderzoek (rapport Berenschot). In onze notitie "Schaakmat?" is uitgebreid aangegeven dat er naar onze mening geen deugdelijk causaal verband bestaat tussen het feitenonderzoek en de daaraan verbonden conclusies en aanbevelingen.
- Motiveringsgebrek.** (Algemene wet bestuursrecht). Als vervolg op punt 1, stellen wij dat GS het herindelingsontwerp onvoldoende gemotiveerd heeft. Het besluit wordt voornamelijk gebaseerd op de uitkomsten van het eerdergenoemde rapport Berenschot. In onze reactie "Schaakmat?", hebben wij duidelijk gemaakt dat de aangedragen conclusies en aanbevelingen niet worden gedragen door de feiten. Er is naar onze mening daardoor sprake van een motiveringsgebrek.



3. **Combinatie Schagen/Harenkarspel.** Niet of onvoldoende is onderzocht of de combinatie Schagen/Harenkarspel voor deze gemeenten voldoende bestuurskracht oplevert. Dit wordt enkel met de mededeling afgedaan dat dit niet zo zou zijn, terwijl deze combinatie toch circa 35.000 inwoners telt. Ter vergelijking:
 - Gemeente Bergen (recent gefuseerd) ca. 32.000 inwoners
 - Gemeente Langedijk ca. 27.000 inwoners
 - Gemeente Heemskerk ca. 38.000 inwoners
4. **Andere samenwerkingsvormen:** Niet of onvoldoende is onderzocht welke andere vormen van samenwerking zouden kunnen leiden tot een versterking van bestuurskracht. Het gegeven dat het voormalig Gewest Kop van Noord-Holland en het streven om te komen tot een SETA samenwerkingsverband in het recente verleden niet zijn geslaagd, wil niet zeggen dat andere vormen van samenwerking geen kans van slagen zouden hebben. In de afgelopen jaren is, mede op initiatief van de gemeente Zijpe, succesvolle samenwerking tot stand gekomen op het gebied van o.a. openbaar onderwijs (Surplus), milieu (IMD) en sociale zaken (ISD).
5. **Schaakmat?:** Het rapport "Schaakmat?", als onze reactie op het eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio, hebben wij als bijlage toegevoegd. In dit rapport wordt uitgebreid toegelicht waarom, naar onze mening, de conclusies en aanbevelingen uit het eindrapport bestuurskrachtonderzoek geen stand kunnen houden. Het rapport "Schaakmat?" maakt daarom integraal onderdeel uit van deze zienswijze.
6. **Zelfstandig Zijpe:** Naast bovengenoemde argumenten tegen de gedwongen herindeling beschikken wij over voldoende argumenten om ons streven naar zelfstandigheid kracht bij te zetten. We noemen hier:
 - Zijpe is een financieel gezonde gemeente.
 - Zijpe is een politiek stabiele gemeente.
 - De ambtelijke organisatie van de gemeente Zijpe is goed op orde.
 - Burgervredensonderzoek geeft de gemeente Zijpe een ruime voldoende.
 - Zijpe is altijd samenwerkingsbereid.

Wij zijn van mening dat de hierboven genoemde punten voor het college van Gedeputeerde Staten voldoende aanleiding zijn om hun besluit (herindelingsontwerp Harenkarspel – Schagen – Zijpe) te heroverwegen en de Arhi-procedure in deze niet voort te zetten.

Schagerbrug, 2 november 2010,
De raad voornoemd;

 voorzitter.
 , griffier.

BIJLAGE XII

DEFINITIEF CONCEPT HERINDELINGSONTWERP

HARENKARSPEL-SCHAGEN-ZIJPE

versie 12 juni 2009

INHOUDSOPGAVE

Pag.	Hoofdstuk	Onderwerp
3	1	Inleiding
3	1.1	Probleemstelling
3	1.2	Voorgeschiedenis
3	1.3	Informatieopdracht
4	1.4	Stand van zaken juni 2009
4	2	Waarom herindeling en waarom met deze drie?
4	2.1	Centraal thema: bestuurskracht
5	2.2	Andere concepten
5	2.3	Waarom kiezen voor schaalvergroting door middel van herindeling?
6	2.4	Waarom fusie met deze drie gemeenten?
6	3	Korte schets van de drie gemeenten
6	3.1	Basisgegevens
7	3.2	Gemeentekarakteristieken
8	4	Speerpunten voor de nieuwe gemeente
10	5	Werknaam, buitengrenzen en fusiedatum
10	5.1	Naam nieuwe gemeente
11	5.2	Buitengrenzen
11	5.3	Fusiedatum
11	6	Toetsing aan Beleidskader gemeentelijke herindeling
11	6	Draagvlak
13	6	Bestuurskracht
14	6	Duurzaamheid
14	6	Interne samenhang
15	6	Regionale samenhang
15	6	Planologische ruimtebehoefte
17	7	Financiële kerngegevens en gewenningsbijdrage
17	7.1	Financiële kerngegevens van de drie gemeenten
18	7.2	Gewenningsbijdrage als gevolg van gemeentelijke herindeling
19	8	Gevolgen voor bestaande samenwerkingsverbanden
19	9	Vervolgprocedure
21	Bijlage 1	Berekening herindelingsbijdrage Rijk
22	Bijlage 2	Begrenzing nieuw te vormen gemeente

1. Inleiding

1.1 Probleemstelling

Voor welk probleem is herindeling een oplossing?

In hoofdstuk 2, paragrafen 2.1 en 2.3 van dit herindelingontwerp zal op die vraag nader worden ingegaan. In het kader van deze inleiding wordt volstaan met de opmerking dat schaalvergroting binnen het lokaal openbaar bestuur beoogt om gemeenten beter toe te rusten voor hun taak. Het gemeentelijke takenpakket is de afgelopen decennia aanzienlijk veranderd. Recente decentraliseringinitiatieven vanuit het Rijk hebben er mede toe bijgedragen dat de complexiteit van het takenpakket dat aan de gemeenten is toebedeeld is toegenomen. Het optimaal kunnen besturen en bedienen van de lokale samenleving vereist een toenemende mate van professionaliteit en kwaliteit van zowel het (gekozen) bestuur als van de ambtelijke organisatie. Schaalvergroting biedt mogelijkheden aan die eisen tegemoet te komen. Herindeling is daarbij het meest toegepaste concept.

1.2 Voorgeschiedenis

Na de laatste herindelingoperatie in de Kop van Noord-Holland (1990) is de afgelopen vijf jaar de discussie over gewenste schaalgrootte weer opnieuw op de politieke agenda geplaatst.

Op basis van een door de gemeente Anna Paulowna opgesteld "Pamflet" heeft in 2004 een vijftal gemeenten binnen de Kop van Noord-Holland (Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen en Zijpe) besloten onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking tussen de ambtelijke organisaties. Daarbij stond het SETA-model (Samen En Toch Apart) van prof. A.F.A. Korsten e.a. centraal. Op basis van een uitgevoerde 0-meting door een extern adviesbureau (Contain) hebben de gemeenten Niedorp en Harenkarspel begin 2006 besloten zich uit het proces terug te trekken.

De colleges van de gemeenten Anna Paulowna, Schagen en Zijpe hebben zich op 30 mei 2006 uitgesproken voor het vormen van een ambtelijk facilitair bedrijf op basis van het SETA-concept. Na een startbijeenkomst voor de gemeenteraden en het personeel in januari 2007 is een plan van aanpak ontwikkeld welk begin 2008 ter bekrachtiging is aangeboden aan de betrokken gemeenteraden. Bij de raadsbehandeling heeft een meerderheid van de raad van Schagen zich alsnog uitgesproken tegen de vorming van een ambtelijk facilitair bedrijf. Kern van de kritiek was dat alleen ambtelijke schaalvergroting een te complexe situatie zou creëren (één organisatie ten dienste van drie autonome gemeentebesturen). De coalitiepartijen van de Schager gemeenteraad spraken zich uit voor een verdergaande vorm van samenwerking: zowel een ambtelijke als een bestuurlijke fusie.

Door deze stellingname is de vorming van een facilitair bedrijf ook door de beide andere gemeenten van de agenda afgevoerd.

1.3 Informatieopdracht

Mede op initiatief van de provincie Noord-Holland is het onderwerp bestuurlijke toekomst van de Kop van Noord-Holland opnieuw door de raden van de Noordkopgemeenten op de bestuurlijke agenda geplaatst. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de aanstelling van een informateur die in opdracht van de negen Noordkopgemeenten in februari/maart 2009 een onderzoek heeft gedaan naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking. Op 13 maart 2009 heeft de informateur, de heer Nico Schoof, zijn bevindingen gepresenteerd aan de raden en colleges van de negen gemeenten. Uitgangspunt daarbij was dat er een sterke regio ontstaat met gemeenten die in staat zijn zowel de lokale taken als de regionale opgaven op een adequate wijze vorm te geven. De noodzaak voor zowel bestuurlijke als ambtelijke schaalvergroting wordt daarbij nadrukkelijk door de gemeentebesturen onderkend (overigens met uitzondering van Texel dat, vanwege haar eilandstatus blijft streven naar zelfstandigheid).

Door de informateur is op basis van zijn informatieronde langs de betrokken gemeenten een drietal varianten gepresenteerd, waarbij hij zich gebaseerd heeft op drie ordeningsprincipes: schaalgrootte (40 á 80.000 inwoners), een zekere gelijkwaardigheid in omvang en een functionele ordening.

Op basis van zijn verkenning komt hij tot een voorkeursalternatief dat naar zijn mening kan rekenen op het grootst mogelijke bestuurlijke draagvlak. In dit alternatief (Oost/West 1) blijven de huidige gemeenten Texel en Den Helder zelfstandig en vormen de gemeenten Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer en Niedorp een nieuwe gemeente aan de oostkant van de Noordkop en vormen de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe een nieuwe gemeente aan de westkant van de Noordkop. Aan de raden is verzocht zich in de maand april 2009 uit te spreken over de aanbevelingen van de informateur.

1.4 Stand van zaken juni 2009

De gemeenteraad van Den Helder heeft kenbaar gemaakt dat hij zich zal verzetten tegen een herindelingvoorstel waarvan de gemeente Den Helder geen deel uitmaakt. Handhaving van de bestaande gemeentegrens van Den Helder acht hij niet gewenst. Ingezet wordt op uitbreiding van het grondgebied ten behoeve van de ambitie zich ook op de langere termijn te kunnen ontwikkelen als middelgrote stad.

De raad van Wieringen heeft zich vooralsnog uitgesproken vóór een herindeling met Den Helder, vanuit de gedachte van een sterke waddengemeente. Een definitief standpunt zal echter pas worden ingenomen na een tweetal discussieavonden voor de inwoners op 10 en 11 juni 2009. De gemeenteraden van Anna Paulowna, Wieringermeer en Niedorp scharen zich achter het voorkeursalternatief van de informateur. Datzelfde doen ook de gemeenteraden van Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Daarbij moet overigens worden opgemerkt dat het hier gaat over een meerderheidsbesluit van de betrokken raden.

Een tweede opmerking betreft het feit dat de gemeenteraad van Zijpe in meerderheid heeft besloten tot het houden van een referendum over de voorgenomen herindeling op 4 juni 2009 (tegelijkertijd met de verkiezingen voor het Europees Parlement). De beide coalitiepartijen BKV en PvdA, welke een meerderheid in de raad vertegenwoordigen, hebben reeds op voorhand aangegeven, dat zij de uitkomst van het referendum zullen respecteren, althans voor zover er sprake is van een minimale opkomst van 40% van het totaal aantal stemgerechtigde kiezers.

2. Waarom herindeling en waarom met deze drie?

2.1 Centraal thema: bestuurskracht

Het meest gehanteerde argument voor bestuurlijke opschaling is de term "vergroting bestuurskracht". Met bestuurskracht wordt bedoeld de wijze waarop de gemeente, zowel bestuurlijk als ambtelijk in staat is om zelfstandig, dan wel in samenwerking met anderen de haar opgedragen taken te kunnen vervullen.

Op basis van allerlei ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur, maar ook daar buiten, is het besef doorgedrongen dat een "kleine" gemeente steeds meer moeite heeft of zal krijgen om aan die taakstelling te kunnen voldoen. Een rol daarbij spelen, onder meer, de toegenomen decentralisatie van taken van rijk (en provincie) naar gemeenten, kwetsbaarheid vanwege de vele solofuncties binnen de ambtelijke organisatie, toegenomen noodzaak voor regionale aanpak van problemen, toegenomen schaalvergroting bij (maatschappelijke) instellingen waarmee het gemeentebestuur te maken heeft, toegenomen juridisering van de samenleving en de vraag naar hoogwaardige gemeentelijke dienstverlening.

Bovendien kan worden vastgesteld dat de gemeenten voor een groot deel met dezelfde taken bezig zijn, waarbij de geografische ligging of de samenstelling van de bevolking nauwelijks bij de uitvoering van die taken een rol spelen. Als voorbeelden kunnen worden genoemd het bouw- en woningtoezicht, milieuzorg, de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. In het algemeen wordt immers gevonden dat het voor het verkrijgen van een uitkering, een (gehandicapte-)voorziening of een bouwvergunning niet uit moet maken in welke gemeente je woont. Met schaalvergroting kan op die terreinen een aanzienlijke efficiëncyslag worden gemaakt en is het gemakkelijker om de voor de uitvoering van die taak benodigde specialisten aan te trekken.

2.2 Andere concepten

Is herindeling dan de oplossing voor alle problemen?

Neen, dat is niet automatisch het geval. Allereerst moet worden vastgesteld dat er weinig tot geen onderzoeksresultaten voor handen zijn die onomstotelijk "bewijzen" dat herindeling per definitie leidt tot een "betere gemeente", een professioneler functionerend ambtelijk apparaat of een beter gekwalificeerd bestuur. Dat een herindeling leidt tot lagere kosten voor de burger kan ook niet worden gesteld. Evenmin kan worden gezegd dat herindeling per definitie een significante vermindering van samenwerkingsverbanden oplevert. Wat kan worden aangegeven, is dat de betrokkenheid van de burgers bij en het vertrouwen in het bestuur na een herindeling afneemt. Door specifieke maatregelen, bijvoorbeeld de instelling van dorps- of wijkraden, kan een positieve impuls aan de burgerparticipatie worden gegeven. Tegenstanders van herindeling hanteren veelal die vergroting van de afstand tussen bestuur en burger als argument tegen schaalvergroting. Dat heeft mede aanleiding gegeven voor het feit dat ook gezocht is naar alternatieve vormen van samenwerking, waarbij het behoud bestuurlijke zelfstandigheid uitgangspunt was. Te denken is daarbij aan het SETA-concept, shared service centers, het model Ten Boer en het Finse "gastheergemeente"model. Al deze modellen zijn gericht op het bereiken van schaalvoordelen ten aanzien van de gemeentelijke dienstverlening, met behoud van bestuurlijke autonomie. Of deze modellen een duurzaam karakter zullen hebben is nog niet vast te stellen. Gemeentelijke herindeling, in de zin van schaalvergroting, is tot op heden in die zin wel het enige beproefde concept.

Het lijkt er echter op dat de specifieke lokale en regionale situatie hoofdzakelijk bepalend is voor de keuze van de gewenste bestuurlijke schaal. Leek herindeling enkele decennia geleden nog de enige oplossing om het probleem van (een gebrek aan) bestuurskracht aan te kunnen pakken, door de ontwikkeling van nieuwe samenwerkingsconcepten is zij één van de mogelijkheden.

2.3 Waarom kiezen voor schaalvergroting door middel van herindeling?

Welke specifieke argumenten, naast de algemene, zoals genoemd in paragraaf 2.1, hebben in de Noordkop geleid tot de wens voor schaalvergroting?

Afgezien van het gegeven dat die argumentatie per gemeente kan verschillen is één argument in ieder geval nadrukkelijk hierbij in beeld, en dat is de behartiging van de regionale belangen. In het verleden is meer dan eens gebleken dat het belang van de regio uiteindelijk het onderspit moest delven ten opzichte van het lokale belang. De totstandkoming van en de besluitvorming over de in 2004/2005 gepresenteerde Agenda voor de Toekomst 2005-2015 voor de Kop van Noord-Holland moge daar een lichtend voorbeeld van zijn. Van gemeentelijke schaalvergroting mag in ieder geval worden verwacht dat de belangen van de regio Kop van Noord-Holland op een adequatere wijze worden behartigd dan nu veelal het geval is, al is het maar vanwege het feit dat door een afname van "bestuurlijke drukte" efficiëntere afstemming van beleid en belangen mogelijk is.

Een ander argument betreft het in het SETA-traject reeds gehanteerde besef dat de huidige schaal van de ambtelijke organisaties onvoldoende berekend is op het duurzaam kunnen garanderen van de noodzakelijke ondersteuning van het bestuur. Dit gevoel werd binnen de beoogde SETA-samenwerkingspartners breed onderschreven door zowel raadsmeerderheden, colleges, ambtelijk management als ondernemingsraden. Na het mislukken van de invoering van het SETA-concept bleef er weinig meer over dan het nemen van de volgende, verdergaande, stap: herindeling.

Tijdens de informatieronde van de heer Schoof is bovendien gebleken dat er voor andere vormen van samenwerking bij de besturen van de betrokken Noordkopgemeenten nauwelijks draagvlak bestond.

2.4 Waarom fusie met deze drie gemeenten?

Juist door een concentratie van gebiedsspecifieke kenmerken binnen één gemeentegrens kan de ontwikkeling van dat specifieke kenmerk worden bevorderd.

Voor de nieuw te vormen gemeente Harenkarspel/Schagen/Zijpe geldt dat met recreatie en toerisme, land- en tuinbouw alsmede cultuurhistorische waarden een belangrijke "linking-pin" vormen tussen de drie gemeenten. De Westfriese Omringdijk, die een scheidingslijn vormt tussen de aan de landzijde gelegen gemeenten Schagen en Harenkarspel en de aan de (voormalige)

zeezijde gelegen gemeente Zijpe , kan voor de drie gemeenten worden aangemerkt als een bindende factor op cultuurhistorisch gebied.

Ondanks dat de geografische eigenheid van de drie gemeenten weinig overeenkomsten kent (er is nauwelijks sprake van "meer van hetzelfde"), kan juist de verscheidenheid een toegevoegde waarde betekenen voor bijvoorbeeld de ontwikkeling van de recreatie en het toerisme. Zijpe met de kustrecreatie, Harenkarspel met de meer op rust en ruimte georiënteerde recreatie en Schagen met de dagrecreatieve voorzieningen en evenementen, voortgezet onderwijs, bovenlokale winkelvoorzieningen en uitgaansleven. De karakteristieken van de drie gemeenten vullen elkaar aan, ofwel de gemeenten zijn complementair. Door bestuurlijke samenvoeging kan een breed scala aan voorzieningen/activiteiten worden geboden waarbij de samenhang en ontwikkeling daarvan niet afhankelijk is van het beleid van meerdere lokale autonome besturen.

Een ander argument voor deze keuze is de wenselijkheid om in de Kop van Noord-Holland een zekere mate van evenwichtigheid te creëren tussen de na de herindeling overblijvende gemeenten. Daarmee wordt aangesloten bij de ordeningsprincipes zoals die in het rapport "De Kop steekt de koppen bij elkaar!" van informateur Nico Schoof zijn gehanteerd: schaalgrootte tussen de 40- en 80.000 inwoners, een zekere gelijkwaardigheid in omvang en een functionele ordening. Door de keuze voor de variant Oost/West-1 wordt aan deze ordeningsprincipes voldaan.

3. Korte schets van de drie gemeenten

3.1 Basisgegevens

(bron: september circulaire gemeentefonds 2008)

Gemeente	Inwoners-aantal	Aantal woningen	Dorpen/kernen
Harenkarspel	15.980	7.224	14
Schagen	19.121	8.843	1
Zijpe	11.546	7.216	12
Totaal	46.647	23.283	27

* aantal woningen is inclusief vakantiewoningen

Gemeente	Oppervlakte			Totaal oppervlakte
	ha. (land)	ha. (water)		
		binnen	buiten	
Harenkarspel	5395	88	0	5483
Schagen	1884	51	0	1935
Zijpe	9509	224	1602	11335
Totaal	16788	363	1602	18753

3.2 Gemeentekarakteristieken

Harenkarspel:

De huidige gemeente Harenkarspel is in 1990 gevormd uit de toenmalige gemeenten Harenkarspel (grootste kernen: Tuitjenhorn, Waarland en Dirkshorn), Warmenhuizen en Sint-Maarten. De gemeente wordt begrensd aan de westkant door de Westfrieze Omringdijk en het Noord-Hollands kanaal, aan de oostkant door het spoor Alkmaar-Den Helder en in het zuiden door het recreatiegebied Geëstmerambacht. Als belangrijk cultuur-historisch element in de verbinding met de gemeente Schagen en Zijpe kan nog worden genoemd het voormalige kasteel 't Huys te Nuwendore (gelegen in een bocht van de Westfrieze Zeedijk tussen Eenigenburg en Krabbendam), welk in de 13 eeuw is gebouwd door de Hollandse graaf Floris V als dwangburcht om de opstandige West-Friezen in toom te houden. Het kasteel is in de 14^e eeuw verwoest, waarschijnlijk ten gevolge van een dijkbreuk. De fundamenten zijn in 1960 geconserveerd. Momenteel wordt uitvoering gegeven aan het inrichten, opknappen en voor publiek toegankelijk maken van het kasteelterrein.

In het Visiedocument Bepaling bestuurlijke toekomst van de gemeente Harenkarspel (2008) wordt de gemeente omschreven als een groene, landschappelijke gemeente met weidse uitzichten. De kernwaarden van de gemeente worden samengevat met de woorden ruimte, rust en recreatie. Om de recreant/toerist te bedienen richt men zich op het realiseren van voorzieningen die een verblijf aan de kust ook bij minder mooi weer aantrekkelijk maken. De onlangs geopende golfbaan in Dirkshorn en de mogelijke toekomstige ontwikkeling van een Wellnesscentrum zijn daar voorbeelden van.

De economische drager van de gemeente wordt hoofdzakelijk gevormd door de landbouw, waarbij ook landbouwgerelateerde bedrijvigheid (bijvoorbeeld groenteverwerking door VEZET en zaadveredeling door Bejo en Nickerson-Zwaan) een belangrijke bron van werkgelegenheid vormt. De inwoners van Harenkarspel zijn voor wat betreft de bovenlokale voorzieningen (zoals voortgezet onderwijs, gezondheidszorg en niet-dagelijkse boodschappen) hoofdzakelijk gericht op de gemeente Schagen en voor een deel op de gemeenten Alkmaar en Langedijk.

Schagen:

De gemeente Schagen bestaat uit één kern en heeft zich in de loop van de tijd ontwikkeld tot een centrum voor de omliggende (landelijke) regio. De historie van Schagen gaat terug tot aan de 10^e eeuw, maar de ontwikkeling als centrum voor de omgeving stamt uit de 15^e eeuw. In 1415 verleende graaf Willem de Zesde stadsrechten aan Schagen. In 1463 verkreeg Schagen het recht tot het houden van een weekmarkt op alle donderdagen en in 1603 gaven de Staten van Holland aan Schagen toestemming voor het houden van een jaarlijkse paardenmarkt op 17 juni. De jaarlijkse Paasveetentoonstelling en de Westfrieze folkloremarkten zijn evenementen die een bovenregionale uitstraling hebben en jaarlijkse duizenden toeristen specifiek voor die gelegenheid naar Schagen trekken.

Schagen vormt voor de omliggende gemeenten een centrum waar een concentratie plaatsvindt van voorzieningen op het gebied van onderwijs (voortgezet onderwijs en een Regionaal Opleidings

Centrum), winkels en uitgaan. Het compacte centrum biedt al deze voorzieningen binnen loopafstand. De kracht van Schagen is gelegen in het aanbod van (sub-)stedelijke voorzieningen in combinatie met een authentiek landelijk karakter.

Mede daardoor is Schagen een aantrekkelijke woongemeente voor alle leeftijdscategorieën en biedt het voor de zakelijke dienstverlening een goede uitvalsbasis door de aanwezigheid van een treinstation en goede verbindingswegen naar het meer stedelijke gebied rond Alkmaar.

Zijpe:

De huidige gemeente Zijpe is in 1990 gevormd door een samenvoeging van de toenmalige gemeenten Callantsoog en Zijpe. De kern Petten was reeds in 1929 bij de gemeente Zijpe gevoegd.

De Zijpe was in vroeger eeuwen een inham in de Noordzee. De Westfriese Omringdijk (Zeedijk) vormde de scheiding tussen land en water. Na de afsluiting van de inham met een dijk in 1551, werd in 1597 de bedijking van de Zijper polder voltooid en verwerd daarmee de eerste succesvolle inpoldering van enige omvang in Holland. Eerst in 1812 vormden de Zijpe en Hazepolder, samen met Petten en Callantsoog één gemeente. Deze samenvoeging werd in 1817 weer teniet gedaan, waarna het 112, respectievelijk 173 jaar duurde voordat de situatie van 1812 weer hersteld was. De huidige gemeente Zijpe (grootste kernen: Callantsoog, Petten, 't Zand en Schagerbrug) is een gemeente die rust op een tweetal belangrijke economische peilers: recreatie/toerisme en landbouw (voornamelijk bollenteelt). Een goede derde is de Onderzoekslokatie Petten, beter bekend als het ECN (welk slechts één van de aanwezige bedrijven vormt). De bekendheid van Petten richt zich hoofdzakelijk op de aanwezigheid van een nucleaire onderzoeksreactor, welke tevens zorgt voor 60% van de in Europa benodigde radio-isotopen ten behoeve van medische diagnostiek en behandeling.

De recreatie en het toerisme richten zich in hoofdzaak op de 14 kilometer Noordzeekust die de gemeente binnen haar grenzen heeft. Achter de kustlijn vormen de bollenvelden, samen met die van de gemeente Anna Paulowna het grootste bollenconcentratiegebied van Europa. Gedurende zo'n drie weken (eind april/begin mei) een toeristische trekpleister met internationale allure en voor de regio een belangrijke economische motor.

Ten behoeve van voortgezet onderwijs, een deel van de dagelijkse en het overgrote deel van de niet-dagelijkse boodschappen zijn de inwoners van Zijpe aangewezen op omliggende gemeenten. Afhankelijk van de ligging van de betreffende kern is men gericht op Schagen (het grootste deel), Anna Paulowna, Den Helder en Alkmaar. In mindere mate op Bergen en Harenkarspel.

4. Speerpunten voor de nieuwe gemeente

Aan de fracties van de drie beoogde fusiegemeenten is verzocht speerpunten van beleid voor de huidige en/of de nieuwe gemeente aan te geven. Deze zijn gecategoriseerd aan de hand van de reguliere beleidsvelden.

Op basis van voornoemde inventarisatie is onderstaand een beschrijving per beleidsveld opgenomen, waarbij items die tot het reeds ingezette beleid behoren, dan wel tot autonome ontwikkeling van gemeentelijke taken kunnen worden gerekend, niet zijn meegenomen. De beschrijving beperkt zich tot hoofdlijnen. Nadere, concretere invulling dient ten zijner tijd door de raden van de huidige gemeenten, dan wel door de raad van de nieuwe gemeente plaats te vinden.

- **Burger en dienstverlening**

De nieuwe gemeente zet stevig in op het kernenbeleid, waarbij het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in alle kernen speerpunt van beleid is. Centraal staat daarbij het behoud van algemene voorzieningen die een bijdrage leveren aan de leefbaarheid, zoals sportvoorzieningen, basisonderwijs en sociaal-culturele voorzieningen zoals dorpshuizen. Onderdeel van het kernenbeleid is dat alle kernen hun eigen identiteit kunnen behouden en minimaal in staat moeten zijn de autonome bevolkingsgroei zelf op te kunnen vangen.

Naast het kernenbeleid zal ook burgerparticipatie in brede zin onderwerp van beleid zijn. Hiermee wordt zowel de participatie op dorpskernniveau bedoeld, als de participatie op gemeentebreed niveau.

- **Openbare orde en veiligheid**
Ingezet wordt op het afsluiten van een horecaconvenant met betrekking tot sluitingstijden en alcoholgebruik. In dit kader zal ook aandacht besteed worden aan preventie ten aanzien van druggebruik. .
Een ander speerpunt vormt de organisatie van de reddingsbrigades. Bezien zal worden op welke wijze verdergaande (intergemeentelijke) samenwerking tussen de diverse reddingsbrigades kan worden bevorderd.
- **Welzijn, onderwijs en volksgezondheid**
Handhaving van de bestaande voorzieningen op dit beleidsterrein wordt als een belangrijk speerpunt aangemerkt. Als specifieke activiteiten kunnen worden genoemd de uitbreiding van de medische boulevard in Schagen en de toepassing van het brede school-concept bij de (ver-)nieuwbouw van basisscholen...
- **Cultuur, kunst, recreatie en sport**
Ook hier wordt het behoud en de versterking van het bestaande voorzieningenniveau, mede in het licht van de bevordering van de leefbaarheid in de (kleine) kernen, als een belangrijk speerpunt van beleid gezien. Daarnaast wordt extra aandacht voor promotie en imagoversterking van de nieuwe gemeente, mede op basis van de gewenste versterking van de recreatieve sector, van belang geacht. Speciale aandacht zal daarbij worden gericht op de water- en strandrecreatie en de dag- en verblijfsrecreatie in de nieuwe gemeente. Complementariteit van en een goede balans tussen voorzieningen is daarbij het uitgangspunt.
- **Sociale zaken en maatschappelijke ondersteuning**
Naast de uitvoering en ontwikkeling van de reeds bestaande activiteiten op dit gebied (WMO, armoedebeleid etc.) zijn er geen bijzondere beleidsvoornemens voor de nieuwe gemeente.
- **Milieu**
Nastreven van duurzame ontwikkeling is de kern van het milieubeleid voor de nieuwe gemeente. De ontwikkeling en uitvoering van lokaal klimaatbeleid is een specifiek aandachtspunt op dit gebied.
Een ander speerpunt wordt gevormd door de waterbergingsopgave (met name met betrekking tot het genereren van toegevoegde waarde bij het realiseren van waterberging) en de aandacht voor het onderhoud en vernieuwing van het rioleringsstelsel.
- **Wonen**
Mede op basis van het recent uitgevoerde woningbehoefteonderzoek voor de Kop van Noord-Holland zal opvang van de autonome groei en het bouwen naar behoefte voor specifieke doelgroepen vooralsnog het uitgangspunt van beleid zijn. Het project Petten aan Zee vormt daar een uitzondering op, maar moet vanwege het specifieke karakter daarvan ook los gezien worden van de reguliere ontwikkelingen op dit gebied.
In het kader van de leefbaarheid van de (kleine) kernen is concentratie van nieuwbouw in één of twee kernen binnen de nieuwe gemeente niet gewenst, maar dient de autonome groei te worden verdeeld over alle kernen. Alleen voor eventuele groei boven de autonome behoefte kan concentratie in een beperkt aantal (hoofd-)kernen worden overwogen.
- **Beheer openbare ruimte**

Ook ten aanzien van dit beleidsveld zijn er geen specifieke beleidsvoornemens, anders dan dat de nieuwe raad zich zal moeten uitspreken over het gewenste kwaliteitsniveau van de openbare ruimte in de nieuwe gemeente. Onderscheid tussen enerzijds stedelijk en landelijk gebied en anderzijds tussen het toeristisch en het agrarisch productiegebied is in dit kader voor de hand liggend.

- **Ruimtelijke ordening, wegen, verkeer en vervoer**

Rode draad bij dit beleidsveld is de bereikbaarheid van de kernen, de bedrijventerreinen en de kust met zowel het eigen als het openbaar vervoer. Ook de verbeteringen aan het hoofdwegennet, welke reeds voor een groot deel in voorbereiding is genomen, worden in dit kader van belang geacht.

Daarnaast wordt ingezet op het behoud van het landschappelijk en historisch karakter van de nieuwe gemeente, zowel voor wat betreft de bebouwde omgeving als het landelijk gebied (bijvoorbeeld de Westfriese Omringdijk).

- **Bedrijventerreinen en landbouw**

De nieuwe gemeente heeft op het gebied van de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen geen regionale opgave. Kwaliteitverbetering en geringe uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen vormen het beleidsspeerpunt. In totaal ligt er een opgave van 13,5 ha tot en met 2014.

Speciale aandacht wordt geschonken aan het behoud en ontwikkeling van de Onderzoekslocatie Petten (Duinbedrijven), waarbij de vervanging van de huidige onderzoeksreactor als speerpunt van beleid wordt aangemerkt.

Tenslotte dient specifieke aandacht te worden gegeven aan de ontwikkelingsmogelijkheden voor de land- en tuinbouw, welke als belangrijke economische drager van de nieuwe gemeente fungeert.

- **Financieel beleid**

Uitgangspunt voor de nieuwe gemeente is een gezonde financiële positie, waarbij de ambities in evenwicht zijn met de (financiële) mogelijkheden.

5. Werknaam, buitengrenzen en fusiedatum

5.1 Naam nieuwe gemeente

In het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (vastgesteld door de ministerraad op 3 april 2009) wordt aangegeven dat het de voorkeur heeft om reeds in het herindelingsadvies met de nieuwe gemeentenaam te komen, dan wel zo snel mogelijk daarna. Indien besluitvorming daarover uitblijft hanteert het kabinet ten behoeve van het wetgevingstraject de naam van de grootste betrokken gemeente (in dit geval dus Schagen) totdat de nieuwe raad een andere naam vaststelt.

Gebruikelijk is om in de beginfase een werknaam voor de nieuw te vormen gemeente te hanteren, zeker als er nog geen overeenstemming is over een nieuwe naam.

Voorgesteld wordt de werknaam "**Omringdijk-West**" te hanteren. Argumentatie hiervoor is dat de Westfriese Omringdijk voor alle drie de betrokken gemeenten een zowel scheidend als bindend element vormt. Vanwege het ontbreken van enige associatie met de naamgeving van een van de drie gemeenten, lijkt een dergelijke naam, in afwachting van een (politieke) discussie daaromtrent, ook erg "veilig".

Ten behoeve van de te voeren discussie over een definitieve naam van de nieuwe gemeente is het aan te bevelen rekening te houden met de promotionele waarde van de gemeentenaam. Vanuit het perspectief "recreatiegemeente" is naamsbekendheid van essentieel belang.

5.2 Buitengrenzen

Voor wat betreft de buitengrenzen van de gemeente wordt uitgegaan van de bestaande gemeentegrenzen. Van grenscorrecties met omliggende gemeenten is op dit moment geen sprake. Voor wat betreft de belangen van de omliggende gemeenten wordt een grenscorrectie vanuit dat perspectief ook niet noodzakelijk geacht. In bijlage 5 treft u een overzichtskaart aan van de regio Kop van Noord-Holland, met daarin aangegeven de nieuwe gemeentegrenzen.

5.3 Fusiedatum

Als fusiedatum is reeds door alle drie de gemeenteraden 1 januari 2012 aangegeven. Verwacht wordt dat een periode van twee jaar (eind 2009 tot 1 januari 2012) voldoende ruim is om op een zorgvuldige wijze te kunnen komen tot de vorming van een nieuwe bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Ervaringen bij reeds uitgevoerde herindelingen onderschrijven dit.

Op de weg naar de nieuwe gemeente zullen de drie nu nog zelfstandige gemeenten daar waar mogelijk reeds samenwerking en harmonisatie nastreven en zo werkenderweg de overgang naar een nieuwe organisatie vergemakkelijken.

6. Toetsing aan Beleidskader gemeentelijke herindeling

Bij brief van 3 april 2009 is door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer een vernieuwd beleidskader voor gemeentelijke herindeling gepresenteerd. Uitgangspunt voor het kabinet is "dat gemeenten en provincies in staat moeten worden gesteld die oplossing te kunnen kiezen die voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken het meest effectief en efficiënt is. Dit met waarborging van democratische legitimiteit en controle en passend binnen de bestuurlijke organisatie van ons land".

Herindeling wordt daarbij gezien als één van de mogelijke oplossingen die kan bijdragen aan de versterking van het lokaal bestuur. Indien gemeenten kiezen voor het instrument herindeling dan zal een herindelingadvies, alvorens het wetgevingstraject daarvoor wordt opgestart, getoetst worden aan een zestal criteria (draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang, regionale samenhang en planologische ruimtebehoefte). Deze criteria zijn niet absoluut, maar richtinggevend.

Onderstaand wordt per criterium ingegaan op de specifieke situatie zoals die van toepassing is op het voorliggende herindelingsontwerp.

- **Draagvlak**

Bij dit criterium wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijk draagvlak, maatschappelijk draagvlak en regionaal draagvlak.

Van bestuurlijk draagvlak is er sprake indien de gemeenteraden van de betrokken gemeenten een herindelingsadvies hebben vastgesteld.

Dit vereist dus in iedere gemeenten een raadsmeerderheid voor de voorgenomen herindeling.

Door het herindelingsontwerp vast te stellen wordt een eerste formele stap in dit proces genomen.

Ten aanzien van maatschappelijk draagvlak geldt als uitgangspunt dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop de inwoners bij het herindelingsproces worden betrokken. Deze stelling is inherent aan de representatieve democratie. Wel dient in het herindelingsadvies (-ontwerp) aangegeven te worden op welke wijze de inwoners en maatschappelijke organisaties bij het herindelingsproces betrokken zijn.

In het kader van dit herindelingsontwerp zal per gemeente kort worden aangegeven welke specifieke op inwoners/instellingen gerichte activiteiten zijn ondernomen in het voortraject naar het nu voorliggende conceptbesluit.

Harenkarspel:

De inwoners van de gemeente zijn middels een huis-aan-huis folder uitgenodigd voor een tweetal discussieavonden op 11 februari (Waarland) en 12 februari 2009 (Warmenhuizen). In totaal 125 inwoners hebben de bijeenkomsten bezocht en heeft nog een zevental inwoners via de mail gereageerd.

Daarnaast hebben ook verschillende politieke partijen op hun ledenvergaderingen over dit onderwerp gesproken.

Schagen:

Vanuit de politieke partijen is in september 2008 gestart met het betrekken van burgers bij het onderwerp herindeling. Ook in de ledenvergaderingen is het onderwerp ruimschoots aan de orde gesteld.

Begin april 2009 is van gemeentewege een huis-aan-huis brochure verspreid waarin, naast algemene informatie over het herindelingsproces, ook de standpunten van de verschillende raadsfracties zijn opgenomen. Tevens werden de inwoners, organisaties en bedrijven uitgenodigd voor een tweetal bijeenkomsten op 16 en 22 april 2009. De totale opkomst bedroeg 51 personen (exclusief raads- en commissieleden).

Zijpe:

Na de verzending van een huis-aan-huis brochure eind 2008, heeft in de periode half januari tot half februari 2009 een viertal bijeenkomsten in de vier grootste dorpskernen plaatsgevonden. De totale opkomst van de vier avonden bedroeg 177 (115) personen (tussen haakjes: exclusief raads- en commissieleden). De aanwezigen konden middels stemkastjes hun mening kenbaar maken over een aantal stellingen.

Door de politieke partijen zijn op 12 mei (BKV) en 25 mei 2009 (CDA/VVD/PvdA/Natuurlijk Zijpe) discussieavonden georganiseerd over de voorgenomen herindeling.

Naast deze informatie-/discussieavonden heeft de raad van Zijpe in meerderheid besloten om het voorgenomen besluit tot het fuseren met een of meerdere gemeenten via een raadplegend referendum voor te leggen aan de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente. De twee coalitiefracties, die een meerderheid in de raad hebben, hebben zich op voorhand verbonden aan de uitkomst van dit referendum, mits de opkomst minimaal 40% is.

Het referendum heeft plaatsgevonden op 4 juni 2009, tegelijkertijd met de verkiezingen voor het Europees Parlement. Bij een opkomst van ruim 45% is door bijna tweederde van de kiezers aangegeven voorkeur te hebben voor behoud van zelfstandigheid. Op 30 juni 2009, als dit herindelingsontwerp ter besluitvorming aan de raden wordt voorgelegd, zal blijken welk concreet gevolg aan de uitkomst van het referendum zal worden gegeven.

Regionaal draagvlak heeft betrekking op omliggende of naburige gemeenten. Deze dienen in staat te worden gesteld hun zienswijze met betrekking tot het herindelingsontwerp kenbaar te maken.

Bij een negatieve zienswijze van een of meer omliggende en/of naburige gemeenten dient in het herindelingsadvies beargumenteerd te worden waarom het herindelingsproces toch wordt voortgezet. De provincie dient daarbij te beoordelen welk belang het zwaarst dient te wegen.

Aangezien het herindelingsontwerp de basis vormt voor het indienen van zienswijzen, is het belangrijk te anticiperen op mogelijke weerstand tegen het nu voorliggende fusievoorstel.

De nieuw te vormen gemeente wordt begrensd door de gemeenten Den Helder, Anna Paulowna, Niedorp, Heerhugowaard, Langedijken Bergen. Aangezien Anna Paulowna en Niedorp zich positief hebben uitgesproken over de Oost/West 1-variant en zij zich op dit moment voorbereiden op een fusie met Wieringermeer (en eventueel Wieringen), mag een positieve zienswijze op de fusie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe worden verwacht. De gemeenten Langedijk en Bergen (waarvan de laatste een nog vrij recente fusiegemeente is) zijn hoofdzakelijk gericht op de regio Alkmaar en zullen, naar verwachting, geen bezwaar hebben tegen de voorgenomen fusies in de Noordkop. Daarentegen zal van de gemeente Den Helder een zienswijze kunnen worden verwacht (zie ook de inleiding). Om die reden zal hieronder kort worden ingegaan op de mogelijke argumenten die vanuit de gemeente Den Helder tegen de Oost/West 1-variant zullen worden ingebracht.

De beoogde fusiegemeente Schagen/Harenkarspel/Zijpe is van mening, dat een aanzienlijke gebiedsuitbreiding van de huidige gemeente Den Helder, afgezien van een daaraan gekoppelde (beperkte) uitbreiding van het aantal inwoners, geen toegevoegde waarde biedt voor de ontwikkeling van de regio Kop van Noord-Holland. Den Helder dient daarentegen nadrukkelijk wel in de gelegenheid gesteld te worden zich te ontwikkelen tot "complete stad". Daartoe dient de stad ook voldoende fysieke ruimte beschikbaar te hebben om aan die opgave tegemoet te kunnen komen. De belangrijkste opgave voor Den Helder richt zich op de binnenstedelijke ontwikkeling/reconstructie. Mede gezien het in de toekomst (vanaf 2020) geprognostiseerde krimpscenario voor de Kop van Noord-Holland, is grootschalige woningbouw of aanzienlijke uitbreiding van bedrijvigheid voor de gemeente Den Helder (noch voor de overige Noordkopgemeenten) voor de komende decennia niet te verwachten. Het mogelijk in te brengen argument dat inwoneraantal sterk bepalend is voor het genereren van invloed op regionaal, provinciaal of rijks niveau wordt niet gedeeld. Voorbeelden van 100.000+-gemeenten die op landelijk niveau nauwelijks een rol van betekenis spelen zijn er te over. De mogelijkheden en opgaven van het gebied in kwestie is veelal van veel grotere waarde voor het verkrijgen van bestuurlijke aandacht dan louter en alleen schaalgrootte.

- **Bestuurskracht**

Een herindelingadvies dient een inschatting te bevatten van de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij dient te worden aangesloten bij de in het beleidskader opgenomen overwegingen inzake bestuurskracht. Deze betreffen:

1. Het voldoende in staat zijn ambities te formuleren en te realiseren.
2. Het voldoende bestuurskrachtig zijn (met bestuurders die over de juiste kwaliteiten beschikken) waar het gaat om bestuurlijke sturing geven aan besluitvorming over, uitvoering van en verantwoording over beleid.
3. Het kunnen beschikken over een ambtelijke organisatie die voldoende robuust is en in staat is taken en verantwoordelijkheden adequaat en professioneel uit te oefenen. Ook verminderde kwetsbaarheid en een versterkte positie op de arbeidsmarkt spelen een rol.
4. Het in staat zijn een goede bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke (lokale) en regionale opgaven.
5. Het kunnen oppakken van de regierol naar medeoverheden en maatschappelijke partners ter verwezenlijking van de maatschappelijke taken en de eigen ambities.
6. Het bij de vormgeving van beleid voldoende rekening houden met de verschillende lokale gemeenschappen. Dit vertaalt zich in een adequate interactie met de samenleving, bijvoorbeeld door middel van binnengemeentelijke decentralisatie, ambtelijke deconcentratie of een actief kernenbeleid.

Met de voorgenomen fusie van de drie gemeenten wordt beoogd zowel een bestuurlijke als een ambtelijke organisatie te realiseren die in ruime mate voldoet aan de overwegingen zoals die hierboven zijn vermeld.

De nieuw te vormen gemeente (met ruim 46.000 inwoners) zal kunnen beschikken over een gemeenteraad met 29 leden (categorie 45-50.000 inwoners) en 2 (wettelijk minimum) tot 5,8 (wettelijk maximum) fulltime wethouders. Voor de ambtelijke organisatie kan worden uitgegaan van ± 300 fte, een en ander afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking of andere vormen van uitbesteding.

Gezien de grote hoeveelheid kernen binnen de nieuwe gemeente (27) zal een actief kernenbeleid voor de nieuwe gemeente een speerpunt van beleid vormen.

- **Duurzaamheid**

Het begrip duurzaamheid heeft betrekking op de periode waarvoor de toekomstige gemeente toegerust is om zijn taken naar behoren te kunnen vervullen. Daarbij dient niet alleen de nieuwe gemeente zelf in ogenschouw te worden genomen, maar ook de directe omgeving.

Voor wat betreft dit criterium kan in grote lijnen worden aangesloten bij hetgeen in het rapport van de informateur hierover is vermeld. Belangrijk is dat kan worden vastgesteld dat, naast de te vormen nieuwe gemeente Schagen/Harenkarspel/Zijpe, een tweede fusiegemeente aan de oostzijde van de Kop van Noord-Holland ontstaat en dat de gemeente Den Helder, die in het voorstel geen deel uit maakt van een herindeling, in staat is om zijn stedelijke functies op een adequaat niveau te kunnen ontwikkelen. Het nu voorliggende herindelingsontwerp staat een dergelijke ontwikkeling van Den Helder niet in de weg.

Een en ander neemt overigens niet weg, dat samenwerking tussen de nieuw te vormen en de te handhaven gemeenten in de Noordkop noodzakelijk zal blijven. Verwezen wordt naar paragraaf 8 van dit voorstel, waar nader ingegaan wordt op de huidige en toekomstige samenwerkingsverbanden binnen de regio.

Uitgaande van het (in ieder geval grotendeels) handhaven, dan wel zelfs uitbouwen van bestaande samenwerkingsverbanden, kan worden geconstateerd dat de nieuw te vormen gemeente voor een langere periode in staat moet worden geacht zijn taken op een acceptabel niveau te kunnen uitvoeren. Uiteraard geldt hierbij dat uitgegaan wordt van de huidige en in de toekomst te verwachten stand van zaken met betrekking tot gemeentelijke taken. Indien inzichten ten aanzien van de lokale democratie drastisch wijzigen, dan kan dat voor de discussie over schaalgrootte vanzelfsprekend ook vergaande consequenties hebben.

- **Interne samenhang**

Het beleidskader geeft aan dat de nieuw te vormen gemeenten dient te beschikken over een logische interne samenhang, welke identiteit verschaft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Deze samenhang kan verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, etcetera.

Een gezamenlijke identiteit is gemakkelijker te vinden als er sprake is van een samenvoeging van homogene gemeenten. Reeds eerder is echter geconcludeerd dat de voorgestane fusie hoofdzakelijk complementair van karakter is. Ieder van de drie gemeenten brengt elementen in die de ander niet of in mindere mate te bieden heeft. Op deze wijze kan een samenvoeging een duidelijke meerwaarde creëren, terwijl bij samenvoeging van homogene gemeenten sprake is van "meer van hetzelfde", waardoor de meerwaarde veelal beperkt blijft tot efficiencyvoordelen als gevolg van een grotere schaal.

In de door ons voorgestane fusie kan door het koesteren van de eigenheid van de huidige gemeenten (dan wel van de kernen binnen die huidige gemeenten) een verdere uitbouw van die eigenheid plaatsvinden en behoeft niet noodzakelijkerwijs alles overal te kunnen. Een nadeel, voor zover daarvan kan worden gesproken, is dat het genereren van een gevoel van verbondenheid met de nieuwe gemeente een lastiger opgave is. In hoeverre dat echter problematisch is valt nog te bezien. De huidige inwoners van Callantsog, Petten, 't Zand etc. voelen zich vooral Callantsoger, Pettemer of Zandtemer en nauwelijks Zijpenaar. Voor de inwoners van de gemeente Harenkarspel geldt hetzelfde, voor die van Schagen vanzelfsprekend niet. Belangrijk is, dat een gemeentebestuur oog heeft voor de verschillen en deze ook accepteert. Op die wijze kan iedere kern zijn eigen identiteit behouden en ontwikkelen, hetgeen de leefbaarheid van de kernen bevordert. Ook dat vormt een kwaliteitsaspect voor de nieuwe gemeente.

Indien de gerichtheid op deze verscheidenheid gezien kan worden als het gemeenschappelijk kenmerk voor de nieuwe gemeente, dan mag dat als een positieve bijdrage aan het aspect "interne samenhang" worden beschouwd. Ook het landelijke karakter van de drie gemeenten, waarbij Schagen weliswaar als stadse kern kan worden aangemerkt maar niet of nauwelijks de ("groot"-)stedelijke problematiek kent van steden als Alkmaar, Hoom en Den Helder, kan in het voorliggende fusievoorstel als een bindend element worden beschouwd.

- **Regionale samenhang**

In het door de informateur over de bestuurlijke toekomst van de Noordkop uitgebrachte rapport is een nadrukkelijke focus gelegd op een evenwichtige samenhang in de regio Kop van Noord-Holland. Door in te zetten op een evenwichtige verdeling van het aantal inwoners, en de daarbij behorende bestuurlijke en ambtelijke schaal, wordt getracht meer evenwicht te brengen in de bestuurlijke verhoudingen. Aangezien, zoals reeds eerder betoogd, samenwerking noodzakelijk

blijft, is gelijkwaardigheid in bestuurskracht gewenst. Hierdoor kan iedere gemeente een volwaardige bijdrage aan samenwerkingsverbanden leveren hetgeen niet alleen de kwaliteit, maar ook het democratisch gehalte van de menings- en besluitvorming in dergelijke gremia bevordert. De gemeente Texel neemt in dit kader overigens een afwijkende plaats in, hetgeen vanwege de eilandstatus wel begrijpelijk en ook niet onoverkomelijk is.

Gezien vanuit het perspectief van een functionele (her-)indeling van de Kop van Noord-Holland, kan worden gesteld dat bij de beoogde fusies, naast het eiland Texel, een drietal gemeenten ontstaan die ten opzichte van elkaar een complementair karakter hebben: Den Helder als stedelijke kern met watergebonden bedrijvigheid en slechtweervoorzieningen voor de recreant, de oostelijke gemeente met de focus op agribusiness en de westelijke gemeente met (kust-)recreatie als speerpunt van economische bedrijvigheid.

- **Planologische ruimtebehoefte**

Het beleidskader vermeldt dat een herindeling zijn oorsprong kan hebben in de gevoelde behoefte aan een bestuurlijke oplossing van ruimtelijke problemen. Een knelpunt kan ontstaan wanneer een gemeente bij het oplossen van haar ruimtelijke, maatschappelijke of economische opgaven (mede) afhankelijk is van de medewerking van omliggende gemeenten. Alhoewel, aldus het beleidskader, dergelijke problematiek ook kan worden opgelost door intergemeentelijke samenwerking, kan er een situatie ontstaan waarbij een duurzame bestuurlijke oplossing alleen middels herindeling kan worden geboden.

Voor de bij dit herindelingsontwerp betrokken gemeenten kan alleen voor de gemeente Schagen worden geconcludeerd dat deze praktisch tegen haar grenzen van ruimtelijke ontwikkeling aanloopt. De beoogde fusie voorziet in het binnengemeentelijk oplossen van deze situatie. Een en ander is vanzelfsprekend sterk afhankelijk van de keuzes die door de nieuwe gemeenteraad worden gemaakt met betrekking tot toekomstige woningbouw en bedrijvigheid.

Hieronder zal kort worden ingegaan op de huidige ontwikkelingen met betrekking tot volkshuisvesting en bedrijventerreinen.

Volkshuisvesting.

De drie gemeenten hebben in 2005 (Harenkarspel en Zijpe), respectievelijk in 2006 (Schagen) een woonvisie vastgesteld. Daarin geven Schagen en Zijpe een ambitieniveau weer dat gebaseerd is op groei en beperkt Harenkarspel zich tot bouwen voor eigen behoefte.

In 2006 is tevens voor de Kop van Noord-Holland een Regionale woonvisie vastgesteld, waarin afspraken zijn vastgelegd over kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgaven, leefbaarheid, huisvesting voor ouderen en zorgvragers, alsmede een kwaliteitsimpuls voor de bestaande woningvoorraad.

In 2009 is een Regionaal woningmarktonderzoek gepresenteerd, waarbij de in de Regionale woonvisie opgenomen groeiambitie van 1000 woningen per jaar is teruggebracht tot 400 woningen per jaar (exclusief de plussen voor Agriport, het Wieringerrandmeer en Petten aan Zee).

Geconcludeerd kan worden dat voor alle drie de beoogde fusiegemeenten de oorspronkelijke woningbouwplanning naar beneden moet worden bijgesteld.

Bedrijventerreinen.

Voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen is regionale samenwerking van essentieel belang. In opdracht van de provincie Noord-Holland heeft een onderzoeksbureau recent nieuwe behoefte-ramingen voor bedrijventerreinen in de Kop van Noord-Holland gemaakt. In 2007 is door de samenwerkende gemeenten in de Kop van Noord-Holland gestart met het opstellen van een Regionale Visie Bedrijventerreinen Kop van Noord-Holland.

In de regionale planningsopgave tot en met 2014 geldt voor de gemeente Harenkarspel een uitbreiding van bedrijventerreinen met 3,5 ha en voor Zijpe 4 ha. Voor Schagen wordt rekening gehouden met 6 ha (Lagendijk), welke overigens buiten de regionale planningsopgave ligt.

7. Financiële kerngegevens en gewinningsbijdrage

7.1 Financiële kerngegevens van de drie gemeenten

Overzicht lokale lastendruk per gemeente per 2009

(bron: digitale atlas www.coelo.nl)

Gemeente	OZB-tarief niet woningen	Gemiddelde economische waarde per woning	OZB-last eigenaar woningen	Rioolrecht eigenaar/ gebruiker
Harenkarspel	€ 4,55	€ 272.500	€ 2,26	€ 125,40
Schagen	€ 6,74	€ 225.750	€ 2,33	€ 101,60
Zijpe	€ 4,93	€ 250.000	€ 2,09	€ 187,97

Gemeente	Afvalstoffenheffing			Totaal gemiddelde belastingdruk (coelo-sife)	
	3 en mèerpers. Huishouden	2 pers. Huishouden	1 pers. Huishouden	m.p.h.*	e.p.h.*
Harenkarspel	€ 240,24	€ 240,24	€ 170,04	€ 612	€ 542
Schagen	€ 278,00	€ 175,00	€ 175,00	€ 590	€ 487
Zijpe	€ 250,00	€ 220,00	€ 180,00	€ 647	€ 577

* e.p.h. = eenpersoonshuishouden

m.p.h. = meerpersoonshuishouden

Overzicht financieel meerjarenperspectief programmabegrotingen

(bron: begrotingen 2009)

(bedragen x € 1000)

Gemeente	Saldo na bestemming			
	2009	2010	211	2012
Harenkarspel	37	56	111	25-
Schagen	392	1.061	392	203
Zijpe	166	372	362	269

Overzicht reserves en voorzieningen per gemeente in meerjarig perspectief

(bron: Nota's reserves en voorzieningen en begrotingen 2009)

(bedragen x € 1000)

Gemeente/ Reserves en voorzieningen	1-1-2009	1-1-2010	1-1-2011	1-1-2012
<u>Harenkarspel:</u>				
Algemene reserve	5.186	5.186	5.186	5.186
Bestemmingsreserves	11.525	11.265	11.161	11.242
Voorzieningen	5.548	2.881	2.893	2.864
Totaal	22.259	19.332	19.240	19.292
<u>Schagen:</u>				
Algemene reserve	4.461	4.662	4.872	5.091
Bestemmingsreserves	9.011	7.157	5.087	4.576
Voorzieningen	1.538	1.450	1.422	1.214
Totaal	15.010	13.269	11.381	10.881
<u>Zijpe:</u>				
Algemene reserve	4.777	4.600	4.600	4.600
Bestemmingsreserves	8.560	7.805	7.554	7.359
Voorzieningen	8.640	8.928	9.701	10.749
Totaal	21.977	21.333	21.855	22.708

7.2 Gewenningsbijdrage als gevolg van gemeentelijke herindeling.

De op basis van de huidige maatstaven berekende gewenningsbijdrage voor de nieuw te vormen gemeente bedraagt € 9.484.808,00.

Deze bijdrage wordt gedurende een viertal jaren vanaf de ingangsdatum van herindeling verstrekt (40% in het eerste jaar en 20% per jaar in de drie daarop volgende jaren). Dit betekent, dat de voorbereidingskosten die aan de datum van herindeling vooraf gaan, uit eigen middelen door de huidige gemeenten dienen te worden voorgefinancierd.

De gewenningsbijdrage kan, onder meer, worden aangewend ter dekking van de voorbereidingskosten, de frictiekosten en de kosten van herhuisvesting.

Na afloop van deze vier jaar is de bijdrage uit het gemeentefonds in totaliteit lager dan de som van de huidige uitkeringen. Uitgangspunt is, dat de nieuwe uitkering als uitgangspunt wordt genomen voor de financiële ruimte van de nieuw te vormen gemeente.

In bijlage 4 is een specificatie van de berekening van de gewenningsbijdrage opgenomen.

8. Gevolgen voor bestaande samenwerkingsverbanden

De drie te fuseren gemeenten maken deel uit van een aantal samenwerkingsverbanden. In principe is het aan de raad en het college van de nieuw te vormen gemeente om zich, in overleg met de andere deelnemende gemeenten aan de betreffende gemeenschappelijke regeling, uit te spreken over het al dan niet continueren van deze verbanden. De belangrijkste discussiepunten hierbij vormen de gemeenschappelijke regelingen die zich beperken tot de gemeenten in de Noordkop die deel uitmaken van het beoogde opschalingsproces (naast de bij dit herindelingsontwerp betrokken gemeenten betreft dat Niedorp, Wieringermeer, Anna Paulowna en Wieringen). Het betreft:

- de Intergemeentelijke milieudienst Kop van Noord-Holland (IMD)
- de Intergemeentelijke Sociale Dienst (hiervan maakt Schagen géén deel uit)
- het Veiligheidsbureau Anna Paulowna/Schagen/Zijpe

Voor wat betreft de IMD dient rekening gehouden te worden met een parallel aan het herindelingsproces lopend traject met betrekking tot de ontwikkeling van regionale Omgevingsdiensten. Door de gemeentebesturen in de Noordkop (van de drie in dit herindelingsontwerp in het geding zijnde gemeenten heeft Schagen nog geen standpunt ingenomen) is een intentie uitgesproken te komen tot de ontwikkeling van een Omgevingsdienst voor de (sub-)regio Kop van Noord-Holland. In deze Omgevingsdienst worden in principe alle toezichts- en handhavingstaken ondergebracht op het gebied van Milieu, Bouw- en Woningtoezicht en Ruimtelijke Ordening. Ook vergunningverlening op die terreinen kan mogelijk voor een deel aan die regionale dienst worden toegevoegd, met dien verstande dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de vergunningverlening vanuit de gemeentelijke loketten plaatsvindt.

Voor wat betreft de IMD en de ISD bestaat echter de nadrukkelijke voorkeur de besluitvorming door de raden en colleges van de huidige gemeenten te laten plaatsvinden. Reden hiervoor is dat een eventuele opheffing van deze verbanden zal betekenen dat de daar werkzame medewerkers in de ambtelijke organisaties van de nieuw te vormen gemeenten moeten worden ingepast. Ten aanzien van het Veiligheidsbureau is de situatie verschillend ten opzichte van de IMD en de ISD aangezien er hier geen sprake is van een openbaar lichaam op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, maar een samenwerkingsverband op basis van een overeenkomst, waarbij de gemeente Zijpe als (rechtspositioneel) drager van de medewerkers van het Veiligheidsbureau fungeert. Voor de hand liggend is dat bij de beoogde fusie het Veiligheidsbureau geïntegreerd wordt in de nieuwe gemeente en dat de werkzaamheden voor de huidige gemeente Anna Paulowna komen te vervallen (maar worden gecompenseerd door de toevoeging van Harenkarspel). De medewerkers van het Veiligheidsbureau hebben vanwege hun rechtspositionele aanstelling bij de gemeente Zijpe dezelfde rechten bij een herindeling als het overige personeel van de gemeente Zijpe.

Met betrekking tot de overige gemeenschappelijke regelingen is eventuele opheffing minder voor de hand liggend aangezien deze, dan wel een wettelijke status hebben (Veiligheidsregio, GGD), dan wel op een dusdanig schaalniveau zijn georganiseerd dat afschaling naar gemeenteniveau geen reële optie is.

9. Vervolgprocedure

Afgezien van de mogelijke gevolgen van de uitkomst van het referendum in de gemeente Zijpe, zal het vervolgproces als volgt plaatsvinden.

Na besluitvorming in de drie gemeenteraden op 30 juni 2009 dient het herindelingsontwerp gedurende een periode van acht weken ter inzage te worden gelegd (artikel 5, 2^e lid Wet Arhi). Gedurende die periode kan "een ieder" zijn zienswijze over het ontwerp kenbaar maken bij het college van burgemeester en wethouders. Het ontwerp wordt na de vaststelling ook aan het college van gedeputeerde staten toegezonden.

Gezien het tijdstip van beoogde vaststelling van het herindelingsontwerp wordt voorgesteld de termijn van ter inzage legging te verlengen met vier weken. Dit, in verband met het feit, dat begin juli de zomervakantieperiode begint en niet de indruk mag worden gewekt dat deze periode wordt "misbruikt" om te voorkomen dat er "niet-gewenste zienswijzen" worden ingebracht. Uitgaande van een ter inzage legging per 6 juli 2009, betekent dat een zienswijzenperiode die loopt tot 28 september 2009.

Gedurende de termijn van ter inzage legging zijn wij voornemens in de drie huidige gemeenten enkele bijeenkomsten te organiseren waarin inwoners of vertegenwoordigers van instellingen en bedrijven hun mening met betrekking tot dit herindelingsontwerp kunnen inbrengen. De verslagen van deze bijeenkomsten zullen dan bij het opstellen van het herindelingsadvies worden betrokken, naast de formeel ingebrachte zienswijzen.

Na afloop van de ter inzage legging periode wordt een definitief herindelingsadvies ter besluitvorming aan de gemeenteraden voorgelegd. In dit advies wordt ingegaan op de ingebrachte zienswijzen en wordt aangegeven of, en zo ja, in welke mate in het definitieve herindelingsadvies met de ingebrachte zienswijzen is rekening gehouden.

Afhankelijk van de aard van de ingebrachte zienswijzen kan vervolgens een definitief herindelingsadvies eind oktober 2009 ter besluitvorming aan de raden worden voorgelegd.

Na vaststelling door de raden wordt het advies ter goedkeuring toegezonden aan gedeputeerde staten. Deze zendt het herindelingsadvies, voorzien van haar zienswijze, aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Indien de Minister (lees: de Staatssecretaris) op basis van het herindelingsadvies besluit een voorstel voor een herindelingsregeling (wet) te doen, dan zendt zij het voorstel binnen vier maanden na ontvangst van het herindelingsadvies aan de ministerraad.

BIJLAGE 1 : Berekening herindelingsbijdrage Rijk

Tabel: Berekening verruimde tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling conform decembercirculaire 2008 en uitkeringspercentage voor 2009* (nieuwe maatstaf)

A) Vast bedrag per gemeente		
1.	Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging (gebaseerd op 8 jaar het vaste bedrag in het gemeentefonds)	€ 2.245.440,00
2.	Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt	2
3.	Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per gemeente (1x2)	€ 4.490.880

B) Vast bedrag per inwoner		
4.	Vast bedrag per bij samenvoeging betrokken inwoners op 1 jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente	€ 53,29
5.	Aantal inwoners per 1 januari 2011:**	
a.	- gemeente Harenkarspel	15.980
b.	- gemeente Schagen	19.121
c.	- gemeente Zijpe	11.547
6.	Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken per 1 januari 2011 (5a+5b+5c)	46.648
7.	Aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners per 1 januari 2011	-/ 19.121
8.	Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag	27.527
9.	per inwoner (8x4)	€ 1.466.914

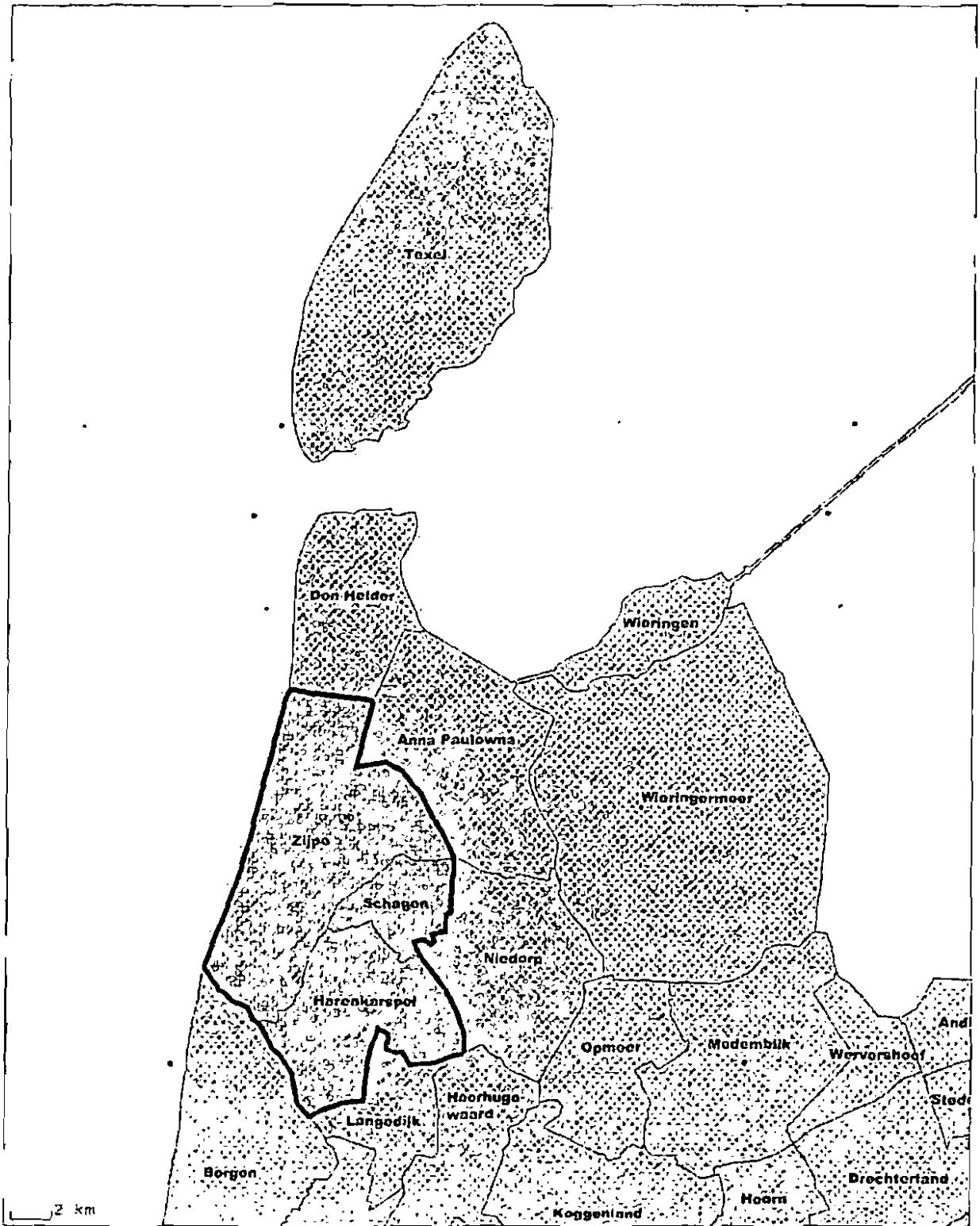
C) Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling		
10.	Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor (3+9)	€ 5.957.794
11.	Voorlopig uitkeringsfactor voor 2009 (stand septembercirculaire 2008)	1,592
12.	Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor (10*11)	€ 9.484.808
13.	Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor per inwoner (12/6)	€ 203

D) Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor		
14.	1e jaar na herindeling (12*14)	40% € 3.793.922
15.	2e jaar na herindeling (12*15)	20% € 1.896.962
16.	3e jaar na herindeling (12*16)	20% € 1.896.962
17.	4e jaar na herindeling (12*17)	20% € 1.896.962

* Bij een voorlopige uitkeringsfactor voor 2011 van 1,631 (septembercirculaire 2008) bedraagt de verdeelmaatstaf € 9.717.162.

** Aantal inwoners is gebaseerd op het rekenmodel septembercirculaire 2008 uitkeringsjaar 2009.

BIJLAGE 2: Begrenzing van de nieuw te vormen gemeente.



BIJLAGE XIII

Herindelingsontwerp Harenkarspel - Schagen - Zijpe

0903201100147

Provincie Noord-Holland

13 juli 2010

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Beschrijving van de Kop van Noord-Holland	6
2.1 Korte karakteristiek.....	6
2.2 Regionale opgaven en vraagstukken.....	7
2.3 Concluderend.....	9
3. Waarom een provinciale Arhi-procedure?	9
3.1 Voorgaande ontwikkelingen.....	9
3.2 Bestuurlijk dilemma in de regio.....	12
3.3 Start Arhi-procedure.....	13
3.4 Bestuurskrachtonderzoek Zijpe.....	14
3.5 Concluderend.....	16
4. Op weg naar standpuntbepaling	16
4.1 Toetsing beleidskader gemeentelijke herindeling.....	16
4.2 Concluderend; waarom een fusie en waarom deze fusie?.....	20
5. De verdere procedure	21

Bijlagen

I	“Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel – Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio”, Berenschot, 24 februari 2010
II	Brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten in de Kop, d.d. 28 oktober 2008
III	Rapport “De Kop steekt de koppen bij elkaar!”, dhr. Nico Schoof, februari/ maart 2009
IV	Verslag Arhi-overleg gemeente Zijpe d.d. 28-10-2009
V	Verslag Arhi-overleg gemeente Harenkarspel d.d. 11-11-2009
VI	Verslag Arhi-overleg gemeente Schagen d.d. 17-11-2009
VII	Brief van de gemeente Zijpe aan Gedeputeerde Staten, d.d. 11 mei 2010
VIII	Brief van de gemeente Harenkarspel aan Gedeputeerde Staten, d.d. 21 april 2010
IX	Brief van de gemeente Schagen aan Gedeputeerde Staten, d.d. 27 april 2010
X	Schematische weergave vervolgprocedure
XI	Definitief concept herindelingsontwerp Harenkarspel/Schagen/ Zijpe, versie 12 juni 2009
XII	Financiële positie van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe
XIII	Begrenzing van de nieuw te vormen gemeente

1. Inleiding

Voor u ligt het herindelingsontwerp van drie gemeenten in de regio Kop van Noord-Holland: de gemeente Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Dit herindelingsontwerp is het resultaat van een bestuurlijk proces in deze regio dat enige jaren geleden in gang is gezet. Beoogd resultaat van dit proces is te komen tot gedragen en duurzame maatregelen ter versterking van de bestuurskracht in de regio Kop van Noord-Holland. Bij de totstandkoming van dit herindelingsontwerp is door ons college veel waarde gehecht aan de inbreng van alle negen individuele gemeenten in de regio.

Desondanks kwam er een moment waarop de provincie een afweging heeft moeten maken tussen het belang van de regio en haar negen gemeenten, en het belang van één individuele gemeente, te weten de gemeente Zijpe. De gemeenteraad van Zijpe heeft zich meermaals uitgesproken over de noodzaak om zijn bestuurskracht te versterken middels fusie. Echter, na het houden van een referendum in de gemeente Zijpe kwam de gemeenteraad daarop terug. Hierdoor ontstond een bestuurlijk dilemma. Er waren namelijk geen gedragen en duurzame alternatieven om de bestuurskracht in de regio te versterken. Bij gebrek aan afdoende alternatieven of mogelijkheden om de wens van Zijpe te verbinden met de wensen en belangen van de rest van de regio, moesten Gedeputeerde Staten een besluit nemen. Daarom is besloten een procedure ex artikel 8 van de Wet Algemene Regels Herindeling (Wet Arhi) te starten. Met de vaststelling van dit herindelingsontwerp door het college van Gedeputeerde Staten is de eerste formele stap gezet in het kader van de Wet Arhi.

Leeswijzer

Allereerst zullen wij in dit ontwerp een beschrijving geven van de karakteristiek en opgaven van de betreffende gemeenten en de regio. In hoofdstuk 3 zetten we uiteen wat de voorgeschiedenis is en gaan we nader in op het hierboven kort geschetste bestuurlijke dilemma en de aanleiding tot de huidige Arhi-procedure. Daarna beoordelen we het voorstel tot een samenvoeging van Harenkarspel, Schagen en Zijpe aan de hand van het beleid van het Rijk en de provincie op het terrein van de bestuurlijke organisatie. Zo komen we tot een definitief voorstel voor deze gemeenten en daarmee ook voor de regio. Tot slot lichten we het vervolg van deze door ons college gestarte Arhi-procedure toe.

2. Karakteristiek en opgaven van het gebied

De Kop van Noord-Holland (in het vervolg ook wel 'de Kop' genoemd) bestaat uit negen gemeenten: Den Helder, Texel, Wieringermeer, Wieringen, Anna Paulowna, Niedorp, Schagen, Zijpe en Harenkarspel. Deze regio ligt geografisch gezien in het noorden van de provincie Noord-Holland. In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de regio Kop van Noord-Holland. Het betreft een korte karakteristiek van de regio en een beschrijving van de belangrijkste opgaven en vraagstukken waar de regio de komende jaren voor staat.

2.1 Korte karakteristiek

De negen gemeenten in de Kop van Noord-Holland hebben in totaal zo'n kleine 170.000 inwoners, verspreid over 52 kernen. Het gebied wordt aan drie zijden begrensd met water: de Noordzee aan de westkant, de Waddenzee aan de noordkant en het IJsselmeer aan de oostkant. Verder kenmerkt het gebied zich door een uitgestrekt platteland met polders en waterwegen en een duinenrand met daarachter het strand. De grotere steden binnen de regio zijn Den Helder (60.000 inwoners) en Schagen (bijna 19.000 inwoners). Voor het overige bestaat de regio uit een lappendeken van minder grote en kleine kernen en buurtschappen. Het eiland Texel vormt de afsluiting aan de noordkant van de regio.

In de grote kernen zijn de voorzieningen geconcentreerd, zoals winkels, scholen en zorgvoorzieningen. Veel inwoners van de kleinere kernen hebben zorgen over de leefbaarheid vanwege het verdwijnen van voorzieningen door te weinig draagvlak en het wegtrekken van vooral jongeren. In de kleine kernen is echter wel vaak een groot sociaal kapitaal aanwezig; het zijn meestal hechte gemeenschappen, waar bewoners actief betrokken zijn bij gebeurtenissen in hun kern en er een sterke sociale samenhang is met een bloeiend verenigingsleven. Veel kernen hebben dan ook een hele eigen identiteit en men vindt het belangrijk deze te behouden.

De kop van Noord-Holland is een uitgestrekt gebied met een relatief lage bevolkingsdichtheid, zeker in verhouding tot de nabijgelegen Randstad. Kwaliteiten van wonen in de Kop worden dan ook vooral gevonden in:

- Rust en ruimte (uitgestrektheid)
- Het vele water (waterlopen, kustgebieden en meren)
- De aanwezige natuur en het boerenlandschap (openheid)
- De kleine hechte (historische) kernen (kleinschaligheid)

De agrarische sector is in de Kop duidelijk aanwezig. De rendementen in deze sector staan onder druk. De concurrentie is groot en schaalvergroting onontkoombaar. Deze ontwikkelingen zullen van invloed zijn op het landschap, het gebruik van de bestaande agrarische bedrijven en het aantal agrariërs in de toekomst. Naast de agrarische sector is ook de aanwezigheid van water een van de pijlers voor de economie van de regio. Water is belangrijk voor toerisme en recreatie, maar uiteraard ook voor de maritieme sector.

De twee steden Schagen en Den Helder hebben een onderscheidende positie in de Kop. Met name in Den Helder spelen "grote stadsproblemen" als omvangrijke herstructureringsprojecten, spanningen tussen autochtone en allochtone bevolkingsgroepen en de ontwikkeling van een stadshart. De economie in Den Helder steunt nog zwaar op de marineactiviteiten. Daarin is Den Helder kwetsbaar. Bovendien is de bereikbaarheid belemmerend als het gaat om de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten.

In Schagen spelen dergelijke zorgpunten een minder grote rol. Schagen ligt centraal in de Kop, heeft een grote variatie aan werkgelegenheid en voorzieningen en daarmee een aantrekkelijke functie op inwoners en bedrijven in de Kop: vanuit de regio vestigen zich veel mensen (vooral gezinnen en starters) in Schagen.

Ook Texel maakt deel uit van de Kop. De positie van het eiland binnen de regio is bijzonder, omdat de ontwikkelingen op het eiland zich min of meer autonoom van het vasteland voltrekken. Texel wil haar ontwikkelingsmogelijkheden primair richten op die mensen die op het eiland wonen of economisch verbonden zijn. Daarin zoekt Texel ook samenwerking met de gemeenten op de overige Waddeneilanden.

De Kop valt nog niet in de "officiële" krimpregio's als Zeeuws-Vlaanderen, Oost-Groningen en Zuid-Limburg, maar de voorziene bevolkingsontwikkeling is marginaal te noemen. In de meeste van de negen gemeenten is tot 2015 sprake van een geringere verwachte groei dan het verwachte landelijk gemiddelde. Ook is in de meeste gemeenten sprake van een sterkere ontgroening (minder inwoners tot 19 jaar) dan het landelijk gemiddelde. Hetzelfde geldt voor de afname van de potentiële beroepsbevolking (20 -65 jaar). Daarentegen is er een sterkere groei dan het landelijk gemiddelde van de bevolkingsgroep boven de 65 jaar.

2.2 Regionale opgaven en vraagstukken

De gemeenten in de Kop van Noord-Holland worden nu en in de toekomst geconfronteerd met indringende bestuurlijke en maatschappelijke opgaven die van invloed zijn op de gemeentelijke en regionale bestuurskracht. In deze paragraaf wordt een globale beschrijving gegeven van de belangrijkste opgaven en vraagstukken waar de regio de komende jaren mee geconfronteerd zal worden. Daarbij hebben we ons onder andere gebaseerd op het bestuurskrachtonderzoek van Berenschot d.d. 24 februari 2010¹. Dit onderzoek is gebaseerd op nota's en rapporten die in regionaal verband dan wel vanuit de provincie zijn geschreven.

De regio staat voor een belangrijke woningbouwopgave in de periode 2010-2020. De gemeenten willen een belangrijk deel van de nieuwe woningen (minstens 25-40%) binnenstedelijk realiseren. Vanwege de leefbaarheid van kleine kernen willen de gemeenten beperkt bouwen in landelijk gebied. Aandachtspunt is de stagnerende doorstroming, waardoor vooral huishoudens met lage inkomens en starters steeds moeilijker toegang dreigen te krijgen tot de woningmarkt. Door de concentratie van woningbouw in Den Helder, Schagen, Niedorp en Harenkarspel zijn de uitbreidingsmogelijkheden bij relatief kleine woonkernen beperkt. In de regionale woonvisie 2005-2015 is ruimte opgenomen voor bijzondere woningbouw in Zijpe.

De agrarische bedrijfsvoering komt in toenemende mate onder druk te staan. Om ruimtelijke kwaliteit te behouden is plattelandsvernieuwing en het zoeken naar passende functies voor vrijkomende agrarische bebouwing van belang. Duurzame versterking van de agrarische sector draagt direct bij aan een verbetering van de woon/werkbalans.

Voor economische structuurversterking en stimulering van bedrijvigheid en werkgelegenheid is het ontwikkelen van een robuuste economische structuur een omvangrijke opgave. Centraal staat versterking van het ondernemerschap, het innovatievermogen en de concurrentiekracht van het regionale bedrijfsleven.

¹ Zie Bijlage I: "Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel – Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio". Berenschot, 24 februari 2010

In dit verband past ook de aandacht voor windenergie. In de provinciale structuurvisie (zoekgebied grootschalige windmolenparken) heeft de Kop naast West-Friesland en de regio Alkmaar bij uitstek een rol in het realiseren van voldoende capaciteit van 430 MW in 2012 en een aanvullende capaciteit van 600 MW in de periode daarna. Onder grootschalige windenergie wordt verstaan een regionale aanpak van windenergie, waarbij de windprojecten in het zoekgebied worden opgenomen in een integraal en regionaal windplan. Het is de bedoeling dat de gemeenten gezamenlijk komen tot dit "windplan". Om dit tot een succes te maken is ook een verbinding tussen veel partijen noodzakelijk zoals de havens in het NZKG, Den Helder en Kooypunt, ECN, WMC en Marine Academie.

Uitbreiding van bedrijventerreinen dient afgestemd te worden op de in regionaal verband afgestemde ontwikkeling van vraag en aanbod. De ontwikkeling van de zeehaven Den Helder, de regionale binnenhavens Kooypunt Zuid-Oost en Schagen is van belang voor de ontwikkeling van een duurzaam energiecluster, waarin zowel onderzoek, onderwijs en ondernemerschap samengaan.

Ook kan de regio de krachten bundelen om de bereikbaarheid te verbeteren, zowel over de weg, het spoor als het water. Hierdoor wordt de aantrekkingskracht van het gebied versterkt.

Op het terrein van recreatie en toerisme is het belangrijk dat geïnvesteerd wordt in een kwaliteitsimpuls van de recreatie aan de Noordzee- en IJsselmeerkust. Hierbij kan gedacht worden aan verbreding van het strand en de duinen, de ontwikkeling van de binnenduinzandzone met passende woonvormen, ontwikkeling van recreatie aan de IJsselmeerkust, recreatievoorzieningen en natuurontwikkeling, de aanleg van fiets- en voetpadennetwerken plus passantienplaatsen voor de recreatievaart en een verbeterde ontsluiting van de kust vanuit het binnenland. Door samenwerking in de vorm van de Regio VVV en de bedrijfsregio kan gewerkt worden aan imago versterking en promotie van het gebied.

Op sociaal en maatschappelijk terrein speelt het ontwikkelen van Den Helder als complete stad met regionale centrumfuncties. Andere aandachtspunten zijn de concentratie van voorzieningen in de stedelijke gebieden Den Helder, Hoorn en Alkmaar, het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen, het aantrekkelijk maken van de dorpscentra, het leefbaar en vitaal houden van het platteland en de instandhouding en versterking van de landschappelijke waarden.

Op het terrein van cultuur wil de regio inzetten op het verbreden van de bekendheid van cultuurhistorische hoogten en de bruikbaarheid daarvan, zodat het aanbod aan toeristisch-recreatieve voorzieningen toeneemt en een impuls gegeven wordt aan de regionale economie en cultuurbehoud.

- Het is belangrijk dat de kwaliteit van wonen in de dorpen bij een stagnerende bevolkingsgroei overeind blijft. Er dient ook een adequaat antwoord te worden gevonden op de zorg die een toename van het aantal ouderen vraagt. De leefbaarheid van het gebied voor een breed samengestelde bevolking dient centraal te staan. Daarnaast kent de regio kwetsbaarheden in de economische structuur, zoals de werkgelegenheid bij de krijgsmacht. Vanuit de regio c.q. sterkere gemeenten zullen antwoorden geformuleerd moeten worden.

2.3 Concluderend

Bovenstaand beschouwend kan geconstateerd worden dat de Kop van Noord-Holland een groot aantal gemeentegrensoverschrijdende opgaven kent: de bereikbaarheid, de bouwopgaven, het aantrekkelijk houden van de regio voor bedrijfsleven en jonge doelgroepen, het optimaal benutten van alle kansen op het gebied van recreatie en toerisme, en bij dit alles zorgen voor het behouden van ruimtelijke kwaliteit.

3. Waarom een provinciale Arhi-procedure?

De discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio loopt al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw. De huidige negen gemeenten van de Kop zijn in 1990, toen er voor het laatst sprake was van een herindeling in deze regio, tot stand gekomen. In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen beschreven van de discussie over de bestuurskracht in de regio. Vervolgens zetten we uiteen tot wat voor bestuurlijk dilemma deze ontwikkelingen hebben geleid en waarom de provincie uiteindelijk een provinciale Arhi-procedure is gestart.

3.1 Voorgaande ontwikkelingen

Gewest Kop van Noord-Holland

De discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio leidde ertoe dat de negen gemeenten in de Kop de gemeenschappelijke regeling Gewest Kop van Noord-Holland in het leven hebben geroepen om taken op zich te nemen, die de gemeenten op eigen kracht niet konden of wilden uitvoeren, zoals afvalinzameling, milieutaken, leerplichtzaken, jeugdbeleid, GGD, ambulance en brandweer. Door veranderende inzichten en schaalvergroting zijn onderdelen van het Gewest (brandweer, ambulancedienst, GGD) zelfstandig geworden of gefuseerd tot een hoger schaalniveau dan de Kop van Noord-Holland. De deelnemende gemeenten waren vervolgens in meerderheid van mening dat het Gewest Kop van Noord-Holland dusdanig was uitgehold, dat werd besloten voor de resterende taken een andere organisatievorm te kiezen. Het Gewest Kop van Noord-Holland is op 6 juli 2006 door de negen deelnemende gemeenten opgeheven.

Onderzoeken mogelijkheden intensieve, niet vrijblijvende samenwerking

Bij de negen gemeenten bleef de behoefte aan samenwerking bestaan. Een vijftal gemeenten binnen de Kop (Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen en Zijpe) besloot onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking tussen de ambtelijke organisaties. Daarbij stond het SETA-model (Samen En Toch Apart) van prof. A.F.A. Korsten e.a. centraal. De gedachtegang daarbij was dat de vijf deelnemende gemeenten autonoom bleven in bestuur, maar het ambtelijk apparaat zouden delen. In 2006 besloten Niedorp en Harenkarspel zich naar aanleiding van een 0-meting alsnog uit dit proces terug te trekken. De colleges van de gemeenten Anna Paulowna, Schagen en Zijpe spraken zich in eerste instantie op 30 mei 2006 wél uit voor het vormen van een ambtelijk facilitair bedrijf op basis van het SETA-model. Echter, uiteindelijk vond een meerderheid van de Schager gemeenteraad dat alleen ambtelijke schaalvergroting een te complexe situatie zou creëren (één organisatie ten dienste van drie autonome gemeentebesturen) en koos men toch voor zowel een ambtelijke als een bestuurlijke fusie. Ook in andere gemeenten waren dergelijke geluiden te horen.

Andere geluiden kwamen van voorstanders van een fusie van de zeven gemeenten (met uitzondering van Den Helder en Texel). Het werd echter als een megaklus gezien om zeven gemeenten in elkaar te schuiven. Bovendien zou met zo' n enorme gemeente de machtsverdeling in Noord-Holland totaal uit balans zijn.

In mei 2008 spraken de gemeenteraden van Niedorp en Wieringermeer afzonderlijk van elkaar de intentie uit voor een vrijwillige gemeentelijke herindeling. Beide gemeenteraden gaven hun colleges de opdracht om mogelijkheden voor het uitbesteden van werkzaamheden en/of fusie met buurgemeenten te onderzoeken.

Bestuursconferentie

In feite liep de discussie over de bestuurlijke toekomst van het gebied niet gelijk op. Initiatieven en ideeën buitelden over elkaar heen en er waren tempoverschillen te constateren: zo wilden Niedorp en Wieringermeer vrijwillig een herindeling realiseren per 1 januari 2011, Zijpe niet eerder dan 1 januari 2012 en één gemeente als Wieringen wenste zich helemaal niet aan een tijdsschema te verbinden.

Wij hebben daarom besloten een bijeenkomst te organiseren met alle gemeenten in de Kop. Tijdens deze bijeenkomst op 11 juni 2008 hebben wij de vraag neergelegd wat er in de regio zou moeten gebeuren. Hierbij is ook de optie van fusie expliciet benoemd. Na deze bijeenkomst hebben wij op 24 juni 2008 besloten een brief te sturen naar alle gemeenten in de Kop, waarin wij aangeboden hebben de discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio te faciliteren middels het instellen van een ambtelijke werkgroep, die kansen en opgaven voor de regio zou inventariseren en op basis daarvan enkele modellen zou voorstellen. Hiermee wilden wij voorkomen dat her en der initiatieven voor fusie zouden komen zonder dat sprake was van een weloverwogen keuze gezien de regionale context. Uit de reacties van de gemeenten bleek echter dat hiervoor onvoldoende draagvlak was. Vervolgens hebben wij in een brief d.d. 28 oktober 2008 uitgangspunten geformuleerd richting de gemeenten om op die manier structuur te geven aan de gesprekken in de regio. Deze uitgangspunten waren een uitwerking van het landelijke beleidskader herindelingen, met daarbij twee specifiek door Gedeputeerde Staten geformuleerde aanvullingen op deze uitgangspunten:

“De Kop van Noord-Holland wordt geconfronteerd met een aantal regionale opgaven. GS achten het wenselijk dat ‘locatiebonden regionale opgaven’ in de nieuwe bestuurlijke indeling binnen de grenzen van één gemeente liggen. De betreffende gemeente is dan de trekkende partij en haar realisatievermogen wordt daarmee vergroot.” [...] “Gedeputeerde Staten achten het noodzakelijk dat in de Kop van Noord-Holland ten minste twee gemeenten overblijven, waarbij een zelfstandig Texel niet één van die twee is. Een fusie van acht of meer gemeenten is om verschillende redenen onwenselijk. De belangrijkste is dat het regionale evenwicht sterk verandert.”²

Aanstelling informateur

De negen gemeenteraden gaven eind 2008 aan een informateur te willen aanstellen. De heer Nico Schoof, oud-burgemeester van de gemeente Alphen aan den Rijn, werd door de gemeenten gekozen als informateur. Formeel waren Gedeputeerde Staten opdrachtgever van de heer Schoof. Als opdracht werd door de gemeenteraden geformuleerd:

Het doen van een verkenning naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking inclusief herindelen, die zullen leiden tot een duurzame vergroting van de bestuurskracht.

² Zie bijlage II: Brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten in de Kop, d.d. 28 oktober 2008

De informateur sprak met de negen gemeenten, de Kamer van Koophandel, de Ontwikkelmaatschappij Noord-Holland Noord en vertegenwoordigers van de LTO en schetste daarna het volgende beeld:

- Grote mate van overeenstemming over de noodzaak van fusies;
- Overeenstemming is haalbaar tussen de negen gemeenten over het tijdpad;
- Overeenstemming is haalbaar over de vorm van fusies (wie met wie); en
- Inhoudelijk ligt een wenkend perspectief voor 2012 binnen handbereik.

De informateur schreef dat bovenstaande ook uitgevoerd kan worden, afhankelijk van de mate waarin gemeenten zich daadwerkelijk voor vergroting van de bestuurskracht zouden gaan inzetten: "Succes is verzekerd als raden en colleges zich samen in een gemeenschappelijk proces willen begeven, het regionale belang voorop willen stellen en de lokale afwegingen plaatsen in het perspectief van een succesvol fusieproces."

Als eindresultaat zou per 1 januari 2012 het volgende bereikt moeten kunnen zijn:

- Een sterke Kopregio als samenwerkingsverband van
- minder, maar sterkere gemeenten die met hun fusiepartners
- een heldere lokale visie hebben op de nieuwe gemeente en op basis waarvan
- een regionaal actieplan voor de gezamenlijke prioriteiten is vastgesteld.

Naar aanleiding van de gesprekken kwamen er drie ordeningsprincipes naar voren waaraan herindelingen in de Kop aan moesten voldoen:

1. Een schaalgrootte tussen de 40.000 a 80.000 inwoners (2,3 of 4 gemeenten);
2. Een zekere gelijkwaardigheid in omvang; en
3. Een functionele ordening

Via deze ordeningsprincipes kwam de informateur ten slotte uit bij drie varianten voor het herindelen van de gemeenten in de Kop:

- Variant Oost/ West 1: Aan de oostkant de gemeenten Wieringermeer, Wieringen, Niedorp, Anna Paulowna (47.000 inwoners) en aan de westkant de gemeenten Schagen, Zijpe, Harenkarspel (45.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.
- Variant Oost/ West 2: Aan de oostkant de gemeenten Wieringermeer, Wieringen, Niedorp (33.000 inwoners) en aan de westkant Schagen, Zijpe, Harenkarspel, Anna Paulowna (59.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.
- Boven/ Onder: Aan de bovenkant Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer (35.000 inwoners) en aan de onderkant Zijpe, Schagen, Harenkarspel, Niedorp (57.000 inwoners). Texel en Den Helder blijven zelfstandig.

Variant Oost/ West 1 voldoet het meest aan de bindingseisen (ordeningsprincipes) optimale schaalgrootte, gelijkwaardigheid en functionaliteiten. Deze variant vindt de heer Schoof het meest kansrijk en wordt daarom door hem aanbevolen.³

Het rapport van de informateur van februari/ maart 2009 is vervolgens naar alle gementeraden gestuurd. De drie gemeenteraden van Schagen, Harenkarspel en Zijpe stemden in april 2009 in meerderheid in met de aanbevelingen van de informateur. De gemeenteraad van Zijpe verbond echter als voorwaarde dat een raadplegend referendum zou worden gehouden onder de inwoners van Zijpe. Dat vond op 4 juni 2009 plaats.

³ Zie Bijlage III: Rapport "De Kop steekt de koppen bij elkaar", dhr. Nico Schoof, Maart/ april 2009

De vraag die werd voorgelegd was of men al dan niet wilde herindelen. De opkomst was 46% en het merendeel (63%) stemde voor behoud van zelfstandigheid. Vervolgens is de voorgestelde fusie op 30 juni 2009 alsnog afgewezen door de meerderheid van de raad. De raden van Harenkarspel en Schagen hebben het voorstel van informateur Schoof eind juni 2009 wel vastgesteld.

Voor de overige zes gemeenten in de Kop geldt dat alleen Den Helder en Wieringen bedenkingen hadden. Aanvankelijk stemden dus zeven van de negen gemeenten in met de aanbevelingen van de informateur, maar door het referendum is de gemeenteraad van Zijpe alsnog van gedachten veranderd. De raad van Zijpe had in het verleden twee keer uitgesproken onvoldoende bestuurskrachtig te zijn.

De raad onderschreef tevens het advies van de informateur dat er unaniem draagvlak was voor het gezamenlijk ingaan van een fusieproces, maar wilde na het referendum liever de mogelijkheden onderzoeken voor intensieve samenwerking met Harenkarspel en Schagen om de bestuurskracht te behouden c.q. te versterken.

3.2 Bestuurlijk dilemma in de regio

Naar aanleiding van het advies van de informateur en de reacties van de negen gemeenten, hebben wij ons beraden. Wij constateerden dat het geadviseerde beleid van de informateur paste binnen de randvoorwaarden die wij eerder hadden vastgesteld.⁴ Een eerste toetsing aan de door het Rijk gestelde criteria voor gemeentelijke herindelingen van het advies van Schoof leverde ook een overwegend positief oordeel op. Daarnaast hebben we geconstateerd, dat het geadviseerde eindbeeld het breedste draagvlak had van alle varianten die in de discussie ter tafel zijn gebracht. Daarom hebben wij dit eindbeeld als leidraad bij verdere acties onzerzijds in dit proces genomen. Dat betekende niet dat we niet open wilden staan voor alternatieven, maar wel dat voor ons alleen alternatieven bespreekbaar waren die een minstens zo grote bestuurskrachtversterking zouden genereren voor de regio en een breder draagvlak zouden hebben.

Gezien de reacties van de gemeenten en de impasse die was ontstaan door de gewijzigde mening van de gemeenteraad van Zijpe, hebben wij een aantal stappen gezet om in het belang van de hele regio vooruitgang te boeken.

Gesprek met Den Helder

Op 1 oktober 2009 heeft gedeputeerde Heller gesproken met de fractievoorzitters uit de raad van Den Helder over het voorstel van de informateur om de bestuurskracht van Den Helder te versterken door een stevige regionale samenwerking, waarin Den Helder het voortouw zou nemen als de fusies in de Kop zouden zijn afgerond. Daarbij gaf de gedeputeerde aan, dat de provincie geen ruimte had om andere gemeenten te dwingen om met Den Helder te fuseren. Overigens werd vanuit Den Helder aangegeven, dat daaraan ook geen behoefte was, omdat fusie voor de bestuurskracht van Den Helder niet noodzakelijk is.

Wij vinden het belangrijk dat Den Helder een trekkende rol in de regio vervult. De twee fusies aan de zuidkant van Den Helder zal het naar onze mening ook makkelijker voor Den Helder maken om deze rol in te vullen. Daarnaast heeft Den Helder te maken met o.a. grotestadsproblemen die niet middels een herindeling of een vergroting van het grondgebied van de gemeente zijn op te lossen. Met andere partijen waaronder ministeries zijn wij betrokken in het bespreken en gezamenlijk bijdragen aan een oplossing. Provinciale Staten hebben onlangs 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor stadsvernieuwing.

⁴ Zie Bijlage II: De brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aan de negen gemeenten, d.d. 28 oktober 2008.

Gesprek Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer (de oostvariant)

Anna Paulowna, Niedorp en Wieringermeer zaten op dezelfde lijn, maar Wieringen had nog geen definitief besluit genomen over het rapport van Schoof. Dat had het risico in zich dat de door informateur Schoof genoemde termijn van 1 januari 2012 niet gehaald zou gaan worden. Wij achtten het daarom redelijk om Wieringen te vragen uiterlijk 1 oktober 2009 definitief aan te geven of zij wel of niet wilde instemmen met Anna Paulowna, Niedorp en Wieringermeer. Vervolgens kwam er snelheid bij de gemeenten aan de oostkant. Op 10 september 2009 adviseerde de commissie Algemene zaken van de gemeente Wieringen positief over de oostvariant. Daarna stelden de raden van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer op 29 september 2009 in een gezamenlijke vergadering in Den Oever een herindelingsontwerp vast. Er was sprake van unanieme besluitvorming van de vier raden. Alleen in de raad van Niedorp werd met één stem tegen ingestemd met het voornemen tot fusie. Momenteel ligt het herindelingsontwerp voor deze vier gemeentén bij de minister van Binnenlandse Zaken.

Gesprek Harenkarspel, Zijpe en Schagen (de westvariant)

De gemeenteraden van Harenkarspel en Schagen hadden ons medio 2009 gevraagd het initiatief te nemen om de ontstane impasse tussen hen en Zijpe te doorbreken. Wij wilden van Zijpe horen op welke wijze zij haar bestuurskracht wilde versterken, omdat Zijpe de noodzaak voor het versterken van haar bestuurskracht meermaals had aangegeven. Daarnaast had het niet kiezen voor herindeling de kwetsbaarheden in de bestuurskracht van Zijpe en de regio niet opgeheven. Op basis van een eerste ronde gesprekken wilden wij bekijken welke vervolgstappen noodzakelijk waren en of het noodzakelijk was daarin ook andere gemeenten te betrekken. Wensen en belangen van individuele gemeenten wilden wij afwegen tegen het regionaal belang. Het door de informateur geadviseerde cindbeeld bood daarbij een afwegingskader. Gedeputeerde Heller heeft met de drie gemeenteraden gesproken over de impasse en hen gevraagd welke mogelijkheden zij zagen voor bestuurskrachtversterking van de drie gemeenten. Uit de brieven van de drie gemeenten bleek vervolgens, dat er een duidelijk verschil in standpunten tussen de drie gemeenten was. Alle drie voelden de noodzaak om hun bestuurskracht te versterken, maar Zijpe wilde dat doen middels samenwerking, terwijl de andere twee dit als onvoldoende beoordeelden.

3.3 Start Arhi-procedure

Naar aanleiding van bovenstaande hebben wij medio oktober 2009 geconstateerd, dat er een knoop doorgehakt moest worden. Alle gesprekken hadden namelijk niet geleid tot meer gedragen en duurzame alternatieven dan de voorstellen van Schoof om de bestuurskracht in de regio te versterken. Bij gebrek aan afdoende alternatieven of mogelijkheden om de wens van Zijpe te verbinden met de wensen en belangen van de rest van de regio, besloten Gedeputeerde Staten op 13 oktober 2009 een Arhi-procedure te starten. Dit is een procedure op initiatief van de provincie, waarbij onderzocht wordt of een fusie tussen de gemeenten haalbaar is. Als zich ook tijdens deze procedure geen alternatieven zouden voordoen, zouden Gedeputeerde Staten uiteindelijk een keuze maken voor fusie of samenwerking.

In het kader van de Arhi-procedure zijn vervolgens met alle drie betrokken gemeenteraden gesprekken gevoerd. Op 11 november 2009 met Harenkarspel, op 17 november met de gemeente Schagen en op 28 oktober met de gemeente Zijpe.⁵

⁵ Zie Bijlagen IV, V en VI voor de gespreksverslagen.

Gedeputeerde Heller heeft zowel in Harenkarspel als in Schagen gevraagd of men nog steeds van mening was dat fusie noodzakelijk was en de door Zijpe geprefereerde samenwerking onvoldoende soelaas bood voor de door allen geconstateerde noodzaak tot vergroting van bestuurskracht. Beide raden gaven daarbij aan dat samenwerking tussen gemeenten in de Kop in het verleden al vaker was geprobeerd, maar dat zij beide stellig van mening waren dat dit geen afdoende en structurele oplossing biedt voor het versterken van de bestuurskracht.

De gemeenteraad van Zijpe was sinds het referendum niet langer overtuigd van de noodzaak tot fusie. Men was van mening dat samenwerking voldoende mogelijkheden bood om eventuele bestuurskrachtproblemen op te lossen. Bovendien stelde een meerderheid (PvdA, VVD en de Burger Kies Vereniging (BKV)) nu dat de provincie eventuele bestuurskrachtproblemen van Zijpe diende aan te tonen. De heer Heller heeft daarop een handreiking aan Zijpe gedaan en voorgesteld een extern onderzoek te laten plaatsvinden naar de duurzame bestuurskracht van de gemeente Zijpe, alsmede de kosten daarvan, tevens gezien in breder regionaal verband.

In de brief van ons aan de gemeenteraad van Zijpe van 3 november 2009 werd hierover het volgende gesteld:

“Gedeputeerde Staten moeten afwegen of het regionale belang van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe opweegt tegen het tegen haar wil betrekken van Zijpe in die fusie. Indien Gedeputeerde Staten afwegen dat dat het geval is, zullen Gedeputeerde Staten een herindelingsontwerp opstellen, indien zij afwegen dat dat niet het geval is, zullen zij de procedure ex art. 8 Wet arhi beëindigen.” Voor een zorgvuldige afweging hiervan is met de gemeente Zijpe afgesproken om het onderzoek te richten op de volgende twee vragen:

1. Is een zelfstandig Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurkrachtig?
2. Kan er in regionaal verband voldoende bestuurskrachtversterking worden gerealiseerd, indien Zijpe zelfstandig blijft?

In diezelfde brief zijn een aantal procesafspraken gemaakt tussen Gedeputeerde Staten en de gemeenteraad van Zijpe, waaronder twee afspraken over het vervolg op de conclusies van het rapport:

1. Binnen twee maanden na het opleveren van het onderzoeksrapport neemt de gemeenteraad van Zijpe een bestuurlijk standpunt in over het rapport.
2. Indien het onderzoeksrapport tot de conclusie leidt dat Zijpe niet duurzaam zelfstandig kan blijven en/of er noemenswaardige nadelige affecten zijn voor de regio, zullen Gedeputeerde Staten Zijpe blijven betrekken in de gestarte procedure ex art. 8 Wet arhi.

3.4 Bestuurskrachtonderzoek Zijpe

De raad stemde in december 2009 in met ons voorstel en bureau Berenschot werd door de gemeente Zijpe uitgekozen om het onderzoek te doen. De begeleiding van het onderzoek werd gedaan vanuit een commissie bestaande uit de gemeentesecretarissen van Schagen, Harenkarspel en Zijpe en een ambtelijk vertegenwoordiger van de provincie Noord-Holland. De onderzoeksvraag richtte zich niet alleen op de bestuurskracht van Zijpe en de gevolgen daarvan voor de bestuurlijke toekomst van Zijpe, maar ook op de varianten voor de bestuurlijke toekomst van de regio Harenkarspel, Zijpe, Schagen en de gevolgen daarvan voor de bestuurskrachtversterking van de hele Kop van Noord-Holland. De gedachte was dat op basis hiervan GS gefundeerd zou kunnen afwegen of Zijpe tegen haar zin bij de herindeling betrokken behoort te worden.

In het rapport werd geconcludeerd dat de gemeente Zijpe voldoende in staat is om haar uitvoerende en/of lokale taken te vervullen. Met uitvoerende en/of lokale taken werd bedoeld op taken die zich afspelen op Zijpese schaal en direct betrekking hebben op de Zijpese samenleving, zoals welzijnsbeleid, evenementenbeleid, cultuurbeleid, etc.

Echter, de conclusie van Berenschot was dat Zijpe op dit moment onvoldoende in staat is om grotere, meer complexe en bovenlokale opgaven die van strategisch belang zijn en impact hebben op de hele regio, uit te voeren. Het gaat dan om taken als de kustversterking, de ontwikkeling van Petten aan Zee, de uitvoering van het project Veelkleurig Landschap, de waterbergingsopgave in combinatie met natuur, recreatie en economie, het behoud van de onderzoekslocatie Petten, de promotie van de regio ten behoeve van economie en toerisme, de ontsluiting van de regio, de realisatie van de woningbouwopgave t'Zand en de realisatie van nieuwe voorzieningen (zoals schoolgebouwen) in de kernen.

De resultaten van het onderzoek werden door de meerderheid van de gemeenteraad van Zijpe niet geaccepteerd. Er werden vragen gesteld door een aantal fracties en door de ambtelijke organisatie. In een openbare bijeenkomst van de gemeenteraad op 19 april 2010 werd door de raad in eerste instantie met bureau Berenschot gesproken over het rapport. Vervolgens werd met de gedeputeerde gesproken. De gemeente Zijpe heeft de kwaliteit van het rapport bestreden en aan het college van GS middels een brief gevraagd bij haar besluitvorming het rapport van Berenschot buiten beschouwing te laten.⁶

De gemeenten Harenkarspel en Schagen schreven over de bestuurskrachtmeting op 21 respectievelijk 27 april 2010 aan GS het volgende:

“Het eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio, waaraan wij van harte hebben meegewerkt, biedt een goede basis om verder te praten over de toekomst van Schagen, Harenkarspel en Zijpe. Uw college heeft uitgesproken dat nu ook het moment is aangebroken om woorden in daden om te zetten en via een zorgvuldig ingericht herindelingsproces over enkele jaren tot een nieuwe robuuste- en bestuurskrachtige gemeente te komen.” [.....]

“Daarbij is het echter noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk een nieuw evenwicht in de regio Kop van Noord-Holland ontstaat. Het kan overigens niet zo zijn dat het individuele belang van een gemeente prevalet boven de andere in het geding zijnde en na te streven doelen van andere gemeenten. Ook de regio Kop van Noord-Holland zal er profijt van hebben dat over enkele jaren in een samenwerking van grotere (regio) gemeenten doeltreffender en doelmatiger gewerkt kan worden aan het oplossen van problemen in de regio.

Gezien het voorgaande blijven wij een fervent voorstander van een fusie van Harenkarspel, Schagen en Zijpe om zo spoedig mogelijk een nieuwe krachtige gemeente maar tenminste per 1 januari 2013 te vormen en verzoeken u daarvoor een herindelingsontwerp vast te stellen”.⁷

⁶ Zie bijlage VII: Brief van de gemeente Zijpe aan Gedeputeerde Staten, d.d. 11 mei 2010

⁷ Zie Bijlage VIII en IX voor de brieven van de gemeenten Harenkarspel en Schagen aan Gedeputeerde Staten, april 2010

3.5 Concluderend

De provincie heeft via een zorgvuldig proces geprobeerd de discussie over de bestuurlijke toekomst van de regio Kop van Noord-Holland verder te brengen, met als beoogd resultaat gedragen en duurzame maatregelen ter versterking van de bestuurskracht in de regio. Na een aantal gestrandde samenwerkingsverbanden werd een informateur aangesteld, zijn nadere gesprekken gevoerd naar aanleiding van het rapport van de informateur, en bleek vervolgens dat er een impasse ontstond door de veranderde opstelling van de gemeenteraad van Zijpe. Gedeputeerde Staten besloten daarom op 13 oktober 2009 een Arhi-procedure te starten, waarop gedeputeerde Heller een handreiking heeft gedaan aan de raad van Zijpe middels een bestuurskrachtonderzoek. Mede ook gezien de procesafspraken, zoals beschreven in paragraaf 3, hebben Gedeputeerde Staten thans besloten om Zijpe te blijven betrekken in de gestarte Arhi-procedure.

4. Op weg naar standpuntbepaling

In dit hoofdstuk wordt de samenvoeging van Harenkarspel, Schagen en Zijpe getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Dit leidt uiteindelijk tot een voorstel voor de versterking van de bestuurskracht in de regio en met dit ontwerp specifiek voor de gemeenten Schagen, Harenkarspel en Zijpe.

4.1 Toetsing aan beleidskader gemeentelijke herindeling

Draagvlak

Bij dit criterium wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijk draagvlak, maatschappelijk draagvlak en regionaal draagvlak. In het vernieuwde beleidskader is vastgelegd dat draagvlak een centraal begrip is bij gemeentelijke herindeling. Het streven dient gericht te zijn op het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Draagvlak betekent echter niet automatisch unanimitéit in standpunt. Een oplossing die niet door alle betrokken partijen wordt gedragen, kan alleen dan worden gekozen als daaraan een zeer zorgvuldig proces vooraf is gegaan.

Wanneer een herindeling op initiatief van de provincie gebeurt, zoals in dit herindelingsontwerp, is er geen sprake van unanimitéit in bestuurlijk draagvlak. In het herindelingskader is vastgelegd dat de provincie in zo'n geval een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft. Het is aan de provincie om te beoordelen of kan worden volstaan met "voldoende" draagvlak.

In de situatie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe is er naar ons oordeel sprake van voldoende bestuurlijk draagvlak. Daarbij nemen wij ook in beschouwing, dat voordat er sprake was van een referendum, de overgrote meerderheid van de gemeenteraad van Zijpe voorstander was van fusie en dit expliciet noodzakelijk achtte voor versterking van de bestuurskracht.

Ten aanzien van maatschappelijk draagvlak geldt als uitgangspunt dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop de inwoners bij het herindelingsproces worden betrokken. Deze stelling is inherent aan de representatieve democratie. Wel dient in het herindelingsadvies (-ontwerp) aangegeven te worden op welke wijze de inwoners en maatschappelijke organisaties bij het herindelingsproces betrokken zijn.

In het kader van dit herindelingsontwerp wordt hieronder per gemeente kort aangegeven welke specifieke, op inwoners/instellingen gerichte, activiteiten tot nu toe zijn ondernomen in het voortraject.

Harenkurspel:

De inwoners van de gemeente zijn middels een huis-aan-huis folder uitgenodigd voor een tweetal discussieavonden op 11 februari (Waarland) en 12 februari 2009 (Warmenhuizen). In totaal 125 inwoners hebben de bijeenkomsten bezocht en er heeft nog een zevental inwoners via de mail gereageerd. Daarnaast hebben ook verschillende politieke partijen op hun ledenvergaderingen over dit onderwerp gesproken.

Schagen:

Vanuit de politieke partijen is in september 2008 gestart met het betrekken van burgers bij het onderwerp herindeling. Ook in de ledenvergaderingen is het onderwerp ruimschoots aan de orde gesteld. Begin april 2009 is een huis-aan-huis brochure verspreid waarin naast algemene informatie over het herindelingsproces, ook de standpunten van de verschillende raadsfracties zijn opgenomen. Tevens werden inwoners, organisaties en bedrijven uitgenodigd voor een tweetal bijeenkomsten op 16 en 22 april 2009. De totale opkomst bedroeg 51 personen (exclusief raads- en commissieleden).

Zijpe:

Na de verzending van een huis-aan-huis brochure eind 2008, heeft in de periode half januari tot half februari 2009 een viertal bijeenkomsten in de vier grootste dorpskernen plaatsgevonden. De totale opkomst van de vier avonden bedroeg 177 (115) personen (tussen haakjes: exclusief raads- en commissieleden). De aanwezigen konden middels stemkastjes hun mening kenbaar maken over een aantal stellingen. Door de politieke partijen zijn op 12 mei (BKV) en 25 mei 2009 (CDA/VVD/PvdA/Natuurlijk Zijpe) discussieavonden georganiseerd over de voorgenomen herindeling.

Daarnaast heeft de raad van Zijpe in meerderheid besloten om het voorgenomen besluit tot het fuseren met een of meerdere gemeenten via een raadplegend referendum voor te leggen aan de kiesgerechtigde inwoners van de gemeente. De twee coalitiefracties, die een meerderheid in de raad hebben, hebben zich op voorhand verbonden aan de uitkomst van dit referendum, mits de opkomst minimaal 40% is. Het referendum heeft plaatsgevonden op 4 juni 2009, tegelijkertijd met de verkiezingen voor het Europees Parlement. Bij een opkomst van ruim 45% is door 63% van de kiezers aangegeven voorkeur te hebben voor behoud van zelfstandigheid.

Regionaal draagvlak heeft betrekking op omliggende of naburige gemeenten. Deze dienen in staat te worden gesteld hun zienswijze met betrekking tot het herindelingsontwerp kenbaar te maken. Heel belangrijk in dit verband is het advies van informateur Schoof, dat van onderop tot stand is gekomen en waar zeven van de negen gemeenten in de Kop zich achter hebben geschaard. De gemeente Den Helder heeft het advies van de informateur niet onderschreven. (Wieringen aanvankelijk ook niet, maar inmiddels is de gemeente Wieringen onderdeel van de oostelijke fusie.) Voor de gemeente Den Helder geldt, dat men betrokken wenst te zijn bij een gemeentelijke fusie dan wel grenscorrectie, echter er is geen draagvlak bij andere gemeenten voor een fusie met Den Helder. Tevens erkent de gemeenteraad van Den Helder zelf dat fusie voor het versterken van de eigen bestuurskracht niet noodzakelijk is. In paragraaf 3.2 is uiteen gezet op welke wijze wij met Den Helder en andere partijen samenwerken.

Bestuurskracht

Een herindelingsadvies dient een inschatting te bevatten van de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij dient te worden aangesloten bij de in het beleidskader opgenomen overwegingen inzake bestuurskracht zoals:

- Het voldoende in staat zijn ambities te formuleren en te realiseren;
- Het voldoende bestuurskrachtig zijn (met bestuurders die over de juiste kwaliteiten beschikken) om bestuurlijke sturing geven aan besluitvorming over uitvoering van en verantwoording over beleid;
- Het kunnen beschikken over een voldoende robuuste ambtelijke organisatie;
- Het in staat zijn een goede bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke (lokale) en regionale opgaven;
- Het kunnen oppakken van de regierol naar medeoverheden en maatschappelijke partners ter verwezenlijking van de maatschappelijke taken en de eigen ambities; en
- Het bij de vormgeving van beleid voldoende rekening houden met de verschillende lokale gemeenschappen. Dit vertaalt zich in een adequate interactie met de samenleving, bijvoorbeeld door middel van ambtelijke deconcentratie of een actief kernenbeleid.

Met de voorgenomen fusie van de drie gemeenten wordt beoogd zowel een bestuurlijke als een ambtelijke organisatie te realiseren die in ruime mate voldoet aan de overwegingen zoals die hierboven zijn vermeld.

De nieuw te vormen gemeente (met ruim 46.000 inwoners) zal kunnen beschikken over een gemeenteraad met 29 leden (categorie 45-50.000 inwoners) en 2 (wettelijk minimum) tot 5,8 (wettelijk maximum) fulltime wethouders. Voor de ambtelijke organisatie kan worden uitgegaan van ± 300 fte. Dit is afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking of andere vormen van uitbesteding. Een gemeente met een dergelijke omvang moet in staat worden geacht een sterke organisatie op te bouwen, die taken op een kwalitatief hoog niveau en op professionele wijze zal kunnen vervullen, ook als dit takenpakket de komende jaren verder wordt uitgebreid. Ook zal de nieuwe gemeente in staat zijn om de verschillende lokale en regionale vraagstukken op het terrein van voorzieningen, woningbouw, bedrijvigheid en recreatie samen met andere bestuurlijke en maatschappelijke partijen ter hand te nemen.

Duurzaamheid

Het begrip duurzaamheid heeft betrekking op de periode waarvoor de toekomstige gemeente toegerust is om zijn taken naar behoren te kunnen vervullen. Daarbij dient niet alleen de nieuwe gemeente zelf in ogenschouw te worden genomen, maar ook de directe omgeving. Voor wat betreft dit criterium kan in grote lijnen worden aangesloten bij hetgeen in het rapport van de informateur hierover is vermeld. Belangrijk is dat kan worden vastgesteld dat, naast de te vormen nieuwe gemeente Schagen/Harenkarspel/Zijpe, een tweede fusiegemeente aan de oostzijde van de Kop van Noord-Holland zal ontstaan. De gemeente Den Helder, die in het rapport geen deel uitmaakt van een herindeling, is in staat om zijn stedelijke functies op een adequaat niveau te ontwikkelen en kan in nauwe samenwerking met de nieuwe gemeenten de regio verder ontwikkelen.

De nieuw te vormen gemeente moet voor een langere periode in staat worden geacht zijn taken op een acceptabel niveau te kunnen uitoefenen. Uiteraard geldt hierbij dat uitgegaan wordt van de huidige en in de toekomst te verwachten stand van zaken met betrekking tot gemeentelijke taken. Indien inzichten ten aanzien van de lokale democratie drastisch wijzigen, dan kan dat voor de discussie over schaalgrootte vanzelfsprekend ook vergaande consequenties hebben.

Interne samenhang

Het beleidskader geeft aan dat de nieuw te vormen gemeente dient te beschikken over een logische interne samenhang, welke identiteit verschaft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. Deze samenhang kan verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, etcetera.

Een gezamenlijke identiteit is gemakkelijker te vinden als er sprake is van een samenvoeging van homogene gemeenten. De voorgestane fusie is hoofdzakelijk complementair van karakter. Ieder van de drie gemeenten brengt elementen in die de ander niet of in mindere mate te bieden heeft. Op deze wijze kan een samenvoeging een duidelijke meerwaarde creëren, terwijl bij samenvoeging van homogene gemeenten sprake is van "meer van hetzelfde", waardoor de meerwaarde veelal beperkt blijft tot efficiencyvoordelen als gevolg van een grotere schaal. In de door ons voorgestane fusie kan door het koesteren van de eigenheid van de huidige gemeenten (dan wel van de kernen binnen die huidige gemeenten) een verdere uitbouw van die eigenheid plaatsvinden en behoeft niet noodzakelijkerwijs alles overal te kunnen.

Ons college is van mening dat een schaalvergroting niet op gespannen voet hoeft te staan met betrokkenheid van burgers bij het lokaal bestuur. Een grotere schaal hoeft niet te leiden tot een grotere afstand van burgers tot het gemeentebestuur en/of tot minder betrokkenheid van burgers bij hun gemeenschap. De politieke besluitvorming is en blijft openbaar toegankelijk; procedures verlopen in een grotere gemeente niet wezenlijk anders dan in een kleinere gemeente. De mate waarin burgers zich identificeren met hun kern of dorp verandert niet doordat deze onderdeel wordt van een grotere bestuurlijke eenheid. Integendeel, door als fusiegemeente een actief kernenbeleid te voeren en/of wijkgericht te werken, krijgen burgers nieuwe instrumenten in handen gericht op zelfsturing. Wij gaan er van uit dat een grotere bestuurlijke schaal geen afbreuk hoeft te doen aan de menselijke maat. Integendeel, wij gaan ervan uit dat gemeenten door schaalvergroting professioneler en klantgerichter kunnen opereren. Grotere gemeenten kunnen meer gespecialiseerde medewerkers in dienst nemen, waardoor het sturend vermogen naar de regio en het leverend vermogen naar de burger toeneemt.

Een nadeel, voor zover daarvan kan worden gesproken, is dat het genereren van een gevoel van verbondenheid met de nieuwe gemeente een lastiger opgave is. In hoeverre dat echter problematisch is valt nog te bezien. De huidige inwoners van Callantsoog, Petten, 't Zand etc. voelen zich vooral Callantsoger, Petteimer of Zandtemer en nauwelijks Zijpenaar. Voor de inwoners van de gemeente Harenkarspel geldt hetzelfde. Belangrijk is, dat een gemeentebestuur oog heeft voor de verschillen en deze ook accepteert.

Op die wijze kan iedere kern zijn eigen identiteit behouden en ontwikkelen, hetgeen de leefbaarheid van de kernen bevordert. Ook dat vormt een kwaliteitsaspect voor de nieuwe gemeente. Indien de gerichtheid op deze verscheidenheid gezien kan worden als het gemeenschappelijk kenmerk voor de nieuwe gemeente, dan mag dat als een positieve bijdrage aan het aspect "interne samenhang" worden beschouwd. Ook het landelijke karakter van de drie gemeenten, waarbij Schagen weliswaar als stadse kern kan worden aangemerkt maar niet of nauwelijks de ("groot")stedelijke problematiek kent van steden als Alkmaar, Hoorn en Den Helder, kan in het voorliggende fusievoorstel als een bindend element worden beschouwd. Overigens is het wel zo dat Schagen als stedelijke kern een aantrekkende werking heeft op starters en (jonge) gezinnen uit de regio. In die zin en ook qua (winkel-)voorzieningen heeft Schagen duidelijk een verbindende functie en geeft op die manier ook inkleuring aan de identiteit van de regio en de nieuw te vormen gemeente.

Regionale samenhang

In het rapport van de informateur is een nadrukkelijke focus gelegd op een evenwichtige samenhang in de regio. Door in te zetten op een evenwichtige verdeling van het aantal inwoners, en de daarbij behorende bestuurlijke en ambtelijke schaal, wordt getracht meer evenwicht te brengen in de bestuurlijke verhoudingen. Door gelijkwaardigheid in bestuurskracht kan iedere gemeente een volwaardige bijdrage aan samenwerkingsverbanden leveren hetgeen niet alleen de kwaliteit, maar ook het democratisch gehalte van de menings- en besluitvorming in dergelijke gremia bevordert. De gemeente Texel neemt in dit kader overigens een afwijkende plaats in, hetgeen vanwege de eilandstatus wel begrijpelijk en ook niet onoverkomelijk is. Gezien vanuit het perspectief van een functionele (her-)indeling van de Kop, kan worden gesteld dat bij de beoogde fusies, naast het eiland Texel, een drietal gemeenten ontstaan die ten opzichte van elkaar een complementair karakter hebben met een vergelijkbare omvang hetgeen tot een zekere balans in de regio leidt: Den Helder als stedelijke kern met watergebonden bedrijvigheid en slechtweervoorzieningen voor de recreant, de oostelijke gemeente met de focus op agribusines en de westelijke gemeente met (kust-)recreatie als speerpunt van economische bedrijvigheid.

Planologische ruimtebehoefte

Het beleidskader vermeldt dat een herindeling zijn oorsprong kan hebben in de gevoelde behoefte aan een bestuurlijke oplossing van ruimtelijke problemen.

Voor de drie gemeenten kan alleen voor Schagen worden geconcludeerd, dat deze praktisch tegen haar grenzen van ruimtelijke ontwikkeling aanloopt. De beoogde fusie voorziet in het binnengemeentelijk oplossen van deze situatie. Een en ander is vanzelfsprekend sterk afhankelijk van de keuzes die door de nieuwe gemeenteraad worden gemaakt met betrekking tot toekomstige woningbouw en bedrijvigheid. Voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen is regionale samenwerking van essentieel belang. In opdracht van de provincie Noord-Holland heeft een onderzoeksbureau recent nieuwe behoefte-ramingen voor bedrijventerreinen in de Kop van Noord-Holland gemaakt. In 2007 is door de samenwerkende gemeenten in de Kop gestart met het opstellen van een Regionale Visie Bedrijventerreinen Kop van Noord-Holland. In de regionale planningsopgave tot en met 2014 geldt voor de gemeente Harenkarspel een uitbreiding van bedrijventerreinen met 3,5 ha en voor Zijpe 4 ha. Voor Schagen wordt rekening gehouden met 6 ha (Lagendijk). Dit ligt overigens buiten de regionale planningsopgave.

4.2 Concluderend; waarom een fusie en waarom deze fusie?

Wij hebben een nauwkeurige afweging gemaakt en komen daarbij tot een aantal belangrijke argumenten voor de fusie van Schagen, Zijpe en Harenkarspel:

1. samenwerkingsalternatieven zijn geprobeerd (het Gewest, SETA) maar hebben onvoldoende resultaat opgeleverd en mede daardoor is er onvoldoende draagvlak voor samenwerking als oplossing voor bestuurskrachtproblemen;
2. het regionale eindbeeld, zoals geadviseerd door de informateur, is aanvankelijk onderschreven door tenminste 7 van de 9 gemeenten in de regio;
3. Schagen en Harenkarspel hebben aangegeven onvoldoende bestuurskracht te hebben als ze zelfstandig blijven voortbestaan, en een fusie met alleen Harenkarspel en Schagen biedt onvoldoende bestuurskrachtversterking;
4. in het belang van de regio zal de gemeente Zijpe betrokken moeten blijven bij het proces van herindelingen;

5. fusie van Harenkarspel, Zijpe en Schagen is noodzakelijk om naar de toekomst toe voldoende bestuurskracht te genereren voor die gemeenten;
6. de opschaling (fusie aan de oostkant, fusie aan de westkant en Den Helder als trekker) is in het belang van de regio en is een onlosmakelijk onderdeel van het evenwichtige regionale eindbeeld; en
7. de fusie van Schagen, Harenkarspel en Zijpe voldoet aan de zes criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

Na een zorgvuldig proces zijn Gedeputeerde staten tot de conclusie gekomen dat zij voorstander zijn van fusies in deze regio voor het versterken van de bestuurskracht. De samenvoeging van Schagen, Harenkarspel en Zijpe past bij deze versterking en is van groot belang voor de regio.

5. De verdere procedure

Na besluitvorming in GS dient het herindelingontwerp gedurende een periode van acht weken ter inzage te worden gelegd (artikel 5, 2^e lid Wet Arhi). Gedurende die periode kan "een ieder" zijn zienswijze over het ontwerp kenbaar maken bij het college van Gedeputeerde Staten. Gezien het tijdstip van beoogde vaststelling van het herindelingontwerp wordt voorgesteld de termijn van ter inzage legging met vier weken te verlengen vanwege de vakantieperiode vanaf begin juli. Dit betekent dat de zienswijzenperiode loopt tot 8 oktober 2010.

De gemeenteraden hebben in de wet drie maanden gekregen om hun zienswijze bij GS kenbaar te maken. Wij stellen in verband met de vakantieperiode ook voor deze termijn met een maand te verlengen.

Na afloop van de ter inzage legging periode wordt een definitief herindelingadvies ter besluitvorming aan Provinciale Staten voorgelegd. In dit advies wordt ingegaan op de ingebrachte zienswijzen en wordt aangegeven of, en zo ja, in welke mate in het definitieve herindelingsadvies met de ingebrachte zienswijzen is rekening gehouden. Vervolgens wordt het herindelingsadvies voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Indien de Minister (lees: de Staatssecretaris) op basis van het herindelingadvies besluit een voorstel voor een herindelingregeling (wet) te doen, dan zendt zij het voorstel binnen vier maanden na ontvangst van het herindelingadvies aan de ministerraad.⁸

⁸ Zie Bijlage X: Schematische weergave vervolprocedure

BIJLAGE XIV

0903201100158

Bijlage XIV

Financiële positie van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe

• Eindconclusie

Voor het beoordelen van de financiële positie van gemeenten zijn van belang het weerstandsvermogen, het onderhoud van kapitaalgoederen, het grondbeleid, de begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening.

Om tot een goed oordeel te kunnen komen is het wenselijk dat de gegevens compleet zijn. De onderzoeken voor 2010 zijn voor Schagen, Harenkarspel en Zijpe afgerond. Voor de laatste twee heeft er in 2010 nog geen hoor en wederhoor plaatsgevonden; de cijfers moeten in dit licht worden bezien.

Op basis van de beschikbare gegevens in 2010 schat de provincie op dit moment de levensvatbaarheid van een nieuwe gemeente vanuit financiële invalshoek positief in. Echter, gelet op het huidige economische klimaat en de nog op stapel staande heroverwegingen bij het Rijk is de waarde van deze toekomstverwachting moeilijk te bepalen.

• Algemeen

Ter informatie volgen hieronder enkele kerngegevens van de drie beoogde fusiegemeenten:

Inwoners begroting				
Gemeente	2007	2008	2009	2010
Harenkarspel	15.753	16.050	15.950	15.985
Schagen	18.718	19.153	19.121	19.127
Zijpe	11.558	11.558	11.558	11.550
Totaal	46.029	46.761	46.629	46.662

Woonruimten begroting				
Gemeente	2007	2008	2009	2010
Harenkarspel	7.199	7.305	7.210	7.312
Schagen	8.609	8.691	8.843	8.881
Zijpe	7.117	7.152	7.152	7.337
Totaal	22.925	23.148	23.205	23.530

• Weerstandsvermogen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) verstaat onder het begrip weerstandsvermogen de relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Bij de weerstandscapaciteit kan men een incidenteel en een structureel deel onderscheiden.

Incidentele weerstandscapaciteit

Met de incidentele weerstandscapaciteit bedoelt het Bbv het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers te kunnen opvangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. Het kan hierbij gaan om de algemene reserve, bestemmingsreserves met een algemeen karakter, stille reserves en incidentele onvoorziene uitgaven. Hieronder presenteert de provincie de incidentele weerstandscapaciteit van de drie gemeenten per woonruimte en totaal.

Incidentele weerstandscapaciteit per woonruimte				
Gemeente	2007	2008	2009	2010
Harenkarspel	€ 1.698	n.a.	€ 1.640	€ 1.383
Schagen	€ 444	€ 623	€ 629	€ 511
Zijpe	€ 553	€ 1065	€ 826	€ 627

Incidentele weerstandscapaciteit totaal				
Gemeente	2007	2008	2009	2010
Harenkarspel	€ 12.222.000	n.a.	€ 11.825.000	€ 10.114.000
Schagen	€ 3.822.000	€ 5.415.476	€ 5.561.444	€ 4.539.835
Zijpe	€ 9.835.858	€ 9.119.262	€ 5.910.640	€ 4.601.278

Uitgesplitst naar onderdelen ziet het beeld voor 2010 er als volgt uit:

Incidentele weerstandscapaciteit uitgesplitst in onderdelen					
Gemeente	Algemene reserve	Bestemmings-reserves (alg. karakter)	Stille reserves	Onvoorzien incidenteel	Totaal
Harenkarspel	€ 5.186.000	€ 4.928.000	€ 0	€ 0	€ 10.114.000
Schagen	€ 4.539.835	€ 0	€ 0	€ 0	€ 4.539.835
Zijpe	€ 3.406.000	€ 1.137.000	€ 0	€ 58.278	€ 4.601.278

Conclusie

Omdat een totaalbedrag aan incidentele weerstandscapaciteit geen relatie legt met de grootte van een gemeente en dus ook moeilijk is te beoordelen, heeft de toezichthouder met bijzondere belangstelling gekeken naar de bedragen per woonruimte. Op basis daarvan luidt de conclusie dat de incidentele weerstandscapaciteit van de drie gemeenten goed is.

Structurele weerstandscapaciteit

Met de structurele weerstandscapaciteit bedoelt het Bbv de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie te kunnen opvangen, zonder dat dit ten koste gaat van de bestaande taken. In dit geval gaat het om de mogelijkheden om (extra) belastinginkomsten te genereren, de post voor onvoorzien uitgaven (structureel) en eventuele overige daartoe te bestempelen middelen.

Het gemeentelijk belastingpakket bestaat uit de onroerende-zaakbelastingen (OZB), de afvalstoffenheffing en de rioolheffing, geheven van woonruimten en niet-woonruimten. De opbrengst van dit pakket wordt vergeleken met de opbrengst volgens de normen die gelden voor gemeenten die een beroep doen op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Bij de berekeningen neemt de provincie mee 50% van de kosten van straatreiniging, de verfijning en de cluster riolering van de uitkering uit het gemeentefonds en de kwijtscheldingen.

	Tarieven 2010		
	Harenkarspel	Schagen	Zijpe
<i>OZB (n% van de WOZ-waarde)</i>			
Tarief eigenaren woningen	0,0924%	0,0967%	0,0834%
Tarief gebruikers niet-woningen	0,1012%	0,1216%	0,0888%
Tarief eigenaren niet-woningen	0,0808%	0,1517%	0,1083%
<i>Afvalstoffenheffing (in €)</i>			
Tarief eenpersoonshuishoudens	€ 240,24	€ 171,00	€ 180,00
Tarief meerpersoonshuishoudens	€ 240,24	€ 274,00	€ 250,00
<i>Rioolrecht woningen (in €)</i>			
Tarief eenpersoonshuishoudens	€ 137,88	€ 105,60	€ 208,49
Tarief meerpersoonshuishoudens	€ 137,88	€ 105,60	€ 208,49

Structurele weerstandscapaciteit per woonruimte				
Gemeente	2007	2008	2009	2010
Harenkarspel	€ 24	n.a.	€ 58	€ 57
Schagen	€ 23	€ 60	€ 59	€ 35
Zijpe	€ 82	€ 78	€ 93	€ 93

Uitgesplitst naar onderdelen ziet het beeld voor 2010 er als volgt uit:

Structurele weerstandscapaciteit uitgesplitst in onderdelen			
Gemeente	Onvoorziene uitgaven (structureel)	Belastingcapaciteit	Totaal
Harenkarspel	€ 0	€ 682.086	€ 682.088
Schagen	€ 150.000	€ 156.639	€ 306.639
Zijpe	€ 46.000	€ 371.812	€ 417.812

Conclusie

Uit de cijferopstellingen komt naar voren, dat de drie gemeenten binnen hun belastingpakket ruimte hebben om een hogere opbrengst te genereren. In hoeverre de belastingcapaciteit wordt benut, is uiteraard een beslissing van de (nieuwe) gemeenteraad. Het is ook aan de raad om te besluiten op welke wijze hij de tarieven wil harmoniseren.

Risico's

Bij dit onderdeel bekijkt de provincie of de gemeente haar risico's in beeld heeft gebracht. Op grond van artikel 11 Bbv zijn alleen die risico's relevant voor het weerstandsvermogen die niet op een andere manier zijn te ondervangen (door bijvoorbeeld verzekeringen of het treffen van voorzieningen). Ook wordt nagegaan of de gemeente een beleidslijn heeft voor de noodzakelijk geachte omvang van de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

Harenkarspel

De minimale omvang van de incidentele weerstandscapaciteit is conform de nota reserves en voorzieningen gesteld op € 686 per woonruimte naar de verwachte stand per 2010. De noodzakelijk geachte relatie tussen de omvang van de weerstandscapaciteit en de risico's wordt niet gelegd.

Schagen

In het kader van de jaarlijks te houden doelmatigheidsonderzoeken zal de gemeente in 2010 een onderzoek uitvoeren naar de wijze van beheersing van risico's. Dit onderzoek benut Schagen om risicomanagement verder handen en voeten te geven. In eerste instantie komt er een startnotitie, waarin het onderwerp risicomanagement verder wordt uitgewerkt. In een plan van aanpak zal vervolgens inzicht worden gegeven in de te nemen vervolgstappen. Dit onderzoek moet onder andere leiden tot het verbeteren van het inzicht in de benodigde weerstandscapaciteit en daarmee van ook de kwaliteit van de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de jaarrekening. Op dit moment kan de gemeente nog geen duidelijkheid geven over de inhoud van het beleid en de wijze waarop de risico's zullen worden beheerst.

Zijpe

In het programma financiën & belastingen staan streefwaarden genoemd voor het statische en dynamische weerstandsvermogen. Dit is opgenomen vooruitlopend op de nota Risicomanagement die in 2009 zou worden afgerond en in 2010 wordt geïmplementeerd. De noodzakelijk geachte omvang van de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's wordt ook hier niet gelegd.

Conclusie

Ondanks dat de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe de relatie tussen de risico's en de weerstandscapaciteit niet direct leggen, verwacht de provincie dat de aangedragen risico's op dit moment en in de nabije toekomst geen gevaar opleveren voor de financiële stabiliteit van de individuele gemeenten.

• Onderhoud kapitaalgoederen

Bij dit onderdeel wil de provincie de volgende zaken achterhalen:

- Is er achterstallig onderhoud?
- Hanteert de gemeente onderhoudsplannen?
- Zijn de onderhoudsramingen in de exploitatie volledig en reëel?

In onderstaande tabel staan voor elk van deze drie vragen de antwoorden:

Onderhoud van de kapitaalgoederen	Gemeente		
	Harenkarspel	Schagen	Zijpe
<i>wegen (1)</i>			
achterstalligheid	ja	nee	ja
onderhoudsplannen	ja	ja	ja
reële ramingen	nee	ja	ja
<i>Riolering</i>			
achterstalligheid	ja	nee	nee
onderhoudsplannen	ja	ja	ja
reële ramingen	nee	ja	ja
<i>water (2)</i>			
achterstalligheid	ja	ja	nee
onderhoudsplannen	nee	nee	nee
reële ramingen	nee	nee	ja
<i>groen (3)</i>			
achterstalligheid	ja	nee	ja
onderhoudsplannen	nee	ja	ja

reële ramingen	nee	ja	ja
<i>gebouwen (4)</i>			
achterstalligheid	nee	nee	nee
onderhoudsplannen	ja	ja	ja
reële ramingen	ja	ja	ja

(1) Naast wegen tellen mee bruggen, viaducten, tunnels en openbare verlichting.

(2) Het onderdeel water is inclusief baggeren, waterkanten, oevers en beschoeiingen.

(3) Het onderdeel groen bestaat uit openbaar groen en sportfaciliteiten.

(4) Tot de gebouwen rekent de provincie alle openbare gebouwen en scholen.

Conclusie

Uit het totaaloverzicht blijkt, dat achterstallig onderhoud in een aantal gevallen voorkomt, maar dit is niet onoverkomelijk. Onderhoudsplannen zijn niet voor alle onderdelen beschikbaar of zijn niet actueel. De verwachting is gerechtvaardigd, dat het onderhoud van de kapitaalgoederen op korte termijn niet tot onoverkomelijke financiële problemen zal leiden.

• Grondbeleid

Bij dit onderdeel gaat de provincie onder meer na of de gemeente actuele kostprijsberekeningen heeft en of verliezen zijn te verwachten op de grondexploitaties.

Grondbeleid	Gemeente		
	Harenkarspel	Schagen	Zijpe
Zijn er grondexploitaties in uitvoering?*	ja	ja	ja
Voert de gemeente actief grondpolitiek?	ja	ja	ja
Zijn er kostprijsberekeningen aanwezig?	ja	ja	ja
Kostprijsberekeningen actueel (max. twee jaar oud)?	ja	ja	ja
Is er sprake van een geraamde winstneming?	nee	nee	nee
Is de boekwaarde (vierkantemeterprijs) van de niet in exploitatie genomen gronden acceptabel?	ja	ja	ja
Saldo van te verwachten resultaten positief?	nee	ja	ja
Toereikende buffer bouwgrondexploitatie?	ja	ja	ja
Is er een nota grondbeleid? (max. vier jaar oud) en/of is de toelichting in de paragraaf toereikend?	nee	ja	ja

Conclusie

Bij de alle gemeenten is sprake van een actief grondbeleid. Verder komt uit de informatie naar voren dat in twee gemeenten de grondexploitaties per saldo positieve resultaten opleveren. In Harenkarspel is dat niet het geval, maar die gemeente heeft een buffer opgebouwd om verwachte verliezen te kunnen opvangen.

• Begroting en meerjarenraming

Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief				
Gemeente	2010	2011	2012	2013
Harenkarspel	€ 65.000	€ 3.000	€ 54.000	€ 31.000
Schagen	€ 4.000	€ 132.000	€ 48.000	€ 139.000
Zijpe	€ 36.598	€ 36.598	€ 15.420	€ 5.593

Harenkarspel

Het is gelukt de begroting 2010 - 2013 sluitend te krijgen en in lijn te brengen met de geautoriseerde capaciteit. De structurele lasten worden gedekt door structurele baten. De lasten van nieuw beleid zijn in de ramingen verwerkt. Het achterstallig onderhoud op het gebied van wegen alsmede een aantal nieuwbouw projecten kunnen wel een grote impact hebben op de toekomstige resultaten.

Schagen

De meerjarenraming 2010-2013 is materieel in evenwicht na verwerking van de gegevens van de septembercirculaire 2009 van de algemene uitkering gemeentefonds. De structurele lasten worden gedekt door structurele baten.

De lasten van nieuw beleid zijn in de ramingen verwerkt.

Zijpe

Ook deze gemeente heeft een meerjarig materieel evenwicht. Na het doorrekenen van het dekkingsplan worden de structurele lasten gedekt door de structurele baten. De lasten van nieuw beleid zijn in de ramingen verwerkt.

Conclusie

De begrotingen 2010 van de drie gemeenten zijn materieel in evenwicht.

Bij allemaal is sprake van duurzaam financieel evenwicht in het meerjarenperspectief.

• Jaarrekening

Jaarrekeningresultaat (na bestemming)				
Gemeente	2005	2006	2007	2008
Harenkarspel	€ 769.863	€ 1.118.000	€ 1.158.000	1.337.000
Schagen	€ 586.000	€ 142.000	€ 2.400.000	(€ 336.000)
Zijpe	€ 299.000	€ 1.1475.000	€ 931.983	€ 369.554

NB: De bedragen tussen haakjes zijn negatief

Harenkarspel

Na de laatste begrotingswijziging liet de begroting 2008 een positief resultaat zien van € 344.957. Het resultaat na resultaatbestemming is € 1.337.172 positief.

Schagen

De jaarrekening 2008 heeft een nadelig resultaat van € 336.000 na het verwerken van de mutaties in de reserves. In de loop van 2008 zijn echter al de batige saldi van de (tussentijdse) bestuursrapportages overgeboekt naar de algemene reserve. Dat gaat om een bedrag van € 2,2 miljoen. Hiermee rekening houdend, valt de uitkomst van jaarstukken 2008 mee.

In de toelichting op de programmarekening geeft de gemeente een verklaring voor de verschillen tussen de begroting en de jaarrekening.

Zijpe

De programmarekening 2008 sluit met een voordelig saldo van € 369.554. Het resultaat voor bestemming was € 710.000. Er was sprake van € 253.527 voordelig verschil ten opzicht van begroting.

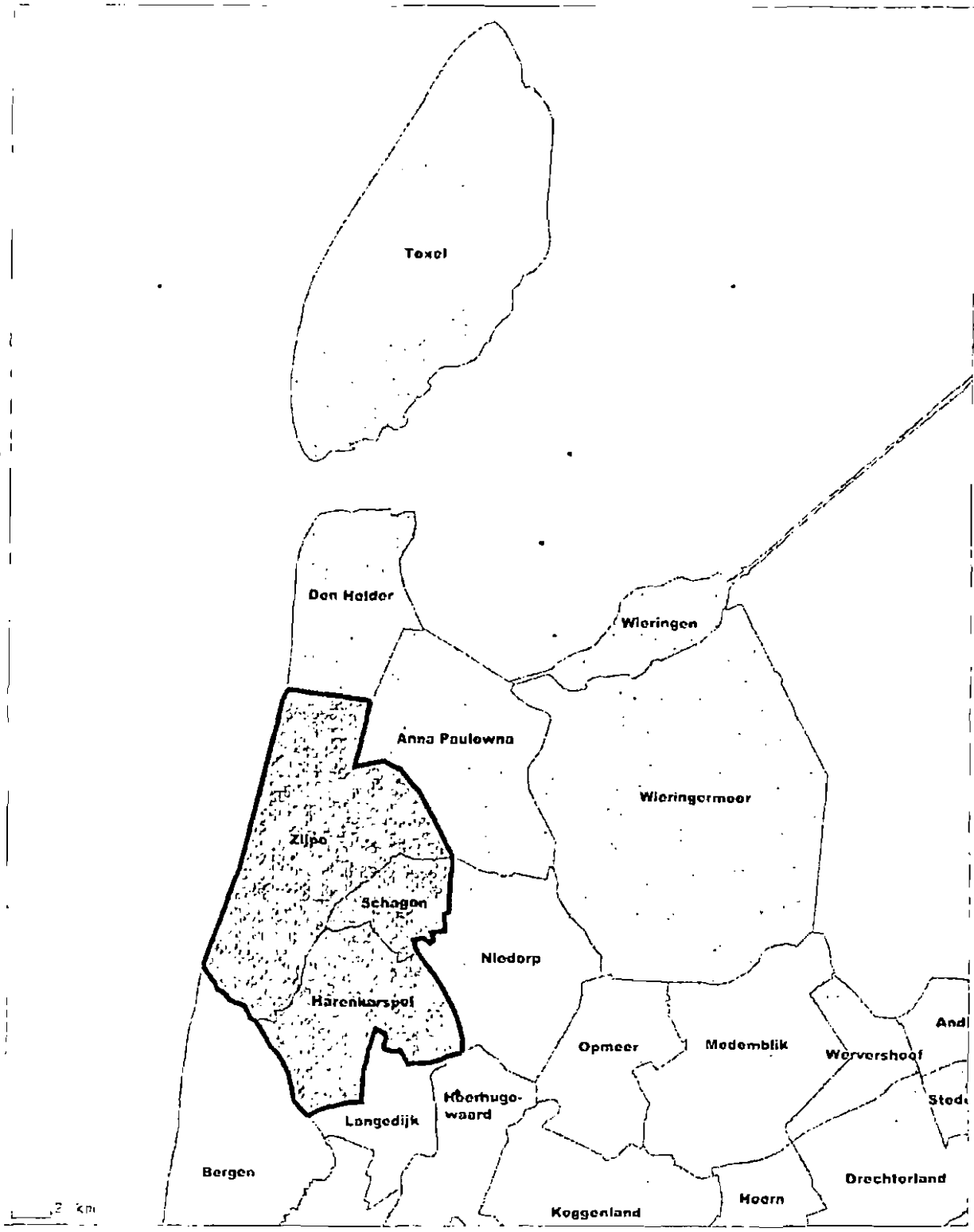
Conclusie

Over het algemeen laten de jaarrekeningen van de drie gemeenten substantiële positieve resultaten zien.

BIJLAGE XV

BIJLAGE XV

Begrenzing van de nieuw te vormen gemeente



SCHAAKMAT ?

het Berenschot-rapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe
nader beschouwd

definitieve versie 21 april 2010

1. Inleiding.

Op 24 februari 2010 presenteerde organisatieadviesbureau Berenschot haar eindrapport met betrekking tot het in de periode eind december 2009 tot medio februari 2010 verrichte onderzoek naar de bestuurskracht van de gemeente Zijpe: "Als het schaakbord verandert, verandert ook het spel".

Het begrip bestuurskracht is daarbij als volgt gedefinieerd:

Een bestuurskrachtige gemeente is in staat om haar maatschappelijke opgaven adequaat te vervullen, nu en in de toekomst.

Eindconclusie van de onderzoekers van Berenschot is dat de gemeente Zijpe onvoldoende in staat is om zowel haar uitvoerende en/of lokale taken als haar strategische en/of bovenlokale taken op zowel de korte als de lange termijn naar behoren te vervullen.

Een uitzondering wordt gemaakt voor de uitvoerende/lokale taken zoals die op dit moment (2009/2010) worden uitgevoerd. Daarover wordt een positief oordeel uitgesproken.

Bovenstaande conclusie leidt bij Berenschot tot het eindoordeel dat de gemeente Zijpe op alle in het onderzoek betrokken aspecten van taakuitvoering (bestuur, organisatie, partner en gemeenschap) onvoldoende bestuurskrachtig is.

Op basis van deze eindconclusie komt Berenschot tot de volgende aanbevelingen:

- Overstijg de lokale belangen van de kernen en stel de strategische bovenlokale opgaven centraal.
- Zorg er voor dat Zijpe een gelijkwaardige bestuurlijke partner in de regio is.
- Zet, vooruitlopend op een herindeling, in op versterking van de ambtelijke samenwerking met Harenkarspel en Schagen.
- Werk, vooruitlopend op een herindeling, het kernenbeleid verder uit in samenwerking met Harenkarspel.

2. Procedure.

Na de presentatie van het eindrapport aan de raden, colleges, managementteams en onderlemingsraden van de drie betrokken gemeenten Zijpe, Schagen en Harenkarspel is afgesproken dat de (nieuwe) raad van Zijpe in zijn vergadering van 27 april 2010 een standpunt zal innemen met betrekking tot de conclusies en aanbevelingen zoals deze zijn opgenomen in hoofdstuk 6 van het eindrapport..

In afwijking van de gebruikelijke gang van zaken, is er geen collegestandpunt ten aanzien van het rapport ingenomen, maar wordt het rechtstreeks ter bespreking en besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Aangezien ook de beoordeling van de (bestuurskracht van de) ambtelijke organisatie onderdeel uitmaakt van het rapport, is in het college afgesproken dat een ambtelijke reactie op het rapport rechtstreeks aan de raad kan worden voorgelegd.

Om een zo breed mogelijke inhoudelijke reactie te kunnen geven zijn alle medewerkers, via hun afdelingshoofden, in de gelegenheid gesteld te reageren op de inhoud/uitkomsten van het rapport. Daarnaast is ook de ondernemingsraad verzocht te reageren.

Alle ontvangen reacties zijn, voor zover relevant in het kader van deze reactie en onder eindredactie van de gemeentesecretaris, in deze notitie verwerkt. Alvorens de reactie te sturen naar de raad (en het college ter kennisname) is deze voorgelegd aan de ondernemingsraad, het managementoverleg en het directieteam. Ook is Berenschot in de gelegenheid gesteld commentaar te leveren op deze reactie. Bij brief van 14 april 2010 heeft Berenschot laten weten af te zien van een inhoudelijke reactie. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar de betreffende brief en de aanvullende memo van de gemeentesecretaris terzake.

3. Centrale vraagstelling.

Bij de ambtelijke reactie op het rapport van Berenschot is als centrale vraagstelling gehanteerd:

Wordt de conclusie, het ontbreken van voldoende bestuurskracht, gedragen door de geconstateerde feiten?

4. Status van de notitie.

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om in deze reactie een oordeel te geven over het al dan niet alsnog besluiten tot een fusie. Dat oordeel is aan uw raad. Ook beoogt deze notitie niet aan te geven of de conclusie van Berenschot over de bestuurskracht van Zijpe al dan niet juist is. Waar deze notitie wel over gaat is het onderzoeken of de conclusies van Berenschot ten aanzien van de bestuurskracht van de gemeente Zijpe gedragen kunnen worden door de feiten en bevindingen zoals die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen.

De relevantie van deze notitie is gelegen in het feit dat de uitkomsten van het bestuurskrachtonderzoek voor gedeputeerde Heller mede bepalend zijn voor het door gedeputeerde staten te nemen besluit om het ingezette Arhi-traject al dan niet door te zetten.

5. Aanpak reactienota.

Het gaat dus om het vaststellen van de validiteit van de onderbouwing van de conclusie zoals die door Berenschot ten aanzien van de Zijper bestuurskracht is getrokken. Hierop zal deze reactie zich in hoofdzaak richten. Dit betekent dat met name ingegaan wordt op hoofdstuk 6 (Conclusies en aanbevelingen) van het rapport.

De hoofdstukken 1 tot en met 4 gaan over de onderzoeksopzet en een inventarisatie van lokale en bovenlokale (maatschappelijke) opgaven. Hoofdstuk 5 (Bevindingen ten aanzien van bestuurskracht) wordt betrokken bij de reactie op de conclusies en aanbevelingen zoals die in hoofdstuk 6 zijn vermeld.

De met betrekking tot de hoofdstukken 4 en 5 gemaakte op- en aanmerkingen worden meegenomen bij de reactie op hoofdstuk 6. Ten behoeve van de leesbaarheid van deze notitie

zijn de geïnventariseerde op- en aanmerkingen ten aanzien van de hoofdstukken 4, 5 en 6 separaat in een bijlage vermeld.

6. Schaakmat?

Onder deze titel vindt u de beschouwingen over de analyse van Berenschot, welke uiteindelijk leiden tot een slotconclusie en een aanbeveling aan uw raad.

Voor de reactie is aangesloten bij de indeling zoals die in het Berenschotrapport in hoofdstuk 6, paragraaf 6.1.1 is gehanteerd. Die paragraaf bevat het uiteindelijke eindoordeel van Berenschot over de bestuurskracht van de gemeente Zijpe.

6.1 Taakuitvoering

6.1.1 Taakuitvoering op dit moment.

Op basis van haar bevindingen komt Berenschot tot de conclusie dat de gemeente Zijpe op dit moment voldoende in staat is haar uitvoerende en/of lokale taken te vervullen. Deze conclusie is gebaseerd op de onderzochte documenten en de mening zoals die door de inwoners (middels in 2008 gehouden tevredenheidsonderzoek) en maatschappelijke partners met betrekking tot de taakuitvoering is aangegeven. Het gehouden e-debat bevestigt dit beeld.

Anders is het gesteld met de strategische en/of bovenlokale taken. Daarvan stelt Berenschot vast dat die reeds op dit moment op een onvoldoende wijze worden vervuld. Deze conclusie wordt gebaseerd op het niet bereiken van strategische doelen zoals die in de Toekomstvisie 2005-2015 gesteld zijn en de constatering dat de gemeente deze opgaven niet zelfstandig kan uitvoeren wegens een gebrek aan voldoende bestuurlijke en ambtelijke expertise.

Het niet bereiken van de strategische doelen wordt geïllustreerd met het uitblijven van de realisatie van het plan Petten aan Zee, de vertraging in de woningbouw in 't Zand en het niet realiseren van de gewenste groei naar 15.000 inwoners.

Afgezien van het feit dat we pas halverwege de periode zitten waarover de Toekomstvisie zich uitstrekt, kan naar mijn mening alleen het perspectief van de 15.000 inwoners achteraf als een te optimistische doelstelling worden aangemerkt. Een dergelijk aantal is alleen haalbaar indien het project Petten aan Zee (2000 woningen) tot realisering komt. Zonder dit project zal het getal van 15.000 inwoners, ook met de realisering van de beoogde woningbouw in 't Zand en de overige kernen van Zijpe, niet gerealiseerd kunnen worden. Bij de herijking van de Toekomstvisie in 2010 zal dit item ongetwijfeld nader aan de orde komen. Voor wat betreft de overige strategische doelstellingen zoals die in de Toekomstvisie zijn opgenomen kan worden gesteld dat deze of reeds gerealiseerd zijn, dan wel in voorbereiding zijn genomen. Dat Zijpe voor de realisering van strategische doelstellingen afhankelijk is van derden of van andere externe omstandigheden is weliswaar een terechte feitelijke constatering, doch enig oorzakelijk verband met de grootte van de gemeente wordt op generlei wijze aangetoond. De door Berenschot genoemde voorbeelden kunnen voor de beoordeling van de taakuitvoering door de gemeente dan ook als niet ter zake doende worden beschouwd.

Het argument dat wordt gebruikt betreffende de afhankelijkheid van externen voor de uitvoering van strategische en/of bovenlokale taken treft ook geen doel. Niet is aangetoond dat Zijpe voor wat betreft inhuur van externen significant afwijkt van andere gemeenten (ongeacht de schaalgrootte).

De conclusie van Berenschot dat de uitvoering van de strategische en/of bovenlokale taken reeds op dit moment als onvoldoende kan worden gekwalificeerd berust dan ook op ondeugdelijke gronden.

6.1.2 Taakuitvoering op korte termijn (minder dan 5 jaar).

Voor de korte termijn concludeert Berenschot op grond van haar bevindingen dat Zijpe onvoldoende in staat moet worden geacht om zowel haar uitvoerende en/of lokale taken als haar strategische en/of bovenlokale taken te vervullen.

Als belangrijkste reden wordt daarvoor genoemd de verwachting dat Zijpe steeds meer taken op haar bord krijgt. Dit uit zich door enerzijds verdergaande decentralisatie van rijkstaken naar de gemeenten en anderzijds door de te verwachten vermindering van het aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden door de fusie van de Noordkop-Oostgemeenten.

Voor wat betreft de decentralisatie van rijkstaken kan onderkend worden dat de afgelopen jaren hier inderdaad sprake van is. Daarentegen kan eveneens worden vastgesteld dat een deel van die taken ondergebracht is in, in sommige gevallen verplichte, gemeenschappelijke regelingen en dus niet rechtstreeks bij de individuele gemeente. Wat de toekomst zal brengen is onzeker. De te verwachten mega-bezuinigingsoperatie zal niet door afwenteling van taken op de gemeenten tot stand kunnen worden gebracht, maar kan alleen door vergaande deregulering en/of het schrappen van taken. In hoeverre deze bezuinigingsoperatie rechtstreeks gevolgen zal hebben voor de mate van decentralisatie van rijks- of provinciale taken naar de gemeenten is op dit moment nog onduidelijk.

De vermelde verwachting dat door de vorming van de gemeente Amstelveen er sprake zal zijn van de opheffing van bestaande samenwerkingsverbanden waardoor de gemeente bepaalde taken weer op het eigen bordje krijgt, is eveneens discutabel. Voornamelijk hebben de vier gemeenten die de nieuwe gemeente gaan vormen bestuurlijk aangegeven dat zij niet verwachten dat de huidige intergemeentelijke sociale dienst of de intergemeentelijke milieudienst door de fusie zullen worden opgeheven omdat men die taken weer zelf wil gaan uitvoeren. Overigens wordt dit signaal bekrachtigd door onderzoek dat naar de effecten van fusie in de provincie Zuid-Holland is gedaan¹. Gebleken is dat na de fusies er geen sprake is geweest van een vermindering van het aantal bestaande samenwerkingsverbanden.

Resumerend kan worden gesteld dat ook de conclusie van Berenschot ten aanzien van de taakuitvoering op korte termijn een valide argumentatie ontbeert en derhalve dan ook niet als ter zake doende kan worden aangemerkt.

6.1.3 Taakuitvoering op lange termijn (15 tot 20 jaar).

Ook voor de lange termijn concludeert Berenschot dat Zijpe onvoldoende in staat zal zijn om zowel haar uitvoerende en/of lokale taken als haar strategische en/of bovenlokale taken te vervullen.

Deze conclusie wordt gebaseerd op ontwikkelingen ten aanzien van verdergaande decentralisatie, bestuurlijke schaalvergroting in de regio, bevolkingskrimp in de regio, klimaatverandering en stijging van de zeespiegel. Deze factoren leiden tot een toename van zowel het aantal taken als de complexiteit ervan. Aanpak van bovenlokale taken in regionale samenwerkingsverbanden achten zij alleen succesvol als de afzonderlijke gemeenten

¹ "Processen en effecten van herindeling, hoe beoordelen raadsleden, gemeenteambtenaren en bestuurders uit Zuid-Holland zeven recente herindelingen"; Ir.R.Beerepoot, Drs. R. Fraanje, Dr. M. Herwijer; Uitgeverij Kluwer 2009.

voldoende regionaal perspectief hebben en daar ook hun prioriteiten leggen. Zijpe geeft in hun ogen blijk van een onvoldoende regionale focus. De raad, het college en de ambtelijke organisatie zijn naar hun mening veel meer gericht op het lokale niveau, zelfs het sublokale (kernen-) niveau dan op het regionale niveau.

Afgezien van (het ontbreken van) de relatie van sommige genoemde ontwikkelingen (met name de klimaatverandering en de zeespiegelstijging) met de taakuitoefening van de gemeente Zijpe, kan worden gesteld dat de ontwikkeling naar grotere gemeenten, mede naar aanleiding van decentralisatietendensen, een vast te stellen feit is. Waren er rond 1900 nog zo'n 1000 gemeenten in Nederland, op dit moment zijn het er nog zo'n kleine 430. Deze tendens zegt op zich echter niets over de kwaliteit van die schaalvergrotingen. Alles went kun je stellen, dus waarom grotere gemeenten niet?

Echter, ook hier gaat het primair over de gehanteerde argumentatie. De bewering dat Zijpe bestuurlijk en ambtelijk onvoldoende regionale gerichtheid toont kan niet door feitelijkheden worden onderbouwd. Weliswaar wordt verwezen naar het rondetafelgesprek met verbonden partijen, echter, hier kan worden vastgesteld dat er op z'n minst sprake is van een wel heel sterke onbalans in de weging van de tijdens die bijeenkomst gemaakte opmerkingen². Dat de vertegenwoordigers van de verbonden partijen het in grote lijnen met elkaar eens zijn dat zij liever met een beperkt aantal bestuurlijke partners (lees: deelnemers) te maken hebben, kan worden onderkend. Of een vermindering van het aantal deelnemers aan het algemeen bestuur van een samenwerkingsverband ook per definitie tot betere besluitvorming zal leiden, mag echter worden betwijfeld. Herman van Gunsteren, voormalig hoogleraar Politieke Theorieën en Rechtsfilosofie aan de Universiteit Leiden, noemt in zijn boek "Vertrouwen in democratie"³ het zogenaamde "jury-theorema"⁴. Dit theorema⁴ stelt, dat naarmate het aantal zelfstandig oordelende leden van een jury groter is, de kans op een juiste, rechtvaardige, uitkomst toeneemt. Ieder oordeel bevat een component inzicht en een component vergissing oftewel onzin. Bij grotere aantallen oordelende mensen heffen de vergissingen elkaar op en houden we een collectief oordeel over dat beter is dan de componenten waaruit het voortkwam.

Op basis van dit, door wetenschappelijk onderzoek gevalideerd theorema zou ook kunnen worden gesteld dat een sterke afname van het aantal AB-leden van gemeenschappelijke regelingen vanuit kwaliteitsperspectief zelfs een negatieve invloed kan hebben. Natuurlijk spelen ook andere factoren een rol bij de kwaliteit van besluitvorming (bijvoorbeeld tijd, kennis en abstractievermogen).

Een sterke (ambtelijke en bestuurlijke) betrokkenheid bij samenwerkingsverbanden is vanzelfsprekend van groot belang, maar dat is niet per definitie gerelateerd aan de grootte van de gemeente.

Een laatste opmerking betreft de veronderstelde hoofdzakelijk lokale gerichtheid van het bestuur en de ambtelijke organisatie. Het moge niet vreemd klinken dat een gemeentebestuur dat zijn bevoegdheid ontleent aan het overheidsgezag over een geografisch begrenst landsdeel zich primair op de belangen van dat gebied en haar inwoners richt. Dat de belangen van de gemeente en de gemeenschap(pen) waarover het gezag uitgeoefend wordt niet ophouden bij de fysieke gemeentegrens moge duidelijk zijn. Echter, de stelling dat de focus van een gemeentebestuur zich in hoofdzaak zou moeten richten op de regionale belangen kan op geen enkele wijze gebaseerd worden op de staats- of bestuursrechtelijke werkelijkheid en tref dan

² Zie opmerking terzake in bijlage 1 onder 5/1.3/46

³ "Vertrouwen in democratie, over de principes van zelforganisatie": Herman van Gunsteren, Uitgeverij Van Gennep Amsterdam, 2006.

⁴ Theorema: stelling die berust op andere, geaccepteerde uitspraken (Van Dale)

ook geen doel. Het gemeentebestuur behoort de belangen van (de inwoners van) haar grondgebied te vertegenwoordigen. De stelling dat zij daarbij ook het regionaal belang voor ogen dient te houden en zorg dient te dragen voor een zowel kwantitatief als kwalitatief adequate vertegenwoordiging in regionale organen is volkomen gerechtvaardigd, doch het gaat te ver als het regionaal opereren van een gemeentebestuur als nagenoeg enig toetsingscriterium wordt gehanteerd voor het bepalen van bestuurskracht.

Conclusie is dan ook, dat ook de beoordeling door Berenschot van de taakuitvoering op lange termijn onvoldoende is gebaseerd op een zorgvuldige weging van in het geding zijnde factoren.

6.2 Bestuurskrachtoordeel.

Op basis van haar analyse ten aanzien van de taakuitoefening op de korte en de lange termijn komt Berenschot tot haar slotconclusie dat de bestuurskracht van de gemeente Zijpe op alle aspecten van de taakuitvoering (bestuur, organisatie, partner en gemeenschap) onvoldoende scoort. Op basis daarvan wordt de vraag of Zijpe, al dan niet met samenwerkingsconstructies, duurzaam voldoende bestuurskrachtig is, negatief beantwoord.

Per aspect van de taakuitvoering wordt dat in het rapport nader toegelicht.

6.2.1 Bestuur.

Berenschot concludeert dat de bestuurlijke focus, met name die van de gemeenteraad, primair gericht is op de Zijper opgaven en dan nog in het bijzonder op de leefbaarheid in de kernen. Er wordt onvoldoende aandacht besteed aan de regionale opgaven. Een bestuurskrachtige gemeente dient in staat te zijn de lokale belangen te overstijgen en bij te dragen aan regionale opgaven.

Onderbouwing van deze stellingname vindt, zoals eerder vastgesteld, nauwelijks plaats. De argumentatie die Berenschot gebruikt is bovendien erg eenzijdig gericht op signalen van slechts enkele respondenten en kan dan ook niet als representatief worden aangemerkt. Een aanvullende opmerking betreft (het gebrek aan) de regionale gerichtheid van de raad. De raad is volksvertegenwoordiger, stelt beleidskaders en controleert het college op het door haar gevoerde bestuur. Vertegenwoordiging van de gemeente in samenwerkingsverbanden geschiedt in de regel door leden van het college. De raad wordt in die zin vaak slechts zijdelings betrokken bij dergelijke samenwerkingsverbanden. Dat de betrokkenheid van de raad bij intergemeentelijke samenwerkingsverbanden groter zou mogen zijn wordt ondersteund (ook de Rekenkamer Schagen/Zijpe heeft daar onlangs nog een opmerking over gemaakt in haar onderzoeksrapport naar de paragraaf Verbonden Partijen), doch die situatie doet zich voor bij zowel kleine als grote gemeenten. Het lijkt dat hier het principe "uit het oog, uit het hart" méér een rol speelt dan de schaalgrootte.

Conclusie is dat ten aanzien van het aspect bestuur een onevenwichtige en onvoldoende uitgediepte analyse heeft plaatsgevonden en de conclusie van Berenschot dan ook niet op basis van die analyse als valide kan worden aangemerkt.

6.2.2 Organisatie.

Om invulling te kunnen geven aan grote strategische opgaven zal de afhankelijkheid van externen en samenwerkingsverbanden toenemen. Regievoering kan een oplossing bieden, doch daar acht Berenschot het bestuur en de organisatie onvoldoende toe in staat.

Zoals reeds aangegeven geeft onderzoek naar fusiegemeenten aan dat er geen redenen zijn om te verwachten dat het aantal samenwerkingsverbanden door de fusies zal afnemen. Voor een toename bij een niet-gefuseerde situatie zijn eveneens geen aanwijzingen aanwezig. Ook met betrekking tot de afhankelijkheid van externen heeft onderzoek aangetoond dat er geen significante verschillen bestaan tussen kleinere gemeenten en fusiegemeenten⁵. Dat bestuur en organisatie "naar verwachting" onvoldoende in staat zullen zijn regie te kunnen voeren op externen en samenwerkingsverbanden is niet onderbouwd

Conclusie is dat ook hier de argumentatie van Berenschot te kort schiet.

6.2.3 Partner.

De lobbykracht van Zijpe op bovenlokaal niveau wordt beperkt geacht. Door toenemende afhankelijkheid van samenwerkingsverbanden zal de positie en rol van Zijpe als partner verder afnemen. Dit wordt versterkt door schaalvergrotingstendensen bij maatschappelijke partners op het gebied van zorg, welzijn en wonen.

Reeds eerder is opgemerkt dat lobbykracht in de praktijk veelal wordt gekoppeld aan de grootte van de organisatie. Daarbij wordt dan blijkbaar voorbij gegaan aan de inhoud. Niet wat er gezegd wordt telt, maar wie het zegt. Een dergelijke praktijk noopt tot schaalvergroting. Daarentegen echter kan niet voorbij gegaan worden aan het feit dat een kleine gemeente als Zijpe toch op een aantal bovenlokale issues wel degelijk invloed heeft kunnen uitoefenen. De lobby inzake het behoud van de onderzoeksreactor voor Petten (in plaats van verhuizing naar de provincie Zeeland) en de zeewaartse kustverdediging zijn daar concrete voorbeelden van. Natuurlijk is de kwaliteit van de bestuurders of ambtelijk medewerkers daarbij van groot belang. Dat fusiegemeenten in het algemeen beter in staat zijn om kwalitatief betere bestuurders en ambtenaren aan te trekken is uit onderzoek gebleken. Dat betekent echter niet dat kleinere gemeenten per definitie van die kwaliteit verstoken blijven. Een tweede opmerking betreft de door Berenschot uitgesproken verwachting dat maatschappelijke partners zich op steeds grotere schaal gaan organiseren. De vraag is echter of dit nog een reële verwachting mag worden geacht. Het lijkt er meer op dat er juist steeds grotere vraagtekens worden geplaatst bij schaalvergrotingsoperaties in het verleden (welke geleid hebben tot bureaucratische molochs welke ver af staan van de zaak waar het uiteindelijk om gaat: onderwijs geven, zieken verzorgen of bouwen en onderhouden van woningen). Of dat tot afschaling zal leiden is iets anders, maar verdere opschaling zal, anders dan door Berenschot wordt gesuggereerd, zeker geen vanzelfsprekendheid zijn.

Conclusie is dat ook hier sprake is van een onevenwichtige beschouwing van de zijde van Berenschot.

6.2.4 Gemeenschap.

Door afname van het voorzieningenniveau en een afnemende sociale cohesie in de kernen verwacht Berenschot dat de leefbaarheid op (de lange) termijn onder druk komt te staan.

Berenschot baseert zijn conclusie op het uitgangspunt dat een gebrek aan regionale gerichtheid de leefbaarheid in de kernen zal aantasten. Leefbaarheid in de kernen wordt voor

⁵ Zie onderzoeksrapport naar gevolgen van herindelingen in de provincie Zuid-Holland. Zie ook voetnoot 1.

de langere termijn niet bevordert door een bestuurlijke focus op de kernen zelf, maar door juist de focus te verleggen naar de ontwikkeling van de regio.

Deels kan die redenering worden gevolgd, echter ook hier schiet Berenschot andermaal door in haar argumentatie. Waar het om gaat is het bereiken van een optimale balans in lokale en regionale focus, waarbij de primaire taak van het gemeentebestuur gericht dient te zijn op het eigen grondgebied en haar eigen inwoners en bezoekers. Regionale samenwerking staat primair ten dienste van de lokale ontwikkeling en niet andersom. Immers, waar houdt dan de invloedssfeer op? Ook landelijke, Europese en mondiale ontwikkelingen hebben direct dan wel indirect invloed op het lokale functioneren. Eerder is reeds vastgesteld dat samenwerking en afstemming tussen gemeenten in een regio van belang is, maar dat de invloed die samenwerkende gemeenten hebben op, bijvoorbeeld, economische ontwikkeling niet moet worden overdreven. De gemeente is een (weliswaar belangrijke) speler op het schaakbord, maar ook niet meer dan dat. Die stelling pleit in ieder geval voor deskundige en competente bestuurders en een daarbij behorend professioneel ambtelijk apparaat. Als een gemeente dat niet meer voor elkaar kan krijgen, dan is fusie in ieder geval wèl een te overwegen optie. De door Berenschot aangegeven "verwachting" dat de bijdrage van de gemeenschap aan de leefbaarheid, en daarmee aan de bestuurskracht van het gemeentebestuur, op de lange termijn zal afnemen is niet onderbouwd met feiten of onderzoeksresultaten en doet zelfs onrecht aan de ontwikkeling dat het belang van sociale cohesie in een (dorp- of wijk-) gemeenschap meer dan ooit onderkend wordt. Dit nog afgezien van de vraag of bestuurlijke schaalgroottes überhaupt op die ontwikkeling, in positieve dan wel in negatieve zin, van enige invloed is.

Conclusie ten aanzien van het aspect gemeenschap is dat ook hier sprake is van een door Berenschot gehanteerde argumentatie die niet kan bogen op een zorgvuldige analyse.

6.2.5 Vergelijkend onderzoek.

Alvorens tot een slotconclusie te komen, nog een korte verwijzing naar een door Berenschot in 2008 verricht bestuurskrachtonderzoek voor de gemeente Zandvoort (16.500 inwoners). Hier komen de onderzoekers op basis van dezelfde onderzoeksmethodiek zoals die voor Zijpe is toegepast tot de conclusie dat Zandvoort voldoende bestuurskrachtig moet worden geacht voor de komende 20 jaar. Als deze conclusie gebaseerd zou zijn op een duidelijk andere situatie voor wat betreft bestuur, organisatie, partners en gemeenschap dan in Zijpe het geval is, dan kan die vanuit dat perspectief gerechtvaardigd worden. Het rapport lezende echter kan die conclusie op geen enkele wijze worden getrokken. Opvallend is, dat de regionale component, welke in het bestuurskrachtonderzoek in Zijpe een prominente rol speelt, in het Zandvoortse rapport nauwelijks aandacht krijgt.

Het betreffende bestuurskrachtonderzoek kunt u via de website van de gemeente Zandvoort downloaden.

6.3 Slotconclusie ten aanzien van het bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe.

Resumerend ten aanzien van bovenvermelde analyse van de conclusies van Berenschot, kan niet anders worden gesteld dan dat er sprake is van een zeer gebrekkige en vaak op onjuiste interpretaties en vage, niet onderbouwde verwachtingen gebaseerde conclusie met betrekking tot de bestuurskracht van de gemeente Zijpe. Daarnaast moet worden vastgesteld, dat met name het taakgebied ruimtelijke ordening is gehanteerd ter adstructie van de conclusies. Het functioneren van de gemeente (bestuur en ambtelijke organisatie) richt zich echter op een veel

groter takenpakket dan alleen RO. De eenzijdige gerichtheid op slechts één taakgebied leidt dan ook tot onevenwichtigheid ten aanzien van de (generieke) conclusie met betrekking tot de bestuurskracht.

Naar aanleiding van bovenstaande constatering heeft een nadere analyse van de conclusies ten aanzien van de (verwachte) bestuurskracht van de regio (de nieuw te vormen gemeente Schagen/Harenkarspel/Zijpe) niet plaatsgevonden.

De vraag zoals die in de titel van deze notitie is gesteld ("Schaakmat?") kan dan ook met een volmondig NEEN worden beantwoord. De kwaliteit van de argumentatie op basis waarvan Berenschot tot haar conclusies is gekomen is dermate gebrekkig dat de uitkomsten van het bestuurskrachtonderzoek geen rol mogen spelen in de verdere besluitvorming met betrekking tot het door de provincie ingezette Arhi-traject. Uw raad wordt dan ook geadviseerd het eindrapport van Berenschot op kwalitatieve gronden als onvoldoende aan te merken.

BIJLAGE 1: op- en aanmerkingen met betrekking tot de notitie.

Hoofdstuk/ Paragraaf	Pagina/ Alinea	Opmerking
4/3.1	17/4	Hierbij kan worden verwezen naar het (provinciaal) beleid met betrekking tot Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB) en de Ruimte-voor-Ruimte regeling.
4/3.1	17/5	Hier ligt een belangrijke taak voor de Regio-VVV, waar de gemeente Zijpe, samen met de gemeente Den Helder, de grootste subsidiebijdrage aan levert.
4/3.1	18/3	Berenschot legt een verband tussen de terugloop van commerciële voorzieningen in de kernen en de ontwikkeling van Petten aan Zee. Niet duidelijk is welk (negatief?) verband daarmee bedoeld wordt. Petten aan Zee bevordert juist het behoud en de uitbreiding van commerciële voorzieningen.
4/3.3	21/Tabel 4.3	Aangegeven concentratie van woningbouw in Den Helder, Schagen, Niedorp en Harenkarspel komt niet overeen met de Regionale woonvisie.
4/4.1	23/1	Met betrekking tot kustontwikkeling (w.o. kustverdediging) wordt samengewerkt met de gemeenten Den Helder en Bergen
4/4.1	23/2/1 ^e en 2 ^e bullet	Op deze pagina worden de opgaven vermeld waar de gemeente Zijpe voor staat op het gebied van verkeer en vervoer. Voor het grootste deel gaat het echter over zaken waar de gemeente (ongeacht de schaalgrootte) niet over gaat, maar provinciaal- en rijksbeleid terzake bepalend is (rijks- en provinciale wegennet en openbaar vervoer).
4/4.1	23/2/4 ^e bullet	Algemene parkeerproblematiek wordt gelinkt aan de problematische totstandkoming van het parkeerterrein bij het Zwanewater. Niet genoemd worden de wel tot stand gebrachte parkeervoorzieningen (Voordijk, uitbreiding Kieftegelop, herinrichting Spreeuwendijk/Strandweg Petten, Grote Keeten). Met andere woorden: Zwanewater wordt volkomen onterecht mis-/gebruikt voor de "constatering" dat parkeergelegenheden maar moeilijk van de grond komen.
4/7	36/3/1 ^e bullet	Vorming van Veiligheidsregio's wordt weliswaar nu pas wettelijk verankerd o.b.v. de nieuwe Wet op de veiligheidsregio's, maar is in Noord-Holland Noord al enige jaren geleden tot stand gekomen. Verantwoordelijkheid voor de versterking van de rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt door de wet primair bij de veiligheidsregio gelegd in plaats van bij de individuele gemeenten.
4/7	36/3/2 ^e en 3 ^e bullet	Aangegeven wordt dat er hier sprake is van nieuwe taken, maar in feite liggen deze taken reeds bij de gemeente en zijn zij in de bestaande bedrijfsvoering al geïncorporeerd.
4/7	37/1 ^e en 2 ^e bullet	Op de invoering van de Centra voor Jeugd en Gezin na, betreft het reeds door de gemeente, al dan niet in een samenwerkingsverband uitgevoerde taken.
4/7	37/3 ^e bullet	Vermindering regeldruk in het beleidsveld RO en Volkshuisvesting ligt voor nagenoeg 100% bij rijk en provincie.

		Van een gemeentelijke opgave is hier geen sprake.
4/7	37/4 ^e bullet	Wijziging van de Winkeltijdenwet zal geen significante invloed hebben op de benodigde capaciteit bij de gemeente. Het betreft een ondergeschikte taak. Impact wordt door Berenschot sterk overdreven.
4/7	37/3	Administratieve lastenverlichting is reeds als project door de gemeente in 2008 opgepakt in samenwerking met de Kamer van Koophandel en enkele andere IMD-gemeenten. Overigens zal de 25%-norm voor het allergrootste deel moeten worden gerealiseerd door vermindering van rijks- en provinciale regelgeving.
4/7	38/1	Voorbij wordt gegaan aan de discussie over de grenzen van schaalvergroting, welke zich met name richt op het onderwijs, de zorg en de woningbouwcorporaties. Ook hier lijkt de overheid min of meer achter de ontwikkelingen aan te lopen: waar in die sectoren eerder gesproken wordt over schaalverkleining wordt bij de overheid nog vastgehouden aan schaalvergroting.
5/1.1	40/1 en 3	De gesuggereerde eenzijdige gerichtheid van de wethouders op de lokale opgaven wordt niet door betrokkenen onderkend. Het staat ook in schril contrast met de feitelijke participatie in een veelheid aan (boven-)regionale verbanden. Dat de raad de Zijper schaal centraal stelt is ook nogal voor de hand liggend. Daar gaat zij immers over. Aangenomen mag worden dat het provinciebestuur van Noord-Holland zich hoofdzakelijk richt op de provincie Noord-Holland en in mindere mate op Zuid-Limburg.
5/1.2	41/3	Vastgesteld kan worden dat Zijpe, na correctie van de cijfers over het personeelsverloop met de uitstroom vanwege de vorming van de IMD (2006) en de ISD (2007), geen significante afwijking vertoont voor wat betreft de in- en uitstroom van personeel ten opzichte van andere gemeenten.
5/1.2	41/5	De geconstateerde groei heeft enerzijds te maken met een achterstandssituatie als gevolg van in het verleden zeer terughoudend gevoerd personeelsbeleid en anderzijds met het ambitieniveau van het gemeentebestuur.
5/1.2	42/2	Problemen met invulling van reguliere functies doen zich met name voor op specifieke taakvelden bij Ruimtelijke Ordening en Openbare Werken. Dit is echter een generiek probleem bij alle gemeenten en niet specifiek voor Zijpe of kleine gemeenten in het bijzonder. Daarnaast is het inhuren van externen in sommige gevallen ook een bewuste keuze. Dan wel omdat er specifieke kennis/kunde gevraagd wordt die niet generiek benodigd is, dan wel omdat de inzet slechts tijdelijk nodig is.
5/1.2	42/4	De verbazing over de veranderde houding van Zijpe komt voort uit een gewijzigd inzicht met betrekking tot de weging van voor- en nadelen die aan een schaalvergroting middels fusie verbonden zijn. Dat neemt niet weg dat verdergaande samenwerking op een aantal taakvelden zeer wenselijk wordt geacht, maar dat een en ander niet noodzakelijkerwijs tot fusie hoeft te leiden.
5/1.2	43/3	Binnen de formatie van de afdeling R&W is geormerkte formatie opgenomen voor het traject herziening

		bestemmingsplannen. Deze wordt daar ook expliciet voor ingezet. Inhuur van externen beperkt zich tot specifieke onderdelen, met name ten behoeve van de stedenbouwkundige inbreng.
5/1.2	43/4	Hier wordt door Berenschot een volstrekt verkeerde conclusie getrokken uit het 213a-onderzoek. Het probleem zit in het vinden van de juiste prestatie-indicatoren die gebruikt kunnen worden om de gerealiseerde effecten te meten. Daarnaast lopen sommige projecten over meerdere jaren en zijn een aantal te behalen doelstellingen (mede) afhankelijk van de inspanning van derden. De constatering van Berenschot dat de projectsturing te wensen over laat is niet op de uitkomsten van het 213a-onderzoek gebaseerd, maar een eigen interpretatie, gestoeld op een naar onze mening verkeerde koppeling tussen het (deels) ontbreken van adequate prestatie-indicatoren enerzijds en anderzijds het vermogen om te kunnen werken met doelstellingen die aan de juiste prestatie-indicatoren gekoppeld zijn.
5/1.2	44/1	De door Berenschot opgenomen constatering met betrekking tot het project Petten aan Zee zijn een ernstige onder-/miskening van de inspanningen die door de externe initiatiefnemers (o.a. de Katwijkse aannemers, NZO en Boskalis), alsmede Bouwfonds/Fortis en BNG/OPP tot heden zijn gepleegd. Dat dergelijke trajecten een lange adem behoeven mag worden verduidelijkt door het noemen van andere megaprojecten zoals het Wieringerrandmeer, de Amsterdamse Noord/Zuidlijn, de Tweede Maasvlakte etc. Daarnaast speelt ook nog de verwevenheid met de kustverdediging een belangrijke rol.
5/1.2	44/2	De opmerking "deze beleidsnota's zijn in veel gevallen met behulp van externen opgesteld" is suggestief. Een waardeoordeel is niet op zijn plaats, zeker niet met de wetenschap dat dergelijke nota's bij nagenoeg alle gemeenten in Nederland in coproductie met externen worden opgesteld.
5/1.2	44/3	Ten aanzien van de regionale gerichtheid wordt Zijpe weggezet als een enigszins autistische, op zichzelf gerichte organisatie. Het noemen van één voorbeeld wordt zonder verdere argumentatie gebruikt om een generieke conclusie te trekken. Vermeldenswaardig is dat de gemeenteraad van Zijpe indertijd als een van de weinige (nog 2 andere gemeenten) Noordkoppgemeenten de Agenda voor de Toekomst hebben vastgesteld en zich daaraan ook hebben geconformeerd voor de ontwikkelingen binnen het eigen grondgebied. Naast een regionale woonvisie is er overigens ook een regionale bedrijventerreinvisie vastgesteld. Niet de nadelige effecten van onderlinge concurrentie hebben geleid tot het opstellen van een regionale woon- en bedrijventerreinvisie, maar het door de provincie opgestelde Ontwikkelingsbeeld Noord-Holland Noord en de daaraan gekoppelde verplichting om een regionale woonvisie op te stellen.
5/1.3	46	Aangezien van het gehouden rondetafelgesprek met de verbonden partijen geen verslag beschikbaar is, is een beoordeling van

		<p>hetgeen daarover in het rapport is opgenomen niet mogelijk. Echter, de beschreven situatie zoals die volgens Berenschot uit het gesprek viel op te maken gaf bij zowel bestuurders als ambtelijk medewerkers zoveel vraagtekens dat aan een tweetal bij het gesprek aanwezige vertegenwoordigers van verbonden partijen gevraagd is of naar hun mening de weergave zoals die in het rapport is opgenomen berust op de werkelijke teneur van het gesprek.</p> <p>Door beide personen is, los van elkaar, aangegeven dat de weergave zoals die in het rapport is opgenomen veel negatiever jegens de gemeente Zijpe is verwoord dan in de bijeenkomst tot uitdrukking kwam. Een van beide personen noemt zelfs het woord tendentius in relatie tot de opmerking dat Zijpe zich pas regionaal profileerde na het referendum.</p> <p>Overigens onderkennen beide personen dat voor de toekomst schaalvergroting voor de hand ligt om daarmee als partner in het samenwerkingsverband ook een rol van betekenis te kunnen blijven uitoefenen.</p> <p>Ook hier lijkt Berenschot aan de hand van enkele losse opmerkingen van sommige partijen een generieke conclusie te trekken, zonder voldoende recht te doen aan de wijze waarop Zijpe zich in samenwerkingsverbanden opstelt en soms zelfs een leidende rol vervult.</p>
5.1.3	46/3	<p>Vermeld wordt dat samenwerking tussen gemeenten nu nog onvoldoende van de grond komt, bijvoorbeeld op het gebied van ICT en inkoop (o.a. opgemerkt in het gesprek met de ondernemingsraden).</p> <p>Feit is echter dat zowel met betrekking tot inkoop als ICT er reeds sprake is van samenwerking tussen de gemeenten Schagen en Zijpe. Op korte termijn zal ook de functie openbare orde en veiligheid in gezamenlijkheid worden ingevuld.</p> <p>Overigens hebben de gemeentebesturen van zowel Schagen als Harenkarspel zich uitgesproken tegen intensivering van ambtelijke samenwerking met de gemeente Zijpe. Reden hiervoor zal naar alle waarschijnlijkheid het gebruik van een bestuurlijk drukmiddel zijn om Zijpe alsnog te bewegen te kiezen voor fusie. Inhoudelijke argumenten zijn door beide gemeenten niet genoemd.</p>
5/1.3	47/3	<p>Hier verwijst Berenschot naar het eerder signaleerde hoge verloop onder het personeel, terwijl op basis van de gecorrigeerde cijfers kan worden vastgesteld dat Zijpe geen significante afwijking vertoont ten opzichte van het gemiddelde.</p>
5/1.3	47/4	<p>Door een van de aanwezigen bij het e-debat is een reactie toegezonden naar aanleiding van het rapport van Berenschot. Betrokkene constateert dat enkele gemaakte opmerkingen tijdens het ("voor de gemeente Zijpe zeer positieve") e-debat worden uitvergroot om naar negatieve conclusies toe te schrijven. Problemen rond één windmolen (Schuyt) worden opgeblazen tot "beleid rondom windenergie".</p>
5/1.3	47/4	<p>Twijfels aan doelmatig en doeltreffend optreden van de gemeente</p>

		<p>worden onderbouwd met als voorbeeld het windbeleid.</p> <p>Afgezien van het feit dat er inderdaad sprake is van verschillende meningen over het al dan niet toestaan van windturbines op land, kan het huidige beleid van de gemeente moeilijk als ondoelmatig en/of ondoeltreffend worden aangemerkt. Windbeleid is per definitie een gevoelig issue, aangezien er sprake is van enerzijds het belang van het produceren van duurzame energie, maar anderzijds van het feit dat het plaatsen van megaturbines op land al snel leidt tot overlast (geluid/slagschaduw/horizonvervuiling) voor de lokale bevolking. Het worstelen met die belangen kan niet als ondoelmatig of ondoeltreffend worden beschouwd, maar is onderwerp van een moeilijke bestuurlijk/politieke afweging, zeker als de feitelijke gevolgen van de plaatsing van dergelijke megaturbines pas in de afgelopen paar jaar zicht-/hoorbaar zijn geworden.</p> <p>Het recent genomen besluit om opschaling van windmolens bij Burgervlotbrug onmogelijk te maken, getuigt eerder van bestuurlijke moed en daadkracht door een moeilijke belangenafweging te maken, dan van ondoelmatig of ondoeltreffend gedrag.</p>
5/1.5	49 v/m 51	<p>Onderdeel van het onderzoek was een financiële analyse van de drie gemeenten. Het rapport beperkt zich tot vermelding van vermogensposities en saldi van jaarrekeningen en meerjarenbegrotingen. Er worden geen conclusies getrokken, noch ten aanzien van de huidige financiële stand van zaken, noch ten aanzien van de toekomst.</p> <p>Vanwege de beperktheid van de analyse geeft Berenschot aan dat er geen gefundeerde uitspraken kunnen worden gedaan over de begroting van een eventuele fusiegemeente. Daarvoor is nader onderzoek nodig.</p> <p>Geconstateerd kan dus worden dat de in het rapport opgenomen financiële analyse op geen enkele wijze een bijdrage heeft geleverd aan de conclusies met betrekking tot de bestuurskracht. Daarmee kan de overbodigheid van deze exercitie worden vastgesteld.</p> <p>Door Berenschot wordt nog wel verwezen naar de noodzaak van nader onderzoek. Het lijkt echter dat dit overbodig zal zijn aangezien uit een binnenkort te publiceren onderzoek van het economisch onderzoeksinstituut COELO (onderdeel van de rijksuniversiteit Groningen) blijkt dat het ambtenarenapparaat na gemeentelijke fusie veel duurder is dan de som van de ambtelijke kosten vóór de fusie. Met name de toename van coördinerende taken bij een grote organisatie draagt aan die toename van kosten bij⁶.</p>
5/2.3	53	<p>Het onderzoeksrapport van Herweijer e.a. terzake Processen en effecten van herindelings in Zuid-Holland wordt door Berenschot enkele malen aangehaald als voorbeeld waarom opschaling wenselijk is. Er wordt echter een eenzijdig beeld geschetst, want</p>

⁶ Noord-Hollands Dagblad, 25 maart 2010

		de nadelige effecten van opschaling zoals die in dat rapport vermeld staan worden in zijn geheel niet genoemd.
5/2.3	55/1	Ervaring met leefbaarheidsprojecten kan ook de gemeente Zijpe niet ontzegd worden. Genoemd kunnen worden Petten-West, Burgerbrug (Zwanenplein), dorpsplein Oudesluis, schoolplein Schagerbrug. Ook de verbouwing van het dorps huis in St. Maartensbrug kan in die categorie worden geplaatst.
5/3	55/3	De constatering dat Harenkarspel, Schagen en Zijpe eenzijdig afhankelijk zullen zijn van de twee "grote broers" Den Helder en Amstelveen wordt niet onderbouwd. Aangezien de drie gemeenten op dit moment ook niet van hen afhankelijk zijn, is te betwijfelen dat dat in de toekomst wel het geval zal zijn.
5/3	55/5	Berenschot gaat er blijkbaar van uit dat grotere gemeenten per definitie ook een grotere economische draagkracht hebben. Onderbouwing daarvan ontbreekt. De economie van de Noordkop zal door fusies van gemeenten echter niet substantieel versterkt worden. Andere factoren vervullen daar een veel belangrijkere rol in, zoals bereikbaarheid (infrastructuur), ruimte, arbeidspotentieel, geografische ligging e.d.
6/1.1	58/2 en 3	<p>De conclusie dat Zijpe (op dit moment reeds) onvoldoende in staat is om de strategische en/of bovenlokale taken naar behoren uit te voeren wordt door Berenschot onderbouwd met het noemen van een aantal strategische/bovenlokale opgaven voor Zijpe waar het bestuur en de organisatie klaarblijkelijk onvoldoende invulling aan kunnen geven.</p> <p>Genoemd worden kustversterking, Petten aan Zee, Veelkleurig Landschap, de waterbergingsopgave, behoud van de onderzoeksreactor in Petten, regiopromotie, woningbouwopgave 't Zand en de realisatie van nieuwe voorzieningen in de kernen (bijvoorbeeld schoolgebouwen). Strategische doelen zoals opgenomen in de Toekomstvisie 2005-2015 worden niet gehaald, zo stelt Berenschot.</p> <p>Op de eerste plaats blijkt uit een recente evaluatie dat de in de Toekomstvisie gestelde strategische doelen nagenoeg allemaal gehaald zijn, dan wel in procedure zijn gebracht. Het enige strategische doel dat (althans zonder Petten aan Zee) niet gehaald zal worden is het aantal van 15.000 inwoners.</p> <p>Herbouw van de onderzoeksreactor en een zeevaartse kustverdediging zullen naar alle waarschijnlijkheid, mede dankzij een sterke lobby van de zijde van de gemeente Zijpe, doorgang gaan vinden.</p> <p>Uitvoering van de beleidsnota Veelkleurig Landschap is ter hand genomen. De waterbergingsopgave wordt door gebruik van een projectorganisatie inmiddels uitgevoerd. Realisatie van woningbouw 't Zand is met de projectontwikkelaar Bouwfonds geheel via een realisatieovereenkomst afgedekt. Alleen het economische tij leidt tot een vertraging. De voorbereiding van de bouw van (brede) scholen in de kernen Burgerbrug en St. Maartensbrug is ter hand genomen. Petten aan Zee is dermate verbonden aan de keuze voor de wijze van kustverdediging, dat</p>

		<p>eerst besluitvorming daarover moet worden afgewacht voordat het project verder zijn beslag kan krijgen. Ook daar speelt natuurlijk het huidige economische tij een sterke, remmende rol.</p>
6/1.1	58 en 59	<p>Berenschot stelt dat de afhankelijkheid van externen en samenwerkingsverbanden mede ten grondslag ligt aan het geconstateerde gebrek aan bestuurskracht.</p> <p>Op geen enkele wijze wordt door Berenschot aangetoond dat een fusie zal leiden tot vermindering van het huidige aantal samenwerkingsverbanden. Vooralsnog zal alleen het Veiligheidsbureau Zijpe-Anna Paulowna-Schagen als samenwerkingsverband verdwijnen. Van opheffing van de huidige Intergemeentelijke Sociale Dienst of de Intergemeentelijke Milieudienst is vooralsnog geen sprake. Uit bestuurlijk overleg is gebleken dat de portefeuillehouders van de nieuw te vormen gemeente Amstelveen (werknaam) er van uitgaan dat deze samenwerkingsverbanden ook na de fusie in stand zullen worden gehouden. Er zal eerder sprake zijn van uitbreiding, dan van schaalverkleining. Ter illustratie: één van de vier gemeenten die de nieuwe gemeente Amstelveen gaan vormen (Wieringermeer) is per 1 januari 2010 zelfs nog toegetreden tot de Intergemeentelijke Milieudienst.</p> <p>Een tweede opmerking betreft de door Berenschot geconstateerde afhankelijkheid van externen voor zowel strategische als reguliere taken. Ook hier wordt op generlei wijze aangetoond dat het percentage externe inhuur in de gemeente Zijpe significant afwijkt van andere (ook grotere) gemeenten.</p> <p>Het had van professionaliteit getuigd als Berenschot bij dit issue ook verwezen had naar het fusieonderzoek in Zuid-Holland. De onderzoekers constateerden daar dat in bijna alle onderzochte fusiegemeenten de inhuur van externen zelfs toeneemt ten opzichte van de situatie van vóór de fusie.</p> <p>De conclusie van Berenschot dat in Zijpe de balans doorslaat naar te grote afhankelijkheid van externen is dan ook nergens op gebaseerd en heeft al zeker niets te maken met de grootte van de gemeente.</p>
6/1.1	59/4	<p>Berenschot geeft aan dat zij verwacht dat Zijpe vanaf 2012/2013 in de problemen zal komen door een toename van het aantal taken. Ter onderbouwing van die stellingname wordt verwezen naar de decentralisatietendens van taken van rijk naar gemeenten aan de ene kant en de opheffing van bestaande samenwerkingsverbanden (ISD wordt als voorbeeld genoemd) ten gevolge van de vorming van de nieuwe gemeente Amstelveen aan de andere kant.</p> <p>Ten aanzien van de genoemde decentralisatie van taken kan worden gesteld dat de door Berenschot genoemde voorbeelden voor een groot deel reeds door de gemeente, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, wordt uitgevoerd. Ten aanzien van nog te decentraliseren taken kan op dit moment nog weinig concreets worden opgemerkt. Een en ander zal mede sterk</p>

		<p>afhankelijk zijn van de komende bezuinigingsoperatie die de Nederlandse overheid boven het hoofd hangt (door CPB geraamd op 29 miljard euro). Je zou mogen verwachten dat een dergelijke operatie eerder zal leiden tot minder taken dan tot een toename van taken. Daarnaast is het nog maar de vraag of nog te decentraliseren taken, voor zover daar sprake van is, door een fusiegemeente wél op een adequate wijze kunnen worden opgepakt.</p> <p>Voor wat betreft de afname van het aantal samenwerkingsverbanden door fusies is reeds opgemerkt dat er op dit moment geen aanwijzingen zijn dat hier sprake van zal zijn. De opmerking van Berenschot dienaangaande is dan ook prematuur en niet op concrete aanwijzingen daartoe gebaseerd.</p>
6/1.1	60/2	<p>De constatering dat Zijpe op lange (15 tot 20 jaar) onvoldoende in staat zal zijn zowel haar uitvoerende/lokale taken als haar strategische/bovenlokale taken te verrichten wordt onderbouwd door ontwikkelingen op het gebied van decentralisatie, schaalvergroting in de regio, bevolkingskrimp, klimaatverandering en stijging van de zeespiegel.</p> <p>Wat klimaatverandering en daarmee mogelijk gepaard gaande stijging van de zeespiegel met de bestuurskracht van Zijpe heeft te maken is niet geheel duidelijk. Kustbescherming is immers een taak van het rijk. Het Deltaplan van de commissie Veerman heeft voor die problematiek oplossingen aangedragen die momenteel door een daartoe aangestelde Deltacommissaris nader worden uitgewerkt. Voor de volledigheid: de juistheid van de door de gemeente Zijpe bevochten zeevaartse, zandige oplossing voor de oplossing van zwakke plekken in de kustverdediging is door de commissie Veerman feitelijk bevestigd. Ook de provincie Noord-Holland en het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier zijn inmiddels overtuigd van de wenselijkheid van een zandige, zeevaartse oplossing. Niet ontkend zal kunnen worden dat de stellingname en inzet van de gemeente Zijpe daarbij een rol zal hebben gespeeld.</p> <p>Voor wat betreft de overige genoemde (mogelijke) ontwikkelingen kan worden onderkend dat schaalvergroting weliswaar positieve effecten kan hebben op de (kwaliteit) van de taakuitvoering, maar leidt de in het Berenschotrapport eenzijdige gerichtheid op de regionale taken tot een onbalans in de afweging.</p>
6/1.1	60/3	<p>De constatering van Berenschot dat Zijpe onvoldoende blijkt geeft van een regionale focus berust eerder op een eenzijdige focus van de onderzoekers/rapporteurs op de regionale belangen, dan op een zorgvuldige afweging tussen lokale en regionale belangen. Nog afgezien van de constatering dat de rapporteurs zich klaarblijkelijk in het rondetafelgesprek met de Verbonden Partijen sterk hebben laten leiden door ingebrachte kritische kanttekeningen en de positieve opmerkingen over de rol van Zijpe in samenwerkingsverbanden wel hebben genoemd, doch in de conclusie op geen enkele wijze een rol hebben laten spelen. Een zorgvuldige afweging dienaangaande kan uit de rapportage niet</p>

		worden afgeleid.
6/1.2	62 en 63	<p>Voor wat betreft de (verwachte) bestuurskracht van de nieuwe te vormen gemeente Zijpe/Schagen/Harenkarspel wordt een drietal argumenten genoemd die tot de conclusie leiden dat er sprake zal zijn van voldoende bestuurskracht.</p> <p>Op de eerste plaats baseert Berenschot zich daarbij op overwegend algemene motieven die bij herindelingsinitiatieven worden gebruikt.</p> <p>Zonder te willen suggereren dat deze motieven geen geldigheid zouden hebben, wordt daardoor afgestapt van de "maatwerkanalyse" zoals die voor de bestuurskrachtbepaling voor de gemeente Zijpe is gehanteerd (op al dan niet terechte gronden) en wordt de bestuurskracht voor de nieuwe gemeente niet op feitelijke constatering, maar op een algemeen normenkader gebaseerd. Het feitelijk functioneren van de gemeenten Schagen en Harenkarspel lijkt geen rol te spelen bij deze analyse.</p> <p>Ten aanzien van de door Berenschot aangehaalde argumenten kan nog het volgende worden opgemerkt.</p> <p>De verwachte verbetering van de taakuitvoering door een fusiegemeente uit zich met name, aldus Berenschot, in mogelijkheden voor specialisatie en waarborgen voor continuïteit <i>doordat er een minder grote afhankelijkheid van derden zal zijn.</i></p> <p>Het door Berenschot enkele malen aangehaalde onderzoeksrapport naar de effecten van fusies in Zuid-Holland heeft inderdaad als conclusie dat de professionaliteit van de taakuitvoering, mede als gevolg van specialisatie, toeneemt en de kwetsbaarheid van de organisatie afneemt. Echter, datzelfde rapport meldt helder en duidelijk dat de (weliswaar verwachte) vermindering van intergemeentelijke samenwerking niet heeft plaatsgevonden (in sommige gevallen zelfs een verhoogd gebruik van samenwerkingsverbanden) en dat de inhuur van externen niet is afgenomen, doch zelfs is toegenomen.</p> <p>Ten aanzien van de schaalgrootte van de fusiegemeente stelt Berenschot dat deze voldoende groot is om tot een duurzame versterking van bestuurskracht te komen. Een onderbouwing daarvan ontbreekt.</p> <p>Voorts stelt Berenschot dat een gemeente van 45.000 inwoners aantrekkelijker is op de arbeidsmarkt dan kleinere gemeenten. Ook hier ontbreekt onderbouwing en heeft men zelfs de conclusies uit het Zuid-Hollandse onderzoek (al dan niet bewust) genegeerd. Gebleken is namelijk dat fusies niet hebben geleid tot minder problemen op het gebied van het invullen van vacatures. Dat grotere gemeenten met name in de top van de organisatie betere primaire arbeidsvoorwaarden aanbieden is duidelijk. Echter, de hoogte van het salaris is slechts één element in het maken van een keuze voor een bepaalde werkgever. Kleinere gemeenten zijn in de arbeidsmarkt niet per definitie slechter af dan grote gemeenten. Een laatste argument dat Berenschot noemt is de gelijkwaardigheid van gemeentegrootte in de regio. Een grote gemeente beschouwt men als een betere partner voor de andere</p>

		<p>gemeenten in de Kop van Noord-Holland (Den Helder en Amstelveer) doordat er dan sprake is van gelijkwaardige verhoudingen.</p> <p>Ongetwijfeld heeft Berenschot hier een punt. Helaas wordt het serieus genomen worden van iemands inbreng nog (te) vaak bepaald door de afkomst en niet door de waarde van de inhoud. Dat neemt niet weg dat er tal van voorbeelden zijn dat in een regio met een diversiteit aan gemeentegrootten toch sprake kan zijn van een goede samenwerking zonder dat er sprake is van toepassing van het oerbeginsel van het recht van de sterkste. Overigens zal ook de (kleine) gemeente Texel deel uit blijven maken van de Noordkop.</p> <p>De opmerking van Berenschot dat door de fusie het aantal samenwerkingsverbanden zeer waarschijnlijk zal afnemen is reeds hiervoor door het Zuid-Hollandse fusieonderzoek ondergraven.</p>
6/2.1	64	<p>Berenschot stelt dat het gebrek aan focus op bovenlokaal niveau er op korte termijn toe kan leiden dat de leefbaarheid in de kernen onder druk komt te staan.</p> <p>Basis voor deze stelling is de premisse dat de economische ontwikkeling van de Noordkop gebaat is bij grotere gemeenten. Onderbouwing dat deze causale relatie bestaat ontbreekt. Het is maar de vraag of grotere gemeenten beter in staat zullen zijn méér economische groei te genereren dan in de huidige situatie.</p> <p>De praktijk van alledag lijkt deze veronderstelling niet te ondersteunen. Immers, er zijn de afgelopen jaren voor de Noordkop belangrijke economische ontwikkelingen geïnitieerd waarbij de grootte van de gemeente blijkbaar niet van doorslaggevend belang is geweest. Als voorbeelden kunnen worden genoemd het Wieringerrandmeer, Petten aan Zee en Agriport. Dat de eerste twee genoemde projecten (nog) niet van de grond zijn gekomen kan vooralsnog niet aan de grootte van de betrokken gemeenten worden toegeschreven.</p> <p>Dat regionale focus van belang is moge duidelijk zijn. De bereidheid van de lokale bestuurders om het regionaal belang zonnig boven het lokaal belang te stellen is echter minder afhankelijk van de gemeentegrootte maar heeft meer te maken met de kwaliteit van de individuele bestuurders. Daarvan stelt overigens het Zuid-Hollandse fusieonderzoek, dat de kwaliteit van de bestuurders over het algemeen bij fusiegemeenten is toegenomen. Echter, een vanzelfsprekendheid is dat niet. "Haantjesgedrag" bij bestuurders van grotere gemeenten is geen zeldzaamheid ("wij zijn groot en hebben die ander dus niet nodig") en kan in die zin zelfs leiden tot minder regionale focus bij de gefuseerde gemeente.</p>
6/2.1	65/1	<p>De vorming van de nieuwe gemeente Amstelveer betekent in de ogen van Berenschot dat voor de gemeenten Zijpe, Schagen en Harenkarspel fusie de enige duurzame oplossing is voor het behouden/genereren van voldoende bestuurskracht.</p> <p>Een stelling die wellicht hout snijdt, doch in gelijke mate ook ontkracht wordt door het feit dat de gemeente Texel met 12.000</p>

		inwoners wel voldoende bestuurskrachtig wordt geacht (rapport BMC). Datzelfde voorbeeld kan worden genoemd met betrekking tot de gemeente Zandvoort (16.500) waar Berenschot tot de conclusie komt dat deze gemeente voldoende bestuurskrachtig is, ondanks de ligging in een regio met grote gemeenten (Haarlem, Haarlemmermeer).

6-73201100174

