

Vergaderjaar 2011–2012

33 137

**Samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe**

Nr. 4

**VERSLAG**

Vastgesteld 5 maart 2012

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

**Inhoudsopgave**

Blz.

1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis; standpunt van Zijpe	2
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	3
4. Financiële aspecten	5

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Samsom, D.M. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Dibi, T. (GL), Wolbert, A.G. (PvdA), voorzitter, Heijnen, P.M.M. (PvdA), Karabulut, S. (SP), Elissen, A. (PVV), Ziengs, E. (VVD), ondervoorzitter, Monasch, J.S. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66), Grashoff, H.J. (GL) en Hazekamp, A.A.H. (PvdD).

Plv. leden: Burg, B.I. van der (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Dam, M.H.P. van (PvdA), Knops, R.W. (CDA), Slob, A. (CU), Klaveren, J.J. van (PVV), Jansen, P.F.C. (SP), Gent, W. van (GL), Arib, K. (PvdA), Kuiken, A.H. (PvdA), Dijk, J.J. van (SP), Fritsma, S.R. (PVV), Steur, G.A. van der (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66), Voortman, L.G.J. (GL) en Ouweland, E. (PvdD).

**1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Het is hen gebleken dat de betrokken gemeenten klaar zijn voor de herindeling en dat deze per 1 januari 2013 in kan gaan. Zij verzoeken de regering dan ook snelheid te betrachten met het uitbrengen van de nota naar aanleiding van het verslag, opdat het parlement dit wetsvoorstel spoedig tot een afronding kan brengen.

De leden van de PVV-fractie hebben met ernstige bedenkingen kennisgenomen van het bovengenoemd voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe.

Naar aanleiding daarvan brengen zij in paragraaf 2 enkele op- en aanmerkingen naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot samenvoeging van de gemeenten Harenkarspel, Schagen en Zijpe. Dit voorstel heeft uiteindelijk de instemming van alle

drie de gemeentebesturen gekregen. Dit is een belangrijke voorwaarde om een voornemen tot herindeling te kunnen steunen. Deze leden vinden vooral voldoende aandacht voor leefbaarheid en de eigenheid van verschillende kernen / dorpen een succesfactor voor een geslaagde integratie van de verschillende gemeenten.

De leden van de CDA-fractie zien graag dat de regering met voortvarendheid de vragen beantwoordt, zodat de inwerkingtreding van deze herindeling per 1 januari 2013 mogelijk blijft, na een succesvolle behandeling in de beide Kamers der Staten-Generaal.

De leden van de SP-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van dit voorstel voor gemeentelijke herindeling. Belangrijke criteria ter beoordeling van de noodzaak van herindeling zijn voor deze leden de bestuurskracht van gemeenten en, in de eerste plaats, het draagvlak onder de bevolking. Ook de regering zegt dat herindelingen alleen plaats zullen vinden van onderaf, als hiervoor steun is van de bevolking. Deze leden hebben vragen bij het draagvlak, de interne samenhang, de rol van de provincie, bestuurskracht en de financiële gevolgen. Zij gaan hier in het onderstaande graag nader op in.

## **2. Voorgeschiedenis; standpunt van Zijpe**

Graag willen de leden van de VVD-fractie ingaan op de gang van zaken bij deze gemeentelijke herindeling. Zoals bekend was de gemeenteraad van Zijpe aanvankelijk voorstander van deze herindeling, maar na een gehouden referendum veranderde dat en was de raad tegen. Er volgde een intensieve communicatie richting de inwoners van Zijpe. Deze intensieve communicatie over alle aspecten van de herindeling en de mogelijkheden die de herindeling zou bieden, leidde tot een groot draagvlak voor deze herindeling. De gemeenteraad van Zijpe stemde er uiteindelijk mee in. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie toont dit aan dat er in herindelingsprocedures voortdurend aandacht moet zijn voor het betrekken van de bevolking bij de herindeling en dat in de discussie argumenten moeten worden gewisseld zonder dat er sprake is van vooringenomen stellingnamen, met als uiteindelijk gevolg een resultaat met een breed draagvlak. Is de regering het eens met de leden van de VVD-fractie dat deze herindeling nu kan worden beschouwd als een «herindeling van onderop», omdat alle drie de gemeenteraden uiteindelijk positief hebben geoordeeld over de herindeling. Welke conclusies trekt de regering hieruit voor de processen van toekomstige gemeentelijke herindelingen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat bij de samenvoeging van gemeenten altijd het maatschappelijk draagvlak bepalend dient te zijn. Uit het referendum van de gemeente Zijpe is gebleken dat een ruime meerderheid van haar inwoners tegen de samenvoeging is. Waarom is na het compromis tussen de gemeenteraden geen tweede referendum gehouden onder de bevolking van Zijpe, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

In de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie uitgebreid hoe er uiteindelijk in de gemeente Zijpe draagvlak voor de herindeling is ontstaan. De fractievoorzitters in de raad van Zijpe hebben in onderling overleg en in overleg met een vertegenwoordiging van de dorpsraden een zogeheten concepthandreiking opgesteld, waarin twaalf onderwerpen zijn opgenomen die het gemeentebestuur van Zijpe bij een eventuele herindeling graag gerealiseerd zou zien en die als zodanig zouden kunnen helpen om de bezwaren tegen de herindeling geheel of gedeeltelijk weg te nemen. De leden van de CDA-fractie willen graag

weten hoe het met de uitvoering van die twaalf onderwerpen staat met het oog op het behoud van een stevig draagvlak.

Onderliggend voorstel kan rekenen op steun van de betrokken gemeenteraden, zo lezen de leden van de SP-fractie. Daar is wel een lange weg aan voorafgegaan. In de aanloop naar dit voorstel heeft de gemeente Zijpe in 2009 een raadplegend referendum gehouden. De opkomst was 46%, waarvan een meerderheid van 63% zich uitsprak tegen de beoogde herindeling. Daarop heeft de gemeenteraad van Zijpe zich uitgesproken tegen de beoogde herindeling. De provincie heeft aangedrongen om uit de impasse te komen.

Op dit punt leeft bij de leden van de SP-fractie een vraag over de rol van de provincie.

Een belangrijk uitgangspunt van zowel de Kamer als dit kabinet is dat herindelingen enkel plaats mogen vinden indien deze van onderop tot stand komen. Het verbaast deze leden daarom dat na het referendum en de duidelijke uitspraak van de inwoners van Zijpe, de provincie een mogelijke herindeling toch heeft doorgedrukt. Zij hebben op 13 oktober 2009 besloten een Arhi-procedure te starten. Waarom is dit gebeurd, vragen deze leden zich af? Waarom is na het referendum niet geconcludeerd dat onvoldoende draagvlak is voor deze herindeling? Waarom is de provincie toch doorgesgaan met het zoeken naar mogelijkheden om tot de door hen gewenste herindeling te komen?

Het gemeentebestuur van Zijpe heeft vervolgens een concepthandreiking opgesteld, met daarin twaalf onderwerpen die Zijpe graag gerealiseerd zou zien om de bezwaren weg te nemen. Op basis daarvan heeft de raad van Zijpe uiteindelijk ingestemd. Kan de regering aangeven hoe de stemverhouding hierover lag in de gemeenteraad van Zijpe? Verder blijkt uit de memorie van toelichting niet wat er nu precies afgesproken is over deze handreiking. Worden de afspraken die hierin zijn vastgelegd, ook daadwerkelijk uitgevoerd? Gebeurt dat met instemming van de overige betrokken gemeenten? Hoe is dit vastgelegd?

Het is de leden van de SP-fractie voorts niet duidelijk wat de inwoners van Zijpe hier nu uiteindelijk van vinden. Is hen de concepthandreiking voorgelegd? Wat vonden de inwoners van de afspraken die hierin gemaakt worden? Is er gemeten hoe de inwoners nu denken over een fusie? Hoe, en met welke uitkomst? Er lag immers een duidelijke uitslag van het eerder gehouden referendum. Het is belangrijk voor de geloofwaardigheid van het openbaar bestuur dat de uitkomst van een dergelijk referendum niet zomaar van tafel wordt geveegd.

De regering geeft aan dat het vreemd is dat er maar één zienswijze is ingediend door een inwoner van Zijpe. Ook zijn er geen noemenswaardige reacties gekomen op de informatie over de herindeling op de site van Zijpe. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat hier onterecht de conclusie wordt getrokken dat de herindeling nu wel op steun van de bevolking kan rekenen en dat er sprake is van voldoende maatschappelijk draagvlak. Met hetzelfde gemak zou geconcludeerd kunnen worden dat inwoners het niet nodig hebben gevonden om te reageren, aangezien zij hun mening al duidelijk hebben laten blijken bij deelname aan het referendum. Deze leden zien graag een nadere toelichting hoe de regering tot zijn conclusie is gekomen.

### **3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling**

#### *Bestuurskracht*

De leden van de CDA-fractie lezen dat voor de gemeente Zijpe een extern onderzoek is gedaan naar de bestuurskracht waarbij in de eindrapportage is gesteld dat deze gemeente onvoldoende bestuurskrachtig is als het gaat om strategische regionale taken en opgaven. Uit de memorie van

toelichting blijkt dat de gemeenteraad van Zijpe deze conclusies niet deelt. Het gemeentebestuur van Zijpe staat inmiddels wel achter het voornemen tot herindeling. Heeft dit ook tot gevolg gehad, dat het gemeentebestuur van Zijpe nu wel de conclusies uit het rapport deelt dat de gemeente Zijpe voor de toekomst onvoldoende bestuurskracht heeft?

De leden van de SP-fractie zien een herindeling als een uiterste middel. Er zijn meer mogelijkheden om eventuele gebrekkige bestuurskracht op te vangen, bijvoorbeeld door intensiever samen te gaan werken. Uit het «Eindrapport bestuurskrachtonderzoek gemeente Zijpe en regio», uitgevoerd door een extern bureau, blijkt dat de problemen van de gemeente Zijpe vooral zitten in het feit dat zij «onvoldoende in staat is om grotere, meer complexe en bovenlokale opgaven die van strategisch belang zijn en impact hebben op de regio, uit te voeren». Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat juist hier een mogelijke rol is weggelegd voor de provincie? Dat zij de taak hebben gemeenten hierbij te ondersteunen? Waarom is er niet voor gekozen om dit aspect van bestuurskracht te versterken door een samenwerking tussen gemeenten en provincie te verkennen? Waarom is men meteen overgegaan op het uiterste middel? Graag een reactie van de regering.

#### *Regionale opgaven en samenhang*

Uit de memorie van toelichting blijkt voor de leden van de CDA-fractie dat de nieuwe gemeente een groot aantal regionale opgaven heeft. Deze opgaven liggen onder meer op het gebied van woningbouw tot 2020, kwaliteit van wonen in de dorpen bij een stagnerende bevolkingsgroei en vergrijzende bevolking. De betrokken gemeentebesturen maken zich zorgen of zij in de toekomst voldoende mogelijkheden hebben om betaalbare woningen te bouwen voor jongeren, ouderen en mensen met een functiebeperking uit de gemeenschap zelf. Dit is belangrijk om de leefbaarheid in de dorpen te behouden. Het rigide contourenbeleid maakt het nu niet goed mogelijk om maatwerk te leveren met woningbouw. Hoe staat de regering tegenover een dergelijk restrictief beleid?

#### *Interne samenhang van de nieuwe gemeente*

De regering geeft naar de mening van de leden van de CDA-fractie aan dat de beoogde herindeling vooral een complementair karakter heeft. Ieder van de drie betrokken gemeenten heeft eigenschappen die de ander niet of in mindere mate te bieden heeft. Deze leden krijgen de indruk dat de regering bedoelt dat de gemeenten totaal verschillend zijn. In welke opzichten verschillen de gemeenten van elkaar? Daarnaast hechten de leden van de CDA-fractie aan het behouden van de leefbaarheid in de kernen. Op welke wijze ziet de regering concreet hoe de nieuwe gemeente het (kleine) kernenbeleid en de leefbaarheid in de kernen kan bevorderen?

De leden van de SP-fractie constateren dat er feitelijk geen sprake is van interne samenhang. De regering stelt immers in haar toelichting zelf dat «ieder van de drie betrokken gemeenten eigenschappen heeft die de ander niet of in mindere mate te bieden heeft», en «de beoogde herindeling vooral een complementair karakter heeft». Interne samenhang is echter wel een voorwaarde in het beleidskader gemeentelijke herindeling, zoals dat door deze Kamer vastgesteld en door deze regering is omarmd. Deze leden zijn van mening dat met de creatieve invulling die de regering er aan geeft, namelijk dat de gemeenten elkaar aan kunnen vullen en dit een meerwaarde kan opleveren, geen recht doet aan de uitgangspunten zoals die geformuleerd staan in het beleidskader. De conclusie zou niet moeten zijn dat ze elkaar goed aanvullen, maar dat er geen of nauwelijks

sprake is van interne samenhang. Graag een reactie hierop van de regering.

#### **4. Financiële aspecten**

De provincie schat de financiële levensvatbaarheid van de nieuw te vormen gemeente positief in. Deze conclusie is getrokken op basis van de gegevens van 2010. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of op basis van de gegevens van 2011 deze conclusie even positief blijft. Daarnaast vragen deze leden voor welke ijkpunten uit het gemeentefonds geldt dat er negatieve effecten zijn als gevolg van de maatstaf «vast bedrag».

De regering geeft aan dat de nieuwe gemeente € 0,8 mln. minder gaat ontvangen in de algemene uitkering uit het gemeentefonds dan nu het geval is bij de som van de algemene uitkeringen. Zij verwacht dat deze structurele verlaging opgevangen wordt door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. Wat als deze verwachtingen uitblijven? Herindelingen kosten geld, de uitkering op grond van de maatstaf herindeling zal hiervoor nodig zijn. Wat als blijkt dat er straks toch een tekort op de begroting ontstaat als gevolg van de herindeling?

De voorzitter van de commissie,  
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx