

Vergaderjaar 2005–2006

30 348

Samenvoeging van de gemeenten Obdam en Wester-Koggenland

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit voorstel van wet voorziet in een vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Obdam en Wester-Koggenland tot de nieuwe gemeente Koggenland. Het voorstel is gebaseerd op het herindelingsadvies van de twee gemeenten, welke de raden van beide gemeenten hebben vastgesteld. Dit herindelingsadvies is voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van Noord-Holland. Per brief van 22 maart jl. hebben gedeputeerde staten van Noord-Holland verzocht een voorstel voor een herindelingsregeling te doen. Met dit voorstel volg ik het herindelingsadvies van beide gemeentebesturen en het verzoek van het provinciebestuur van Noord-Holland. Het herindelingsadvies is als bijlage bij de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel gevoegd¹.

2. Totstandkoming van het herindelingsadvies en voorgeschiedenis

De discussie over de bestuurlijke indeling van de regio West-Friesland, waar de gemeenten Obdam en Wester-Koggenland deel van uitmaken, heeft inmiddels een lange voorgeschiedenis. Vanaf 1995 is in deze regio een discussie gaande om te komen tot een efficiëntere en effectievere verdeling van gemeentelijke taken door middel van hetzij meer samenwerking, hetzij schaalvergroting (herindeling). Die discussie heeft ertoe geleid dat uiteindelijk overeenstemming ontstond tussen alle betrokken gemeenten dat verdergaande samenwerking, dan wel gemeentelijke herindeling noodzakelijk is. West-Friesland was één van de gebieden waarover de in oktober 1999 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingestelde stuurgroep Krachtige gemeenten heeft geadviseerd. De stuurgroep heeft aan de provincie de aanbeveling gedaan om voortvarend het voortouw te nemen in een herindelingsprocedure voor deze regio. Het toenmalige kabinet heeft deze aanbeveling van de stuurgroep overgenomen en vroeg het provinciebestuur eind 2000 de uitvoering daarvan ter hand te nemen. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben vervolgens een procedure gestart op basis van de Wet algemene regels herindeling. In december 2001 hebben zij een herindelingsontwerp vastgesteld voor de samenvoeging van de 13 gemeenten in de regio West-Friesland tot vijf nieuwe gemeenten.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Tijdens de inspraakperiode bleek echter uit de reacties van de betrokken gemeenten dat er geen enkele herindelingsvariant denkbaar was die de steun genoot van alle betrokken gemeenten en waarvoor een politieke meerderheid was te vinden bij het provinciebestuur. Met name de grenscorrectie ten behoeve van de centrumgemeente Hoorn was voor de gemeenten Drechterland en Wester-Koggenland onaanvaardbaar. In oktober 2002 hebben gedeputeerde staten de herindelingsprocedure beëindigd.

Nadat eerder de gemeenten Drechterland en Venhuizen tot een fusie zijn gekomen, hebben vervolgens de gemeentebesturen van Obdam en Wester-Koggenland het initiatief genomen, dat heeft geleid tot eerder genoemde gelijklopende raadsbesluiten. Het herindelingsadvies strekt ertoe de gemeenten Obdam en Wester-Koggenland integraal samen te voegen tot de nieuwe gemeente Koggenland. De omliggende gemeenten in de regio, waaronder ook de gemeente Hoorn, hebben geen bezwaren geuit naar aanleiding van deze voorgenomen samenvoeging.

3. Inhoud van het voorstel

Met de vrijwillige herindeling van de gemeente Obdam (ongeveer 7 000 inwoners) en Wester-Koggenland (ongeveer 14 000 inwoners) ontstaat de nieuwe gemeente Koggenland (ongeveer 21 000 inwoners). De nieuwe gemeente richt zich op een sterke, groene plattelandsgemeente tussen het stedelijk gebied rondom Alkmaar en het stedelijk gebied rondom Hoorn.

Als werknaam van de nieuwe gemeente wordt mede op verzoek van de betrokken gemeenten en de provincie voorgesteld: Koggenland. Koggenland refereert aan het gebied waarin de huidige gemeenten Obdam en Wester-Koggenland liggen.

4. Beleidskader gemeentelijke herindeling

Bij voorstellen voor gemeentelijke herindeling staat voor het kabinet voorop, dat deze hun basis vinden in een voorstel van de betrokken gemeenten zelf, of van de provincie. Evenzeer van belang is dat met een herindeling goede voorwaarden worden geschapen voor het wegnemen dan wel oplossen van bestuurlijke belemmeringen en voor de vorming van nieuwe, sterke gemeenten die berekend moeten zijn op hun huidige en toekomstige taken. In het beleidskader gemeentelijke herindeling (Kamerstukken II 2002/03, 28 750, nr. 1) wordt de richting van het herindelingsbeleid, zoals aangegeven in het strategisch akkoord, nader uitgewerkt. In het beleidskader zijn zes criteria opgenomen die het kabinet bij de beoordeling van herindelingsvoorstellen betreft. Deze criteria zijn: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang van de nieuwe gemeente, regionale samenhang en evenwicht en planologische ruimtebehoefte.

Het voorstel van de gemeenten en de provincie voldoet goed aan de beoordelingscriteria van het beleidskader. Het voorstel leidt tot een goed doordachte en bestuurskrachtige nieuwe gemeente, die de opgaven voor het gebied en zijn inwoners voor een lange periode goed zal kunnen behartigen. De structuur van het gebied getuigt van een stevige interne samenhang van de nieuwe gemeente. De positieve stellingname van de beide gemeenteraden en van provinciale staten wijst op een aanmerkelijk draagvlak voor het voorstel. Bij de periode van ter inzage legging van het herindelingsontwerp is in Obdam geen reactie ontvangen. In Wester-Koggenland hebben 77 inwoners kritisch gereageerd op het fusievoorstel.

In het herindelingsontwerp van 7 juni 2004 stellen de gemeenteraden van Obdam en Wester-Koggenland dat een versterking van de bestuurskracht onderdeel is van de argumentatie om tot samenvoeging over te gaan. De argumenten omvatten onder meer de versterking van de bestuurlijke positie in de regio, de mogelijkheid om te komen tot een college met fulltime bestuurders, toename van professionaliteit en specialisatie, vermindering van kwetsbaarheid van het ambtelijk apparaat, verbreding van het draagvlak voor behoud en uitbreiding van het voorzieningenniveau, optimaliseren van de kwaliteit van de dienstverlening en het professionaliseren van de elektronische dienstverlening. Binnen de gemeenten zijn al diverse terreinen waarop schaalvergroting en samenwerking nu reeds aan de orde is. Tevens wordt gesignaleerd dat nieuwe ontwikkelingen op de gemeenten afkomen die om schaalvergroting vragen. Door samenvoeging kan hier in de toekomst goed aan tegemoetgekomen worden.

De onderhavige samenvoeging past goed binnen de regionale ontwikkelingen in West-Friesland. Hiervoor is al verwezen naar de fusie van de gemeenten Venhuizen en Drechterland, die per 1 januari 2006 effectief wordt (Stb. 335, 2005). Inmiddels hebben ook de gemeenteraden van Medemblik, Wognum en Noorder-Koggeland een herindelingsadvies vastgesteld. De fusiewens van deze drie gemeenten is op 20 september jl. aan mij aangeboden.

Het oogmerk van het voorstel was niet gericht op de beantwoording van een planologische ruimtebehoefte. Dit beoordelingscriterium is derhalve niet aan de orde. In het beleidskader is overigens beschreven, dat dit criterium naar de voorkeur van het kabinet pas in beeld komt indien in voorkomende gevallen gemeentegrensoverschrijdende samenwerking geen begaanbare weg is.

5. Financiële aspecten

Bij de voorbereiding van het herindelingsadvies hebben gedeputeerde staten uitvoerig aandacht besteed aan de financiële gevolgen van het voorstel voor de nieuwe gemeente. De conclusie was dat er reden is aan te nemen dat de nieuw te vormen gemeente financieel levensvatbaar is. Op grond van de verstrekte gegevens deel ik deze conclusie.

De algemene uitkering aan de nieuwe gemeente zal volgens de meest recente inzichten circa € 0,3 miljoen lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen, die de samenstellende gemeenten in 2007 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dit bedrag is het resultaat van negatieve effecten bij de maatstaven «vast bedrag voor iedere gemeente» en «schaalfactor sociale dienst». Een deel van deze structurele verlaging kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurslasten. Voor het overige zal de nieuwe gemeente dit nadeel kunnen afdekken op grond van de efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie.

De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2007 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van circa € 2,6 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% en in de drie volgende jaren telkens 20% tot betaling komt.

6. Inwerkingtreding en tussentijdse verkiezingen

De voorgenomen samenvoeging zal naar het streven van het kabinet per 1 januari 2007 effectief kunnen worden. Deze datum sluit aan bij de streefdatum van de provincie en de betrokken gemeenten.

Onderhavig wetsvoorstel zal uiterlijk begin september 2006 in werking moeten treden om voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen voldoende tijd te hebben.

De eerstvolgende reguliere gemeenteraadsverkiezingen vinden plaats in maart 2006. Voor de samen te voegen gemeenten is het ongewenst dat deze doorgang vinden, om vervolgens na ongeveer een half jaar weer verkiezingen te hebben. In het voorstel van wet tot verlenging van de zittingsduur van de raden van de gemeenten Obdam en Wester-Koggenland in verband met de samenvoeging van deze gemeenten, dat tegelijkertijd met dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer wordt aangeboden, wordt dan ook voorgesteld de zittingsduur van de betrokken raden te verlengen tot 1 januari 2007. Bij tijdige aanvaarding van het betreffende voorstel van wet kan in 2006 worden volstaan met bovengenoemde herindelingsverkiezing.

Bijlage: herindelingsadvies gemeenten Obdam en Wester-Koggenland¹

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.