

Vergaderjaar 2005–2006

30 376

Samenvoeging van de gemeenten Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 maart 2006

1. Inleiding

Hierbij bied ik de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum aan. De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie hadden kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie, VVD-fractie en de SGP-fractie hadden daarvan met belangstelling kennis genomen.

De leden van de PvdA fractie constateerden dat er in de gemeenteraden draagvlak is voor de herindelingen. De leden van PvdA-fractie constateerden eveneens dat de betreffende gemeenten inspanningen hebben geleverd om overleg te voeren met de inwoners. De leden van de SGP-fractie constateerden dat er draagvlak is voor de herindeling. De leden van de SGP-fractie merkten op dat de herindeling van onderop is geïnitieerd. Hiermee is in de ogen van de SGP-fractieleden aan het hoofdcriterium van het Beleidskader gemeentelijke herindeling voldaan. Met deze leden ben ik van mening, dat inderdaad voluit aan het criterium van draagvlak wordt voldaan. Voor het kabinet geldt bestuurskracht overigens als evenwaardig criterium.

De leden van de SP-fractie toonden zich kritisch over het feit dat de bevolking niet geraadpleegd is. De leden van de SP-fractie voelden zich gesteund in hun standpunt door het «Handvest voor lokale autonomie». De leden van de SP-fractie doelden daarbij – naar ik aanneem – op het in het handvest genoemde voorschrift om de lokale bevolking te raadplegen, indien wettelijk toegestaan via een referendum. Ik wil erop wijzen dat artikel 5 van het Handvest niet verplicht tot het houden van een referendum. Artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie luidt integraal: «wijzigingen van plaatselijke gebiedsgrenzen worden niet aangebracht zonder vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen te raadplegen, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan». Uit de totstandkomingsgeschiedenis van het Handvest blijkt onder meer dat het «horen» in de zin van artikel 5 rechtstreeks of indirect kan geschieden. Nederland voldoet aan dit vereiste doordat het horen van de plaatselijke gemeenschappen bij herin-

deling geschiedt door de rol die gemeenteraden vervullen. De procedure van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) voldoet geheel aan de eisen van het Handvest. De drie gemeentebesturen hebben zich bovendien veel inspanningen getroost – formeel en informeel – om de bewoners bij de voorgenomen fusie te betrekken.

Bij de beantwoording van de verschillende vragen heb ik er naar gestreefd om waar mogelijk de volgorde van het verslag te handhaven. Uit praktische overwegingen ben ik enkele malen van die volgorde afgeweken.

2. Totstandkoming van het herindelingsadvies, voorgeschiedenis en regionale problematiek

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de rolopvatting van de provincie Noord-Holland concentreer ik mij op de ontwikkelingen in de regio, zoals die sedert 1999 hebben plaatsgevonden. In 1999 heeft de stuurgroep «Krachtige gemeenten» zes gebieden (Noord-Limburg, Achterhoek, Utrecht-Oost, Leidse regio, Zeeuws-Vlaanderen en West-Friesland) waar lange tijd geen gemeentelijke herindelingen hadden plaatsgevonden geanalyseerd op, in het bijzonder, bestuurlijke knelpunten. In haar rapportage heeft de stuurgroep per gebied aangegeven welke knelpunten aanwezig waren. Voor de zes provincies waarbinnen de genoemde gebieden zijn gelegen waren de uitkomsten van het rapport, alsmede het kabinetsstandpunt hierover, aanleiding om herindelingsprocessen te entameren. In vijf van de zes provincies heeft dit ook geleid tot gemeentelijke herindelingen. Recente voorbeelden zijn de herindelingen in de Achterhoek, de Utrechtse Heuvelrug en de Leidse regio. In de provincie Noord-Holland heeft het gebiedsbrede herindelingstraject uiteindelijk de eindstreep niet gehaald. In 2001 hebben gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland een herindelingsontwerp voor de regio West-Friesland vastgesteld. In dit ontwerp werd voorgesteld dat de gemeente Wognum zou samengaan met de gemeenten Obdam, Opmeer en Wester-Koggenland. De gemeenten Medemblik en Noorder-Koggenland zouden op basis van het toenmalige ontwerp samengaan met de gemeenten Wervershoof en Andijk.

In 2002 is de toenmalige herindelingsprocedure door de provincie beëindigd omdat het ontwerp, naar het oordeel van gedeputeerde staten, niet over voldoende draagvlak beschikte. De provincie meende in dit licht zelf niet meer het voortouw te moeten houden, maar wilde gemeenten de ruimte geven zelf initiatieven te nemen. Deze rolopvatting moest leiden tot herindelingsvoorstellen met een breder draagvlak. Deze koerswijziging van de provincie Noord-Holland vond overigens plaats geruime tijd voordat het thans vigerende herindelingbeleid door het kabinet werd vastgesteld. Deze huidige koers van het provinciebestuur past binnen het huidige beleidskader, echter een meer regionale aanpak waarin dit bestuur het voortouw had genomen, was zeer wel denkbaar geweest.

De fractieleden van de PvdA, VVD en de SGP vroegen zich af hoe duurzaam de nieuw te vormen gemeente zal zijn. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af hoe groot de kans is dat de nieuwe gemeente in onderhavig voorstel binnen enkele jaren wederom bij een herindeling wordt betrokken.

Voorop dient te staan dat het hier een vrijwillige samenvoeging betreft. Draagvlak en bestuurskracht vormen de hoofdcriteria van het huidige beleidskader. Ik heb er alle vertrouwen in dat de nieuwe gemeente voor een langere periode goed in staat is haar taken te vervullen. De nieuw te vormen gemeente kan zich qua omvang meten met de recent gevormde gemeente Drechterland. Op dit moment zijn er geen concrete voornemens

waardoor de nieuw te vormen gemeente binnen enkele jaren opnieuw bij een herindeling zou kunnen worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie en de SGP-fractie vroegen de regering hen te informeren over het integrale beeld voor het gebied. De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vroegen daarbij ook aandacht voor de positie van de gemeenten Opmeer en Wervershoof.

Het provinciebestuur is van mening dat de aanwezigheid van bestuurskrachtiger gemeenten bijdraagt aan gewenste ontwikkelingen in de regio. Dit bestuur kiest er echter voor dat de initiatieven voor herindeling van de gemeenten zelf moeten komen. De gemeenten Opmeer en Wervershoof zijn door de fusiegemeenten Wognum, Medemblik en Noorder-Koggenland benaderd om deel te nemen aan de fusie. De gemeente Opmeer heeft hierop te kennen gegeven zich meer te oriënteren op samenwerking met haar buurgemeenten in de Kop van Noord-Holland. De gemeente Wervershoof heeft aangegeven zich te willen richten op de samenwerkingsrelatie met Andijk, Enkhuizen en Stede-Broec. Bij de beoordeling van het herindelingsadvies heeft het kabinet met name gekeken of de nieuwe gemeente in de regio past, respectievelijk dat door de vorming van de nieuwe gemeente mogelijke ontwikkelingen voor de buurgemeenten niet worden belemmerd. De conclusie was, zoals de leden van de PvdA-fractie ook signaleerden, dat de herindeling goed past binnen de regionale ontwikkelingen. De leden van de VVD-fractie constateerden in dit verband dat met de huidige wetsvoorstellen tot gemeentelijke herindeling nog steeds een aantal zeer kleine gemeenten in de regio West-Friesland overblijft. Ik deel deze constatering van de leden van de VVD-fractie. Deze situatie vloeit voort uit de eerder beschreven rolopvatting van de provincie Noord-Holland, een rolopvatting die binnen het huidige beleidskader past.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of er sprake dient te zijn van samenhang tussen ruimtelijke en planologische ontwikkelingen. Deze leden vroegen zich ook af of de regering bekend is met de behoeften ter zake van ontwikkeling van woningbouw en de ontwikkeling van regionale bedrijventerreinen. In dit verband vroegen de leden van de PvdA-fractie eveneens naar het overleg tussen de provincie en de gemeenten en de gerezen meningsverschillen tussen de provincie en de gemeenten. Vraagstukken rond woningbouw en bedrijventerreinen hebben betrekking op het planologische beoordelingscriterium van het beleidskader. Het beleidskader, waarnaar ook de leden van de VVD-fractie vroegen, geeft op het gebied van planologische ruimtebehoefte de voorkeur aan oplossingen door middel van samenwerking. Wanneer dit geen begaanbare weg is, kan worden besloten om een oplossing te bereiken door een herindeling of grenswijziging. Het provinciebestuur van Noord-Holland probeert in eerste instantie een oplossing te bereiken door samenwerking en wil pas in het uiterste geval overgaan tot een grenscorrectie. De regering is van mening dat deze nieuw te vormen, bestuurskrachtiger, gemeente een positieve bijdrage kan leveren bij het oplossen van de verschillende regionale vraagstukken. In de vierde paragraaf wordt hierop verder ingegaan.

3. De provincie Noord-Holland

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af wat het standpunt van de regering is ten aanzien van de grensdiscussies in het gebied. De leden van de VVD-fractie en de SGP-fractie vroegen zich tevens af of gegarandeerd kan worden dat de bedoelde discussies over de grens met de gemeenten Hoorn, respectievelijk Wieringermeer binnen afzienbare tijd kunnen worden afgerond, zodat de gemeente Hoorn en de kern Medemblik de

nodige uitbreiding kunnen realiseren en na de samenvoeging geen «losse einden» overblijven.

Ik heb er vertrouwen in dat het provinciebestuur deze discussie na behandeling van het wetsvoorstel spoedig zal kunnen afronden. De betreffende procedures zijn overigens een provinciale aangelegenheid.

De beantwoording vraag van de leden van de CDA-fractie waarom geen melding is gemaakt van de bezwaren van de gemeente Hoorn, komt aan de orde in de vierde paragraaf.

4. De positie van de gemeente Hoorn

De leden van de CDA-fractie wilden een toelichting op het feit dat geen melding is gemaakt van de bezwaren van de gemeente Hoorn. Deze leden vroegen zich af of de regering op de hoogte was van het ruimtevraagstuk van die gemeente.

In 2000 heeft de stuurgroep «Krachtige gemeenten» in haar rapportage aangegeven dat de gemeente Hoorn op de lange termijn met een ruimtelijk vraagstuk zal worden geconfronteerd.

In de provinciale zienswijze op het herindelingsadvies is geen melding gemaakt van de bezwaren van de gemeente Hoorn, omdat de provincie toen naar haar idee in goed overleg was met de gemeente Hoorn over oplossingen voor het ruimtelijke vraagstuk zoals deze gemeente ervaart. Het provinciebestuur was van mening dat deze ruimtelijke vraagstukken na behandeling van de samenvoegingsvoorstellen in de regio West-Friesland aan bod zouden komen. Het provinciebestuur zag dit traject los van het herindelingstraject en achtte het dan ook niet noodzakelijk dit te vermelden in het herindelingsadvies. Het is overigens goed op te merken, dat de bezwaren van de gemeente Hoorn zich niet zo zeer richten op het samengaan van de gemeenten Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum, maar op het grensbeloop tussen de gemeente Hoorn en de nieuwe gemeente.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar mijn opvatting over de stelling van de burgemeester van de gemeente Hoorn, dat herindelen in dit geval pas aan de orde zou behoren te zijn nadat ruimtelijke vraagstukken zijn opgelost. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband om een toelichting op het proces in de regio. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen om een toelichting op de opvatting van het provinciebestuur om de discussies over de grenzen met Hoorn en Wieringermeer los te zien van het herindelingstraject.

In het Beleidskader gemeentelijke herindeling staat verwoord dat het kabinet inzake planologische ruimtebehoefte de voorkeur geeft aan oplossingen door middel van samenwerking boven herindeling. Het standpunt van de burgemeester van de gemeente Hoorn deel ik dan ook niet. Het volgen van het standpunt van de burgemeester van de gemeente Hoorn zou leiden tot stagnatie van het wetsvoorstel. Ik ben van mening dat de wens van de fusiegemeenten om samen tot een nieuwe, bestuurskrachtiger gemeente te komen leidend moet zijn in de discussie en dat dit belang niet mag lijden onder een discussie over hoe het provinciebestuur zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van de bestuurlijke toekomst van Westfriesland heeft ingevuld. Overwogen is, dat een gecombineerd traject van fusie en van grenswijzigingen met de buurgemeenten als voordeel heeft, dat de nieuwe gemeente een start kan maken met haar nieuwe definitieve buitengrenzen. Een gecombineerd traject zou er evenwel toe hebben geleid, dat de fusie op zijn vroegst één jaar later zou kunnen ingaan. Met name voor de betrokken fusiepartners zou dat een ongewenst effect zijn. Het kabinet heeft de wens van de betrokken gemeenten voor een vlot traject juist willen honoreren.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of het feit bekend was dat het vestigingsklimaat van de gemeente Hoorn in de waardering was terug gelopen van de 50e plaats naar de 150e plaats en dat hierdoor sprake is van de terugloop van werkgelegenheid. Deze leden vroegen zich voorts af of de regering op de hoogte was van het rapport van de burgemeester van Enkhuizen over deze problematiek.

Deze lijst, die in het weekblad Elsevier van 5 november 2005 is afgedrukt, is mij bekend, alsmede het rapport van het Samenwerkingsorgaan Westfriesland, dat onder leiding van de burgemeester van Enkhuizen is opgesteld. In het herindelingsadvies is hier door het provinciebestuur geen melding van gemaakt omdat dit bestuur van mening was de problematiek van de gemeente Hoorn in een ander traject aan bod zou komen.

De leden van de PvdA-fractie informeerden of de regering op de hoogte was van de grenscorrectievoorstellen van de gemeente Hoorn. In de herindelingsprocedure van 2001 is aandacht geschonken aan de ruimteproblematiek van de gemeente Hoorn. De gemeente Wognum was vrijwillig bereid 100 hectare aan de gemeente Hoorn af te staan. Onder de bevolking bestond geen brede weerstand tegen deze voorgenomen grenscorrectie. Het provinciebestuur heeft indertijd vier reacties ontvangen van burgers die specifiek bezwaar maakten tegen het indertijd voorgenomen grensbeloop tussen Wognum en Hoorn. Na de beëindiging van de procedure in 2002 heeft de gemeente Wognum geen aanleiding gezien tot daadwerkelijke grenswijziging met de gemeente Hoorn over te gaan. De beantwoording van de vraag hoe deze samenvoeging past binnen de regionale ontwikkelingen komt aan de orde in de tweede paragraaf.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de noodzaak van een grenscorrectie. Zij hadden tijdens de hoorzitting niet de indruk gekregen dat de huidige gemeenten Noorder-Koggenland en Wognum vrijwillig aan een grenscorrectie zouden meewerken. Deze leden vroegen zich derhalve af op basis waarvan verwacht mag worden dat de nieuwe gemeente Medemblik hier wel vrijwillig aan zou meewerken.

Het provinciebestuur van Noord-Holland wil in eerste instantie een oplossing bereiken door samenwerking. Wanneer het gewenste resultaat niet via samenwerking wordt bereikt dan wil het provinciebestuur besluiten tot een procedure van grenscorrectie. De verhouding van deze opvatting tot het Beleidskader gemeentelijke herindeling, waarnaar deze leden tevens informeerden komt aan de orde in de tweede paragraaf.

De leden SP-fractie wilden een oordeel van de regering over de verschillende opvattingen over de noodzaak van een bedrijventerrein in de omgeving van de gemeente Hoorn.

De belangengroep «Berghout is boos» is van mening dat de groei-verwachtingen van Hoorn verkeerd worden ingeschat. De ruimteclaims van de gemeente Hoorn werden door de stuurgroep «Krachtige gemeenten» gesignaleerd en onderschreven. De ruimteclaims van de gemeente Hoorn worden evenzo onderschreven in het streekplan van de provincie en het eerdergenoemde rapport van het Samenwerkingsorgaan Westfriesland. Het kabinet heeft geen reden om de wijze waarop provincie en gemeenten hun verantwoordelijkheid ten aanzien van deze problematiek invullen ter discussie te stellen.

5. De positie van de gemeente Wieringermeer

De leden van de VVD-fractie wilden weten of de regering bekend is met de wens van de huidige gemeente Medemblik dat de herindeling zou moeten worden gevolgd door een grenscorrectie met de gemeente Wieringermeer.

De wens van Medemblik is bekend. In de regiovisie West-Friesland zijn

o.a. 1500 woningen opgenomen, die Medemblik wil realiseren ten noorden van Medemblik. Hiertoe wenst de gemeente Medemblik een grenscorrectie met de gemeente Wieringermeer. Het provinciebestuur wil deze grenscorrectie, nadat ook in de Eerste Kamer een besluit is genomen over de herindelingsvoorstellen in de regio, in procedure brengen. Deze trajectkeuze van het provinciebestuur past binnen de kaders van het Beleidskader gemeentelijke herindeling.

De leden van CDA-fractie wilden weten hoe deze het standpunt van het provinciebestuur beoordeelt dat deze de nieuwe gemeente enerzijds klaar acht voor de nieuwe opgaven, maar dat na de herindeling nog wel een grenscorrectie van ca 450 hectare wordt uitgevoerd.

Dit bestuur kiest ervoor om zich in het herindelingstraject te concentreren op bestuurlijke opgaven en niet op ruimtelijke opgaven. Het provinciebestuur wil met de herindelingen de bestuurskracht van de betrokken gemeenten vergroten. De ruimtelijke problematiek wil dit bestuur in een ander traject oplossen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wat de opvatting van de gemeente Wieringermeer is met betrekking tot de door Medemblik en de provincie gewenste grenscorrectie.

De gemeente Wieringermeer heeft ten aanzien van de wens van de gemeente Medemblik geen overeenstemming met deze gemeente kunnen bereiken en heeft het provinciebestuur vervolgens verzocht een besluit in deze te nemen.

6. Financiële aspecten

De leden van de CDA-fractie achtten het van belang dat er na de herindeling een gemeente ontstaat die klaar is voor de opgave die haar de komende jaren te wachten staat én die een financieel gezond meerjarenperspectief kent. Deze leden vroegen zich af of de door de gemeenten getroffen maatregelen voldoende zijn om te kunnen stellen dat de financiële toekomst perspectiefvol is.

In artikel 189 van de Gemeentewet wordt aangegeven, dat de raad erop toeziet dat de begroting in evenwicht is. Dat betekent dat de raad van de nieuwe gemeente er alles aan moet doen om dit te bereiken. De raden van de «oude» gemeenten kunnen voorwerk verrichten, voorafgaand aan de herindeling, en hebben dat tot dusver ook gedaan. De provincie heeft tot taak te beoordelen of een begroting in evenwicht is, met respect voor de gemeentelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Op basis van de gegevens waarover de provincie nu beschikt, zijn er thans geen redenen om te twijfelen aan het perspectief van de nieuwe gemeente.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een exactere toelichting op de opmerking over de financiële positie. Door deze leden wordt gevraagd wordt om een nadere omschrijving van een redelijke financiële positie.

Het provinciebestuur van Noord-Holland heeft voor haar onderzoek van de financiële positie van de gemeenten een analyse ontwikkeld waarbij een waardering wordt toegekend aan een aantal onderdelen van de financiële huishouding van gemeenten: weerstandsvermogen (reservepositie en belastingheffing), risico's, onderhoud kapitaalgoederen, grondbeleid, begroting, meerjarenraming en jaarrekening. Aan elk van deze onderdelen kent de toezichthouder een waardering toe (in punten). Het totaal van de waardering (in punten) wordt vergeleken met een schaalverdeling die is gemaakt om te komen tot een eindoordeel over de financiële positie. De beoordeling van de financiële positie kan slecht, matig, redelijk of goed zijn.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om voorbeelden waarmee de uitspraak kan worden gestaafd dat gemeentelijke herindelingen leiden tot financiële schaalvoordelen. Hierbij wijzen deze leden naar de enorme lastenverzwaring in de gemeente Berkelland, die haar inwoners juist door de herindeling zwaarder zou belasten.

Bij de financiële schaalvoordelen die ontstaan als gevolg van gemeentelijke herindelingen wordt bijvoorbeeld gedoeld op de diverse gemeentelijke diensten die worden samengevoegd. De organisatie kan aldus efficiënter worden ingericht. Zaken, die nu nog door elk van de gemeenten afzonderlijk moeten worden geregeld, kunnen straks in één keer voor de hele gemeente worden aangepakt.

De herindeling in de gemeente Berkelland geeft geen aanleiding te twijfelen aan het optreden van bovengenoemde financiële schaalvoordelen. Naar mijn mening is er geen sprake van een aanzienlijke lastenverzwaring voor de burgers in de gemeente Berkelland als gevolg van de herindeling. In 2005 is de opbrengst van de OZB in de nieuwe gemeente Berkelland, als gevolg van de harmonisatie van de tarieven, met € 270 000 euro gestegen. Hiernaast zijn de tarieven in 2005 met 1,3% verhoogd in verband met de inflatie. Ook in 2006 zijn de tarieven van de lokale heffingen in beperkte mate gestegen. De harmonisatie kan voor de inwoners van de vijf voormalige gemeente verschillend uitwerken. In de voormalige gemeenten met het laagste tarief zijn de tarieven harder gestegen dan het gemiddelde in de vijf gemeenten. Deze harmonisatie heeft niet geleid tot zware lokale lasten voor de burgers van Berkelland. De OZB-tarieven in deze nieuwe gemeente liggen in 2006 rond het gemiddelde niveau van alle Nederlandse gemeenten.

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