

Vergaderjaar 2004–2005

29 730

Samenvoeging van de gemeenten Venhuizen en Drechterland

Nr. 5 Herdruk¹

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 maart 2005

1. Inleiding

Het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Venhuizen en Drechterland heeft geleid tot een aantal bevindingen en vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie beoordeelden dit initiatief tot herindeling van de gemeenten Venhuizen en Drechterland positief. De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen en de leden van de SP-fractie hebben met kritische belangstelling kennis genomen van het voorstel tot herindeling. Van deze bevindingen heb ik met genoeg kennisgenomen.

De leden van de VVD-fractie hebben mij in het verslag gevraagd een spoedige reactie te bewerkstelligen.

Met onderhavige nota streef ik een beantwoording na, die zo adequaat mogelijk is. Voor zover er door de leden van genoemde fracties aarzelingen zijn geuit over de inhoud van het wetsvoorstel hoop ik dat die door mijn beantwoording van de vragen en opmerkingen zijn weggenomen. Daardoor zou de door de VVD-fractie gewenste spoedige behandeling mogelijk moeten zijn.

De leden van de fractie van het CDA hebben als belangrijke voorwaarde gesteld, dat gemeentelijke herindeling alleen plaats kan vinden indien gemeenten zelf initiatief nemen of als er zich knelpunten voordoen op bestuurlijk of ruimtelijk gebied die alleen via een herindeling kunnen worden opgelost. Hierbij hebben de leden van de CDA-fractie gerefereerd aan het hoofdlijnenakkoord. De criteria voor gemeentelijke herindeling zijn uitgewerkt in het beleidskader gemeentelijke herindeling. Het kabinet is van mening, dat onderhavig voorstel goed voldoet aan de beoordelingscriteria van het beleidskader.

¹ Eerder abusievelijk gepubliceerd onder nr. 3.

2. Totstandkoming van het herindelingsadvies en voorgeschiedenis

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten, heeft dit wetsvoorstel een lange voorgeschiedenis. Beide gemeenten zijn zelf tot de conclusie gekomen om beide gemeenten tot één gemeente samen te voegen om daarmee op een adequate wijze de gemeentelijke taken te kunnen uitvoeren.

Zowel de leden van de fractie van de VVD, als van de PvdA hebben een opmerking gemaakt over de rol van de provincie Noord-Holland met betrekking tot het herindelingsadvies. In de voorgeschiedenis voorafgaand aan het huidige voorstel tot wet heeft de provincie een actievere rol gespeeld met betrekking tot de gemeentelijke indeling van deze regio. Een provinciale herindelingsprocedure verkeerde in 2002 in een vergevorderd stadium. Niettemin gold voor het provinciebestuur overwegingen om de betreffende procedure te staken. Hierbij heeft de provincie aangegeven ruimte te willen bieden aan gemeenten om zelf initiatieven te ontplooiën om te komen tot een herindelingsvoorstel, zoals het onderhavige. Het kabinet heeft de benaderingswijze van het provinciebestuur van Noord-Holland gerespecteerd.

Deze door de provincie geboden ruimte hebben de gemeenten Venhuizen en Drechterland benut. De gemeenteraden van deze gemeenten hebben een herindelingsadvies vastgesteld en aangeboden aan gedeputeerde staten van Noord-Holland. Het herindelingsadvies is vervolgens – vergezeld van een zienswijze van gedeputeerde staten – gezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De leden van de fractie van de VVD refereerden aan eerdere herindelingsvoorstellen waarbij provinciale staten van de desbetreffende provincie een besluit namen.

In reactie hierop zij opgemerkt dat de door deze leden bedoelde voorstellen het resultaat waren van een herindelingsprocedure geïnitieerd door de provincie. In herindelingsprocedures geïnitieerd door de betreffende gemeenten – zoals bij onderhavig voorstel – hebben provinciale staten geen uitdrukkelijke in de Wet arhi voorgeschreven rol. De eventuele betrokkenheid van provinciale staten en de invulling van die eventuele betrokkenheid wordt op provinciaal niveau bepaald.

3. Relevante criteria uit het beleidskader gemeentelijke herindeling

Bestuurskracht

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of deze samenvoeging hét antwoord is op de problemen waarmee de gemeenten te maken hebben. Deze leden vroegen of de nieuwe gemeente wel genoeg slagkracht heeft om de complexe, gedecentraliseerde taken aan te kunnen. Hierbij aansluitend constateerden de leden van de CDA-fractie dat er geen onafhankelijke meting is verricht. Gevraagd is dan ook of de beoogde herindeling voldoende zekerheid biedt op een sterke gemeente die goed toegerust is voor de taken in de komende periode. De leden van de SP-fractie hebben kunnen instemmen met de beleidscriteria voor herindeling, doch geven aan dat zij het concept bestuurskracht onduidelijk en dus onwenselijk vinden.

Ter voorbereiding van de besluitvorming in de gemeenteraden van Venhuizen en Drechterland is onder verantwoordelijkheid van de twee gemeenten een beslisdocument opgesteld onder de titel «Samen sterker», dat als bijlage bij het herindelingsadvies is meegezonden met de memorie

van toelichting bij het wetsvoorstel. In dit document wordt aan de hand van een aantal kwaliteitscriteria een vergelijking gemaakt voor de situatie in de toekomst bij verdere zelfstandigheid van beide gemeenten met de situatie waarbij beide gemeenten een fusie aangaan. Door de beoogde herindeling worden de momenteel ervaren problemen rondom kwetsbaarheid van dienstverlening, mogelijke specialisatie t.a.v. alle terreinen en beleidsformulering ondervangen. Conclusie van deze analyse is dat met name op de lange termijn de optie van zelfstandigheid het aflegt tegen de optie van samenvoeging van beide gemeenten. Het kabinet heeft waardering voor het initiatief van de twee gemeenten, dat tot deze analyse heeft geleid. De regering ziet geen aanleiding om het begrip bestuurskracht – zoals beschreven in het vastgestelde kabinetsbeleid voor herindelingen – ter discussie te stellen.

Regionale samenhang

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD hebben gerefereerd aan de gevolgen van deze herindeling voor de regio. De leden van de VVD-fractie refereerden aan andere kleinere gemeenten in het gebied en vroegen specifiek naar de positie van Wervershoof. De PvdA refereerde specifiek aan Stede Broec, welke in een eerder stadium ook betrokken was bij een mogelijke herindeling.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vroegen of de duurzaamheid van de nieuw te vormen gemeente voldoende is.

Binnen de regio is reeds lange tijd discussie omtrent gemeentelijke herindelingen. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben in 2001 een procedure gestart, die leidde tot het voorstel om de 13 gemeenten in de regio West-Friesland samen te voegen tot 5 nieuwe gemeenten. Toentertijd was een nieuwe gemeente voorzien als samenvoeging van de gemeenten Venhuizen, Drechterland en Stede Broec. In Stede Broec bleek begin 2003 onvoldoende politiek draagvlak aanwezig te zijn om deel te nemen aan de thans aanhangige samenvoeging.

In de regio zijn enkele andere herindelingsprocedures opgestart. Hieronder bevindt zich de mogelijke samenvoeging van de gemeenten Wester-Koggenland en Obdam. Daarnaast zijn Wognum, Noorder-Koggenland en Medemblik momenteel in gesprek omtrent een mogelijke herindeling. Deze gemeenten hebben ook Wervershoof en Opmeer in de gelegenheid gesteld om aan te sluiten. Het kabinet is van mening dat de beoogde herindeling van de gemeenten Venhuizen en Drechterland voldoende mogelijkheden over laat voor andere gemeenten in de regio. Bovendien verwacht het kabinet niet, dat binnen afzienbare tijd een derde gemeente wil aansluiten bij de thans voorgestelde gemeente. Gezien de bewegingen in de regio ligt het dan ook niet in de verwachting dat de nieuw te vormen gemeente binnen afzienbare tijd wederom betrokken is bij een herindeling. Aan de duurzaamheid zoals geformuleerd in het beleidskader herindeling wordt dan ook voldaan.

Draagvlak

De leden van de fractie van het CDA hebben gesteld dat het niet helemaal duidelijk is op welke wijze de burgers betrokken zijn geweest bij het proces van samenvoeging van beide gemeenten. Hierbij vroegen deze leden hoe de inspraak georganiseerd is en op welke wijze de burgers zijn geïnformeerd en gevraagd naar hun mening.

De organisatie van draagvlak is een verantwoordelijkheid van de gemeenten en de provincie. Hoe betekenisvol andere indicaties ook zijn: het kabinet hecht uiteraard zeer aan het draagvlak blijkens de representatie van de inwoners door de gemeenteraden van de betrokken gemeenten. Binnen zowel de gemeenteraad van Venhuizen als van Drech-

terland is sprake van een groot draagvlak voor deze herindeling. Daarnaast is binnen de gemeenten geruime gelegenheid voor inspraak door de inwoners van de gemeenten geboden, zowel in raadsvergaderingen als in speciale bijeenkomsten. Via de lokale pers is informatievoorziening aan de inwoners gewaarborgd. Ten slotte is het formele proces gevolgd waarbij inwoners hebben kunnen reageren op de voorstellen. Hierbij is slechts één afwijzende reactie ontvangen.

Daarnaast meenden de leden van het CDA, dat juist de zichtbare en merkbare toegankelijkheid en bereikbaarheid van gemeentelijke dienstverlening en voorzieningen essentieel zijn voor draagvlak onder de burgers. Aansluitend is opgemerkt dat tijdens het gesprek met de colleges van burgemeesters en wethouders is gebleken dat er sprake zal zijn van dienstverlening op één locatie, waaruit deze leden opgemaakt hebben dat er wel sprake zal zijn van beperkte openingstijden, en dat de locatie van dienstverlening lastig uit te breiden zou zijn. Gevraagd is hoe de burgers in dezen de meerwaarde van een sterkere en robuuste gemeentelijke organisatie zal merken en weten te waarderen. Het kabinet beaamt dat toegankelijkheid en bereikbaarheid van de gemeentelijke dienstverlening en voorzieningen een onderdeel kan uitmaken van de afweging die burgers maken inzake hun standpunt ten opzichte van de herindeling, maar tegelijkertijd is het kabinet van mening dat ook andere aspecten ten grondslag kunnen liggen aan het draagvlak. In het document «Samen sterker», dat onder verantwoordelijkheid van de beide gemeenten is opgesteld, wordt de sterkte en robuustheid van de gemeentelijke dienstverlening juist als een van de knelpunten aangeduid welke met de herindeling verholpen kunnen worden.

Uit de vragen en het betoog van de leden van de SP-fractie inzake het draagvlak onder de bevolking kan worden afgeleid, dat tussen deze leden en het kabinet verschil van inzicht is waar het gaat om de vraag hoe de bevolking en de respectievelijke volksvertegenwoordigingen zijn betrokken in onderhavig herindelingsproces. Het kabinet neemt afstand van de suggestie, dat het nagenoeg ontbreken van afwijzende reacties op het herindelingsvoorstel moet worden afgedaan als «gebrek aan kennis van de materie». Dat hebben de betreffende burgers niet verdiend. Het afdoen van het herindelingsvoorstel – breed aanvaard door twee gemeenteraden – als afkomstig uit de bestuurskamers, zonder dat hier bij de bevolking grote behoefte aan is, vindt het kabinet geen benadering die de twee gemeenten op basis van hun initiatief mogen verwachten.

4. Financiële aspecten

Over de financiële component hadden de leden van de CDA-fractie enkele dringende vragen.

Op de vraag van deze leden hoe het financiële meerjarenperspectief voor de nieuwe gemeente Drechterland eruit ziet, nu de gemeente Venhuizen thans geen sluitende begroting heeft, kan worden geantwoord, dat de huidige financiële problematiek van Venhuizen naar de mening van de toezichthouder niet structureel van aard. Toetsing aan het criterium van meerjarige sluiting van de begroting zal naar verwachting geen preventief toezicht tot gevolg hebben. De problematiek is dus op termijn oplosbaar, zodat de levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente hierdoor niet wordt aangetast. Onder verwijzing naar de economisch slechtere tijden voor rijksoverheid en decentrale overheden vroegen de leden van de fractie van het CDA welke effecten de actuele omvang van de algemene uitkering uit het gemeentefonds voor nieuwe gemeenten heeft.

De ontwikkeling van de algemene uitkering is gekoppeld aan het verloop van de rijksuitgaven. Wat dit betreft is er geen verschil tussen bestaande gemeenten en nieuw te vormen gemeenten. De algemene uitkering van

nieuwe gemeenten wordt in gelijke mate beïnvloed door de conjuncturele omstandigheden als dat het geval is bij al langer bestaande gemeenten. Deze leden informeerden voorts op welke mogelijke besparingen de regering in de memorie van toelichting doelt, die de nieuwe gemeente kan nastreven.

Het kabinet verwacht, dat de algemene uitkering van de nieuwe gemeente circa € 0,3 miljoen lager zal uitkomen door het wegvallen van het vaste bedrag van één gemeente en de daling van de schaalfactor sociale dienst. Via deze maatstaven verschaft het gemeentefonds een compensatie voor de extra kosten van kleinschaligheid, met name voor de basiskosten van de bestuursorganen en de ambtelijke dienstverlening in kleine gemeenten. Normaliter zullen deze kosten na de herindeling lager uitvallen. Er zullen zich besparingen voordoen door de vermindering van het aantal bestuurders (burgemeester, wethouders, raadsleden) en door de samenvoeging van ambtelijke functies op diverse terreinen. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de harmonisatie van tarieven wordt geconstateerd dat de tarieven van de samen te voegen gemeenten op het punt van de OZB slechts in beperkte mate uiteenlopen. Bij het rioolrecht is het verschil groter als gevolg van uiteenlopende rioolplannen. Harmonisatie van de tarieven zal uiteindelijk leiden tot een stijging van de totale woonlasten in het gebied van de huidige gemeente Drechterland en tot een daling in het gebied van de huidige gemeente Venhuizen. Dit hoeft echter geen onoverkomelijke problemen op te leveren, want het niveau van de woonlasten zal na de harmonisatie van de tarieven onder het Nederlands gemiddelde liggen.

In antwoord op de vraag hoe groot de financiële ruimte voor de nieuwe gemeente is voor huisvesting en mogelijk gewenste uitbreiding van formatie voor de verschillende taken moet worden geantwoord, dat de nieuwe gemeente over even veel middelen zal kunnen beschikken als andere, reeds bestaande gemeenten van dezelfde omvang en karakter. Het is aan het nieuwe gemeentebestuur om – gegeven dit feit – te beslissen of er financiële ruimte is voor uitbreiding van de formatie en/of vergroting van de huisvesting. Structureel zal de gemeente hiervoor geen extra middelen ontvangen. Om de overgang te vergemakkelijken zal de gemeente, gecumuleerd over de eerste vier jaren van zijn bestaan, circa € 2,6 miljoen ontvangen via het gemeentefonds.

5. Inwerkingtreding en tussentijdse verkiezingen

Ten aanzien van de inwerkingtreding is opgemerkt dat zoals het er naar uitziet, de nieuwe gemeente Drechterland per 1 januari 2006 tot stand kan worden gebracht. De verkiezingen zullen in dat geval in november 2005 kunnen plaatsvinden.

De leden van de fractie van de VVD hebben de regering verzocht hen te informeren hoe de regering zal omgaan met de burgemeestersvacature. Hierbij vroegen de betreffende leden zich af of de gemeente Drechterland voor de jaren tot 2010 nog een benoemde burgemeester krijgt of dat, als de wet wordt veranderd, deze gemeente direct een gekozen burgemeester zal krijgen.

In het wetsvoorstel ten aanzien van de gekozen burgemeester is een bepaling opgenomen welke voorziet in de mogelijkheid om voor herindelingsgemeenten waar op 8 maart 2006 geen reguliere raadsverkiezingen plaatsvinden, bij koninklijk besluit een ander moment van inwerkingtreding te bepalen. Dit zal naar verwachting bij de eerst volgende reguliere gemeenteraadsverkiezing, in 2010, plaatsvinden. In de betreffende gemeenten zal eerst dan de gekozen burgemeester ingevoerd worden.

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