

Vergaderjaar 2009–2010

31 840

Samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen

32 242

Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en

32 246

Samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik

C¹

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 juni 2010

Hierbij bied ik u de memorie van antwoord inzake de bovenvermelde voorstellen van wet aan.

Ik wil uw kamer verzoeken de bovengenoemde wetsvoorstellen voor het aankomende zomerreces af te handelen. Dat geeft de betrokken gemeenten tijdig uitsluitel over de beoogde gemeentelijke herindelingen, waardoor zij volop aan de slag kunnen gaan met de voorbereidingen.

Voor een gemeentelijke herindeling met ingang van 1 januari 2011 is het noodzakelijk dat de wetsvoorstellen uiterlijk 17 september 2010 in werking treden. De periode tussen de inwerkingtreding en de datum van herindeling is vereist in verband met de wettelijk verplichte termijnen die gelden inzake de voorbereidingen van de uitgestelde gemeenteraadsverkiezingen.

Ik hoop dat u met deze gang van zaken kunt instemmen, teneinde de betrokken gemeenten tijdig zekerheid te geven.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

¹ De letter C heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 31 840.

1. Inleiding

Hier bied ik u aan de beantwoording van de vragen betreffende de wetsvoorstellen tot samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarsse, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (31 840), de samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel (32 242) alsmede de samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik (32 246). De vragen zijn gesteld in het voorlopige verslag van 25 mei 2010 van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin van de Eerste Kamer.

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming en de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de SP hebben met belangstelling kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen tot gemeentelijke herindeling. De leden van de fracties van SGP en CU hebben kennis genomen en het lid van de OSF-fractie heeft met belangstelling, maar ten aanzien van twee wetsvoorstellen ook met reserves kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen.

Bij de onderhavige beantwoording heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Door vragen van gelijke strekking of nauwe inhoudelijke samenhang samen te nemen ben ik enkele keren van de volgorde afgeweken.

2. Beleidskader gemeentelijke herindeling en beleid bij herindelings

De leden van de fractie van de **PvdA**-fractie constateren dat de voorbereiding van de voorliggende herindelingsvoorstellen voor een deel zijn gestart onder het oude Beleidskader gemeentelijke herindeling uit 2002. Zij stellen in dat verband de vraag welke gevolgen dit heeft gehad voor de beoordeling van de voorstellen en of er verschuivingen in criteria zijn opgetreden en dat mogelijk tot een andere invulling heeft geleid. Voorts vragen deze leden of de bestuurlijke zorgvuldigheid in acht is genomen naar betrokken gemeentebesturen en naar de betrokken inwoners.

Bij de toetsing van de herindelingsadviezen heb ik, vanuit een oogpunt van bestuurlijke zorgvuldigheid, uitdrukkelijk rekening gehouden met het feit dat de voorbereiding (voor een deel) heeft plaatsgevonden in een periode dat het vorige Beleidskader gemeentelijke herindeling uit 2002 van toepassing was. Om deze reden heb ik de voorliggende voorstellen zowel getoetst aan het vorige als het huidige Beleidskader, dit laatste omdat het kabinet met ingang van 9 april 2009 zich gebonden heeft aan toepassing van het huidige Beleidskader. In het kader van deze toetsing ben ik tot de conclusie gekomen, dat de voorliggende voorstellen op goede wijze passen binnen de uitgangspunten en criteria van zowel het vorige als het huidige Beleidskader. Van een betekenisvolle verschuiving in criteria is in dat verband geen sprake geweest, met uitzondering van de zogeheten 25-jareis als onderdeel van het criterium «duurzaamheid», die niet meer van toepassing is op grond van het huidige Beleidskader. De achtergronden hiervan zijn toegelicht in de memorie van antwoord met betrekking tot het Beleidskader gemeentelijke herindeling (Kamerstukken I, 2008/09, 28 750, nr. 5 C, p. 4). Daarnaast wijs ik op het feit dat – los van het vorige en huidige Beleidskader – op de voorbereiding van de voorliggende voorstellen dezelfde procedurele waarborgen van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) van toepassing zijn geweest. Hetzelfde kan gezegd worden van de procedurele waarborgen, die de Wet arhi biedt voor de inwoners (verplichte ter inzage legging van het herindelingsontwerp en de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen).

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie de regering te reageren op de stelling dat het Beleidskader vooral een gedegen procesmatig kader levert en sprake is van het ontbreken van een heldere visie op schaal en maat en dit betekent dat de nu gekozen oplossingen onvoldoende bestuurlijke waarborg bieden met een duurzaam karakter. In dat verband verwijzen deze leden naar de voorstellen met betrekking tot de duurzaamheid van de herindeling van de huidige gemeente Medemblik per 1 januari 2007 en van de voorstellen tot samenvoeging van de gemeenten Bodegraven en Reeuwijk, en Margraten en Eijsden die volgens deze leden door sommigen in twijfel wordt getrokken. Deze leden vragen de regering in dat verband het recente advies van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob), getiteld «Het einde van het blauwdruk-denken. Naar een nieuwe inrichting van het openbaar bestuur» te betrekken.

Ik deel de opvatting van deze leden, dat het huidige Beleidskader gemeentelijke herindeling «vooral een gedegen procesmatig kader levert», niet. Zo geeft het huidige Beleidskader bijvoorbeeld een uitwerking van het criterium «bestuurskracht» die beter aansluit bij de huidige gemeentelijke praktijk dan de uitwerking in het vorige Beleidskader, waarbij gemeenten zich steeds nadrukkelijker met de vraag bezig houden hoe zij thans en voor de toekomst hun eigen ambities kunnen realiseren en wettelijke taken adequaat kunnen blijven vervullen. Tegen deze achtergrond wordt gemeentelijke herindeling in een breder kader geplaatst in het Beleidskader, namelijk als één van de mogelijke oplossingen voor versterking van (boven)lokale bestuurskracht. Ook dit sluit aan bij de praktijk waarin gemeenten ook andere oplossingen beproeven, zoals beleidsmatige samenwerking, het gezamenlijk uitvoeren van uitvoerende taken, uitbesteden van taken aan centrumgemeenten enzovoort.

Voorts plaats ik enige kanttekeningen bij de opvatting van deze leden, dat er sprake zou zijn van het ontbreken van een heldere visie op schaal en maat en dat dit zou betekenen dat de nu gekozen oplossingen onvoldoende duurzaam zouden zijn. In het Beleidskader neemt de regering als positie in dat er geen direct aanwijsbaar verband bestaat tussen lokale bestuurskracht en de schaal van gemeenten. Ook kleine gemeenten kunnen (relatief) bestuurskrachtig zijn en de bestuurskracht van gemeenten kan ook op andere manieren worden versterkt dan door middel van bestuurlijke schaalvergroting. Daarnaast bevat het Beleidskader wel degelijk de opdracht aan de besturen van heringedeelde gemeenten om zich rekenschap te geven van het belang van thema's als bevordering van bestuurlijke en maatschappelijke participatie (wijk- en dorpsraden), het belang van eigenheid en vitaliteit van (dorps)kernen, dienstverlening en voorzieningen in meerkernige gemeenten. Voorts wordt verwezen naar wat ik daarover in mijn brief van 19 november 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 28 750, nr. 16, p. 1) heb aangegeven. Tot slot heb ik met betrekking tot het thema «schaal en nabijheid» de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) om advies gevraagd. De adviesaanvraag aan de Rob was echter breder en had betrekking op de inrichting van het openbaar bestuur in het kader van de voorgenomen standpuntbepaling van het kabinet over de brede ambtelijke heroverwegingen. Onder verwijzing naar het antwoord op de hierna volgende vraag van deze leden, laat ik de reactie op het advies van de Rob over aan een volgend kabinet.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of het in dit licht niet verstandiger is om met herindelingen een pas op de plaats te maken totdat een visie voor een langere termijn is bepaald en er voor een reeks van jaren rust aan het bestuurlijk front ontstaat. In dat verband wijzen deze leden ook op de Heroverwegingsvoorstellen die onlangs zijn uitgebracht, in het bijzonder rapport 18 (commissie Kalden) die, aldus

deze leden, enkele belangwekkende voorstellen bevat die rechtstreeks doorwerking hebben op het Beleidskader gemeentelijke herindeling en aldus op de voorliggende voorstellen. Hoe, zo vragen deze leden, kijkt de regering hier tegenaan en ware het ook in dit licht niet verstandiger om een pas op de plaats te maken totdat een samenhangende aanpak voor de bestuurlijke inrichting van Nederland is bepaald. Wil de regering hierbij ook het gegeven betrekken, zo vragen deze leden, dat op andere plaatsen alternatieven voor herindeling zijn gevonden. Deze leden denken hierbij in het bijzonder aan de werkwijze zoals deze door de gemeenten Groningen en Ten Boer in de praktijk is gebracht.

Het bepalen van een samenhangende toekomstvisie op de inrichting van het Nederlandse binnenlands bestuur, inclusief de aspecten die door deze leden zijn genoemd, is een onderwerp dat zich (ver) buiten het beperkte mandaat van het huidige kabinet uitstrekt. Van het kabinet kunnen in dat verband geen richtinggevende uitspraken worden gevraagd. Wat het beleid met betrekking tot gemeentelijke herindeling betreft, geldt voor het kabinet dat het zich gebonden heeft aan de uitgangspunten in het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Zolang het Beleidskader van toepassing is, is het niet aan mij te bepalen of «een pas op de plaats moet worden gemaakt» met gemeentelijke herindelingen, omdat het uitgangspunt is dat het initiatief tot de voorbereiding van herindelingsvoorstellen primair ligt bij gemeenten.

Het lid van de **OSF**-fractie vraagt of de regering van mening is dat als gemeenteraden van bij een herindeling betrokken gemeenten alle in meerderheid vóór die herindeling zijn en de provincie (provinciale staten of gedeputeerde staten) hieraan een positief advies verbindt, regering en Staten-Generaal als wetgevingsverantwoordelijken, desondanks nog de verplichting hebben de voorgestelde herindelingen te beoordelen naar hun maatschappelijke en regionale consequenties. Of vindt de regering, aldus dit lid, dat regering en parlement daarvoor in een dergelijk geval niet meer verantwoordelijk zijn.

De rol van de wetgever – regering en Staten-Generaal – bij gemeentelijke herindeling volgt uit artikel 123 van de Grondwet. Voor de regering geldt, op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling, dat zij geen herindelingsvoorstellen zal initiëren; het initiatief daartoe ligt primair bij gemeenten zelf. Het uitgangspunt dat een herindelingsvoorstel van onderop wordt voorbereid, neemt niet weg dat de regering als medewetgever een eigen verantwoordelijkheid heeft, die met zich brengt dat herindelingsvoorstellen inhoudelijk en als het gaat om de gevolgde procedures de toets der kritiek moeten kunnen doorstaan. Daarom toetst de regering herindelingsadviezen aan de criteria die staan beschreven in het Beleidskader; dit betreft zowel inhoudelijke als procesmatige criteria. Ook toetst zij of de voorschriften van de Wet arhi in acht zijn genomen bij de totstandkoming van een herindelingsadvies. Daarnaast toetst de regering ook de motivering die ten grondslag ligt aan een herindelingsadvies. Indien sprake is van een gemeentelijk herindelingsadvies, is eveneens de zienswijze van gedeputeerde staten op het advies van belang.

De leden van de **VVD**-fractie stellen de vraag aan de regering of zij kan uitleggen hoe het draagvlakcriterium bij herindelingsvoorstellen in de procedure wordt gewaarborgd. Daarbij verwijzen deze leden met name naar het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel.

Voor de regering is de representatieve democratie, zoals we die in ons staatsbestel hebben gekozen, uitgangspunt. Bij het beoordelen van het

bestuurlijke draagvlak voor herindelingsvoorstellen richt de regering zich op besluiten van gemeenteraden (en voor zover van toepassing) provinciale staten. Het hoort bij de rolinvulling van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers, dat ze in hun afwegingen meenemen wat leeft bij de bevolking en daarom de dialoog met de bevolking aangaan. Daarmee geven gemeentebesturen invulling aan hun bestuurlijke opdracht draagvlak te verwerven voor een herindelingsvoorstel, niet als resultaatverplichting, maar als inspanningsverplichting. In het Beleidskader is dit verwoord als investeren in maatschappelijk draagvlak. Het is in eerste instantie de provincie die toetst of het gemeentebestuur dit voldoende heeft gedaan. De herindelingspraktijk laat zien, dat gemeenten intensief investeren in het maatschappelijk draagvlak. Elk van de gemeenten doet dit op een wijze die past bij de eigen specifieke omstandigheden. Zo hebben bijvoorbeeld de gemeentebesturen van Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel de inwoners actief betrokken bij het voortraject door middel van verschillende informatie- en inspraakbijeenkomsten.

Door het lid van de **OSF**-fractie is de vraag gesteld of regering het met aan het woord zijnde lid eens is dat, ondanks de eigen verantwoordelijkheid van gemeenteraden, een redelijke mate van draagvlak onder de bevolking vereist moet zijn voor herindelingsvoorstellen en dat het bereiken daarvan op enigerlei wijze ook aantoonbaar of tenminste aannemelijk te maken moet zijn.

Gemeenteraden hebben, in de visie van de regering, als het gaat om het investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel een inspanningverplichting, geen resultaatverplichting. Herindelingsadviezen moeten op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling inzicht geven van de inspanningen, die door de betrokken gemeentebesturen zijn verricht en wat daarvan de uitkomst was. Ten aanzien van toekomstige herindelingsvoorstellen heb ik de opname van een logboek in het herindelingsadvies als aanvullende eis gesteld. In een logboek wordt een beschrijving gegeven van de gevolgde procedure en de wijze waarop het gemeentebestuur de burgers heeft betrokken en geraadpleegd. Met opname van een logboek in een herindelingsadvies dat door de gemeenteraden wordt vastgesteld, wordt gewaarborgd dat deze verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur transparant en helder wordt gemaakt.

Door het lid van de **OSF**-fractie is voorts de vraag gesteld of de regering het met het aan het woord zijnde lid eens is dat het vanuit democratisch oogpunt niet juist is als partijen en hun vertegenwoordigers voor verkiezingen een standpunt innemen ten aanzien van mogelijke herindelingsen vervolgens in de raad een heel andere beslissing steunen en deze andere beslissing ook laten realiseren voordat er door nieuwe verkiezingen nog een uitspraak van de kiezers mogelijk is.

Plaatselijke politieke partijen zijn zelf verantwoordelijk voor de inhoud van lokale verkiezingsprogramma's en de uitvoering daarvan. Dat geldt ook ten aanzien van het onderwerp gemeentelijke herindeling. Daarnaast bepaalt de gemeenteraad zelf zijn besluitvormingsagenda, inclusief het bepalen van het moment waarop hij een herindelingsadvies vaststelt. Er bestaat geen staatsrechtelijke bepaling die voorschrijft dat de gemeenteraad een dergelijk besluit pas kan nemen alvorens er raadsverkiezingen zijn gehouden. Het is aan politieke partijen zelf te bepalen of zij een voorgenomen herindeling tot inzet bij de reguliere raadsverkiezingen maken, of niet. Het wezen van de lokale representatieve democratie is dat politieke partijen en raadsfracties daarop kunnen worden aangesproken en over hun politiek handelen verantwoording afleggen.

3. Afzonderlijke wetsvoorstellen

Breukelen, Loenen en Maarssen, en Abcoude en De Ronde Venen

De leden van de fractie van **D66** vragen naar de elementen die hebben geleid tot de conclusie dat er bij het aangepaste herindelingsvoorstel sprake is van een groter draagvlak. Verder vragen deze leden of het afnemend draagvlak is beïnvloed door de na de Kamerbehandeling aangekondigde heroverweging. Voor wat betreft de samenvoeging van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen rijst bij deze leden de vraag of het verstandig is om deze variant door te zetten nu voor deze variant beperkt tot geen draagvlak blijkt te bestaan. Tot slot willen deze leden weten in hoeverre het verantwoord is om te investeren in opschalingen die niet optimaal bijdragen aan een versterking van de bestuurskracht en mede om die reden niet als duurzaam kunnen worden aangemerkt.

In mijn brief aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het oorspronkelijke herindelingsvoorstel, is geconstateerd dat het draagvlak voor dat voorstel was verminderd. Dat heeft mij er toe gebracht om tijdens die behandeling in mei 2009 toe te zeggen om met de besturen van de gemeenten die in het oorspronkelijke herindelingsvoorstel waren betrokken (Abcoude, Breukelen, De Ronde Venen en Loenen) en met het gemeentebestuur van Maarssen in overleg te treden om te onderzoeken of er alternatieven waren voor het voorstel tot instelling van een gemeente Vecht en Venen. Dit heeft geresulteerd in een intensief variantenonderzoek van circa vijf maanden met een grote en constructieve inzet van alle deelnemers. Op basis van dat variantenonderzoek en de door de betrokken gemeenten genomen raadsbesluiten, heb ik geconcludeerd dat het draagvlak voor het oorspronkelijke wetsvoorstel inderdaad sterk was genomen. Alleen het gemeentebestuur van Abcoude is daar nog voorstander van. Verder heb ik op basis van diezelfde raadsbesluiten geconcludeerd dat er voor een combinatie van twee herindelingen, enerzijds de samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen en anderzijds de samenvoeging van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen, bij vier van de vijf betrokken gemeentebesturen draagvlak bestaat. Daarnaast heb ik beide samenvoegingen getoetst aan de uitgangspunten van het Beleidskader gemeentelijke herindeling en geconcludeerd dat ze daaraan voldoen. Op grond van dit onderzoek en de daarbij betrokken elementen, waarvan ik u hier de belangrijkste heb geschetst, ben ik tot het oordeel gekomen dat deze twee herindelingen de beste oplossing zijn voor de problematiek van het gebied en resulteren in een groter draagvlak dan het oorspronkelijke voorstel.

Voor wat betreft de vraag of er een wisselwerking is tussen het variantenonderzoek en het afnemende draagvlak voor de variant Vecht en Venen, ben ik van oordeel dat daar geen sprake van is. Ik zie vooral bij het gemeentebestuur van De Ronde Venen een verandering in standpunt. Deze verandering openbaarde zich tijdens de behandeling door de Tweede Kamer, in het bijzonder tijdens de hoorzitting. Omdat ik echter alleen uit kan gaan van formele raadsbesluiten, heb ik pas aan de hand van de raadsbesluiten uit het variantenonderzoek definitief kunnen vaststellen dat deze verandering in het standpunt van het gemeentebestuur van De Ronde Venen zich daadwerkelijk had voorgedaan.

Ten aanzien van de vraag over het draagvlak voor de gemeentelijke herindeling van Abcoude en De Ronde Venen, merk ik op dat ik heb geconstateerd dat deze beperkt is. In het variantenonderzoek heb ik geconcludeerd dat er in dit gebied sprake is van een urgente problematiek die om een oplossing vraagt. Het proces om tot deze oplossing te komen

loopt al ruim tien jaar. Om uit de impasse te komen heb ik gemeenten gevraagd in het variantenonderzoek twee varianten voor versterking van de bestuurskracht aan te geven. De tweede keuze moet hierbij beschouwd worden als een eveneens wenselijke geachte oplossing voor de bestaande problematiek. De gemeenteraden hebben hun verantwoordelijkheid genomen. Hoewel alle gemeenteraden bij hun eerste keuze hebben gekeken naar de beste variant voor hun eigen gemeente, hebben zij bij de tweede optie ook andere overwegingen betrokken, zoals het regionale perspectief. Met de verantwoordelijkheid die de gemeenteraden door deze besluiten hebben genomen, waarbij de raden zich bewust waren van het feit dat beide keuzen een rol zouden spelen bij de beoordeling van het draagvlak, hebben zij de richting gewezen waarin naar hun oordeel de oplossing is gelegen. De keuze voor een samenvoeging van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen en van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen leidt tot een versterking van de bestuurskracht in het gebied en kan rekenen op voldoende draagvlak. Daarbij vind ik het belangrijk te melden dat de gemeentebesturen van Abcoude en De Ronde Venen op constructieve wijze samenwerken aan de voorbereidingen op de fusie.

Ik ben ervan overtuigd dat de beide herindelingen in Noordwest Utrecht leiden tot een goede en duurzame versterking van de bestuurskracht. Er ontstaan twee sterke nieuwe gemeenten die voldoende robuust zijn om ook op langere termijn hun taken op een adequate wijze uit te voeren. In het gehele proces tot versterking van de bestuurskracht in dit gebied is ruim voldoende aandacht besteed aan de regionale context van de herindeling. Het is daarmee niet te verwachten dat op korte termijn deze gemeenten opnieuw betrokken zullen raken in een herindelingsprocedure. Het is daarom verantwoord om nu te investeren in de zo noodzakelijke versterking van de bestuurskracht in dit gebied.

Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel

De leden van de **CDA**-fractie leden vernemen graag van de regering of deze herindeling de trend zal zetten voor aanstaande beoordelingen over herindeling als oplossing voor het vergroten van bestuurskracht van gemeenten in de provincie Fryslân of elders. Kort gezegd: bestaat de mogelijkheid dat, bij aanneming van dit voorstel, in de toekomst andere (kleinere) herindelingen de toets «regionale samenhang en evenwicht» niet kunnen doorstaan?

Gemeentelijke herindeling is en blijft maatwerk en zal van geval tot geval op zijn eigen merites moeten worden beoordeeld, óók in de toekomstige herindelingstrajecten in Fryslân.

De voorgenomen herindeling in Súdwest Fryslân moet worden gezien als een uiting van een breder proces in de provincie om tot duurzame lokaalbestuurlijke oplossingen te komen. De gemeenten in Fryslân zijn er in veel soorten en maten (waaronder de Waddeneilandgemeenten): bestuurlijk maatwerk is de sleutel om de lokale bestuurskracht duurzaam te kunnen borgen. Met de voorgenomen herindeling blijft er voldoende ruimte voor kleinere gemeenten om zich te ontwikkelen. Het is mede een provinciale verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor de borging van de kwaliteit van het lokaal bestuur.

Wat de toets «regionale samenhang en evenwicht» betreft kan volgens de leden van de CDA-fractie tevens de vraag gesteld worden in hoeverre deze herindeling de realisatie van alternatieve mogelijkheden (anders dan herindeling) in de toekomst kan belemmeren. De regering heeft bij meerdere gelegenheden aangegeven dat herindeling slechts één van de mogelijkheden is om bestuurskracht te vergroten. Kunnen, zo vragen deze

leden, gemeenten die niet kiezen voor herindeling, maar bijvoorbeeld voor samenwerking dan wel uitbesteding van taken (denk aan model Ten Boer) ook in de toekomst nog blijven rekenen op deze vrije keuze of wordt daarmee het «evenwicht en de regionale samenhang» verstoord.

Er bestaan verschillende manieren om de kwaliteit van het lokale bestuur te vergroten: dat kan door gemeentelijke herindeling, maar ook door verschillende manieren van interbestuurlijke samenwerking, zoals *shared service centra*, een gemeenschappelijke ambtelijke dienst, een centrumgemeente, alsmede samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Bij het borgen van de lokale bestuurskracht kan, ook in Fryslân gebruik worden gemaakt van dit brede palet aan gelijkwaardige modaliteiten. Het staat gemeenten vrij om te kiezen uit de hiervoor genoemde mogelijkheden; deze herindeling sorteert niet voor op provincie-brede toepassing van de hier gekozen oplossing voor bestuurskrachtvraagstukken.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie zich af in hoeverre nagedacht is over de gevolgen van de vorming van een dergelijk grote nieuwe gemeente. Immers, qua oppervlakte beslaat deze gemeente ca. 20% van de totale oppervlakte van de provincie Fryslân. Is er, vragen deze leden, aandacht voor de mogelijke consequenties voor het takenpakket en de schaalgrootte van de provincie.

De schaal en omvang van de voorgenomen fusie is mede gebaseerd op de specifieke opgaven voor het gebied en het ambitieniveau van het lokaal bestuur en is daarmee niet maatgevend voor mogelijke herindelingen elders in de provincie in een later stadium. De nieuw te vormen gemeente zal zo'n 13% van het landoppervlak van de provincie beslaan. In het geval dat in de toekomst sprake zal zijn van de vorming van meerdere krachtige gemeenten zal er aanleiding zijn om in ieder geval het takenpakket van de provincie op een dergelijke situatie af te stemmen. Overigens is het provinciebestuur van Fryslân op dit moment bezig met een strategische kerntakendiscussie, waarbij de uitgangspunten van de zogeheten commissie Lodders binnen de specifiek Friese context worden betrokken.

Is de gevraagde visie op de bestuurlijke inrichting van de provincie, zoals in de aangenomen motie-Heijnen c.s. (Kamerstukken II 2009/2010, nr. 12) wordt gevraagd, dan voldoende, zo vragen deze leden. Het zou naar het oordeel van deze leden goed zijn om daarbij het in april 2010 verschenen Rob-advies «Het einde van het blauwdruk-denken. Naar een nieuwe inrichting van het openbaar bestuur» te betrekken.

Bij de inrichting van het binnenlands bestuur gaat het erom dat duidelijk is welke bestuurslaag gaat over een bepaalde taak. Juist bij het opstellen van de gevraagde visie wil de provincie samen met de gemeenten onder andere ook aandacht schenken aan de knelpunten zoals ook de Rob die in zijn advies signaleert. Het gaat daarbij in elk geval ook om de notie van het terugdringen van onevenredige bestuurlijke drukte, onder meer door – daar waar noodzakelijk geacht – het verminderen van het aantal bestaande hulpstructuren, opdat gemeenten uit oogpunt van democratische legitimiteit zelf reële verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de beleidsvorming en -uitvoering. In lijn met het Rob-advies is het bewerkstelligen van lokaal en regionaal maatwerk hierbij het leidende uitgangspunt. Zoals ik in beantwoording van een vraag van de leden van de PvdA-fractie heb aangegeven, laat ik de reactie op het Rob-advies echter over aan een volgend kabinet.

De leden van de CDA-fractie stellen voorts de vraag of de regering, gezien in het licht van artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie en een toekomstig logboek als onderdeel van het herindelingsadvies, het «maatschappelijk draagvlak» voldoende bewerkstelligd wordt door de in de gemeenten ondernomen pogingen daartoe voorafgaande aan de vaststelling van het herindelingsadvies. Dit mede gezien de protesten die hiertegen de laatste maanden zijn geuit door actiegroepen, waardoor het beeld ontstaat dat burgers pas in een heel laat stadium attent werden op de door de gemeenteraden gewenste herindeling.

Het bepaalde in artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie geeft aan de lidstaten die partij zijn bij dit verdrag, de opdracht om bij gemeentelijke herindeling de plaatselijke gemeenschap vooraf te raadplegen. In de Nederlandse context ligt deze opdracht bij het gemeentebestuur dat, zoals het Beleidskader gemeentelijke herindeling het verwoord, de primaire verantwoordelijkheid heeft te investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Dat wil zeggen dat het hoort bij de rolinvulling van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers, dat zij de bevolking informeren en tevens de dialoog aangaan om te weten wat leeft bij de bevolking. Het op een goede wijze informeren en raadplegen van de bevolking is een inspanningsverplichting, geen resultaatsverplichting. De algemene herindelingspraktijk laat zien dat gemeentebesturen intensief investeren in het maatschappelijk draagvlak. Elk van de gemeentebesturen doet dit op een wijze die past bij de eigen specifieke omstandigheden. Toch komt het voor dat een (belangrijk) deel van de bevolking, ondanks de gepleegde inspanningen, geen steun geeft aan een herindelingsvoorstel. Niet zelden wordt door tegenstanders van een herindelingsvoorstel geklaagd over het gevoerde proces, waarbij het achteraf moeilijk te beoordelen is of er daarbij inderdaad vraagtekens zijn te zetten of dat klachten een uiting zijn van teleurstelling over het uiteindelijke resultaat. Tegen deze achtergrond vind ik het belangrijk dat aan de hand van een logboek voor iedereen is vast te stellen hoe de procedure is verlopen en op welke wijze het gemeentebestuur de burgers heeft betrokken en geraadpleegd.

De regering toetst herindelingsvoorstellen op het gevolgde proces en aan de criteria zoals beschreven in het Beleidskader. Op basis daarvan kan worden vastgesteld dat er voldoende maatschappelijk draagvlak is voor het voorstel. De betrokken gemeenteraden zijn conform de uitgangspunten van de vertegenwoordigende democratie, en volgens de procedurele regels van de Wet arhi, tot besluitvorming inzake de voorgenomen herindeling gekomen. De inwoners van de vijf betrokken gemeenten zijn hier in het voortraject op actieve wijze bij betrokken geweest, door middel van meerdere informatie- en inspraakbijeenkomsten. Hierbij is duidelijk dat er sprake is van een groot bestuurlijk draagvlak voor de voorgenomen fusie. De Wet arhi biedt de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op het voorliggende herindelingsontwerp. In die periode zijn 497 zienswijzen ingediend, waarvan in het geval van Nijefurd voor een niet onaanzienlijk deel sprake is van identieke zienswijzen. Deze ingediende zienswijzen zijn door de gemeentebesturen volgens de daarvoor geldende regels betrokken bij de opstelling van het herindelingsadvies, waarbij het in gevallen waarin zienswijzen zijn weerlegd dit gemotiveerd is geschied. In de periode na de afwikkeling van zienswijzen is een handtekeningenactie in Wûnseradiel opgestart en is in Nijefurd de actiegroep «Fan ûnderen op» opgericht. Deze initiatieven moeten niet worden veronachtzaamd, maar dienen wel in het hierboven geschetste perspectief te worden geplaatst. Naar mijn mening valt objectief vast te stellen dat het proces is verlopen conform de vereisten van de Wet arhi. De Tweede Kamer heeft deze conclusie onderschreven.

In de Tweede Kamer is de motie-Heijnen c.s. (Kamerstukken II 2009/2010, nr. 11) over een evaluatie van de herindeling in 2013 aangenomen. Is de regering bereid om bij deze evaluatie ook nadrukkelijk de gevolgen voor de vele kernen en hun inwoners in beeld te brengen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het kernenbeleid van de nieuwe gemeente en de gevolgen hiervan voor de inwoners zal onderdeel vormen van de beoogde evaluatie.

De leden van de fractie van de **PvdA** stellen dat uit de memorie van toelichting blijkt dat ook andere herindelingsvarianten in beeld zijn geweest, die tegemoet lijken te komen aan de onder bevolking levende bezwaren. Zijn deze alternatieve voorstellen, zo vragen deze leden, afdoende getoetst, zoals in het Beleidskader is bepaald. Voorts vragen deze leden of hierbij de opvattingen van de lokale bevolking zijn betrokken. Is, vragen deze leden, door de gekozen opstelling van de regering niet sprake van een zekere willekeur nu inhoudelijke afwegingen minder zwaar wegen dan het feit dat bijvoorbeeld «...de gemeente Harlingen zich niet in de discussie heeft willen mengen...» (memorie van toelichting, p. 4).

Vastgesteld kan worden dat het maatschappelijk draagvlak in drie van de vijf betrokken gemeenten groot is. In de gemeente Nijefurd is weerstand waar te nemen op de voorgenomen herindeling, maar niet zozeer tegen de noodzaak en urgentie van herindeling als zodanig. Hierbij is echter geen sprake van eenduidigheid over alternatieve fusievarianten. In Wûnseradiel is pas na afsluiting van de wettelijke termijn van terinzagelegging in breder verband weerstand tegen de voorgenomen herindeling gegroeid, waarbij eveneens geen eenduidig gedragen alternatief naar voren komt. Conform het Beleidskader dient de eigenstandige belangenafweging en standpuntbepaling in de gemeenteraden als toetssteen beschouwd te worden van de aanwezigheid van lokaal draagvlak. In de voorbereidingsfase zijn door de afzonderlijke gemeentebesturen alle denkbare alternatieven onderzocht. De informateur heeft, na gesprekken met de gemeentebesturen en na weging van de argumenten, het voorstel voor fusie van de huidige vijf gemeenten – Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel – neergelegd, waarmee door de vijf gemeenteraden is ingestemd. De betrokken gemeenteraden hebben bekrachtigd dat herindeling noodzakelijk was en hebben doelbewust gekozen voor een herindeling van deze vijf gemeenten. Door informateur Bruins Slot is op basis van raadsuitspraken van de diverse gemeenten met betrekking tot het bestuurlijke toekomstperspectief alsmede op basis van gesprekken met gemeentebesturen geïnventariseerd welke herindelingsvarianten tot de mogelijkheden zouden kunnen behoren. Vast is komen te staan dat er geen bestuurlijk draagvlak is in Harlingen om samen te gaan met Wûnseradiel en Bolsward. De gemeenteraden van de vijf betrokken gemeenten hebben in grote meerderheid voor elkaar gekozen. Het bestuurlijk draagvlak voor de nieuw te vormen gemeente is daarmee zeer groot. Het lag dan ook niet in de rede om op dat moment wederom alternatieven te onderzoeken. De procedure is vervolgens zorgvuldig doorlopen.

De leden van de PvdA-fractie stellen voorts de vraag of het ontbreken van een meer samenhangende visie op de bestuurlijke inrichting van de provincie Friesland niet een bedreiging vormt van de duurzaamheid van de nu gekozen oplossing. Tevens vragen deze leden hoe de regering in dit licht aankijkt tegen de door de Tweede Kamer aangenomen motie Heijnen (Kamerstukken II 2009/2010, nr. 12) die alsnog om die visie vraagt. Zou, zo vragen deze leden, uit een oogpunt van bestuurlijke consistentie het geen

goede zaak zijn om de voorliggende voorstellen aan te houden totdat een visie is geformuleerd door provincie en gemeente gezamenlijk.

Het hebben van een dergelijke samenhangende visie is geen *conditio sine qua non* voor het bewerkstelligen van een toekomstbestendige gemeente in Súdwest Fryslân. De sterke samenhang in cultuur, historie, natuur, toerisme, industrie en agrarische sector binnen de nieuw te vormen gemeenten leidt tot de slotsom dat de vijf gemeenten in Súdwest Fryslân gekenschetst kunnen worden als een robuust, samenhangend regionaal geheel. Dat neemt niet weg dat het op zich een goede zaak is, wanneer de provincie samen met de gemeenten tot een zo breed mogelijk gedragen visie komt op de bestuurlijke inrichting van Fryslân, waarbij uitgangspunt blijft dat gemeenten primair verantwoordelijk blijven voor de versterking van hun bestuurskracht, al dan niet door middel van herindeling. Gezien het voorgaande is er geen reden om de vorming van de gemeente Súdwest Fryslân afhankelijk te laten zijn van een samenhangende visie.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van een tweede motie Heijnen (Kamerstukken II 2009/2010, nr. 11), waarin om een evaluatie in 2013 van het functioneren van de gemeente wordt gevraagd, die ontstaat als dit wetsontwerp wet wordt. Deze leden vragen de regering om in te gaan op mogelijke consequenties van een dergelijke evaluatie. Is met deze evaluatie, zo vragen deze leden, niet op voorhand de duurzaamheid van de gekozen oplossing kwestieus geworden en hoe verhoudt dit zich tot het criterium duurzaamheid zoals dat in het Beleidskader gemeentelijke herindeling wordt gehanteerd.

De evaluatie beoogt het functioneren van de nieuw te vormen gemeente onder de loep te nemen, waarbij de strekking van de motie zich met name richt op hoe de gemeente om zal gaan met het kernenbeleid, gezien de vele kernen op een groot grondgebied. Daarmee wordt niet getwijfeld aan de duurzaamheid van de nieuwe gemeente, maar is het veeleer de bedoeling om, daar waar dat op basis van het onderzoek nodig mocht blijken te zijn, de uitvoering van dat kernenbeleid bij te sturen.

In het regeerakkoord staat dat herindelingen van gemeenten alleen dan plaats kunnen vinden indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat, zo constateren de leden van de fractie van de **SP**. Het provinciebestuur is daarvoor verantwoordelijk en de regering controleert dit proces. Kan de regering, zo vragen deze leden, aangeven hoe zij in het onderhavige voorstel dit proces heeft getoetst.

Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk om te investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Op basis van de stukken die bijgevoegd zijn bij het herindelingsadvies en op basis van het oordeel van de provincie verwoord in de zienswijze komt de regering tot een oordeel over het draagvlak onder de inwoners. Daaruit kan worden opgemaakt dat de verschillende gemeenteraden conform de uitgangspunten van de vertegenwoordigende democratie, en volgens de procedurele regels van de Wet arhi, tot besluitvorming inzake de voorgenomen herindeling zijn gekomen. De inwoners van de vijf gemeenten zijn hierin het voortraject op actieve wijze bij betrokken geweest, door middel van het organiseren van meerdere informatie- en inspraakbijeenkomsten.

De leden van de SP-fractie stellen voorts de vraag of ook andere criteria dan de bestuurskracht een rol hebben gespeeld in het herindelingsproces.

De zes criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling spelen bij elk herindelingsvoorstel een rol en moeten ook in onderlinge samenhang worden gezien.

Hoe schat, zo vragen de leden van de SP-fractie, de regering het lokale draagvlak onder de bevolking in bij deze voorgenomen samenvoeging. Deelt, zo vragen deze leden, de regering de constatering van hoogleraar Elzinga in *Binnenlands Bestuur* van 12 februari 2010 dat de herindeling in Friesland een «hoog overvalkarakter» kende, en zo nee, waarom niet, en zo ja, welke invloed heeft dit gehad op haar afweging. Hoe omschrijft, zo vragen deze leden, de regering de gang van zaken in de gedeputeerde staten van Friesland, die hebben aangegeven de samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel niet van een positieve zienswijze te voorzien en is deze uitspraak van de gedeputeerde staten meegenomen in de beoordeling van de regering en zo ja, welke rol heeft deze gespeeld.

Hiervoor is al aangegeven dat het draagvlak onder de bevolking voldoende mag worden geacht. De regering deelt de constatering van de heer Elzinga uit zijn column in *Binnenlands Bestuur* van 12 februari 2010 dat de herindeling in Fryslân een hoog overvalkarakter heeft gekend, dan ook niet.

Het debat over de toekomstbestendigheid van het lokaal bestuur heeft beduidend diepere wortels dan de heer Elzinga suggereert. Knelpunten in het Friese lokaal bestuur zijn reeds sinds 2001 in het vizier, en sindsdien wordt door gemeenten en provincie toegewerkt naar passende oplossingsrichtingen. Zo ook door de gemeenten in de Zuidwesthoek van Fryslân. De inwoners van de vijf betrokken gemeenten zijn er in het voortraject op actieve wijze bij betrokken geweest, door middel van het organiseren van meerdere informatie- en inspraakbijeenkomsten. Informateur Bruins Slot heeft op basis van raadsuitspraken van de diverse gemeenten over het bestuurlijke toekomstperspectief alsmede op basis van gesprekken met gemeentebesturen geïnventariseerd welke herindelingsvarianten tot de mogelijkheden zouden kunnen behoren. Nadien hebben de burgers nog de mogelijkheid gehad hun zienswijzen kenbaar te maken. Daarmee kan niet worden gesproken van een hoog overvalkarakter.

Het proces is zorgvuldig en transparant gevoerd door alle betrokken partijen, zowel bestuurlijk als maatschappelijk. Aan alle belanghebbenden is ruimte geboden om zich uit te spreken over het voorgenomen voorstel tot herindeling.

De regering deelt wel de opvatting van de heer Elzinga als hij stelt dat een gemeentelijke herindeling een ingrijpend proces is.

Gelet op het feit dat het een herindelingsadvies betreft op initiatief van gemeenten, zijn de voorschriften van artikel 5 van de Wet arhi van toepassing. Het was dus geen vereiste om provinciale staten – door deze leden wordt abusievelijk gesproken van gedeputeerde staten – te betrekken bij de besluitvormingsprocedure met betrekking tot de zienswijze op het herindelingsadvies. Niettemin hechtten gedeputeerde staten eraan om provinciale staten bij de besluitvorming te betrekken en hun gevoelens terzake kenbaar te maken. Provinciale staten hebben hierbij gesteld om niet een louter positieve zienswijze aan de minster te zenden. Desgevraagd bleek het overigens niet de bedoeling te zijn geweest van provinciale staten om een negatief advies toe te sturen. Uit het verslag van de vergadering van provinciale staten kan worden opgemaakt dat het niet alleen gaat om het dictum van de motie. Ook de verdere context van de bespreking in provinciale staten is relevant.

De zienswijze van gedeputeerde staten is conform dit gevoelens aangepast, waardoor een genuanceerde zienswijze is ontstaan, met het verzoek van gedeputeerde staten aan mij om een voorstel van wet in voorbereiding te nemen.

Ook dit feit geeft aan dat er bewust gekozen is voor een uiterst zorgvuldige wijze van omgaan met het herindelingsadvies.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **CU**-fractie vrezen dat het bestuur verder zal komen te staan van de burgers in de nieuw te vormen gemeente en vragen in dit verband hoe het staat met de openbaar vervoerverbindingen tussen de waarschijnlijke hoofdplaats Sneek en de meest veraf gelegen kernen.

De afstand tussen burger en bestuur is niet alleen afhankelijk van de fysieke afstand tot de hoofdplaats. Het onderwerp afstand en relatie tot de burger heeft zowel ambtelijke als bestuurlijke prioriteit. Naast de aanpak voor het ontwikkelen van kernenbeleid, de beoogde opzet van de nieuwe organisatie met daarin de afdeling Dorpen en Steden en dorpencoördinatoren, zal de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân haar aandacht richten op een goede relatie met de burger. Om de toegankelijkheid van de fysieke dienstverlening te garanderen voor alle inwoners van de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân is gekozen voor drie door het gebied gespreide klantencontactcentra, namelijk in Bolsward, Sneek en Workum. Qua digitale dienstverlening conformeert Súdwest Fryslân zich aan het Programma «Overheid geeft Antwoord».

Ook wordt reeds nagedacht (door zowel de vijf gemeenteraden als de colleges) over het benoemen van dossiers waarin burgerparticipatie een prominente plek krijgt en zal de communicatie en interactie tussen bestuur en maatschappelijk middenveld nader uitgewerkt worden. Hierbij wordt gedacht aan het aanwijzen van gebiedswethouders of een portefeuillehouder kernen. Van belang is tevens om tot een goede en heldere rolverdeling te komen tussen enerzijds het maatschappelijk middenveld (zoals dorpsbelangen of -raden) en anderzijds de wettelijke taken van het bestuur.

Van oudsher heeft Sneek al een sterke centrumfunctie in het gebied, op grond waarvan de stad brede aantrekkingskracht heeft van de aanwezige (regionale) voorzieningen. Binnen de nieuw te vormen gemeenten is een adequaat openbaar vervoersnetwerk aanwezig, waaronder de aanwezigheid van een spoornetwerk met stations in Sneek, IJlst, Koudum, Workum en Stavoren.

Voorts vragen deze leden hoe het draagvlak voor de beoogde herindeling in de betrokken gemeenten afzonderlijk is bepaald en in hoeverre daarbij het draagvlak onder de bevolking en in hoeverre het draagvlak onder bestuurders/vertegenwoordigers bepalend is geweest.

De regering is van mening dat het gemeentebestuur primair verantwoordelijk is om te investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. De verschillende gemeenteraden zijn conform de uitgangspunten van de vertegenwoordigende democratie, en volgens de procedurele regels van de Wet arhi, tot besluitvorming inzake de voorgenomen herindeling gekomen. De inwoners van de vijf betrokken gemeenten zijn hierbij in het voortraject op actieve wijze betrokken geweest door middel van meerdere informatie- en inspraakbijeenkomsten. De Wet arhi biedt de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op het voorliggende herindelingsontwerp. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, zijn er die periode 497 zienswijzen ingediend, waarvan in het geval van Nijefurd voor een niet onaanzienlijk deel sprake is van identieke zienswijzen. Deze ingediende zienswijzen zijn door de gemeenten volgens de daarvoor geldende regels betrokken bij de opstelling van het herindelingsadvies, waarbij in gevallen waarin zienswijzen zijn weerlegd dit gemotiveerd is geschied. In de periode na de afwikkeling van zienswijzen is een handtekeningenactie in Wûnseradiel opgestart en is in Nijefurd de actiegroep «Fan ûnderen op» opgericht. Zoals eerder gesteld: deze

initiatieven moeten niet worden veronachtzaamd, maar dienen wel in het hierboven geschetste perspectief te worden geplaatst. Vastgesteld kan worden dat het maatschappelijk draagvlak in drie van de vijf betrokken gemeenten groot is. In de gemeente Nijefurd is weerstand waar te nemen op de voorgenomen herindeling, niet zozeer tegen de voorgenomen herindeling als zodanig. Hierbij is echter geen sprake van eenduidigheid over alternatieve fusievarianten. In Wûnseradiel is pas na afsluiting van de wettelijke termijn van ter inzage legging in breder verband weerstand tegen de voorgenomen herindeling gegroeid, waarbij eveneens geen eenduidig gedragen alternatief naar voren komt. De wettelijke procedure ter zake is overigens correct uitgevoerd. Conform het Beleidskader dient de eigenstandige belangenafweging en standpuntbepaling door de gemeenteraden als toetssteen beschouwd te worden van de aanwezigheid van lokaal draagvlak.

In onze vertegenwoordigende democratie vormen de gekozen gemeenteraden op lokaal niveau de volksvertegenwoordiging, die namens en voor de bevolking die zij vertegenwoordigt, tot een zelfstandige belangenafweging en standpuntbepaling komt. Het bestuurlijke draagvlak voor het voorliggende voorstel is zeer groot, wat blijkt uit de volgende stemverhoudingen in de betrokken gemeenteraden bij de vaststelling van het herindelingsadvies:

Bolsward: met algemene stemmen (unaniem) aangenomen.

Nijefurd: aangenomen met 11 stemmen voor en 4 stemmen tegen.

Sneek: aangenomen met 20 stemmen voor en 3 stemmen tegen.

Wûnseradiel: aangenomen met 10 stemmen voor en 5 stemmen tegen.

Wymbritseradiel: aangenomen met 12 stemmen voor en 4 stemmen tegen.

Wat betreft de beoogde omvang van de nieuw te vormen gemeente, stellen deze leden de vraag welke gemeenten in Nederland een gelijk (of hoger) aantal kernen omvatten. Hierbij interesseert het deze leden welke definitie de regering hanteert bij de bepaling wat onder een kern wordt verstaan. In dit verband stellen zij ook de vraag welke maatregelen volgens de regering denkbaar en realiseerbaar zijn ingeval bij evaluatie mocht blijken dat het kernenbeleid in de nieuw gevormde gemeente heeft gefaald c.q. tekort is geschoten.

Als beschrijving van het begrip «kern» is aangehouden: «de door betrokken gemeenten officieel als woonplaats aangemerkte plaatsen». In Súdwest Fryslân betreft het dan steden, dorpen en gehuchten die per gemeente afzonderlijk zijn gekwantificeerd. Hierbij wordt erop gewezen dat in sommige gemeenten in Nederland de term «buurtschap» wordt gehanteerd voor een plaats met meer inwoners dan «kernen» van de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân.

Daar waar in de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân wordt gesproken over 69 kernen dient in het achterhoofd te worden gehouden, dat er 55 kernen minder dan 1.000 inwoners hebben en 28 daarvan zelfs minder dan 250 inwoners hebben en dat bijvoorbeeld de kern Smallebrugge in de gemeente Wymbritseradiel een inwonertal van 10 (tien) heeft.

Bij de gemeente De Wolden in Drenthe is er bijvoorbeeld sprake van 17 kernen, maar tevens bevat die gemeente 47 buurtschappen. Nu een dergelijk buurtschap vergelijkbaar is/kan zijn met een kern in de gemeenten van Súdwest Fryslân, zijn er in Nederland meerdere gemeenten die qua aantal «heel kleine plaatsen» vergelijkbaar zijn met de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân. Daarbij kan dan worden gedacht aan gemeenten als Sluis, Coevorden en De Wolden.

Of, en zo ja, in welke mate het kernenbeleid in de nieuwe gemeente heeft gefaald, moet nog blijken uit de evaluatie. De regering wenst daar niet op vooruit te lopen.

De evaluatie is bovendien primair de verantwoordelijkheid van de nieuwe gemeente. De betrokken gemeenten hebben al ervaring met het kernenbeleid en zoals eerder aangegeven, bestaat de daadwerkelijke ambitie om dit voort te zetten in de nieuwe gemeente. De regering heeft geen aanleiding om nu al aan te nemen dat dit niet zal slagen.

De leden van de fracties van de **SGP** en de **CU** vrezen voor een onbalans tussen de Friese gemeenten indien een gemeente van de grootte als voorgenomen zou worden gevormd.

Deze leden verzoeken de regering inzicht te bieden in de gemeenten (die geen onderwerp van het wetsvoorstel zijn) die voornemens hebben om op afzienbare termijn met andere gemeente(n) te fuseren. Deze leden denken in dit verband onder andere aan de gemeenten Smallingerland, Heerenveen en Boarnsterhim. Ook willen deze leden graag van de regering vernemen wat volgens haar wordt bedoeld met de in de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Heijnen c.s. (Kamerstukken II 2009/2010, nr. 12) ten aanzien van de gewenste provinciale regie.

In Boarnsterhim is gedurende de afgelopen maanden het politieke besluitvormingstraject gestart over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. De raad heeft zich uitgesproken voor opsplitsing van de gemeente per 2013 dan wel 2014. Vanwege de specifieke situatie en complexiteit van de problematiek van Boarnsterhim bestaat er een noodzaak tot een spoedige oplossing voor die situatie. Die urgentie maakt dat de oplossing voor deze gemeente niet kan wachten op het ontstaan van helderheid over de lokaal-bestuurlijke toekomst van Fryslân als geheel. De te kiezen oplossing voor Boarnsterhim moet daarom ook in eerste instantie op eigen merites worden beoordeeld. Dat betekent dat een adequate oplossing voor de problematiek in Boarnsterhim als op zichzelf staand geval moet worden beschouwd en een probleemgerichte aanpak vereist. Dit bij voorkeur op een dusdanige wijze dat dit niet strijdig is met een toekomstige regionaal consistente inrichting van het Friese lokale bestuur. Hierbij zullen de gemeenten Leeuwarden en Heerenveen als potentieel ontvangende gemeenten een belangrijke rol spelen. De gemeenten Skarsterlân, Lemsterland en Gaasterlân-Sleat hebben recentelijk bestuurlijke toenadering gezocht. Op korte termijn zullen de raden van de drie gemeenten zich uitspreken over de wenselijkheid van herindeling per 2013.

Ten aanzien van de gemeente Smallingerland kan worden opgemerkt dat er momenteel geen concrete voornemens voor een fusie zijn. Dit geldt eveneens voor de overige gemeenten.

In de genoemde motie-Heijnen wordt niet gesproken van provinciale regie, maar van het verzoek aan provincie en gemeenten om, zo mogelijk gezamenlijk, een visie op de bestuurlijke inrichting van de provincie op te stellen. Het ligt in de rede dat de provincie daarbij sterker op het proces gaat sturen, maar primair ruimte laat aan de gemeenten zelf om bestuurskrachtpunten en oplossingen te benoemen. De provincie geeft daarbij wel de aanzet tot het gesprek over bestuurskracht en geeft daarbij een inhoudelijk kader waarmee initiatieven om bestuurskracht te versterken, herindeling of anderszins, kunnen worden beoordeeld. Het meest wenselijk is de situatie dat gemeenten elkaar uit eigen beweging weten te vinden en zelf met voorstellen komen voor de versterking van hun bestuurskracht, al dan niet middels herindeling. Ook bij een manifestere rol van de provincie blijft deze ruimte uitgangspunt.

Deze leden vragen voorts of de regering onderkent dat de dorpen Zurich, Arum en Kimsward op Harlingen en niet op Sneek zijn georiënteerd. In dit verband stellen deze leden ook de vraag wat er gebeurt met gemeenten die samenwerkingsverbanden met de bij de voorgenomen herindeling betrokken gemeenten waren aangegaan, maar die niet in deze herindeling zijn begrepen. Voorts vragen deze leden de regering of de thans voorgestelde variant ook in de rapporten «Een kleurrijk perspectief voor Zuidwest Fryslân» en «Van samenwerken naar samengaan» aan de orde is geweest als mogelijke of wenselijke variant. Ook vernemen deze leden van de regering of de optie van samenvoeging van de gemeenten Harlingen, Bolsward, Wûnseradiel ooit serieus is onderzocht en zo niet, waarom niet.

De economische gerichtheid van een gebied valt over het algemeen niet één-op-één samen met gemeentegrenzen. Ook voor de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân geldt dat aan de randen de (economische) oriëntatie niet noodzakelijkerwijs alleen gericht is op Súdwest Fryslân. De conclusie over de oriëntatie op Harlingen geldt overigens reeds van oudsher voor het noordelijke deel van de huidige gemeente Wûnseradiel. Hierbij dient nog opgemerkt te worden dat de raad van Wûnseradiel zich expliciet heeft uitgesproken voor het ongesplitst overgaan in de nieuw te vormen gemeente.

De nieuwe gemeente Súdwest Fryslân wil zich niet onttrekken aan haar regionale verantwoordelijkheid, maar juist haar rol als waardevolle partner in de regio vervullen. Zij heeft oog voor de belangen van omliggende gemeenten en de inzet is om samen met partners in de regio na te denken over de taken die voorliggen in regionaal verband en op welke wijze deze taken gezamenlijk kunnen worden opgepakt. Verder zal de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân blijven participeren in diverse bovenregionale samenwerkingsverbanden. Het is de intentie van Súdwest Fryslân om op bovenregionale schaal als sterke partner in deze samenwerkingsverbanden bij te dragen aan succesvolle samenwerking op de onderwerpen waarvoor dit noodzakelijk is.

De zuidwesthoek van Fryslân (bestaande uit: Skarstelân, Lemsterland, Gaasterlân-Sleat, Nijefurd, Wunseradiel, Littenseradiel, Bolsward, Wymbritseradiel en Sneek) werkt op diverse fronten al decennia samen op basis van een gemeenschappelijke regeling. Zowel qua regionale samenhang als bestuurscultuur is hier sprake van een sterk op elkaar georiënteerde setting. In dit verband kan voorts nog worden opgemerkt dat er sprake is van een fors aantal samenwerkingsverbanden binnen Fryslân tussen de diverse gemeenten. Al die samenwerkingsverbanden zijn bestudeerd en voorzien van specifieke oplossingen. Zo wordt er in de Zuidwesthoek bijvoorbeeld op ICT gebied samengewerkt binnen het ISZF. Besloten is dat de nieuwe gemeente samen met de reeds deelnemende gemeenten een nieuwe samenwerkingsvorm overeenkomen. Dit betekent dat de gemeenten Lemsterland, Gaasterlân-Sleat, Littenseradiel en Harlingen naast de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân gezamenlijk deel uitmaken van het nieuwe ISZF. Voor een ander samenwerkingverband (de intergemeentelijke sociale dienst) is bijvoorbeeld besloten dat de nieuwe gemeente als centrumgemeente in de vorm van een lichte gemeenschappelijke regeling diensten gaat verlenen aan de andere gemeenten die niet fuseren (Lemsterland, Gaasterlân-Sleat en Littenseradiel). Ook voor de brandweer en diverse andere samenwerkingsverbanden zijn oplossingen gevonden.

In de rapportage «Van Samenwerken naar Samengaan» van 1 oktober 2007, zijn vijf varianten beschreven en beoordeeld (zie de samenvatting op pagina 24). In het rapport «Een kleurrijk perspectief voor Súdwest

Fryslân: een verkenning naar herindeling van 27 november 2007 is een negental varianten beoordeeld (zie de tabel op pagina 35 van dat rapport). De huidige voorgestelde fusie komt in beide rapporten niet als specifieke variant terug. De belangrijkste reden daarvoor is dat het merendeel van de varianten modellen betreffen waarbij de gemeente Gaasterlân Sleat als fusiepartner is opgenomen. Zoals bekend heeft het gemeentebestuur van Gaasterlân Sleat in een later stadium de voorkeur voor fusie met andere gemeenten uitgesproken (namelijk de gemeenten Lemsterland en Skarsterlân).

In het vervolgrapport «Een gemeente uit één stuk» van de informateur uit september 2008 is daarom de huidige voorgestelde fusie als meest haalbare variant met een stevig draagvlak naar voren gekomen.

Bij de vorming van de nieuwe gemeente zijn diverse scenario's aan de orde geweest en is uiteindelijk een eerste herindeling ontstaan die qua samenhang logisch is en bovendien andere ontwikkelingen in Fryslân en specifiek in de zuidwesthoek niet belemmert. De gemeente Harlingen heeft ervoor gekozen niet deel te nemen aan het totstandkomingproces. Blijkens een raadsbesluit in Harlingen van januari 2009 is komen vast te staan dat er geen bestuurlijk draagvlak is in Harlingen om samen te gaan met Wûnseradiel en Bolsward. Voorafgaand aan dit besluit is gedurende een jaar in Harlingen een oriëntatie en verkenningstraject doorlopen, waarbij nadrukkelijk ook de herindelingsoptie Harlingen-Wûnseradiel-Bolsward aan de orde is geweest.

Met betrekking tot de voorgenomen fusie van de vijf gemeenten in Zuidwest Friesland constateert het lid van de fractie van de **OSF** dat weliswaar door gedeputeerde staten een positieve zienswijze is ingediend, maar dat door provinciale staten in een motie werd gesteld «fersykje it kolleezje fan Deputearre Steaten yn elk gefal gjin positive sjenswize nei de Minister te stjoeren». Deze uitspraak was blijkens de motie gemotiveerd door ontbrekend draagvlak in de gemeenten Wûnseradiel en Nijefurd, door te weinig aandacht voor aspecten die voor regionaal draagvlak moeten zorgen, door het ontbreken van duidelijkheid aangaande bestaande en toekomstige bestuurskracht, het ontbreken van inhoudelijke en financiële onderbouwing en twijfels over de gevolgen voor de bestuurlijke schaal in de rest van Friesland. Kan de regering, zo vraagt dit lid, commentaar leveren op de uitspraak van provinciale staten van de provincie Fryslân en de motivering daarvan. Voorts wordt door dit lid de vraag gesteld hoe, volgens de regering, de door Gedeputeerde Staten ingediende zienswijze zich verhoudt tot de door Provinciale Staten aangenomen motie.

Zoals ik al heb aangegeven in mijn antwoord op vragen hierover van de leden van de SP-fractie, zijn in dit geval de voorschriften van artikel 5 van de Wet arhi van toepassing, omdat het een herindelingsadvies betreft op initiatief van gemeenten. Het was dus geen vereiste om provinciale staten te betrekken bij de besluitvormingsprocedure met betrekking tot de zienswijze op het herindelingsadvies. Niettemin hechtten gedeputeerde staten eraan om provinciale staten bij de besluitvorming te betrekken en hun gevoelens terzake kenbaar te maken. Provinciale staten hebben hierbij gesteld om niet een louter positieve zienswijze aan de minister te zenden. Desgevraagd was het overigens niet de bedoeling van provinciale staten om een negatief advies toe te sturen. De zienswijze van gedeputeerde staten is conform dit gevoelens aangepast, waardoor een genuanceerde zienswijze is ontstaan, waarbij ook aandacht is besteed aan de door diverse statenfracties geuite kritische kanttekeningen, met het verzoek van gedeputeerde staten aan de minister om een voorstel van wet in voorbereiding te nemen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel herindeling Zuidwest Friesland wordt gesteld dat bespreking in provinciale staten «...heeft geresulteerd in een motie die er toe strekt dat de zienswijze van gedeputeerde staten op het herindelingsadvies niet onverdeeld positief maar met enige kanttekeningen zou moeten zijn». Is, zo vraagt het lid van de OSF-fractie, de regering van mening dat deze zin in de memorie van toelichting de zinsnede in de motie van provinciale staten «yn elk gefalgjin positive sjenswize te stjoeren» juist weergeeft.

Ten aanzien van de hierboven genoemde zinsnede – en het antwoord op de voorgaande vraag – is bij de behandeling in provinciale staten komen vast te staan dat het overigens niet de bedoeling van provinciale staten was om een negatief advies toe te sturen. De zienswijze van gedeputeerde staten is conform dit gevoel aangepast, waardoor een genuanceerde zienswijze is ontstaan, waarbij ook aandacht is besteed aan de door diverse statenfracties geuite kritische kanttekeningen, met het verzoek van gedeputeerde staten aan de minister om een voorstel van wet in voorbereiding te nemen

Het lid van de OSF-fractie vraagt de regering voorts of zij kan bevestigen dat in de gemeente Wûnseradiel een handtekeningactie is gehouden tegen deelname van de gemeente aan deze herindeling waarbij 57% van de kiesgerechtigden heeft getekend. Als dat het geval is, zo vraagt dit lid, heeft het gemeentebestuur van Wûnseradeel dan wel voldoende gedaan voor het creëren van maatschappelijk draagvlak voor de fusie die het nastreeft. Dit lid vraagt voorts of de regering kan bevestigen dat een in januari 2010 door de Leeuwarder Courant gehouden enquête als resultaat oplevert dat in Wymbritseradiel, Bolsward, Nijefurd en Wûnseradiel een meerderheid van de bevolking tegen deze fusie is, maar vóór (kleinschaliger) alternatieven.

Hiervoor is de situatie in Wûnseradiel aan de orde gekomen. In Wûnseradiel is pas na afsluiting van de wettelijke termijn van terinzagelegging in breder verband weerstand tegen de voorgenomen herindeling gegroeid, waarbij geen eenduidig gedragen alternatief naar voren komt. Conform het Beleidskader dient de eigenstandige belangenafweging en standpuntbepaling in de gemeenteraden als toetssteen beschouwd te worden van de aanwezigheid van lokaal draagvlak. Het is aan de gemeente om invulling te geven aan het vereiste niveau van maatschappelijk draagvlak voor het voorstel.

Op 16 januari is in de Leeuwarder Courant een artikel verschenen over een gehouden enquête. Uit een onderzoek van Regio Panel Noord in opdracht van de Leeuwarder Courant onder inwoners van Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel is onder andere het volgende gebleken. Meer dan de helft van de inwoners van de bij de voorgenomen herindeling betrokken gemeenten is voorstander van de voorgenomen herindeling. Het percentage voorstanders is in Sneek groter dan in de overige gemeenten. In het artikel wordt overigens niet gesproken van (kleinschaliger) alternatieven.

De voorgestelde gemeente Súdwest Fryslân zal naar oppervlak één van de grootste gemeenten van Nederland worden en 82.000 inwoners hebben, verdeeld over zes steden en 63 dorpen, nog ongerekend een groot aantal overige kernen en buurtschappen. Is het waar, zo vraagt het lid van de OSF-fractie, dat elders in Nederland geen andere gemeente bestaat met zoveel zelfstandige dorpen of erkende kernen, en wellicht ook geen andere gemeente met zoveel kernen en buurtschappen.

Zoals ik reeds in reactie op vragen hierover van de leden van de fracties van de SGP en de CU heb aangegeven, is de volgende beschrijving van

het begrip «kern» aangehouden: «de door betrokken gemeenten officieel als woonplaats aangemerkte plaatsen». In Súdwest Fryslân betreft het dan steden, dorpen en gehuchten die per gemeente afzonderlijk zijn gekwantificeerd. Hierbij wordt erop gewezen dat in sommige gemeenten in Nederland de term «buurtschap» wordt gehanteerd voor een plaats met meer inwoners dan «kernen» van de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân.

Daar waar in de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân wordt gesproken over 69 kernen dient in het achterhoofd te worden gehouden, dat bijvoorbeeld de kern Smallebrugge in de gemeente Wymbritseradiel een inwonertal van 10 (tien) heeft.

Bij de gemeente De Wolden in Drenthe is er bijvoorbeeld sprake van 17 kernen, maar tevens bevat die gemeente 47 buurtschappen. Nu een dergelijk buurtschap vergelijkbaar is/kan zijn met een kern in de gemeenten van Súdwest Fryslân, zijn er in Nederland meerdere gemeenten die qua aantal «heel kleine plaatsen» vergelijkbaar zijn met de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân. Daarbij kan dan worden gedacht aan gemeenten als Sluis, Coevorden en De Wolden.

Het lid van de OSF-fractie vraagt voorts of de regering kan bevestigen dat de inwoners van de gemeente Gaasterlân-Sleat georiënteerd zijn op Sneek en dat deze gemeente in Friesland algemeen gezien wordt als deel uitmakend van «de Súdwesthoeke». Kan, zo vraagt dit lid, de regering tevens bevestigen dat deze gemeente bereid was deel te nemen in een fusie waarbij Sneek en het Friese merengebied zouden worden samengevoegd. Het lid van de OSF-fractie⁴ stelt verder de vraag of de regering kan bevestigen dat deze gemeente daarvan afgezien heeft omdat naar haar mening de te vormen gemeente te groot zou worden en of de regering voorts het standpunt deelt dat Wûnseradiel en Bolsward in Friesland niet gerekend worden tot «de Súdwesthoeke». Betekent dit, vraagt dit lid, dan ook dat niet echt gesproken kan worden, zoals in de memorie van toelichting, van een homogeen gebied, maar dat Greidhoeke en Merengebied juist twee verschillende geografische gebieden uitmaken en waaruit bestaat dan de genoemde homogeniteit.

Sneek vervult van oudsher een centrumfunctie voor de gehele regio Zuidwest-Friesland. In feite beslaat deze regio het grondgebied van een achttal gemeenten. Daaronder valt onder andere Gaasterlân-Sleat. De oriëntatie op Sneek geldt overigens tevens voor delen van de gemeenten Littenseradiel en Boarnsterhim die evenmin deel uitmaken van de voorliggende fusievariant.

Leidt de stelling in de memorie van toelichting, zo vraagt het lid van de OSF-fractie, dat ondanks het feit dat een combinatie mét Gaasterlân-Sleat en zónder Wûnseradeel en Bolsward door de provincie als een samenhangend gebied werd gezien, ook andere combinaties desondanks aanvaardbaar zijn, niet tot suboptimale keuzes, wat op langere termijn bezien ook de aangrenzende gemeenten dwingt tot suboptimale oplossingen..

Er is bij het samengaan van gemeenten nooit sprake van slechts één ideale oplossing. Bij de beantwoording van de voorgaande vraag is hierop al nader ingegaan. Ook andere combinaties die voldoende interne samenhang vertonen en ook overigens voldoen aan de criteria die worden gesteld in het Beleidskader zijn mogelijk. Dit is inherent aan de gemaakte keuze om initiatieven voor gemeentelijke herindeling van onder op te laten komen. De taak van de provincie ten aanzien van het voorliggende voorstel op grond van een gemeentelijk initiatief (ex artikel 5 Wet arhi) is om deze te toetsen aan de criteria uit het Beleidskader, in hun onderlinge samenhang, rekening houdend met de specifiek Friese situatie.

Na een consistente lijn, die gericht was op samenwerking en mogelijke fusie binnen het cluster van Zuidwesthoek-gemeenten, heeft de gemeenteraad van Gaasterlân-Sleat in mei 2008 bepaald dat ook oriënterende gesprekken moesten worden gevoerd met Lemsterland en Skarsterlân. Daaruit kan worden opgemaakt dat de zogeheten «Merenvariant» (Gaasterlân-Sleat, Nijefurd, Sneek, Wymbritseradiel) wel één van de, maar niet de enig denkbare fusiemogelijkheid was. Over het al dan niet deelnemen aan de nieuw te vormen gemeenten heeft de raad van Gaasterlân-Sleat om haar moverende redenen hierin zelfstandig een eigen afweging gemaakt. De omvang van de nieuw te vormen gemeente was één van de elementen die in dit besluit een rol heeft gespeeld.

In de zuidwesthoek van Fryslân is sprake van decennialange intergemeentelijke samenwerking op diverse fronten tussen een achttal gemeenten. Tot dit achttal behoren ook de huidige gemeenten Bolsward en Wûnseradiel.

Wûnseradiel voelt zich in eerste instantie verbonden met de Zuidwesthoek. De raad van deze gemeente heeft na onderzoek dan ook gekozen om zich daar op te richten. De gemeenteraad van Bolsward heeft zich unaniem uitgesproken voor de voorgenomen fusie, de raad van Wûnseradiel met een ruime meerderheid, waarbij is aangegeven dat splitsing van de gemeente geen optie was.

Uit het voorgaande blijkt dat er, zowel qua regionale samenhang als bestuurscultuur, sprake is van een sterk op elkaar georiënteerd lokaal bestuur. Uit de sterke samenhang in cultuur, historie, natuur, toerisme, industrie en agrarische sector blijkt de homogeniteit van het gebied, dat aldus gekenschetst kan worden als een robuust, samenhangend regionaal geheel. Overigens valt de (economische) gerichtheid van een gebied over het algemeen niet één-op-één samen met gemeentegrenzen. Ook voor de nieuw te vormen gemeente Súdwest Fryslân geldt dat aan de randen de (economische) oriëntatie niet noodzakelijkerwijs alleen gericht is op Súdwest Fryslân.

Er is bij het samengaan van gemeenten nooit sprake van slechts één ideale oplossing. Bij de beantwoording van de voorgaande vraag is hierop al nader ingegaan. Ook andere combinaties die voldoende interne samenhang vertonen en ook overigens voldoen aan de criteria die worden gesteld in het Beleidskader zijn mogelijk. Dit is inherent aan de gemaakte keuze om initiatieven voor gemeentelijke herindeling van onder op te laten komen. De taak van de provincie ten aanzien van het voorliggende voorstel op grond van een gemeentelijk initiatief (ex artikel 5 Wet arhi) is om deze te toetsen aan de criteria uit het Beleidskader, in hun onderlinge samenhang, rekening houdend met de specifiek Friese situatie.

Een deugdelijk ingericht herindelingstraject kent een organisatorische voorbereidingstijd van ongeveer anderhalf tot twee jaar. Begin 2009 zijn de vijf betrokken gemeenten al gestart met het opstellen van een plan van aanpak voor de integratie van de vijf organisaties. Om bij de start van de nieuwe gemeente alle dienstverlening te kunnen leveren worden thans de relevante personele en organisatorische voorbereidingen getroffen. Het betreft hier interne besluiten ten aanzien van de visie op de nieuwe gemeente, het dienstverleningsconcept en de gewenste organisatiestructuur. Het betreft in onze optiek noodzakelijke besluiten die voorwaardelijk zijn voor een goede voorbereiding. Overigens is in artikel 79 van de Wet arhi geregeld dat gemeenten deze voorbereidingen dienen te treffen. Van de gemeenten die betrokken zijn bij een herindeling wordt verwacht dat zij de herindeling zorgvuldig en tijdig voorbereiden. Dit vergt eveneens het nemen van besluiten om het voorbereidingsproces van de beoogde herindeling in te richten, hetgeen tot de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken gemeenten gerekend moet worden. De risico's

en consequenties, financieel of anderszins, behoren tot de eigen inschatting en verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Wervershoof, Andijk en Medemblik

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of de regering kan waarborgen dat de nieuwe gemeente een duurzaam karakter heeft en of zij daarbij de zienswijzen van de gemeenten Hoorn en Enkhuizen wil betrekken, die een andere oplossing voorstaan omdat zij de duurzaamheid in breder verband beoordelen en daarbij ook de positie van andere gemeenten betrekken.

Het voorliggende voorstel leidt tot een nieuwe gemeente die voor een reeks van jaren in staat moet worden geacht haar huidige (en toekomstige) opgaven en taken adequaat te vervullen.

De toetsende rol van de regering en de provincie bestaat daarin dat zij herindelingsvoorstellen beoordelen op de vraag of de voorwaarden aanwezig zijn op basis waarvan de nieuw te vormen gemeente voor een lange periode goed kan functioneren. Ik heb er het volste vertrouwen in dat de voorwaarden voor een duurzame toekomst van de nieuwe gemeente op basis van dit voorstel aanwezig zijn. De gemeentebesturen van Enkhuizen en Hoorn hebben hun bezwaren tegen dit voorstel overeind gehouden. Het belang van regionaal bestuurlijk draagvlak gaat echter niet zo ver, dat omliggende gemeenten een veto kunnen uitspreken over de keuze van fusiepartners door andere gemeenten. Uiteraard is het zo dat betrokken gemeentebesturen serieus op bezwaren en reële alternatieven vanuit de regio moeten ingaan. Ik ben van mening dat de drie betrokken gemeentebesturen de bezwaren van de gemeentebesturen van Enkhuizen en Hoorn op het herindelingsontwerp op afdoende wijze hebben gewogen. Voorts merk ik op dat voor de voorkeur van het gemeentebestuur van Enkhuizen voor een samenvoeging van de gemeenten Enkhuizen, Stede Broec en Andijk geen draagvlak bestaat bij de besturen van de twee laatst genoemde gemeenten. Wat de gemeente Hoorn betreft, constateer ik dat het bestuur van deze gemeente in gesprek is met gedeputeerde staten om te inventariseren welke (bestuurskracht)problemen er spelen en welke oplossingen daarvoor mogelijk zijn. Ik wacht de uitkomsten daarvan met belangstelling af.

Tot slot merk ik op dat gedeputeerde staten van Noord-Holland, als reactie op de negatieve zienswijzen van Enkhuizen, Hoorn (en aanvankelijk ook Stede Broec) op het herindelingsontwerp, een visie hebben vastgesteld op de bestuurlijke organisatie van West-Friesland. Gedeputeerde staten hebben vervolgens aangegeven dat de nieuw te vormen gemeente Medemblik zeer goed past binnen het regionale eindbeeld. Ook dat heeft de regering meegewogen bij het voorliggende voorstel.

De leden van de fractie van de **SP** constateren dat in het coalitieakkoord staat dat herindelingen van gemeenten alleen dan plaatsvinden indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. Het provinciebestuur is daarvoor verantwoordelijk en de regering controleert dit proces. Deze leden stellen de vraag of de regering kan aangegeven hoe zij in het onderhavige voorstel dit proces heeft getoetst.

Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk om te investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Op basis van de stukken die zijn bijgevoegd bij het herindelingsadvies en op basis van het oordeel van gedeputeerde staten zoals verwoord in hun zienswijze, komt de regering tot een oordeel over het draagvlak onder de inwoners. Daaruit kan worden opgemaakt dat de betrokken gemeenteraden conform de uitgangspunten van de vertegenwoordigende democratie, en volgens de procedurele regels van de Wet arhi, tot besluitvorming inzake de voorgenomen herindeling zijn gekomen.

Voorts vragen deze leden of ook andere criteria dan de bestuurskracht een rol gespeeld in het herindelingsproces.

De zes criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling spelen bij elk herindelingsvoorstel een rol en moeten ook in onderlinge samenhang worden gezien. Wel is het zo dat in ieder herindelingsproces bepaalde criteria meer gewicht hebben, afhankelijk van de specifieke omstandigheden die spelen. Ten aanzien van het voorliggende voorstel is de noodzaak om de reële bestuurskrachtproblemen van de gemeenten Andijk (en Wervershoof) op te lossen een belangrijke factor. Een ander criterium dat de keuze van de betrokken gemeentebesturen heeft bepaald, is de mate van onderlinge samenhang tussen de drie gemeenten. Door de ligging aan het IJsselmeer en de aanwezigheid van natuur, is het de bestuurlijke ambitie om de zogeheten blauwe en groene recreatieve functies in het gebied in onderlinge samenhang verder te versterken.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering het lokale draagvlak inschat onder de bevolking bij deze voorgenomen samenvoeging.

Het lokaal bestuurlijk draagvlak in de drie betrokken gemeenten is zeer breed; het herindelingsadvies is door de gemeenteraden nagenoeg unaniem vastgesteld. In de gemeenten Medemblik en Wervershoof is sprake van voldoende maatschappelijk draagvlak, in de gemeente Andijk is het maatschappelijk draagvlak duidelijk het minst aanwezig.

De leden van de SP-fractie stellen de vraag, onder verwijzing naar de herindeling van de huidige gemeente Medemblik op 1 januari 2007, hoe de regering het proces waardeert waarin gemeenten in korte tijd meerdere malen betrokken zijn bij een herindelingsproces en of dat de bestuurlijke rust en kwaliteit in dergelijke gemeenten ten goede komt.

Ik heb in de onderliggende stukken bij dit voorstel als in het debat daarover in de Tweede Kamer aangegeven, dat de regering erkent dat het geen gewone gang van zaken is als een heringedeelde gemeente na drie jaar al weer betrokken is bij een nieuwe herindeling. Voorgaande herindelingen laten zien, dat het ten aanzien van de gemeente Medemblik om een uitzonderlijk geval gaat. In algemene zin ben ik het dan ook eens met de stelling van deze leden, dat te snel op elkaar volgende herindelingen niet bevorderlijk zijn voor bestuurlijke continuïteit en kwaliteit. In het Beleidskader is dat uitgangspunt zo verwoord dat erop moeten worden toegezien dat nieuw te vormen gemeenten goed zijn toegerust voor een langere periode. Wat voor de regering ten aanzien van dit voorstel de doorslag heeft gegeven is, dat wordt bereikt wat de drie betrokken gemeenten al enige jaren als eindperspectief voor ogen hebben gehad en waaraan reële bestuurskrachtproblemen van de gemeenten Andijk en Wervershoof ten grondslag liggen.

Het lid van de **OSF**-fractie constateert dat het voorliggende wetsvoorstel ertoe leidt dat de gemeente Medemblik na de herindeling per 1 januari 2007 nu per 1 januari 2011 opnieuw bij een herindeling betrokken wordt. Door dit lid wordt de vraag gesteld of de regering en ook de provincie in 2006 er vanuit gingen dat de gemeenten Wervershoof en Andijk beter pasten in een gemeente die het oostelijk deel van West-Friesland zou beslaan, met Enkhuizen. Daarbij wordt verwezen naar de conclusie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2006 dat «Op dit moment er geen concrete voornemens zijn waardoor de nieuw te vormen gemeente binnen enkele jaren opnieuw betrokken zou kunnen worden». Als dat het geval is, zo vraagt dit lid, wat heeft er dan toe geleid dat nu tot een geheel andere regionale opzet is besloten.

In 2004 is in het betrokken gebied serieus sprake geweest van de optie van samenvoeging van de huidige gemeenten Wervershoof en Andijk, en de toenmalige gemeenten Medemblik en Noorder-Koggenland, dus zonder de toenmalige gemeente Wognum. Het gemeentebestuur van Wervershoof heeft destijds echter gekozen voor behoud van zelfstandigheid van deze gemeente met als gevolg dat op dat moment een samenvoeging ook voor Andijk geen reële optie meer was. Het gemeentebestuur van Andijk heeft toen een programma «versterkt zelfstandig» gestart, bestaande uit acties en maatregelen om de bestuurlijke zelfstandigheid van deze gemeente te kunnen voortzetten. Het vooruitzicht dat de gemeenten Andijk en Wervershoof zelfstandig konden blijven, was de situatie zoals deze bekend was bij de regering en het provinciebestuur van Noord-Holland toen het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum op 21 november 2005 werd ingediend. Het is ook tegen deze achtergrond waartegen de geciteerde conclusie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de memorie van toelichting van het voornoemde wetsvoorstel (Kamerstukken II, 2005/06, 30 376, nr. 3, p. 2–3) moet worden geplaatst.

In het najaar van 2006 zijn de gemeentebesturen van Andijk en Wervershoof echter van inzicht en standpunt veranderd, namelijk dat beide gemeenten voor de toekomst te kwetsbaar zijn om zelfstandig goed te kunnen blijven functioneren. Dit gewijzigde standpunt heeft ertoe geleid dat er toen, dus nog voor de samenvoeging van Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum een feit was, besprekingen zijn gestart over een nieuwe, toekomstige herindeling met de nieuw te vormen gemeente Medemblik. Dit proces heeft uiteindelijk geleid in 2008 tot de vaststelling van het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik, dat aan de basis ligt van het voorliggende voorstel.

Uit deze beknopte weergave van de voorgeschiedenis van het voorliggende voorstel blijkt, tot besluit, dat samenvoeging met de gemeente Enkhuizen voor de gemeentebesturen van Andijk en Wervershoof in die periode niet serieus in beeld is geweest. Hetzelfde kan voor die periode worden gezegd van het gemeentebestuur van Enkhuizen als het gaat om een samenvoeging van deze gemeente met de gemeenten Wervershoof en Andijk.

Kan de regering bevestigen, zo vraagt het lid van de OSF-fractie, dat in ieder geval Andijk maatschappelijk geheel op Enkhuizen en Stede Broec is georiënteerd en niet op Medemblik,

Voor de stelling, zo neem ik aan dat deze door dit lid zo is bedoeld, dat de (meeste) inwoners van de gemeente Andijk maatschappelijk geheel op de gemeenten Enkhuizen en Stede Broec zijn georiënteerd, heb ik geen overtuigend bewijs kunnen vinden. De gemeente Andijk is een landelijke gemeente, waardoor de inwoners voor bepaalde voorzieningen zijn aangewezen op verschillende buurgemeenten: voor bijvoorbeeld scholen en het NS-station is men aangewezen op Enkhuizen en Stede Broec, terwijl werkgelegenheid en recreatieve voorzieningen voornamelijk zijn gesitueerd in Medemblik en Wervershoof.

Door het lid van de OSF-fractie is voorts de vraag gesteld hoe de gemeenten Enkhuizen en Stede Broec (nu en eerder) de samenvoeging van de gemeenten Andijk en Wervershoof met de gemeente Medemblik beoordelen.

De gemeentebesturen van Enkhuizen en Stede Broec hebben destijds een negatieve zienswijze op het herindelingsontwerp ingediend. Na vaststelling van het herindelingsadvies heeft het gemeentebestuur van

Stede Broec zijn negatieve standpunt ingetrokken; het gemeentebestuur van Enkhuizen houdt zijn bezwaren tegen het voorliggende voorstel overeind.

Moet, zo wordt door het lid van de OSF-fractie gevraagd, het ambtelijk apparaat van Medemblik, waarover veel klachten zijn, wel in staat worden geacht nog een nieuwe fusie op te vangen.

Het is primair aan het gemeentebestuur van Medemblik om de gevolgen van een nieuwe herindeling voor de eigen ambtelijke organisatie te beoordelen. Met de vaststelling van het herindelingsadvies geeft het gemeentebestuur van Medemblik aan dat een nieuwe herindeling verantwoord wordt geacht. Dit standpunt wordt door gedeputeerde staten van Noord-Holland gedeeld. Daarbij past de opmerking, dat het gemeentebestuur van Medemblik bewust een pas op de plaats heeft gemaakt met het volledig implementeren van de organisatieontwikkeling als gevolg van de vorige herindeling, dit in afwachting van de besluitvorming over het voorliggende voorstel. Tegen deze achtergrond is de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening wellicht thans niet geheel optimaal. Ik heb echter begrip voor het standpunt van het gemeentebestuur van Medemblik dat het alsnog afronden van het vorige fusieproces een suboptimale oplossing zou zijn. Het is in de gegeven omstandigheden effectiever en efficiënter de organisatie van de nieuw te vormen gemeente vorm te geven, gericht op een kwalitatief goede dienstverlening waarvan ook de inwoners, instellingen en bedrijven in de huidige gemeente Medemblik profiteren.

Het lid van de OSF-fractie stelt de vraag of de regering kan bevestigen dat in maart 2010 door het Comité Liever ZelfstAndijkig een referendum is georganiseerd waaraan meer dan 50% van de kiesgerechtigden in Andijk heeft meegedaan en waarin 80% van de deelnemers tegen de voorgenomen fusie met Medemblik heeft gestemd. Tot besluit vragen deze leden ingeval van een bevestigend antwoord op deze vraag door de regering, of de regering van mening is of het gemeentebestuur van Andijk wel voldoende heeft gedaan voor het creëren van maatschappelijk draagvlak voor de fusie die het nastreeft.

Ik kan bevestigen, dat in maart 2010 door het genoemde Comité een representatief te noemen raadpleging is gehouden onder ingezetenen van Andijk. De door dit lid genoemde percentages komen overeen met de gegevens zoals die door het Comité aan mij zijn verstrekt. Aan de basis van onderhavig wetsvoorstel ligt een nagenoeg unaniem door de betrokken gemeenteraden vastgesteld herindelingsadvies ten grondslag. Het gemeentebestuur is primair verantwoordelijk voor het investeren voor voldoende maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Het gemeentebestuur van Andijk heeft de inwoners tijdens het proces op verschillende wijzen uitgebreid geïnformeerd en betrokken. Bij het markeren van het uitgangspunt dat de primaire verantwoordelijkheid voor het maatschappelijk draagvlak berust bij het gemeentebestuur, hoort ook dat de regering in beginsel geen kwalificaties of waardeoordelen geeft over individuele gemeentebesturen. Het behoort tot de volksvertegenwoordigende functie van de gemeenteraad om alle gerechtvaardigde opvattingen en belangen tegen elkaar af te wegen en een democratisch besluit te nemen. Ik constateer in dat verband dat de inwonersraadpleging twee jaar na vaststelling van het herindelingsadvies is gehouden en aldus geen rol heeft kunnen spelen bij de besluitvorming door de gemeenteraad van Andijk. Tot slot constateer ik dat de gemeen-

teraad van Andijk nagenoeg unaniem het herindelingsadvies heeft vastgesteld, wat duidt op een zeer breed genomen, democratisch gelegitimeerde, keuze voor het voorliggende voorstel.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten