



## HERINDELINGADVIES

### ANNA PAULOWNA, NIEDORP, WIERINGEN EN WIERINGERMEER

December 2009.

## INLEIDING

In dit herindelingsadvies leggen de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer hun voornemen tot fusie vast ten behoeve van de start van de wetgevingsprocedure in het kader van de Wet Algemene Regels Herindeling (Wet Arhi).

Op 29 september 2009 hebben de raden in een gezamenlijke bijeenkomst het herindelingsontwerp vastgesteld. Dit ontwerp heeft gedurende acht weken ter inzage gelegen, waarbij een ieder de gelegenheid heeft gehad zienswijzen op grond van de Wet Arhi in te dienen.

Het gaat nu om de beslissende stap, de vaststelling van het herindelingsadvies. Uitgaande van normale besluitvormings- en wetgevingsprocedures kan een fusie per 1 januari 2012 een feit zijn.

Dit herindelingsadvies is nadrukkelijk geen visiedocument. In een afzonderlijk traject wordt met de bevolking en de raden een visie voorbereid voor de nieuwe gemeente, waarin onder meer een ontwikkelingsvisie wordt opgenomen en een visie op het dienstverleningsconcept.

## HOOFDSTUK 1

---

### VOORGESCHIEDENIS

Na de laatste herindelingsoperatie in de Kop van Noord-Holland (1990) werd de discussie over de gewenste schaalgrootte van gemeenten in de afgelopen jaren opnieuw op de politieke agenda geplaatst. In 2003 startte een fusietraject tussen Wieringermeer en Medemblik. De gemeenten Schagen, Zijpe en Anna Paulowna hebben de intentie gehad om in een SETA-verband (samen en toch apart) te gaan samenwerken. In dat geval ging het om een ambtelijke fusie onder aansturing van drie zelfstandige gemeentebesturen. Beide samenwerkingsvormen kwamen niet tot stand.

Op 1 juli 2007 werd het Gewest Kop van Noord-Holland opgeheven.

Er ontstond behoefte aan andere vormen van samenwerking. Ook fusiemogelijkheden werden opnieuw afgetast.

In mei 2008 spraken de gemeenteraden van Niedorp en van Wieringermeer afzonderlijk van elkaar de intentie uit voor een vrijwillige gemeentelijke herindeling. Beide raden gaven hun colleges de opdracht om de mogelijkheden voor een herindeling met buurgemeenten te onderzoeken. Ter uitvoering van deze besluiten voerden beide gemeenten oriënterende gesprekken met omliggende gemeenten. Aanvankelijk zonder resultaat.

Op 15 september 2008 gaf de gemeenteraad van Anna Paulowna het college opdracht om de mogelijkheden van het uitbesteden van werkzaamheden en/of een fusie met buurgemeenten te onderzoeken.

De negen Noordkop gemeenten constateerden daarop dat de discussie over de bestuurlijke toekomst van het gebied in de gemeenteraden niet gelijk opliep. Drie werkconferenties, waarvan de eerste werd geïnitieerd door de gemeente Wieringen, hadden tot resultaat dat de raden van de negen gemeenten begin februari 2009, na overleg met gedeputeerde B. Heller van de provincie Noord-Holland, een informateur aanwezen. De informateur, de heer N. Schoof, kreeg de opdracht een verkenning te doen naar de mogelijkheden van bestuurlijke samenwerking, inclusief herindeling.

Op 13 maart 2009 heeft de informateur in het rapport *'De Kop steekt de koppen bij elkaar!'* verslag uitgebracht van zijn informatieronde. Hij zag mogelijkheden voor twee fusies binnen de Noordkop, die nog voor 2012 binnen handbereik zouden liggen.

Informateur Schoof formuleerde drie criteria, door hem 'ordeningsprincipes' genoemd, voor een gemeentelijke herindeling in de Kop van Noord-Holland:

- een schaalgrootte van 40.000 à 80.000 inwoners;
- een zekere gelijkwaardigheid in omvang, met name met het oog op de slagkracht van de samenwerking;
- een functionele ordening: welke lokale en regionale opgaven kunnen of willen gemeenten gezamenlijk uitvoeren.

Aan de hand van deze ordeningsprincipes deed informateur Schoof de volgende aanbevelingen voor een herindeling:

- Den Helder en Texel blijven zelfstandig;
- de gemeenten Anna Paulowna, Wieringen, Wieringermeer en Niedorp vormen een nieuwe gemeente (Oostvariant);
- de gemeenten Schagen, Zijpe en Harenkarspel vormen een nieuwe gemeente (Westvariant).

Op 17 maart 2009 hebben de gemeenteraden van Niedorp en Wieringermeer de uitkomst van het rapport van informateur Schoof in een gezamenlijke vergadering besproken. De beide raden constateerden, dat er in de regio een grote mate van overeenstemming bestaat over de noodzaak van fusie en dat er draagvlak te vinden is voor een herindeling per 1 januari 2012. De raden besloten de aanbevelingen van de informateur over te nemen en af te zien van hun eerdere voornemen om gezamenlijk een eerste Arhi-besluit te nemen. De twee gemeenten hebben zich vanaf dat tijdstip uitsluitend nog gericht op de Oostvariant, met als beoogd resultaat het samengaan van beide gemeenten met de gemeenten Anna Paulowna en Wieringen.

De raad van Anna Paulowna besloot op 20 april 2009 de aanbevelingen van het rapport Schoof over te nemen. Op 10 september 2009 heeft ook de commissie Algemene Zaken van Wieringen positief geadviseerd over de Oostvariant. Het rapport van de heer Schoof maakt onderdeel uit van dit Arhi-besluit en is als zodanig opgenomen in bijlage 1.

De raden van de gemeente Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer hebben op 29 september 2009 in een gezamenlijke bijeenkomst te Den Oever het herindelingontwerp vastgesteld. De raden van Anna Paulowna, Wieringen en Wieringermeer hebben unaniem ingestemd. De raad van Niedorp heeft met één stem tegen ingestemd met het voornemen tot fusie.

## HOOFDSTUK 2

---

### SITUATIEBESCHRIJVING

Gemeente	Inwoners	kernen	Oppervlakte excl. water (ha)	Oppervlakte incl. water (ha)
Anna Paulowna	14.159	5	7.368	7.881
Niedorp	12.046	9	6.153	6.298
Wieringen	8.700	4	2.690	21.283
Wieringermeer	12.560	4	20.667	30.937
<b>Totaal</b>	<b>47.465</b>	<b>22</b>	<b>36.878</b>	<b>62.016</b>

#### *Anna Paulowna*

Anna Paulowna bestaat uit de kernen Anna Paulowna, Breezand, Van Ewijcksluis, Wieringerwaard en Nieuwesluis. Anna Paulowna ligt centraal in de Noordkop tussen Den Helder en Schagen en vervult een belangrijke functie in de regio als woon- en recreatiegemeente. Het NS-station heeft een belangrijke aantrekkingskracht.

De zandgrond van de Westpolder is uitermate geschikt voor de bloembollenteelt. De gemeente maakt deel uit van het grootste aaneengesloten bloembollengebied van Nederland. Ook de agribusiness is belangrijk. Akkerbouw en veeteelt vinden vooral in de Oostpolder en Wieringerwaard plaats.

De gemeente beschikt over een bedrijventerrein, Kruiswijk, waarvan uitbreiding aanstaand is.

Bovendien wordt, in samenspraak met de gemeente Den Helder, gewerkt aan de ontwikkeling van een Regionaal Havengebonden Bedrijventerrein, bedoeld voor bedrijven die voor hun bedrijfsvoering afhankelijk zijn van vervoer over water (o.a. offshore, windenergie).

Anna Paulowna is onderdeel van het Blauwe Netwerk (Waardkanaal, de Pishoek en Van Ewijcksluis), een zone van zuid naar noord die op provinciaal niveau is aangewezen als ontwikkelingsgebied voor

de watersport. De bloembollen vormen een toeristische aantrekkingskracht, evenals het in 2008 geopende Landgoed Hoenderdaell.

#### *Niedorp*

Niedorp ligt in de nabijheid van Schagen, Heerhugowaard en Alkmaar. De gemeente bestaat uit de dorpen Barsingerhorn, Haringhuizen, Kolhorn, Lutjewinkel, Winkel, Nieuwe Niedorp, Oude Niedorp, 't Veld en Zijdewind. Ze hebben alle een rijke historie. Het oer-Hollandse landschap is, juist door de tegenstelling van oud en nieuw land, nog heel goed zichtbaar; een onregelmatige verkaveling en open groene vlaktes, doorsneden met water. Niedorp heeft een uniek eigen gezicht met een rijkdom aan cultuurhistorische bebouwing. Barsingerhorn is een Provinciaal beschermd dorpsgezicht, Kolhorn een Rijksbeschermd dorpsgezicht. De Westfriese Omringdijk (13e eeuw) heeft een prominente plaats in het landschap en vormt een overblijfsel van de strijd tegen het water. Niedorp heeft een lange historie met het water. Kolhorn was een vissersplaats aan de Zuiderzee. Niedorp is nog steeds een waterrijke gemeente en vervult een belangrijke schakel in het Blauwe Netwerk met een uitgebreid aanbod aan watersportmogelijkheden. De toeristisch recreatieve sector biedt duidelijk kansen en mogelijkheden. In de gemeente is een golfbaan gevestigd die op dit moment wordt uitgebreid.

#### *Wieringen*

In landschappelijk opzicht heeft Wieringen een geheel eigen, herkenbare identiteit als voormalig eiland. Het eilandkarakter is nog duidelijk aanwezig en zal versterkt worden door de aanleg van het Wieringerrandmeer. Opvallend zijn vooral de wat hogere gronden en de glooiingen van in het pleistoceen opgestuwde keileem, die afgewisseld worden met de jongere zeeafzettingen, de aanwezigheid van het Wad en het gevarieerde, kleinschalige karakter van het landschap. Wieringen heeft vier hoofdkernen, Den Oever, Oosterland, Hippolytushoef en Westerland.

Wieringen ligt op een knooppunt van verkeersbewegingen zowel op het land, A7 en N99, als op het water. Belangrijk is ook de ligging aan verschillende soorten water. Wieringen kan daarmee een functie vervullen in verschillende circuits van watersport en professionele vaart. Verdere uitbouw van de haven van Den Oever met een passantenhaven is één van de speerpunten. Van oudsher is Wieringen verder gericht op de visserij; sterk is vooral de garnalenvisserij. De natuurhistorische waarde van Wieringen brengt beperkingen met zich mee voor de landbouw en vraagt om speciale aandacht voor de kwetsbare positie van de agrarische ondernemingen.

Wieringen beschikt over tal van toeristisch-recreatieve mogelijkheden, die nog worden versterkt door verbetering van verblijfsaccommodaties, aanleg van meer wandel-, fiets- en vaarroutes en realisering van het Wieringerrandmeer.

#### *Wieringermeer*

Wieringermeer is de jongste van de vier gemeenten, ontstaan nadat een deel van de Zuiderzee was drooggelegd in 1930. De gemeente Wieringermeer bestaat uit de kernen: Wieringerwerf, Middenmeer, Slootdorp en Kreileroord en een zeer groot buitengebied. De ligging aan de A7 zorgt ervoor dat de gemeente goed bereikbaar is. Wieringermeer biedt, door de grote hoeveelheid agrarische grond, weideland, het Robbenoordbos en Dijkgatbos, rust, ruimte en recreatieve mogelijkheden.

De ontwikkeling van het Wieringerrandmeer is een verdere uitbreiding van het al omvangrijke Blauwe Netwerk in de Noordkop, waar Wieringermeer ook onderdeel vanuit maakt. Knooppunt in dit Blauwe Netwerk is de haven van Middenmeer. Door aanleg van het Wieringerrandmeer worden het 'Amstelmeer', het IJsselmeer en de Wadden verbonden met het zuidelijker gelegen binnenvaartwater. Het randmeer zal, ook door de ontwikkeling van stranden, jachthavens en nieuwe natuur een impuls geven aan de recreatieve sector in de Noordkop. Wieringermeer was hoofdzakelijk een akkerbouwpolder, maar de laatste jaren zijn er steeds meer veeteeltbedrijven bijgekomen. Naast de traditionele agrarische sector is de ontwikkeling van de bloembollenteelt steeds belangrijker geworden.

Een andere belangrijke ontwikkeling is Agriport. Agriport omvat een ontwikkeling van zo'n 550 hectare glastuinbouw die de nodige ruimte biedt voor agribusiness. Voor niet-agrarisch georiënteerde bedrijvigheid heeft het gebied mogelijkheden op het Regionaal Bedrijventerrein Robbenplaat en de lokale bedrijventerreinen. Rond de haven Oude Zeug is een bedrijventerrein ontwikkeld voor 'natte' bedrijvigheid.

In het gebied is ook het ECN Windturbine testpark Wieringermeer (EWTW) gevestigd.

## HOOFDSTUK 3

---

### DE NIEUWE GEMEENTE

#### Motieven voor de herindeling

Een van de belangrijkste argumenten voor de bestuurlijke schaalvergroting is de versterking van de bestuurskracht. Met bestuurskracht bedoelen we de wijze waarop de gemeente, zowel bestuurlijk als ambtelijk in staat is om zelfstandig, dan wel in samenwerking met anderen de haar opgedragen taken te vervullen.

Tal van ontwikkelingen leiden er toe dat de kleine gemeenten steeds meer moeite hebben om haar taken te kunnen volbrengen. Een belangrijke rol daarbij speelt de toegenomen decentralisatie van taken van rijk (en provincie) naar gemeenten. Die trend is in de negentiger jaren ingezet. De Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Basisregistratie Adressen en Gebouwen zijn recente voorbeelden van wetgeving en projecten met een enorme impact op de bedrijfsvoering van de gemeenten. Gemeenten kampen in toenemende mate met gebrek aan voldoende toezicht- en handhavingmogelijkheden en zijn niet in staat om dit alles binnen de bestaande begroting op te lossen. Het rapport 'De eerste overheid' laat een belangrijke verschuiving van taken naar de politieke agenda van de gemeentelijke overheid zien. Op bestuurlijk en organisatorisch vlak komen de gemeentelijke organisaties onder grotere druk te staan. De bestuurlijke drukte neemt toe.

Maar ook de kwetsbaarheid van de huidige organisaties vanwege de vele aanwezige solofuncties, de toegenomen noodzaak voor regionale aanpak van problemen, schaalvergroting bij (maatschappelijke) instellingen waarmee het gemeentebestuur te maken heeft, de juridisering van de samenleving en de vraag naar hoogwaardige gemeentelijke (elektronische) dienstverlening maken schaalvergroting noodzakelijk.

Bovendien kan worden vastgesteld dat de gemeenten voor een groot deel met dezelfde taken bezig zijn, waarbij de geografische ligging of de samenstelling van de bevolking nauwelijks bij de uitvoering van die taken een rol spelen. Met schaalvergroting kan op die terreinen een aanzienlijke kwaliteitsslag worden gemaakt en is het gemakkelijker om de voor de uitvoering van die taak benodigde specialisten aan te trekken.

Bezien vanuit de cultuurhistorie van het landschap vormt de relatie met water een duidelijke gezamenlijke noemer voor het gebied. Deze blauwe drager kan verder versterkt worden als het gaat om het natuurlijk verbinden van recreatieve zones als natuurgebieden, dorpskernen en recreatiegebieden. Het tot stand brengen van dit 'netwerk' vergt een bovenlokale coördinatie, niet in de laatste plaats als het gaat om gebiedsmarketing.

Een belangrijke gemeenschappelijke recreatieve ontwikkeling in dit verband kan de realisatie van het Wieringerrandmeer zijn, een regionaal project met nationale allure. Het Wieringerrandmeer biedt veel kansen voor de lokale economie en versterkt daarmee de economische potentie van de Kop van Noord-Holland.

Herindeling is een van de oplossingen voor het bestuurskrachtprobleem. Daarnaast zal samenwerking in (regionale) netwerkverbanden noodzakelijk blijven. Er zijn nu al verschillende samenwerkingsverbanden waar de gemeenten in participeren.

#### Kenmerken van de nieuwe gemeente

Met de fusie van de vier gemeenten ontstaat een gemeente met ruim 47.000 inwoners. Er zijn 22 kernen. De gemeente kent een oppervlakte van 62.000 ha., waarvan bijna 37.000 ha. land.

De agrarische sector is van aanzienlijk belang in de nieuwe gemeente, die alle facetten er van herbergt, onder andere (grootschalige) akkerbouw, fruitteelt, glastuinbouw, veeteelt en bollenteelt. Ook de maritieme sector, de visserij, de offshore, de transportsector en de recreatieve mogelijkheden zijn voor de werkgelegenheid belangrijke sectoren in de nieuwe gemeente. De aanwezigheid van regionale en lokale bedrijventerreinen biedt voldoende mogelijkheden voor niet-agrarisch georiënteerde bedrijvigheid. De ligging nabij de A7 en de aanwezigheid van een NS-station zijn gunstig.

De gemeente biedt grote mogelijkheden voor een compleet natuur- en vooral water georiënteerd

aanbod van vrijetijdsbesteding in gewenste rust en ruimte. Ook in cultuurhistorisch opzicht kent de gemeente tal van trekpleisters.

### **Uitdagingen**

Een belangrijke opgave voor de nieuw te vormen gemeente is het ontwikkelen van een kernenbeleid als basis voor een goede leefbaarheid en vitale economische basis.

Ook de Kop van Noord-Holland heeft in de komende jaren te maken met bevolkingskrimp in de kleinere kernen. De demografische ontwikkeling, de toenemende vergrijzing en ontgroening, legt nog eens extra druk op dit proces. Hiermee wordt de opgave om de leefbaarheid en het voorzieningenniveau in de kernen in de toekomst op een acceptabel niveau te houden, een steeds belangrijker aandachtspunt. Voor het behouden van de leefbaarheid zullen voldoende interessante mogelijkheden moeten worden geboden aan verschillende doelgroepen. Dorps- en wijkgericht werken zal daarbij het uitgangspunt zijn.

Mensen zoeken naar een locatie waar zij prettig kunnen wonen, werken, winkelen en recreëren. De nieuwe gemeente kan een uniek totaalpakket bieden. Een totaalpakket dat volop kansen en ontwikkelingen geeft.

De toekomst van de agrarische sector kent twee sporen, enerzijds verdere schaalvergroting en integratie van landbouw, agribusiness en duurzaamheid en anderzijds de ontwikkeling van kleinschaliger hoogtechnologische en/of kleinschalige, traditionele landbouw.

De opgave voor het gemeenschappelijke gebied van de oostkop gemeenten berust met name op het kunnen blijven accommoderen van de grootschalige economische activiteiten vanuit de agribusiness. Het in noordelijke richting optrekken van de Randstad zal er voor zorgen dat het voor steeds meer bedrijven interessant wordt om zich in het gebied te vestigen. De nieuwe bestuurlijke schaal biedt mogelijkheden om deze kansen optimaal te benutten.

Ontwikkeling van het Wieringerrandmeer betekent een verdere uitbreiding van het al omvangrijke Blauwe Netwerk in de Noordkop. Uitbreiding en intensivering van de blauwe drager biedt grote mogelijkheden voor toeristische ontwikkeling. Uitbreiding van watersportvoorzieningen zoals bijvoorbeeld De Rijd, de verdere ontwikkeling van Kolhorn en het bieden van aanvullende voorzieningen op het gebied van (verblijfs)recreatie maken dat toeristen niet alleen 'langs' het gebied komen, maar er ook zullen verblijven en, evenals de eigen inwoners, de unieke kenmerken van het gebied zullen ontdekken.

De Westfriese Omringdijk is een monument uit de gemeenschappelijke historie van de strijd tegen het water. Met een gezamenlijke aanpak kan deze dijk een nieuwe recreatieve drager worden voor de gehele Noordkop.

Daar waar de inspanningen van de voorouders zich met name tekenden door de strijd tegen de elementen, zal de huidige generatie moeten strijden voor behoud van de natuur. Het groene karakter, rust, ruimte, openheid en de verbondenheid met het water zijn belangrijke kenmerken van de Noordkop, die geborgd moeten worden voor toekomstige generaties. De schaalvergroting en intensivering van bedrijvigheid in de Noordkop zal op een zo duurzaam mogelijke manier, voor zover economisch verantwoord is, uitgevoerd moeten worden.

Het landschap en de ligging van de Noordkop lenen zich uitstekend voor de ontwikkeling van een duurzame recreatieve sector, duurzame wijzen van energieopwekking (en –afvoer) en maatschappelijk verantwoorde (grootschalige) economische ontwikkeling.

### **Doelstellingen**

De nieuwe gemeente zal in staat zijn om een sterke organisatie op te bouwen die taken kwalitatief op een hoger niveau kan vervullen. Hiermee wordt de dienstverlening aan de burger en ondersteuning van het bestuur verbeterd.

De vorming van de nieuwe gemeente is – samenvattend – gestoeld op de volgende motieven en doelstellingen:

1. Ontstaan van een bestuurskrachtige gemeente die bovendien als sterke partner in de regio bijdraagt aan de ontwikkeling en versterking van (de bestuurskracht in) de regio.
2. Versterking van de kwaliteit en de robuustheid van de ambtelijke organisatie. Dit leidt tot een professionele taakuitvoering en een nog betere dienstverlening.

3. Vermindering van de bestuurlijke drukte.
4. De gemeente wordt een sterke partner voor zowel bestuurlijke als maatschappelijke partijen op terreinen die voor burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties belangrijk zijn (voorzieningen, recreatie, bedrijvigheid, woningbouw).
5. De gemeente zal (mede daardoor) de sterke kanten van het gebied beter kunnen benutten en ontwikkelen. Bindende thema's zijn:
  - de leefbaarheid en het voorzieningenniveau van de kernen;
  - buitengebied en rust;
  - grote kansen voor recreatieve vaar-, fiets en wandelroutes;
  - kansen voor ondernemers op gebied van toerisme en recreatie;
  - facilitering van toekomstbestendige land- en tuinbouw, veeteelt en visserij;
  - verdere ontwikkeling van bedrijventerreinen;
  - goede infrastructurele voorzieningen;
  - woningbouw op maat;
  - de sociale cohesie (groot aantal vrijwilligers en een rijk verenigingsleven).

### **Werknaam**

Gebruikelijk is om in de beginfase een werknaam voor de nieuw te vormen gemeente te hanteren, zeker als er nog geen overeenstemming is over een naam. De gemeenten hebben gekozen voor de werknaam 'Amstelmeer'.

### **Buitengrenzen**

Wat betreft de buitengrenzen van de gemeente wordt uitgegaan van de bestaande gemeentegrenzen. De gemeenten gaan er van uit dat zij ongedeeld opgaan in de nieuw te vormen gemeente. Voor wat betreft de belangen van de omliggende gemeenten wordt een grenscorrectie vanuit dat perspectief ook niet noodzakelijk geacht. In de bijlage treft u een overzichtsk kaart aan van de regio Kop van Noord-Holland, met daarin aangegeven de nieuwe gemeentegrenzen.

### **Fusiedatum**

Als fusiedatum is door de vier gemeenteraden 1 januari 2012 aangegeven. Zij verwachten dat een periode van twee jaar (eind 2009 tot 1 januari 2012) voldoende is om op een zorgvuldige wijze te kunnen komen tot de vorming van een nieuwe bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Ervaringen bij reeds uitgevoerde herindelingen onderschrijven dit.

## **HOOFDSTUK 4**

---

### **TOETSING AAN BELEIDSKADER GEMEENTELIJKE HERINDELING BZK**

De Minister van BZK heeft als toetsingskader voor de beoordeling van voorstellen voor gemeentelijke herindeling zes criteria vastgesteld waaraan voorstellen moeten voldoen om kans van slagen te maken: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang, regionale samenhang en evenwicht en planologische ruimtebehoefte.

### **Draagvlak**

De samenvoeging van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer vindt plaats op vrijwillige basis. De raden van de gemeenten hebben op één stem na unaniem ingestemd met de voorgenomen herindeling. Deze herindeling van de vier gemeenten komt overeen met de aanbeveling van informateur Schoof. Het rapport Schoof maakt, zoals al eerder is aangegeven, onderdeel uit van dit document. Alle vier gemeenten hechten groot belang aan draagvlak voor herindeling onder de inwoners. Door middel van voorlichtingsavonden is vast komen te staan dat dit draagvlak ook bij inwoners aanwezig is. Juist op basis van het draagvlak onder de inwoners heeft ook de gemeente Wieringen in september 2009 de keuze gemaakt voor de Oostvariant. In Niedorp is wel draagvlak voor fusie, maar een groep inwoners heeft zich tegen de huidige fusievariant gekeerd. Deze groep ziet liever een fusie met Schagen. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de ingebrachte zienswijzen.

Het georganiseerde bedrijfsleven in de gemeente Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer is sterk voor de voorgenomen fusie. Er is reeds geanticipeerd op de voorgenomen fusie en is een ondernemersfederatie opgericht. Deze ondernemersfederatie vertegenwoordigt de

lokale ondernemers uit de vier gemeenten. De ondernemersfederatie heeft suggesties gedaan voor het toekomstbeleid van de nieuwe gemeente.

### **Bestuurskracht en duurzaamheid**

Bestuurskracht betreft het vermogen van gemeenten om opgaven en problemen adequaat op te pakken en op te lossen. De nieuwe gemeente heeft ruim 47.000 inwoners. Een gemeente met een dergelijke schaal zal in staat zijn om een sterke organisatie op te bouwen die taken op een kwalitatief hoog niveau en op professionele wijze zal kunnen vervullen. Hiermee wordt de dienstverlening aan de burger en de ondersteuning van het bestuur verbeterd.

De provincie vindt het in verband met de bestuurskracht van de nieuwe gemeente van belang dat zogeheten 'locatiegebonden regionale opgaven' (projecten die op één locatie zijn geprojecteerd, maar die een regionale doorwerking hebben) in de nieuwe bestuurlijke indeling binnen de grenzen van een gemeente komen te liggen. Het project Wieringerrandmeer kan als zo'n locatiegebonden regionale opgave worden beschouwd. Door de herindeling komt dit project, bij realisering, binnen de grenzen van de nieuwe gemeente te liggen.

Met een omvang van ongeveer 47.000 inwoners is de gemeente goed in staat de basistaken van een moderne gemeente op zich te nemen, ook als dit takenpakket de komende jaren nog verder wordt uitgebreid.

Ook zal de nieuwe gemeente in staat zijn om de verschillende lokale en regionale vraagstukken op het terrein van voorzieningen, woningbouw, bedrijvigheid en recreatie samen met andere bestuurlijke en maatschappelijke partijen ter hand te nemen.

### **Interne samenhang**

De vier gemeenten vertonen veel overeenkomsten. Het zijn alle vier landelijke, meerkernige gemeenten die wat betreft inwonertal en ontwikkeling vergelijkbaar zijn. Naast overeenkomsten, kennen de vier gemeenten ook onderlinge verschillen. Met deze verschillen vullen de gemeenten elkaar echter ook goed aan. Er ontstaat een gemeente met een diversiteit aan beleidsopgaven en kansen. De beschrijving van de gezamenlijke opgaven en kansen voor de nieuwe gemeente laat zien dat de vier gemeenten een logisch samenhangende eenheid vormen. Hierdoor zal de nieuwe gemeente in staat zijn om – samen met bestuurlijke en maatschappelijke partners – de sterke kanten van het gebied beter te benutten en te ontwikkelen.

### **Regionale samenhang en evenwicht**

De nieuwe gemeente kan een sterke en effectieve bestuurlijke partner zijn voor de buurgemeenten en voor andere bestuursorganen. Na fusie zal de nieuwe gemeente in staat zijn om – samen met bestuurlijke en maatschappelijke partners – de sterke kanten van het gebied beter te benutten en te ontwikkelen. De gemeente is in omvang vergelijkbaar met de andere (te vormen) gemeenten in de Kop van Noord-Holland.

De aanwezigheid van gemeenten met een vergelijkbare schaal bevordert de constructieve samenwerking binnen de regio, waardoor wordt geborgd dat regionale opgaven adequaat kunnen worden opgepakt.

De vorming van de gemeente 'Amstelmeer' voldoet aan het uitgangspunt van de provincie dat er in de Kop van Noord-Holland naast een zelfstandig Texel tenminste twee gemeenten moeten overblijven. De gekozen fusievariant past geheel in de visie van informateur Schoof.

### **Planologische ruimtebehoefte**

De vier huidige gemeenten, en dus ook de nieuwe gemeente, kunnen volledig voorzien in de ruimtebehoefte voor woningbouw, economische activiteiten en voorzieningen op het terrein van toerisme en recreatie.

### **Conclusie**

Het herindelingsvoorstel van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer voldoet aan het door de Minister van BZK vastgestelde toetsingskader voor gemeentelijke herindeling. Het voldoet tevens aan de kaders die door de provincie op 28 oktober 2008 zijn gesteld.



## HOOFDSTUK 5

---

### ZIENSWIJZEN

Het Herindelingsontwerp heeft gedurende acht weken voor een ieder ter inzage gelegen. Tegen of voor het voornemen tot fuseren zijn 1.625 zienswijzen ingebracht, waarvan 1.621 bij de gemeente Niedorp. Opvallend is, dat nagenoeg geen enkele zienswijze bezwaar maakt tegen het herindelen van de onderscheiden gemeenten. De noodzaak tot fusie of herindeling wordt in de meeste ingebrachte zienswijzen onderstreept of zelfs toegejuicht. In de bij Niedorp ingebrachte zienswijzen worden voornamelijk argumenten genoemd waarom moet worden afgeweken van de zogenaamde Oostvariant ten behoeve van de fusie met andere partners en dan met name met de gemeente Schagen.

In sommige gevallen zijn dezelfde zienswijzen bij meerdere gemeenten ingediend. Deze zienswijzen zijn als één ingediende zienswijze meegeteld. De gemeente Den Helder heeft een zienswijze ingediend; van de overige regiogemeenten is geen reactie ontvangen. De plaatselijke ondernemersverenigingen, verenigd in een ondernemersfederatie, hebben aangegeven groot voorstander van de gemeente 'Amstelveen' te zijn. Het bedrijfsleven kiest voor voortzetting van de huidige fusieplannen. De Intergemeentelijke Sociale Dienst (Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen, Wieringermeer, Harenkarspel en Zijpe) heeft middels een zienswijze gevraagd om overleg inzake de eventuele consequenties van de fusie voor de ISD. Uiteraard zal dat verzoek gehonoreerd worden. De stichting 'De Kop Vol Muziek' vraagt aandacht te besteden aan een "werkbaar klimaat voor podiumkunsten". In dit stadium van de fusieactiviteiten is het te vroeg om daar nu al uitspraken over te doen.

#### **Anna Paulowna**

Bij de gemeente Anna Paulowna is door één inwoner een zienswijze ingediend. In deze zienswijze wordt geadviseerd te breken met beoogd fusiepartner Niedorp vanwege de in deze gemeente ontstane weerstand tegen de huidige fusievariant. De suggestie wordt gedaan in plaats daarvan te gaan praten met de gemeente Zijpe over fusie. De indiener zet zich af tegen een fusie met de gemeente Den Helder vanwege de ontwikkeling van haven gebonden bedrijventerrein Kooyhaven. Volgens de indiener mag vanwege de beperkte afmeermogelijkheid en de beperkte diepgang van het Noordhollands Kanaal niet van haven gesproken worden. De indiener vreest daarom dat het een regulier bedrijfsterrain wordt.

#### **Reactie op de zienswijze**

De redenen voor de keuze voor de zogenaamde Oostvariant worden hierna beschreven in de reactie op de zienswijzen die in Niedorp zijn ingediend. De vrees dat er een fusie ontstaat met de gemeente Den Helder is niet gegrond. De nieuwe gemeente is goed in staat om het regionale bedrijventerrein te ontwikkelen eventueel in samenwerking met Den Helder. Daarvoor is een fusie niet noodzakelijk en is er ook geen reden met Den Helder te fuseren. De raden hebben gekozen voor een onvoorwaardelijk overgaan van het hele grondgebied naar de nieuwe gemeente.

#### **Niedorp**

In Niedorp zijn 1.621 zienswijzen ingebracht, waarvan 1.210 standaardzienswijzen (1.078 tégen de voorgenomen fusie en 132 vóór). Deze standaardzienswijzen zijn in de gemeente Niedorp huis-aan-huis verspreid en op de in alle kernen aanwezige inleveradressen ingeleverd. In het totale aantal van 1.621 zienswijzen zaten 340 dubbele en 26 zienswijzen vallen in de buiten beschouwing gelaten 'bijzondere categorie' (zie voor een overzicht en toelichting bijlage 2, de 'Nota van Zienswijzen & Reacties van Niedorp', pagina 3). Vóór de fusie zijn naast de hierboven genoemde 132 standaard zienswijzen ook nog 18 inwoners met een eigen individuele zienswijze, dus in totaal 150 zienswijzen zijn een verklaring vóór de fusie met Anna Paulowna, Wieringen en Wieringermeer.

De wijze van actievoeren van Dhr. Moras heeft weliswaar begrip van het gemeentebestuur, maar heeft ook duidelijk een nadelige kant laten zien. Zo hoefden de sympathisanten de standaard voorgedrukte formulieren van initiatiefnemers Moras en Ravensteijn alleen nog te voorzien van naam- en adresgegevens en een kruisje in het vak 'tegen' of 'voor'. Hierdoor ontbraken veelal inhoudelijke

argumenten die als een zienswijze zijn te beoordelen. Verder heeft initiatiefnemer Moras aan het invullen en indienen van 'zijn stembiljetten' een waarderingspremie gekoppeld van 100, 75, 50, 20 of 10 euro. Door deze nogal ongebruikelijke gang van zaken was het voor de collegeleden van Niedorp moeilijk om objectief vast te stellen of de indieners van de zienswijzen op basis van persoonlijke opvattingen daadwerkelijk tegen de voorgenomen fusie zijn of dat het hen vooral te doen was om de premie. Bovendien zijn bij de gemeente inmiddels telefoontjes binnengekomen van mensen die weliswaar van de gemeente een ontvangstbevestiging hebben gekregen, maar die niet eens wisten dat zij een zienswijze hadden ingediend.

In diverse zienswijzen wordt gepleit voor het doorzetten van de huidige fusieplannen. Er is met name na opheffing van het gewest Kop van Noord-Holland behoefte aan fusie ontstaan en daar hebben de indieners van de zienswijzen begrip voor. In twee zienswijzen wordt de zelfstandigheid van de gemeente Niedorp bepleit.

### ***Reactie op de zienswijzen***

Opvallend is, dat nagenoeg alle in Niedorp ingediende zienswijzen de noodzaak tot herindeling, fusie of samenvoeging onderstrepen. Het belangrijkste verschil van mening betreft de fusiepartner(s).

#### *Aansluiting bij Schagen*

Vooraf dient te worden vermeld dat de gemeenteraad van Schagen in zijn vergadering van 30 juni 2009 heeft besloten tot het aangaan van een fusie met de gemeenten Harenkarspel en Zijpe per 1 januari 2012. De raad van Schagen heeft bij hetzelfde besluit aan gedeputeerde staten van Noord-Holland gevraagd te onderzoeken of de impasse, die is ontstaan na het besluit van de raad van Zijpe om zelfstandig verder te gaan, kan worden doorbroken. De raad van Zijpe heeft zich daarbij gebaseerd op het feit dat de bevolking zich in een referendum heeft uitgesproken tegen een fusie

Door de tegenstanders van de op handen zijnde fusie wordt de vraag gesteld of de huidige fusiepartners de meest aangewezen partijen zijn om mee te fuseren. Door de meeste indieners van de zienswijzen wordt een fusie voorgestaan met in ieder geval de gemeente Schagen en veelal ook met de gemeente Harenkarspel, omdat deze gemeente ook fusiepartner is in de zogenaamde Westvariant. Fusie met Schagen wordt voorgestaan vanwege de van oudsher bestaande oriëntatie op Schagen. Schagen beschikt over uitstekende winkel- en uitgaansvoorzieningen. Ook het aanwezige station wordt een aantal keren genoemd. De inwoners van Niedorp verwachten door fusie invloed uit te kunnen oefenen op de voorzieningen in Schagen. Bij een fusie krijgen de inwoners van Niedorp grip op de centrumontwikkeling van Schagen, aldus een aantal ingebrachte zienswijzen. In een tweetal zienswijzen wordt gevreesd voor versnippering van voorzieningen en wordt daarom gepleit voor fusie met Schagen. De voorzieningen voor de hele nieuwe gemeente kunnen dan worden geconcentreerd.

Schagen heeft van oudsher een particuliere centrumfunctie in de Kop van Noord-Holland. Die functie is ontstaan door de centrale ligging van die plaats in de Kop van Noord-Holland en de verbondenheid van het omliggende platteland met Schagen. Het winkelaanbod en de uitgaans- en horecavoorzieningen zijn tot een bovenlokaal niveau uitgegroeid. Door het werven van koopkracht van buitenaf heeft Schagen zich kunnen ontwikkelen en is het een aantrekkelijke vestigingsgemeente geworden. Door de groei van Schagen in de afgelopen decennia heeft Schagen de centrumfunctie weten te versterken. De bestuurlijke centrumfunctie wordt in de Kop van Noord-Holland uitgeoefend door Den Helder. Bestuurlijk gezien is Schagen gelijkwaardig aan de omliggende gemeenten. De gebruikte argumenten in de zienswijzen zijn begrijpelijk. Door de sterke oriëntatie op Schagen voelt men een band met die plaats. Die gevoelsmatige band ontbreekt met de andere fusiegemeenten. Toch heeft de raad van Niedorp niet voor Schagen als fusiepartner gekozen. In een fusie met Schagen zou namelijk sprake zijn van vorming van een nieuwe gemeente waarbinnen één kern sterk domineert. En dat willen de huidige fusiepartners nu juist voorkomen in het belang van de inwoners. De invloed die de indieners van de zienswijzen bij een fusie met Schagen denken te zullen hebben op het beleid in die kern zal slechts beperkt zijn. Niet alleen getalsmatig, maar ook vanwege het feit dat de gemeente de omstandigheden slechts in voorwaardenscheppende sfeer kan bepalen. Een daadwerkelijk functioneren van detailhandelsvoorzieningen, uitgaansvoorzieningen etc. is met name afhankelijk van particulier ondernemerschap en de stand van de economie.

Schagen is – mede door de excentrische ligging van Den Helder – van groot belang voor de regio. Maar ook dankzij deze regio heeft het voorzieningenniveau van Schagen bestaansrecht. Dit betekent,

dat Schagen kritisch zal kijken naar ontwikkelingen in de regio die het bestaansrecht van de voorzieningen nadelig kunnen beïnvloeden. In het verlengde hiervan is het niet ondenkbaar dat in een fusievariant met Schagen de kleine kernen slechter af zijn dan in de Oostvariant omdat de gemeente Schagen – dan in de rol van centrumgemeente – minder belang heeft bij de ontwikkeling van kleine kernen. In de Oostvariant daarentegen zal – bij het ontbreken van een echte hoofdkern – het voorzieningenniveau juist worden verspreid, waardoor een zekere mate van levendigheid blijft in de kernen en er voor de inwoners altijd bepaalde voorzieningen in de buurt blijven. Bij de weging van de argumenten heeft, in relatie tot verbondenheid met Schagen ten opzichte van gelijkwaardige plattelandsgemeenten, een sterk kernenbeleid en tenminste het behoud van de voorzieningen de doorslag gegeven. Bij dit alles heeft natuurlijk ook de regionale context een belangrijke rol gespeeld. Een herindeling van de Noordkop is immers geen aangelegenheid van (bijvoorbeeld) Niedorp en Schagen, maar is een zaak van maar liefst negen gemeenten, de provincie Noord-Holland en het Rijk. Met andere woorden: het gaat niet alleen de 12.000 inwoners van Niedorp aan of de 47.000 inwoners van de fusiegemeente 'Amstelmeer', maar het gaat hier om een totale populatie van zo'n 160.000 inwoners in de Noordkop.

Voor de keuze van Niedorp om met de huidige partners te fuseren gelden de volgende specifieke argumenten.

1. De huidige gemeente Niedorp bestaat uit meerdere kleine kernen. Het voorzieningenniveau is in sommige kernen, gelet op de omvang van die kernen, redelijk tot goed te noemen. In de kleinere kernen is het voorzieningenniveau matig tot slecht. In de afgelopen jaren is hard gewerkt aan een kernenbeleid. De ambities van de gemeente Niedorp zijn nog niet gerealiseerd, omdat in de praktijk blijkt dat de omvang en schaal van Niedorp daar te klein voor zijn. In de kleinste kernen is ingezet op het realiseren van basisvoorzieningen, maar de realisatie daarvan is nog niet gelukt. Bij fusie met de huidige fusiepartners ontstaat een gemeente met 22 (kleine) kernen. Het is voor de nieuwe gemeente een grote uitdaging om voor de kleine kernen beleid te initiëren. In de nieuwe gemeente zal de aandacht voor de leefbaarheid in de dorpen groot zijn. Instrumenten en middelen kunnen gericht en efficiënt worden ingezet. Bij 22 kernen kunnen nieuwe initiatieven met de technische mogelijkheden van nu en in de toekomst ook makkelijker genomen worden. Er ontstaat een groter draagvlak voor een goed ontwikkeld kernenbeleid dan bij een fusie met een gemeente zoals Schagen, waarin alle voorzieningen zijn geconcentreerd en waar eigenlijk geen plaats meer is voor voorzieningen buiten de hoofdkern, want omgekeerd werkt het ook. Hoe groter de versterking van een centrale plaats, des te meer treedt verschraling op van de voorzieningen in de omgeving. De leefbaarheid van de kernen wordt daarmee aangetast en het beleid verliest de aansluiting bij de lokale sociale verbanden. Door concentratie van voorzieningen in één kern komt de leefbaarheid in de afzonderlijke dorpen nog verder onder druk te staan.
2. De kwetsbaarheid van het buitengebied en de twee beschermde dorpsgezichten in de gemeente Niedorp is zeer groot. Met de gemeente 'Amstelmeer' ontstaat een gemeente met een diversiteit aan landschappen. Gebiedsdifferentiatie in ruimtegebruik wordt heel goed mogelijk. Kleinschalige en hoogwaardige ontwikkelingen bijvoorbeeld in woningbouw en bedrijvigheid kunnen in het gebied van Niedorp plaatsvinden. Voor de grote ruimtevragers is dan ruimte elders in de gemeente voorhanden. Fusie met de gemeente Schagen zou juist het omgekeerde betekenen. Schagen heeft voor allerlei ontwikkelingen juist grondgebied van de gemeente Niedorp nodig.
3. Niedorp heeft in de afgelopen jaren de recreatieve en toeristische voorzieningen op het terrein van de watersport en de (toeristische) toervaart aanzienlijk verbeterd. In Kolhorn zijn bijvoorbeeld grote investeringen in de havenfaciliteiten gedaan. Dit waterknooppunt met een beschermd dorpsgezicht kan in de toekomst volop profiteren van de ontwikkeling van een blauwe infrastructuur in de Kop van Noord-Holland. Door de toeristische vaart kunnen dorpsvoorzieningen in stand worden gehouden die anders dreigen te verdwijnen. De inmiddels verdwenen dorpsvoorzieningen kunnen dan terugkeren, hetgeen bijdraagt aan de leefbaarheid van de kernen in Niedorp. Aansluiting bij gemeenten die zich ook inzetten voor verbetering en vergroting van de watersportmogelijkheden ligt voor de hand. Wieringen en Wieringermeer realiseren samen met de provincie en private partijen een Wieringerrandmeer. In Anna Paulowna wordt ook ingezet op verbetering van de watersportmogelijkheden,

bijvoorbeeld in Nieuwesluis.

#### *De procedure*

In sommige zienswijzen wordt kritiek gegeven op de gevolgde procedure en op de communicatie met de inwoners. Bijlage 3, het 'maatschappelijk logboek', beschrijft de gevolgde procedure. Informatieve brochures, herindelingskranten en 'specials' van de gemeentepagina alsook meerdere ontmoetings-, voorlichtings- en inspraakbijeenkomsten in het afgelopen jaar dienden allemaal slechts één doel: inwoners zo goed mogelijk informeren en (meer) betrekken bij het democratische fusieproces. Naar onze mening is serieus en in voldoende mate aandacht besteed aan de communicatie met de 'inwoners' (hier gebruikt als verzamelterm voor burgers, bedrijven, belanghebbenden, belangstellenden, instellingen, maatschappelijke organisaties en collega-overheden). Bovendien hebben de lokale en regionale media in het verlengde van de gemeentelijke communicatieactiviteiten en -producten – maar ook op hun eigen initiatief – talloze publicaties verzorgd. Zowel redactionele artikelen als commentaren, reportages en interviews. Uit dit alles blijkt dat er verschillende momenten zijn geweest waarop met de bevolking over de voorgenomen fusie is gesproken. Op die momenten is goed geluisterd naar de naar voren gebrachte gedachten en opvattingen. Dat wil niet zeggen dat daarmee alle naar voren gebrachte opvattingen worden gedeeld of kunnen worden overgenomen. In de zienswijzen worden soms contactmomenten en inspraakverward met (vermeende) beslissingsbevoegdheid van de aanwezigen. De verantwoordelijkheid en de beslissingsbevoegdheid liggen bij de gemeenteraad. De gemeenteraad is het vertegenwoordigend lichaam, dat alle belangen af zal moeten wegen. De raden van de beoogde fusiepartners onderschrijven dat de aanbevelingen van het rapport '*De Kop steekt de koppen bij elkaar!*' voor de hele Kop van Noord-Holland een evenwichtige keuze is. Bewust is aansluiting gezocht bij de huidige fusiepartners.

#### *Eerst een brede gebieds- en structuurvisie*

In een aantal ingebrachte zienswijzen wordt gepleit voor het opstellen van een brede gebiedsvisie en structuurvisie Kop van Noord-Holland alvorens tot fusie wordt besloten. De noodzaak om tot fusie te komen is groot. Voor de raden staat vast dat de gemeente 'Amstelveen' de inwoners van het gebied meer kan bieden dan de huidige afzonderlijke gemeenten. Voor de raden staat ook vast dat de fusie meerwaarde kan geven op de terreinen werkgelegenheid en economische ontwikkeling, recreatie en toerisme, toekomstbestendige land- en tuinbouw, veeteelt en visserij, de leefbaarheid en het voorzieningenniveau van de kernen en daarmee de sociale cohesie. In hoofdstuk 3 wordt daar op in gegaan. Uiteraard zal het beleid van de nieuwe gemeente nog vorm moeten krijgen. Zoals in de inleiding al weergegeven zal als eerste stap naar de daadwerkelijke vorming van de nieuwe gemeente een visiedocument worden opgesteld.

#### *Omvang fusiegebied*

Een aantal indieners van zienswijzen wil een fusie op grotere schaal namelijk op de schaal van de Kop van Noord-Holland met of zonder Den Helder. Een grotere schaalessprong, zoals wordt bepleit, is een brug te ver. De schaalessprong die nu gemaakt wordt, genereert voldoende bestuurskracht. De motieven voor de keuze voor dit gebied liggen besloten in het rapport "*De Kop steekt de koppen bij elkaar!*" Samenwerking in groter verband wordt vooral gezocht in functionele samenwerking, zoals het geval is bij de Veiligheidsregio, de GGD en de schoolbegeleidingsdienst.

#### *'Lijken in de kast'*

In enkele zienswijzen maken indieners zich zorgen om de financiële positie van afzonderlijke gemeenten en wordt gevraagd naar onderzoek, opdat er geen 'lijken uit de kast' komen. In aanvang is onderzoek verricht naar de financiële positie van de gemeenten Niedorp en Wieringermeer. Uit de uitkomsten van die onderzoeken is gebleken dat een dergelijk onderzoek een beperkte waarde heeft. De uitkomsten zeggen iets over de financiële positie van het moment, maar niet over de feitelijke stand van zaken. Heeft de gemeente bijvoorbeeld in het verleden heel veel geïnvesteerd in onderhoud of onderhoud vooruit geschoven? Besloten is daarom de huidige begrotingen van de gemeenten als uitgangspunt te nemen. Daarin is verplicht een risicoparagraaf opgenomen en een staat van reserves en voorzieningen. De begrotingen geven een getrouw beeld van de financiën.

### *Wieringerrandmeer een risico?*

In een aantal zienswijzen wordt het realiseren van het Wieringerrandmeer als groot risico gezien. De risico's zijn overzienbaar. De gemeente Wieringen en Wieringermeer hebben zich elk verbonden een bijdrage te leveren van 2,5 miljoen euro. Deze bijdragen dienen over vijftig jaar te worden voldaan. De gemeente Wieringermeer heeft de bijdrage al in een voorziening ondergebracht en heeft dit bedrag gereserveerd. De gemeente Wieringen nog niet. Deze gemeente heeft er voor gekozen vanwege de overzienbaarheid van het risico geen voorziening te treffen, maar de bijdrage over 25 jaar te activeren. Na afsluiting van fase vier van het project moet pas betaald worden. De overige risico's worden op basis van een reeds gesloten samenwerkingsovereenkomst door de andere partijen, te weten private partijen en de provincie Noord-Holland, gedragen.

### *Democratische legitimiteit*

In de verkiezingsprogramma's van 2006 is inderdaad in het algemeen aangegeven, dat er in deze komende periode geen sprake zou zijn van herindeling. Het maatschappelijk bestel is echter een dynamisch proces. Wat op het ene moment een hard feit is, kan heel snel achterhaald zijn. Toen de verkiezingsprogramma's zijn geschreven, bestond het 'Gewest Kop van Noord-Holland' nog steeds en was geen sprake van de snelle toename van zeer uiteenlopende en omvangrijke werkzaamheden, die op het gemeentelijke bordje werden en worden gelegd. De noodzaak om anders aan te kijken tegen eerdere verkiezingsbeloftes was dus zeer groot aanwezig, waarbij het een gemeenteraad siert als hij de moed laat zien om juist die discussie op dit punt te voeren en hieraan consequenties te verbinden. Dit heeft ertoe geleid dat de gemeenteraad van Niedorp opdracht heeft gegeven aan het college om oriënterende gesprekken met de regiogemeenten en de gemeenten in onze directe omgeving te gaan voeren. Overigens kan uit de reacties tot nu toe worden afgeleid, dat iedereen het belang en de noodzaak ziet van herindeling. De conclusie kan dan worden getrokken, dat het openbreken van de verkiezingsbelofte uit 2006 door de inwoners van onze gemeente als noodzakelijk is aanvaard.

### *Stijging van de lasten door Wieringermeer*

In enkele zienswijzen wordt een stijging van de lasten voorzien door fusie met Wieringermeer vanwege het negatieve saldo van Wieringermeer of achterstallig onderhoud van het wegennet van Wieringermeer. De gemeente Wieringermeer heeft een sluitende, gezonde begroting en een goede reservepositie. Inderdaad is vanwege de uitgestrektheid van het gebied de last van het wegenonderhoud zwaar. Daartegenover staat dat niet iedere weg, vanwege het soms extensieve gebruik even intensief onderhouden dient te worden.

### *Riolering Agriport*

In een tweetal zienswijzen worden zorgen over de kosten van de riolering van Agriport uitgesproken. De tot nu toe gemaakte kosten zijn geheel uit de reserves afgeboekt. Desondanks is de reservepositie van Wieringermeer goed. Een deel van de gemaakte kosten zal terug worden ontvangen via een gebruikersheffing in het gebied zelf.

### **Wieringen**

Bij de gemeente Wieringen is één zienswijze ingekomen. De indiener van deze zienswijze constateert dat de huidige kernen elk een eigen identiteit hebben. Hij vraagt om oog te hebben voor de verschillen en die verschillen ook te accepteren. De indiener van de zienswijze vindt dat een belangrijk speerpunt van beleid wegen, verkeer en vervoer ontbreekt en geeft elementen van beleid op dit terrein weer.

### **Reactie op de zienswijze**

Die aandacht zal er zeker zijn. De kracht en het zelforganiserend vermogen van de gemeenschappen zijn van grote waarde en moeten daarom gekoesterd en gerespecteerd worden. De ingebrachte zienswijze en suggesties met betrekking tot beleid voor wegen, verkeer en vervoer zullen worden betrokken bij het nog op te stellen visiedocument.

### **Wieringermeer**

De bijdrage van de gezamenlijke ondernemersfederatie van Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer wordt aangemerkt als zienswijze. In dit door de ondernemersfederatie opgestelde document wordt volledig ingestemd met de beoogde fusie. De ondernemersfederatie doet suggesties en aanbevelingen voor de toekomstvisie voor de nieuwe gemeente. Deze suggesties zullen worden betrokken in het nog op te stellen visiedocument. Verder zijn geen zienswijzen ontvangen.

## Zienswijze gemeente Den Helder

De zienswijze van de gemeente Den Helder is tevens opgenomen in de 'Nota van Zienswijzen & Reacties van Niedorp'. In deze zienswijze pleit de gemeente Den Helder nogmaals voor de zogenaamde Noord/Zuid-variant ook wel benoemd als de kust/wadden-variant, waarbij de Noordgemeente wordt gevormd door de gemeenten Den Helder, Anna Paulowna, Wieringen en een gedeelte van Zijpe. De gemeente Wieringermeer mag zich hierbij aansluiten. De Zuidgemeente zal dan bestaan uit de gemeenten Harenkarspel, Schagen, Niedorp, een gedeelte van Zijpe en eventueel Wieringermeer. De gemeente Den Helder wil zelf meedoen in een fusie in groter verband omdat dat beter zou zijn voor een duurzame bestuurlijke toekomst van de regio Kop van Noord-Holland. Het belang dat Den Helder noemt is ontwikkeling van bestuurskracht teneinde de maatschappelijke opgaven, zoals die er liggen op het terrein van sociaal-economische ontwikkeling van de regio, op te kunnen pakken. In dit verband moet volgens Den Helder een bestuurlijke herindeling ook bijdragen aan de ontwikkeling van bestuurskracht teneinde de regierol op te kunnen pakken naar medeoverheden, zoals provincie, Rijk en maatschappelijke partners.

Een tweede belang dat wordt genoemd is de ontwikkeling van een duurzame Groene Stroom Haven binnen de grenzen van Den Helder. De ontwikkeling van een dergelijke haven past binnen het streven om te komen tot een voorbeeldregio voor duurzaam energiegebruik, zoals vastgelegd in het document Noord-Holland Noord Duurzaam. In de visie van Den Helder past een gebiedsindeling met een zo klein mogelijk aantal gemeenten. In de visie van Den Helder zijn dat drie gemeenten te weten Texel, een Noordgemeente en een Zuidgemeente.

### Reactie op de zienswijze

Basis voor het huidige fusieproces is het rapport 'De kop steekt de koppen bij elkaar' van informateur Nico Schoof. De fusierende gemeenten zien dit rapport Schoof als regiovisie voor de herindeling. Het draagvlak voor de uitgewerkte Oost-West variant is groot. Gebleken is, dat er geen draagvlak is voor de Helderse variant. Het rapport geeft een uitgebreide motivering waarom de Oost/West-variant de voorkeur verdient en waarom de Noord/Zuid-variant niet verder is uitgewerkt. In hoofdstuk 3 staat aangegeven waarom de huidige partners voor elkaar hebben gekozen en welke uitdagingen er liggen voor de nieuwe gemeente. Een belangrijke opgave voor de nieuwe gemeente is het ontwikkelen van een kernenbeleid en een vitale economische basis. De huidige partners zijn enerzijds complementair aan elkaar met steeds een oriëntatie op een andere economische (deel)sector, bijvoorbeeld maritieme aangelegenheden en visserij, anderzijds liggen veel activiteiten in elkaars verlengde. In de ene gemeente ligt bijvoorbeeld veel meer nadruk op volumineuze bedrijvigheid, in de andere gemeente ligt de nadruk meer op kleinschaligheid. In de ene gemeente ligt de nadruk op veeteelt en landbouw, in de andere gemeenten zijn de bollensector en de visserij de economische dragers. Het samengaan brengt unieke kansen voor het gebied met zich. Daarbij zijn de verdere ontwikkeling van het 'blauwe netwerk' genoemd en de versterking van de sociale gemeenschappen. In dat beeld van de nieuwe gemeente past een fusie met Den Helder niet. De nieuwe gemeente kan wel een sterke en effectieve bestuurlijke partner zijn voor de buurgemeenten en voor andere bestuursorganen. Na de fusie zal de nieuwe gemeente in staat zijn om – samen met bestuurlijke en maatschappelijke partners – de sterke kanten van het gebied beter te benutten en te ontwikkelen.

In haar zienswijze geeft Den Helder aan dat geen overleg is geweest over de voorgenomen herindeling. Dat is niet juist. Het gemeentebestuur van Den Helder heeft in het voorbereidende traject zijn inbreng gehad. Dat de mening van Den Helder niet wordt gedeeld doet daar niets aan af. Op de door Den Helder toegezonden notitie van 9 juni 2009 is een gemotiveerd antwoord gegeven. Den Helder heeft daarop niet verder gereageerd. Als de aanbevelingen van het rapport Schoof gerealiseerd worden, ontstaat een nieuwe evenwichtige indeling van vier gemeenten. Eén gemeente meer dan door Den Helder beoogd wordt. Bij deze gemeenten ontstaat de nodige bestuurskracht. Dat wordt door de gemeente Den Helder in twijfel getrokken, maar die twijfel wordt verder niet met argumenten onderbouwd. Als de vier gemeenten krachtig samenwerken op het terrein van sociaal-economische ontwikkeling kunnen de door Den Helder beoogde ontwikkelingen worden bereikt. In het herindelingsadvies wordt gesteld, dat samenwerking in de Kop van Noord-Holland noodzakelijk blijft. Elke gemeente brengt dan haar specifieke expertise mee. Vorming van een gemeente zoals Den Helder dat wenst, is gebaseerd op een te eenzijdige benadering. Het legt een accent op de problematiek van Den Helder en daarmee wordt de problematiek van de Kop van Noord-Holland verengd. In de visie van Den Helder wordt min of meer de huidige problematiek van het platteland

ontkend. Bewust is gekozen voor een sterke plattelandsgemeente, die de leefbaarheid van het platteland in een uitgestrekt gebied zal moeten waarborgen. Fusie met Den Helder veroorzaakt een spagaat voor het nieuwe bestuur. Enerzijds moet gekozen worden voor het oplossen van de stedelijke problematiek van Den Helder, anderzijds moet aandacht worden besteed aan plattelandsontwikkeling, waarbij oog en oor moet zijn voor de leefbaarheid in de vele plattelandskernen.

Dat die spagaat ontstaat en dat zal worden gekozen voor ontwikkeling van Den Helder blijkt al uit de ingebrachte zienswijze. Den Helder vreest dat mensen kiezen voor wonen op het platteland en schetst vervolgens een doemscenario. Daarmee wordt het idee gegeven, dat een nieuwe gemeente met Den Helder de ontwikkeling van de diverse kernen op slot zal doen, omdat de ontwikkeling van het platteland ten koste gaat van de stedelijke ontwikkeling van Den Helder. Daarmee geeft Den Helder aan, dat de door haar ingebrachte variant ingegeven is op basis van defensieve overwegingen. De gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer hebben juist gekozen voor een fusie, omdat de daaruit voortvloeiende nieuwe gemeente haar inwoners meer kan bieden. Ze creëren daarmee kansen.

De ontwikkeling van de stad Den Helder staat of valt niet met het op slot zetten van het omliggende platteland, maar valt of staat met vergroting van de concurrentiekracht ten opzichte van de andere steden in Noord-Holland-Noord, zoals Hoorn en Alkmaar. Dat is de opgave waar Den Helder en de Kop van Noord-Holland samen met voor staan. Het toevoegen van grondgebied aan Den Helder lost niets op. In de ingebrachte zienswijze worden door Den Helder twee specifieke projecten genoemd die volgens Den Helder fusie met deze gemeente noodzakelijk maken, te weten de ontwikkeling Regionaal Haven gebonden bedrijventerrein Kooyhaven gelegen binnen het huidige grondgebied van Anna Paulowna en het ontwikkelen van de duurzame Groene Stroom Haven te Den Helder. In het verleden is bewezen dat regionale bedrijfsterrainen heel goed ontwikkeld kunnen worden door één gemeente. Wieringermeer heeft ten behoeve van de regionale werkgelegenheid twee bedrijfsterrainen binnen haar grondgebied, te weten Agriport en Robbenplaat. Het belang van de regio van de ontwikkeling van voldoende werkgelegenheid is weliswaar een gezamenlijke opgave van de regio, maar de praktijk bewijst dat specifieke projecten heel goed uitgevoerd kunnen worden door één gemeente.

Het tweede specifieke project - de ontwikkeling van een duurzame Groene Stroom Haven - kan geheel door Den Helder worden uitgevoerd. De bereidheid bestaat Den Helder daarbij met expertise te ondersteunen. In Wieringermeer is al jaren veel ervaring met windenergie en is een testpark van ECN aanwezig. Wieringermeer is onlangs onderscheiden als meest duurzame gemeente in Noord-Holland. Deze expertise gaat over naar de gemeente 'Amstelmeer' en kan ook voor de gemeente Den Helder worden ingezet als Den Helder dat wenst. De conclusie is dat de zorg van Den Helder voor de ontwikkeling van de Kop van Noord-Holland wordt gedeeld. De gemeente 'Amstelmeer' zal zich inzetten voor de regionale ontwikkelingsopgaven, waaronder maritieme ontwikkeling en visserij. Het standpunt van Den Helder, dat het noodzakelijk is dat grondgebied moet worden toegevoegd aan Den Helder wordt niet gedeeld. Door samenwerking, door het (samen) opstellen van een regionale toekomstvisie, door ondersteuning van Den Helder met de bestaande expertise is de toekomstige gemeente 'Amstelmeer' geen belemmering, maar krijgt Den Helder er een krachtige partner bij.

## HOOFDSTUK 6

---

### FINANCIEN

In de aanloop naar de nieuwe gemeente wordt voor wat betreft het financiële aspect nauw en constructief samengewerkt met de afdeling financieel toezicht van de provincie. Mede met het oog op het realiseren van een solide begrotingspositie van de nieuwe fusiegemeente, vindt periodiek onderlinge afstemming plaats tussen de fusiepartners en de provincie over de financiële onderwerpen in het fusieproces.

De inzet is om binnen de maximaal toegestane termijn van 2 jaar belastingen en subsidies te harmoniseren. De vier gemeenten streven naar een zo laag mogelijke lastendruk. Zij spreken de intentie uit dat het maximale volume van personeelskosten (incl. externe inhuur) gelijk is aan de som van de huidige besteding door de vier gemeenten.

Daar waar het gaat om de huidige reserves van de bestaande gemeenten wordt een analyse gemaakt in hoeverre deze van elkaar verschillen. Substantiële verschillen worden vertaald naar geormerkte gelden binnen de begroting van de nieuwe gemeente.

In het eerste halfjaar van 2010 moet een risicovergelijking van de betrokken fusiegemeenten worden opgesteld. In deze opzet moet een helder overzicht en inzicht komen van de risico's die de betrokken gemeenten lopen, een waardering van deze risico's en op welke wijze deze risico's begrotingstechnisch zijn of worden afgedekt. Tevens vindt een inventarisatie plaats van op stapel staande bouwplannen en ontwikkelplannen (niet zijnde woningen) en de daarmee gepaard gaande investeringen.

Uitgangspunt moet daarbij zijn dat vanaf 1 januari 2012 één begrotingssystematiek wordt gehanteerd. De eventuele financiële gevolgen hiervan moeten voor 1 januari 2012 in de eigen begroting zijn opgelost.

Begroting 2010	Anna Paulowna	Niedorp	Wieringen	Wieringermeer	Totaal
<b>Baten voor bestemming</b>	24.018.000	18.399.131	15.160.981	25.117.553	82.695.665
<b>Lasten voor bestemming</b>	24.911.000	18.902.383	15.286.607	25.562.904	84.662.894
<b>Saldo voor bestemming</b>	<b>-893.000</b>	<b>-503.252</b>	<b>-125.626</b>	<b>-445.351</b>	<b>-1.967.229</b>
<b>Baten na bestemming</b>	25.180.000	19.251.499	15.584.309	25.842.221	85.858.029
<b>Lasten na bestemming</b>	24.911.000	19.249.832	15.584.309	25.731.471	85.476.612
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>269.000</b>	<b>1.667</b>	<b>0</b>	<b>110.750</b>	<b>381.417</b>

#### Per 1 januari 2010

<b>Algemene reserve</b>	7.353.695	2.096.149	3.246.680	8.115.000	20.811.524
<b>Bestemmingsreserve</b>	3.639.297	9.606.251	13.034.380	8.888.000	35.167.928
<b>Totaal Reserves</b>	<b>10.992.992</b>	<b>11.702.400</b>	<b>16.281.060</b>	<b>17.003.000</b>	<b>55.979.452</b>
<b>Voorzieningen</b>	2.575.892	3.305.522	5.278.694	5.882.000	17.042.108
<b>Totaal</b>	<b>13.568.884</b>	<b>15.007.922</b>	<b>21.559.754</b>	<b>22.885.000</b>	<b>73.021.560</b>



**Per 31 december 2010**

<b>Algemene reserve</b>	6.588.454	2.096.149	3.203.007	7.459.000	19.346.610
<b>Bestemmingsreserve</b>	3.242.335	9.101.332	12.952.427	9.276.000	34.572.094
<b>Totaal Reserves</b>	<b>9.830.789</b>	<b>11.197.481</b>	<b>16.155.434</b>	<b>16.735.000</b>	<b>53.918.704</b>
<b>Voorzieningen</b>	2.671.414	2.551.949	5.459.628	5.810.000	16.492.991
<b>Totaal</b>	<b>12.502.203</b>	<b>13.749.430</b>	<b>21.615.062</b>	<b>22.545.000</b>	<b>70.411.695</b>

<b>Mutatie reserves</b>	-1.162.203	-504.919	-125.626	-268.000	-2.060.748
<b>Mutatie voorzieningen</b>	95.522	-753.573	180.934	-72.000	-549.117
<b>Totale mutatie</b>	<b>-1.066.681</b>	<b>-1.258.492</b>	55.308	<b>-340.000</b>	<b>-2.609.865</b>

**HOOFSTUK 7****SLOTCONCLUSIE**

De ingebrachte zienswijzen – 1.625 in totaal – zijn stuk voor stuk geregistreerd, gecontroleerd, gerubriceerd, beoordeeld, gewikt en gewogen. Een aantal van de zienswijzen vormt constructieve input voor de toekomstvisie van de nieuwe gemeente 'Amstelmeer', die in samenspraak met de samenleving zal worden opgesteld. De gemeenteraden van Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer danken de inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en collega-overheden voor hun zienswijzen, ook al vormen deze geen directe aanleiding tot het tekstueel en/of inhoudelijk aanpassen van het Herindelingsontwerp c.q. het Arhi-I besluit van 29 september 2009. Het Herindelingsontwerp is dan ook onverkort in dit Herindelingsadvies opgenomen.