

Regiovisie bestuurlijke organisatie Regio Alkmaar

1. Inleiding

De raden van de gemeenten Alkmaar, Graft-De Rijk en Schermer hebben uitgesproken te willen fuseren per 1 januari 2015. Vooruitlopend op het op te stellen herindelingsadvies wordt in deze 'Regiovisie bestuurlijke organisatie regio Alkmaar' (hierna: regiovisie), de beoogde herindeling in een regionaal perspectief geplaatst. Doel is om te onderzoeken of de nieuwe bestuurlijke eenheid bijdraagt aan evenwichtige en duurzame bestuurlijke verhoudingen binnen de regio Alkmaar

De regiovisie beantwoordt daarmee aan de volgende afspraken die zijn gemaakt tussen de portefeuillehouders regionale samenwerking van de regio Alkmaar, de Commissaris van de Koningin, de heer Remkes en de Gedeputeerde voor regionale samenwerking, mevrouw Sweet tijdens de bestuurlijke bijeenkomst van 11 mei 2012:

1. Gemeenten en provincie dienen vanuit een visie op de regio aan te geven wat de effecten van de op handen zijnde herindeling(en) zijn op de bestuurskracht van en verhoudingen in de regio. Hier zal invulling aan gegeven worden door het opstellen van een korte notitie. Daarin zal een aantal zaken worden verwerkt:
 - De huidige uitspraken van de raden over hun toekomst (op basis van coalitieakkoorden en recente verkenningen op het terrein van samenwerking en fusie);
 - De conclusies uit de gesprekken die de colleges van Alkmaar, Graft-De Rijk en Schermer met hun buurgemeenten hebben gevoerd, en
 - De conclusies uit het bestuurlijk overleg van 11 mei 2012.
2. De regiegroep van de regio Alkmaar zal de Commissaris van de koningin en de Gedeputeerde voor Gemeentelijke Samenwerking op de hoogte houden van de regionale samenwerking.

Het opstellen van deze regiovisie beantwoordt tevens aan het criterium van "evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen" uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling (2011). Dit criterium houdt in dat de nieuwe gemeente een bestuurlijke partner is die in staat is een meerwaarde te leveren bij het oppakken van regionale opgaven en taken, in samenwerking met andere gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provincie. Voorkomen moet worden dat een herindelingsvoorstel leidt tot zogeheten "restproblematiek". Dat wil zeggen dat door de vorming van een nieuwe gemeente omliggende gemeenten niet onnodig in hun ontwikkeling mogen worden belemmerd, waardoor het toekomstperspectief van deze gemeenten ongunstig wordt beïnvloed.

De Regio Alkmaar telt de volgende gemeenten: Alkmaar, Bergen, Castricum, Heerhugowaard, Heiloo, Graft-De Rijk, Langedijk en Schermer.



2. Visie op de bestuurlijke organisatie van de regio vanuit de coalitieakkoorden

Alkmaar (2011-2014)

De coalitie in Alkmaar stelt de samenwerking met andere gemeenten in de regio voorop. De coalitie maakt zich sterk voor een goede samenwerking met als grondhouding "open en zelfbewust". Het voornemen is dat college en gemeenteraad op regiotoernee gaan om te komen tot een effectievere samenwerking: "samen sta je sterk". Uitgangspunten bij de regionale samenwerking zijn de regionale woonvisie en bereikbaarheidsvisie. Ingezet zal worden op een regionale cultuurvisie.

Bergen (2012-2014)

De coalitie in Bergen staat positief tegenover regionale samenwerking. Opgemerkt wordt dat het belang en de eigenheid van de gemeente bewaakt wordt voordat bepaalde onderdelen van de organisatie worden geregionaliseerd. Van belang is dat de regionale samenwerking een aantoonbaar voordeel oplevert.

Castricum (2010-2014)

In het coalitieakkoord van Castricum komt de positie in de regio of regionale samenwerking niet expliciet aan de orde. Wel wordt door de coalitie de geactualiseerde "Strategische visie buitengewoon Castricum onderschreven". Eén van de hoofdlijnen daaruit is het versterken van de identiteit van de gemeente als geheel en van de afzonderlijke kernen.

Graft-De Rijk (2011-2014)

In het coalitieakkoord wordt al aangekondigd dat de nodige voorbereidingen worden getroffen om uiterlijk eind 2014 te komen tot een fusie. Reden is dat de gemeente te klein is om zelfstandig voort te bestaan.

Heerhugowaard (2010-2014)

In het akkoord wordt opgemerkt dat het in toenemende mate noodzakelijk is om als gemeenten samen te werken. In veel gevallen wordt de samenwerking op beleidsmatig- en uitvoerend niveau als een succes gezien. De in de position paper "Toekomst voor de Regio Alkmaar" beschreven analyse, uitgangspunten en richting van de vormgeving van de samenwerking wordt ondersteund. Heerhugowaard zet in op een niet-vrijblijvende vorm van samenwerking in de regio en wil daar zelf een verbindende rol in spelen.

Heiloo (2010-2014)

Als vertrek- en richtpunt in het coalitieakkoord van Heiloo geldt de missie uit de Strategische visie Heiloo 2015 waarin naar voren komt dat Heiloo een zelfstandige gemeente blijft met een hoog ambitie- en voorzieningenniveau.

Heiloo beschouwt haar positie als onlosmakelijk verbonden aan de regio. Een goede samenwerking met de omliggende gemeenten wordt belangrijk geacht. De contouren voor intensivering en stroomlijning van de samenwerking zoals naar voren komt in de position paper "Toekomst voor de Regio Alkmaar" wordt ondersteund en ziet Heiloo graag verder uitgewerkt.

Langedijk (2010-2014)

Het gemeentebestuur hecht waarde aan het eerder ingenomen standpunt dat Langedijk voldoende bestuurskracht heeft om als zelfstandige gemeente te kunnen functioneren. Regionale samenwerking wordt van belang gevonden om beleidsdoelen te realiseren. De initiatieven die zijn genomen om de regionale samenwerking te versterken krijgen een vervolg. De position paper "Toekomst voor de Regio Alkmaar" biedt daarvoor een eerste aanzet. Dit moet leiden tot een strategische agenda voor de samenwerking met de gemeenten in de regio.

Schermer (2010-2014)

In aanloop naar het besluit tot fusie wordt in het coalitieakkoord al naar voren gebracht dat de komende zittingsperiode van de gemeenteraad gebruikt zal worden om de geografische en praktische mogelijkheden te onderzoeken tot nadere samenwerking en/of fusie.

3. Visie op de bestuurlijke organisatie van de regio vanuit gemeentebrede (toekomst-, strategische-)visies

Alkmaar

De stadsvisie Alkmaar 2030 schetst een toekomstbeeld van de stad voor de komende twee decennia. Ten aanzien van bestuurlijke organisatie wordt opgemerkt dat Alkmaar de ambitie heeft om in 2030 het bestuurlijk centrum van Noord-Holland Noord te zijn. In 2030 zullen de gemeentegrenzen zijn vervaagd en bestuurlijke samenwerking en kracht is het adagium. De krachten in Noord-Holland Noord zijn gebundeld. Een gezamenlijke regionale agenda moet een stevige basis geven aan de samenwerking nu en in de toekomst.

Bergen

In het coalitieakkoord 2012-2014 wordt het belang onderschreven van het eerder ingezette traject om te komen tot een toekomstvisie. De verwachting is dat de visie in de tweede helft van 2013 wordt vastgesteld.

Castricum

In de "Kadernota Regionale Samenwerking/Fusie" (juli 2012) is als algemeen uitgangspunt opgenomen dat Castricum voornamelijk kiest voor het behouden van de zelfstandigheid. Op de lange termijn wordt een fusie met andere gemeente(n) niet uitgesloten, maar niet op initiatief van de gemeente zelf. Gesteld wordt dat Castricum tot nu toe haar maatschappelijke taken goed kan uitoefenen. De verwachting wordt uitgesproken dat Castricum bij een bestuurskrachtmeting een voldoende zal scoren.

Graft-De Rijk

De structuurvisie Graft-De Rijk 2010-2020 heeft als centrale missie het vitaal houden van het landelijk gebied en de historische kernen: behoud door ontwikkeling. De gemeente bevindt zich door haar unieke karakter en kleinschaligheid in een kwetsbare positie. Het behoud van de bijzondere kwaliteiten is het meest gediend door nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken.

Heerhugowaard

In de visie "Heerhugowaard Stad van Kansen" wordt de strategische en bestuurlijke samenwerking als uitdaging voor de toekomst benoemd. De samenwerking dient verbreed te worden tot meer terreinen dan nu het geval is en Heerhugowaard wil zich daarbij oriënteren in alle windrichtingen. Gesteld wordt dat een regionaal perspectief voor de "inliggende" gemeenten kansrijk en noodzakelijk is om een rol te spelen in het provinciale en landelijke krachtenveld.

Heiloo

In de missie van de Strategische visie 2005-2015 komt naar voren dat Heiloo een zelfstandige gemeente wil blijven met een hoog voorzieningenniveau. Functionele samenwerking in of met de regio wordt gezocht in geval van aantoonbare voordelen.

In de visie wordt opgemerkt dat de samenvoeging van gemeenten in de regio geen invloed heeft op het bestaansrecht en de zelfstandigheid van Heiloo.

Langedijk

In de Structuurvisie Langedijk 2010-2030 wordt opgemerkt dat in de Regio Alkmaar op een groot aantal terreinen intensief wordt samengewerkt. Deze samenwerking wordt door Langedijk nagestreefd wanneer dat toegevoegde waarde biedt op het vlak van kwaliteitsverbetering en kostenreductie voor de burger.

Schermer

In de Structuurvisie 2040 "Kamers en Linten" heeft de gemeente Schermer waarden benoemd die bepalend zijn voor de beslissingen die in de toekomst worden genomen, met name gericht op de ruimtelijke structuur en de ruimtelijke kwaliteit van Schermer. De visie wil daarmee het unieke karakter en eigenheid van de gemeente borgen ten aanzien van landschap, cultuurhistorie en natuur.

4. Visie op de bestuurlijke organisatie van de regio vanuit de position paper Toekomst voor Regio Alkmaar

In 2010 hebben vertegenwoordigers van de acht gemeenten in de regio tijdens een conferentie de basis gelegd voor de position paper "Toekomst voor regio Alkmaar. Intensiveren en stroomlijnen. Hoe gaan we dat doen?". Naast een strategische agenda bevat de visie ook uitspraken over de vormgeving van de samenwerking in de regio. De samenwerking wordt niet vrijblijvend opgevat. In organisatorische zin wordt de rol van colleges en raden versterkt. De regiegroep bestaande uit portefeuillehouders regionale samenwerking voert de regie op proces en inhoud.

Ten aanzien van bestuurskracht en herindeling wordt opgemerkt "Sommigen zullen zich misschien de vraag stellen waarom de bestuurskracht van het gebied niet versterkt wordt door er één gemeente van te maken. De identiteit van het gebied met zijn vele soms heel verschillende kernen vraagt een daarop nauw betrokken en toegewijd bestuur. Hoewel voor sommige gemeenten de huidige schaal misschien te nijpend is (en daar de schaaldiscussie al gevoerd wordt) geldt dat niet voor het totale gebied".

5. Bevindingen uit de verdiepingsgesprekken die zijn gevoerd door Graft-De Rijk en Schermer m.b.t. het onderzoek naar fusiepartners

Graft-De Rijk

De raad van Graft-De Rijk heeft op 30 september 2010 het college opdracht gegeven te starten met een traject van verkenning van gemeenten, die met Graft-De Rijk zouden willen fuseren. Het college van Graft-De Rijk heeft met alle omliggende gemeenten verkenningsgesprekken gevoerd, te weten Purmerend, Wormerland, Alkmaar, Schermer, Beemster, Zeevang, Heerhugowaard, Zaanstad, Koggenland, Castricum en Uitgeest.

In deze gesprekken kwam in ieder geval de vraag aan de orde kwam of men bereid was met Graft-De Rijk te fuseren. De colleges van Purmerend, Alkmaar, Schermer, Zaanstad, Koggenland en Castricum gaven aan zeer geïnteresseerd te zijn in fusie met Graft-De Rijk. Het college van Heerhugowaard is wel bereid over fusie te praten, maar ziet niet direct voordelen voor Heerhugowaard. De colleges van Wormerland, Beemster, en Uitgeest zijn niet bereid te fuseren, samenwerken behoort wel tot de mogelijkheden. Zeevang volgt een traject gericht op fusie met Purmerend of Edam/Volendam.

Op basis van de resultaten van deze gesprekken heeft de raad op 5 juli 2011 besloten met vijf gemeenten de concrete fusiemogelijkheden verder te onderzoeken. De afgevallen gemeenten zijn gedurende het proces op de hoogte gehouden en hebben aangegeven geen negatieve zienswijze t a v. een fusie met een andere kandidaat in te dienen.

Er werden verdere gesprekken gevoerd met de vijf overgebleven gemeenten: Alkmaar, Castricum, Koggenland, Purmerend en Zaanstad. Tijdens die gesprekken kwamen veel verschillende onderwerpen aan de orde: hoe de betreffende gemeenten de vitaliteit van de kernen konden waarborgen, hoe de dienstverlening aan de burgers moest worden vormgegeven, de bereikbaarheid van de kernen, kunst, cultuur & landschap en of er voldoende draagvlak is voor een fusie binnen het gemeentebestuur.

Naar aanleiding van de informatie die werd verkregen uit deze gesprekken heeft de raad op 3 november 2011 besloten met Alkmaar en Zaanstad verdiepingsgesprekken te voeren teneinde een finale keuze uit deze twee fusiekandidaten te maken. In dit kader is er voortdurend afstemming geweest met de gemeente Schermer, die een logische partner is bij een fusie met de gemeente Alkmaar. Ook is de provincie Noord-Holland zowel ambtelijk als bestuurlijk regelmatig over het proces geconsulteerd. Op 15 maart 2012 heeft de gemeenteraad unaniem tot fusie met Alkmaar besloten.

Schermer

Het gemeentebestuur van Schermer heeft zich de afgelopen tien jaar met enige regelmaat gebogen over al dan niet fuseren of samenwerken. In dat kader is onder meer gesproken met beoogde fusiepartners de gemeenten Zeevang, Beemster en Graft-De Rijk. Tot een daadwerkelijke fusie met deze gemeenten kwam het nooit.

Het besluit om als gemeente Schermer niet langer zelfstandig door te gaan, werd uiteindelijk genomen in de gemeenteraadsvergadering van Schermer op 6 december 2011. Tijdens het verkennend onderzoek daaraan voorafgaand stond centraal: voldoende duurzaamheid en draagvlak. In de gemeenteraadsvergadering van 24 mei 2011 is besloten om oriënterende gesprekken te voeren met de omliggende gemeenten in de regio Alkmaar, aangevuld met Koggenland en Opmeer.

Gesproken is met buurgemeente Graft-De Rijk. Van oudsher is dit een natuurlijke partner van gemeente Schermer. Beide gemeenten werken op diverse terreinen samen en delen niet alleen de unieke Eilandspolder, maar ook meerdere visies. Onder meer rond toerisme en een vitaal platteland met leefbare kernen. Na het contact met Graft-De Rijk volgden gesprekken met de omliggende gemeenten Castricum, Heiloo, Alkmaar en Heerhugowaard. In deze gemeenten zag Schermer gelijkwaardige partners die met een andere signatuur, versterkt en in gezamenlijkheid optrekt ter behartiging van de regionale doelen. De gesprekken met de gemeenten Koggenland en Opmeer vonden plaats vanuit de gedachte een grote robuuste plattelandsgemeente te vormen.

Het verkennend onderzoek wees uit dat gemeente Castricum de gedachte van een groene buffer aan de zuidkant van Alkmaar een interessante gedachte vindt maar (voorlopig) de noodzaak om meer te gaan samenwerken of te herindelen was niet aanwezig. De gemeente Castricum gaf aan dat het goed zou zijn als Schermer en Graft-De Rijk samengaan met een gemeente in de regio. Bestuurlijk zitten er dan minder partijen aan tafel, wat de daadkracht kan bevorderen.

De koers van de gemeente Heiloo richt zich met name tot het zelfstandig blijven. Ditzelfde geldt in ieder geval tot 2014, ook voor de gemeente Opmeer.

Uiteindelijk werden verdiepingsgesprekken gevoerd met de drie reële fusiekandidaten, te weten Alkmaar, Heerhugowaard en Koggenland. Koggenland haakte uiteindelijk als fusiekandidaat af in verband met het ontbreken van politiek bestuurlijk draagvlak. Met de provincie Noord-Holland is het fusieproces afgestemd. In het regionaal bestuurlijk overleg is geconcludeerd dat er bestuurlijk draagvlak is voor de beide fusievarianten. Op 21 juni 2012 heeft de gemeenteraad unaniem tot fusie met Alkmaar besloten.

6. Conclusies uit het bestuurlijk overleg van 11 mei 2012

Naar aanleiding van de besluitvorming over de fusiebewegingen in de regio m.b.t. Alkmaar, Graft-De Rijk en Schermer vond op 11 mei 2012 overleg plaats tussen de portefeuillehouders regionale samenwerking van de Regio Alkmaar, de Commissaris van de Koningin, de heer Remkes en de Gedeputeerde voor Gemeentelijke Samenwerking, mevrouw Sweet.

In het overleg is geconcludeerd dat er bestuurlijk draagvlak is bij de colleges zowel voor de fusie van Alkmaar en Graft-De Rijk als voor de fusie van Schermer met Alkmaar of Heerhugowaard (inmiddels heeft de gemeente Schermer haar voorkeur uitgesproken voor Alkmaar). De bestuurders van de regiogemeenten spreken uit dat zij geen zienswijzen zullen indienen. Alle gemeenten vinden dat er met deze fusievarianten sprake is van evenwichtige bestuurlijke verhoudingen en een nadere restproblematiek niet aan de orde is. De gemeenten voorzien voor zowel de korte als langere termijn geen fusies binnen de Regio Alkmaar. De fusies zijn duurzaam en passen binnen de regionale samenwerking of belemmeren deze samenwerking niet.

7. Conclusie bestuurlijke organisatie Regio Alkmaar

De regio Alkmaar zal na de herindeling van de gemeenten Alkmaar, Graft-De Rijk en Schermer zes gemeenten omvatten. Deze gemeenten hechten sterk aan hun eigen identiteit en beschouwen zich bestuurskrachtig en voldoende robuust. Ze hebben geen intenties om hun zelfstandigheid op te geven. Van een restproblematiek is geen sprake. De herindeling zal het toekomstperspectief van andere gemeenten in de regio niet belemmeren. De gemeenten in de Regio Alkmaar zijn goed toegerust om voor een langere periode taken op te pakken. Een positieve factor daarbij is de grote bereidheid tot onderlinge samenwerking, zowel op strategisch, beleidsontwikkeland als op uitvoerend niveau. De Regio Alkmaar kent op bestuurlijk en op ambtelijk niveau een stevige organisatorische basis om de samenwerking vorm te geven en verder uit te bouwen.

