

Vergaderjaar 2017–2018

34 831

Samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland (Kollumerland c.a.). De beoogde samenvoeging gaat uit van de bestaande grenzen van de betrokken gemeenten, die een gebied van 516,47 km² omvatten. De nieuw te vormen gemeente zal ongeveer 45.000 inwoners tellen en Noardeast-Fryslân gaan heten.

Aanleiding voor dit wetsvoorstel is het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten, voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân.¹ Met het oog op de toekomstbestendigheid van de gemeentelijke organisatie in een context van gemeentelijke taakuitbreiding en veranderende maatschappelijke opgaven achten de gemeenten een samenvoeging noodzakelijk.

In hoofdstuk 2 wordt de voorgeschiedenis van de voorgestelde samenvoeging behandeld. In hoofdstuk 3 worden de uitkomsten van de toets van het herindelingsadvies aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013 beschreven. De financiële consequenties van het voorstel komen in hoofdstuk 4 aan de orde. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de positie van de Friese taal in de nieuwe gemeente, de herindelingsverkiezingen, de naam van de nieuwe gemeente en de toepasselijkheid van de Wet raadgevend referendum.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

2.1. Voorgeschiedenis

In de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. speelt al meer dan tien jaar discussie over de bestuurlijke toekomst van deze gemeenten. De drie gemeenten maken deel uit van de regio Noordoost

¹ Vanwege de omvang zijn het herindelingsadvies en de zienswijze van de provincie niet als bijlagen bij de memorie van toelichting opgenomen. Deze stukken zijn na indiening van het wetsvoorstel te raadplegen via rijksoverheid.nl.

Fryslân waarover in de afgelopen jaren diverse rapporten en toekomstvisies zijn verschenen. In 2007 heeft de gemeenteraad van Dongeradeel besloten een brede analyse te laten maken van de mogelijke toekomstvarianten van de gemeente, waarbij ook nadrukkelijk het regionale toekomstperspectief aan bod kwam. Geconstateerd werd dat er in grote mate sprake is van gelijke (en gemeentegrensoverstijgende) opgaven voor de gemeenten in de regio (zoals bevolkingsdaling, vergrijzing en een kwetsbare sociaal-economische structuur) en dat de regionale samenwerking tot dan toe te weinig had bijgedragen aan de realisatie van de opgaven. De aanbeveling in het onderzoeksrapport luidde in te zetten op bestuurskrachtversterking door geïntensiveerde samenwerking of herindeling.

In 2009 heeft de provincie Fryslân een debat gehouden over de provinciale regierol bij versterking van de bestuurskracht van gemeenten. Daarmee gaf de provincie Fryslân uitvoering aan een motie van de Tweede Kamer waarin de regering verzocht werd om de provincie te vragen in overleg met de gemeenten een, zo mogelijk gezamenlijke, visie op de lokaal-bestuurlijke inrichting van de provincie op te stellen (motie-Heijnen).² Gedeputeerde staten hebben in vervolg op dit debat in 2010 een externe commissie van wijzen ingesteld met de opdracht om de wenselijkheid en haalbaarheid van duurzame versterking van het lokaal bestuur te onderzoeken.³ De commissie van wijzen concludeerde in haar rapport van maart 2011 ten aanzien van Noordoost Fryslân dat er sprake is van een goede samenwerking, maar dat er desondanks meer slagvaardigheid nodig is dan de samenwerking kan bieden. De commissie achtte schaalvergroting in Noordoost Fryslân, zeker gezien de demografische ontwikkelingen, onontkoombaar om te geraken tot een toekomstbestendige lokaalbestuurlijke inrichting. De commissie adviseerde de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Dantumadiel samen te voegen tot één gemeente.

Naar aanleiding van het advies van de commissie van wijzen hebben gedeputeerde staten van Fryslân alle Friese gemeenten geconsulteerd, waarna de provinciebrede visie uiteindelijk in januari 2013 door provinciale staten is geaccordeerd. De provinciale visie ten aanzien van Noordoost Fryslân volgt het advies van de commissie van wijzen om te komen tot één gemeente bestaande uit Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Dantumadiel. In reactie op de provinciale visie erkenden de vier gemeenten de noodzaak van een vorm van schaalvergroting, zoals een ambtelijke fusie of een herindeling. Ferwerderadiel, Dongeradeel en Kollumerland c.a. waren voorstander van het onderzoeken van de mogelijkheid van zowel een herindeling als een ambtelijke fusie, terwijl Dantumadiel de voorkeur gaf aan onderzoek naar alleen een ambtelijke fusie. De provincie achtte een ambtelijke fusie op korte termijn een acceptabel alternatief, als zou blijken dat er onvoldoende lokaal bestuurlijk draagvlak zou bestaan voor een herindeling van de vier gemeenten.

In 2012 is voor Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. een nader onderzoek uitgevoerd naar de voor- en nadelen van verschillende scenario's voor de bestuurlijke organisatie: behoud van zelfstandigheid, een ambtelijke fusie en een herindeling. Het advies voor Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. in de rapporten van het onderzoeksbureau is duidelijk: een herindeling is voor beide gemeenten het optimale scenario om daadkrachtig en met een strategische visie in te spelen op de complexe opgaven van het gebied.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 242, nr. 12.

³ De commissie van wijzen bestond uit prof. em. dr. L. Koopmans, mr. M.J.H. Marijnen en D.W. de Cloe.

Op zo kort mogelijke termijn zou gestart moeten worden met het integreren van de ambtelijke organisaties.

In 2014 hebben de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Dantumadiel een intentieovereenkomst gesloten waarin staat dat de vier gemeenten elkaars duurzame toekomstpartner zijn en dat er voor opschaling twee vormen voorhanden zijn, te weten een ambtelijke fusie en herindeling. Omdat de voorkeuren van de vier raden niet gelijklopend waren, is afgesproken dat in 2015 allereerst een ambtelijke fusie wordt vormgegeven op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit betekent een volledige bundeling van kennis en expertise van de vier gemeenten in één ambtelijke organisatie, die is belast met taken zoals beleidsvoorbereiding en uitvoering. De gemeenten die deelnemen in de ambtelijke fusieorganisatie behouden hun eigen bestuurders. In de intentieverklaring is opgenomen dat de gemeenten die dat willen de ambtelijke fusie kunnen laten volgen door een gemeentelijke herindeling. De gemeenten die daartoe niet willen overgaan, behouden hun bestuurlijke zelfstandigheid en zullen op basis van een dienstverleningsovereenkomst vanaf dat moment diensten afnemen van de gefuseerde ambtelijke organisatie. De raden van de vier gemeenten hebben het voorstel tot het aangaan van een intentieovereenkomst unaniem aangenomen. De ambtelijke fusie van de vier gemeenten is sinds 1 januari 2017 een feit.

2.2. Aanvang herindelingsprocedure

Om een goed geïnformeerde afweging over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten te kunnen maken werd begin 2016 door de raden de nodige informatie verzameld, zoals een scan van de financiële gevolgen van een eventuele herindeling, een personeelsmonitor en gezamenlijke kaders en uitgangspunten voor wat betreft de spreiding van voorzieningen en de manier waarop dorpen en wijken betrokken worden. Hierna hebben de raden van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. op 23 maart 2016 besloten de colleges opdracht te geven een herindelingsontwerp op te stellen voor een herindeling van deze gemeenten met Dantumadiel. Op 29 maart 2016 heeft de gemeenteraad van Dantumadiel besloten af te zien van herindeling vanwege twijfels over de meerwaarde ervan voor Dantumadiel. Hierna hebben de gemeenteraden van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. besloten om op de kortst mogelijke termijn de herindelingsprocedure voor deze drie gemeenten in gang te zetten. Per brief van 28 april 2016 heeft de provincie Fryslân te kennen gegeven dat zij met inachtneming van de standpuntbepaling van de raad van Dantumadiel kan instemmen met een herindeling van de drie gemeenten omdat er draagvlak bestaat voor een oplossing die tegemoetkomt aan de door gemeenten zelf gevoelde noodzaak om de bestuurskracht in het gebied te versterken met behoud van een voor inwoners herkenbaar lokaal bestuur.

De drie gemeenten hebben vervolgens de voorbereidingen voor de herindeling voortvarend ter hand genomen. Zo is er een traject gestart met diverse workshops om samen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen te komen tot een visie op de nieuwe gemeente en zijn er bestuurlijke gesprekken gevoerd met de provincie en de buurgemeenten. De voorbereidingen hebben geresulteerd in een eensluidend herindelingsontwerp dat de raden op 24 november 2016 hebben vastgesteld.

Het herindelingsontwerp heeft acht weken ter inzage gelegen op de gemeentehuizen en was ook digitaal beschikbaar. Dit heeft geresulteerd in vijf zienswijzen, waarvan vier zienswijzen van buurgemeenten en één

zienswijze van een inwoner uit Ferwerderadiel. De zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassingen in het herindelingsadvies (zie § 3.1). Op 30 maart 2017 hebben de drie raden met unanimiteit (Dongeradeel en Kollumerland c.a.) dan wel met grote meerderheid (Ferwerderadiel) het herindelingsadvies vastgesteld. Vervolgens hebben gedeputeerde staten op 20 juni 2017 een positieve zienswijze vastgesteld.

3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het herindelingsadvies is getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van 2013 (verder: Beleidskader). Volgens het Beleidskader dienen herindelingsadviezen aan de volgende criteria te worden getoetst: draagvlak, interne samenhang, bestuurskracht, evenwichtige regionale verhoudingen en duurzaamheid.

3.1. Draagvlak

3.1.1. Lokaal bestuurlijk draagvlak

De onderhavige samenvoeging is door de gemeenteraden van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. geïnitieerd. Op 30 maart 2017 hebben de gemeenteraden het herindelingsadvies met een grote meerderheid van stemmen vastgesteld (19 stemmen voor en 0 tegen in Dongeradeel, 10 voor en 2 tegen in Ferwerderadiel en 15 voor en 0 tegen in Kollumerland c.a.). De beoogde samenvoeging kan derhalve rekenen op breed lokaal bestuurlijk draagvlak. Daarnaast blijkt het lokaal bestuurlijk draagvlak uit de voortvarende gezamenlijke voorbereiding van de herindeling, zoals de inrichting van een proces om te komen tot een toekomstvisie voor de nieuwe gemeente.

3.1.2. Maatschappelijk draagvlak

Een gemeentelijke herindeling is een ingrijpende verandering voor inwoners, bedrijven, instellingen en de bestuurlijke omgeving van gemeenten. Daarom verlangt het kabinet dat de mate van maatschappelijk draagvlak voor de herindeling kenbaar wordt gemaakt in het herindelingsadvies. In dit geval blijkt uit het herindelingsadvies dat de gemeenten veel aandacht hebben gehad voor de manier waarop inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij de herindeling betrokken kunnen worden. De drie gemeenten hebben logboeken bijgehouden van de activiteiten die hiervoor zijn georganiseerd.

In mei en juni 2016 zijn in de gemeenten vier workshops georganiseerd over de onderwerpen *Omgeving op Orde* en *Wijk- en dorpsgericht werken*. De uitkomsten van de workshops zijn gebruikt bij het opstellen van de visie op de nieuwe gemeente. Daarnaast zijn er in het najaar van 2016 in de drie gemeenten in totaal dertien bijeenkomsten georganiseerd voor inwoners, ondernemers en verenigingen van dorpsbelangen en wijkraden, waar zij werden geïnformeerd over de herindeling en in gesprek konden met bestuurders en ambtenaren over de visie op de nieuwe gemeente. In de gesprekken met inwoners is met name gesproken over hun verwachtingen van de nieuwe gemeente ten aanzien van de dienstverlening, het behoud van gemeentelijke voorzieningen en de bereikbaarheid van bestuurders. In de gesprekken met ondernemers is specifiek aandacht besteed aan de relatie tussen het gemeentebestuur en ondernemers en de wijze waarop zij elkaar kunnen versterken. Tevens is gesproken over de verwachtingen en kansen voor de toekomst op economisch terrein. De gesprekken met de belangenverenigingen waren specifiek gericht op het organiseren van betrokkenheid van burgers bij het

bestuur en op de rolverdeling tussen het gemeentebestuur en de dorpsbelangen.

Tijdens de bijeenkomsten is duidelijk geworden dat er onder inwoners en ondernemers weinig weerstand is tegen de voorgenomen herindeling. Er zijn wel aandachtspunten geformuleerd die een plek hebben gekregen in het herindelingsadvies en de visie op de nieuwe gemeente. Dat de herindeling niet omstreden is blijkt ook uit het kleine aantal zienswijzen en de lage opkomst bij de bijeenkomsten voor inwoners, ondanks herhaalde en via diverse media verspreide aankondigingen en oproepen tot deelname.

Van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen is in totaal vijf keer gebruikgemaakt. Er is één zienswijze ontvangen van een inwoner uit Ferwerderadiel en vier van buurgemeenten (zie daarvoor § 3.1.3). De inwoner uit Ferwerderadiel acht met name het draagvlak voor de herindeling onvoldoende duidelijk. De gemeenten hebben in de reactienota gewezen op de manier waarop het draagvlakonderzoek heeft plaatsgevonden. De zienswijzen hebben geen aanleiding gegeven tot wijzigingen in het herindelingsadvies.

3.1.3. Regionaal bestuurlijk draagvlak

De samenvoeging kan rekenen op breed regionaal bestuurlijk draagvlak. De bij de herindeling betrokken gemeenten hebben de gemeenten in de regio uitgenodigd tot het indienen van een zienswijze op de voorgenomen herindeling. Er zijn zienswijzen ontvangen van Schiermonnikoog, De Marne, Dantumadiel en één gezamenlijke zienswijze van de Groningse gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn. De zienswijzen geven blijk van draagvlak voor de herindeling en hebben niet geleid tot aanpassing van het herindelingsontwerp.

Het regionaal bestuurlijk draagvlak blijkt ook uit de steun van de provincie voor de herindeling. Gedeputeerde staten van Fryslân zijn van mening dat het initiatief van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. kan rekenen op bestuurlijk, maatschappelijk en regionaal draagvlak en in belangrijke mate bijdraagt aan de versterking van de bestuurskracht in dit deel van de provincie Fryslân.

3.2. *Interne samenhang*

De gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. zijn met elkaar verbonden door de ligging in het noordoosten van Fryslân en vertonen grote overeenkomsten in landschappelijk, ruimtelijk, economisch en maatschappelijk opzicht. Het zijn plattelandsgemeenten met een agrarisch en toeristisch/recreatief profiel en met veel kleine dorpen en kernen (totaal 52). Dokkum is met ruim 12.000 inwoners de voornaamste kern in het gebied en heeft een regionale functie: het grootste deel van de werkgelegenheid (handel, zakelijke dienstverlening, onderwijs en zorg) is geconcentreerd in Dokkum. Er bestaat daarnaast een sterke sociale structuur in het gebied; de gemeenschappen zijn hecht en er is een actieve onderlinge betrokkenheid van inwoners en verbondenheid met de woon- en leefomgeving. Er is sprake van een eigen identiteit waarbij gastvrijheid, nuchterheid en zorgen voor elkaar centraal staan. In de visie op de nieuwe gemeente staat dat de nieuwe gemeente zal inzetten op actief burgerschap en behoud van deze kernwaarden.

De interne samenhang blijkt ook uit de mate waarin de gemeenten te maken hebben met vergelijkbare opgaven. Voorbeelden hiervan zijn de veranderende bevolkingssamenstelling (bevolkingsdaling, vergrijzing,

ontgroening) en de gevolgen daarvan voor de leefbaarheid en vitaliteit van het gebied. Verder hebben de gemeenten te maken met een kwetsbare economische situatie. Zij werken in regionaal verband reeds samen met bedrijven en onderwijsinstellingen om het economische profiel (zoals het innovatief vermogen, de werkgelegenheid, het inkomen en het opleidingsniveau) te versterken.

In de toekomstvisie staat dat de gemeenten hechten aan een goed samenspel tussen overheid en inwoners. De nieuwe gemeente zou hiervoor gebiedsgericht moeten gaan werken, onder meer door het bevorderen van betrokkenheid van inwoners, het organiseren van nabijheid van bestuur, ruimte voor lokaal maatwerk en vertrouwen op de samenleving. De goede ervaringen die de huidige gemeenten al hebben met het dorps- en kernenbeleid kan hiervoor benut worden. Tot slot is er ook in bestuurlijke zin sprake van samenhang, zoals blijkt uit de lange historie van intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten in het noordoosten van Fryslân.

3.3. Bestuurskracht

De wens om de bestuurskracht te versterken is voor de drie gemeenten de voornaamste reden geweest om het initiatief voor een herindeling ter hand te nemen. Zoals beschreven in § 2.1 staat bestuurskrachtversterking al sinds 2007 op de agenda van de gemeentebesturen en zijn sindsdien diverse bestuurskrachtonderzoeken uitgevoerd. Uit de onderzoeken blijkt dat de noodzaak tot schaalvergroting met name voortkomt uit complexer wordende opgaven die vaak gemeentegrensoverstijgend zijn. In het herindelingsadvies geven de gemeenteraden ook aan dat de complexiteit en schaal van de opgaven te groot is voor de individuele gemeenten om de strategische doelen te bereiken. Voorbeelden van vraagstukken die op een grotere schaal spelen zijn de omgang met bevolkingsdaling, de kwetsbare regionale economie, milieupgaven, mobiliteit en de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein.

De schaalvergroting leidt tot steeds intensievere samenwerking en meer afstemming tussen de gemeenten. Het belangrijkste doel van de herindeling is het verminderen van deze noodzaak tot samenwerking en van het aantal bestuurders en raadsleden in de regio.

Gedeputeerde staten van Fryslân zijn met de betrokken gemeenten van mening dat de schaal van de nieuwe gemeente (ongeveer 45.000 inwoners) het mogelijk maakt de gewenste bestuurlijke en ambtelijke kwaliteit te borgen. Verder oordelen gedeputeerde staten dat de nieuwe gemeente in staat zal zijn om een hoogwaardige dienstverlening aan burgers, bedrijven, dorpsbelangen en maatschappelijke instellingen te kunnen realiseren en een goede invulling te geven aan de maatschappelijke opgaven en ambities, ook in de regionale context.

3.4. Evenwichtige regionale verhoudingen

Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. maken deel uit van het netwerksamenwerkingsverband Agenda Netwerk NoordOost (ANNO) waarin naast deze gemeenten ook Dantumadiel, Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel en de provincie Fryslân en het Friese waterschap (Wetterskip Fryslân) participeren. De drie herindelingsgemeenten vormen samen het noordelijk deel van deze regio en zijn een logische samenwerkingspartner binnen ANNO. Uit het herindelingsadvies blijkt dat de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. verwachten dat de nieuwe gemeente in belangrijke mate zal bijdragen aan goede regionale verhoudingen. Gedeputeerde staten achten die verwachting gerecht-

vaardigd omdat de nieuwe gemeente zal bijdragen aan de bestuurskracht van de regio als geheel: door een grotere schaal en een professionele organisatie zal de nieuwe gemeente in staat zijn om een regierol te vervullen in relatie tot medeoverheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke partners. Daarnaast draagt de herindeling bij aan de bestuurlijke eenheid in de regio, doordat er minder afstemming nodig is om gemeentegrensoverstijgende opgaven op te pakken. De verwachting is dan ook dat de vorming van de nieuwe gemeente in sterke mate zal bijdragen aan de realisatie van de opgaven en taken die in ANNO-verband worden geagendeerd.

De herindeling zal in de regio met name gevolgen hebben voor de gemeente Dantumadiel, die nu reeds betrokken is bij de ambtelijke fusie van de vier gemeenten (zie § 2.1). De gemeenten hebben afgesproken in de intentieovereenkomst van 24 september 2014 zal dat de gezamenlijke ambtelijke organisatie in het geheel zal overgaan naar de nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân, wat betekent dat Dantumadiel na de herindeling diensten van de nieuwe gemeente zal afnemen. Verder heeft de nieuwe bestuurlijke constellatie naar verwachting geen ingrijpende gevolgen in de regio, omdat de gemeenten te kennen hebben gegeven hun samenwerkingsrelatie met buurgemeenten te willen voortzetten of te intensiveren op enkele terreinen (zie § 3.1.3). De herindeling staat ook niet in de weg aan eventuele andere initiatieven voor bestuurskrachtversterking in de regio.

3.5. Duurzaamheid

Met de samenvoeging van Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. wordt een bestuurskrachtige gemeente gevormd van ongeveer 45.000 inwoners, die voor lange tijd toegerust zal zijn voor haar lokale en regionale opgaven en (wettelijke) taken. Vooruitlopend op de herindeling wordt door de drie betrokken gemeenten samen met de gemeente Dantumadiel al gewerkt aan professionalisering van de ambtelijke organisatie. De gezamenlijke ambtelijke organisatie is sinds 1 januari 2017 een feit.

In de intentieovereenkomst van 24 september 2014 zijn de vier gemeenten overeengekomen dat zij in elk geval de ambtelijke organisaties zullen samenvoegen. Over de stip op de horizon (herindeling) werd afgesproken dat een eventueel besluit om niet deel te nemen aan de herindeling gerespecteerd zal worden door de andere gemeenten. In maart 2016 is duidelijk geworden dat er in Dantumadiel politiek-bestuurlijk slechts draagvlak bestaat voor een ambtelijke fusie als vorm van schaalvergroting, en de gemeente niet deelneemt aan de herindeling. Omdat de overige gemeenten de urgentie voelden om op zo kort mogelijke termijn te komen tot bestuurskrachtversterking via een gemeentelijke herindeling, is na bestuurlijk overleg met de provincie Fryslân besloten het proces zonder Dantumadiel voort te zetten.

De samenvoeging past daarmee in de visie van de provincie Fryslân. Volgens het eindbeeld dat gedeputeerde staten in 2011 hebben vastgesteld (Visie 2011) zou uiteindelijk ook de gemeente Dantumadiel deel uitmaken van de nieuwe gemeente. Gedeputeerde staten erkennen evenwel dat de gemeentelijke dienstverlening aan de inwoners van Dantumadiel door de ambtelijke fusie goed geborgd is, ook na de vorming van de gemeente Noardeast-Fryslân. Gedeputeerde staten achten een snelle en breed gedragen oplossing voor het ervaren bestuurskrachttekort in de regio belangrijker dan het nu reeds voltooiën van het in 2011 geschetste eindbeeld.

Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de nieuwe gemeente op korte termijn nogmaals bij een gemeentelijke herindeling betrokken zal zijn, maar als de omstandigheden in Dantumadiel in de toekomst veranderen, dan zal de nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân een gesprek over herindeling met een positieve grondhouding tegemoet treden.

3.6. Conclusies toets beleidskader

Uit het voorgaande blijkt dat het voorstel in ruime mate voldoet aan de criteria van het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2013. De samenvoeging vormt een oplossing voor het door de gemeenten ervaren bestuurskrachtttekort en kan rekenen op breed draagvlak in de gemeenteraden, onder de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in de gemeenten en onder de andere gemeenten in de regio. De samenvoeging leidt tot een bestuurskrachtige gemeente met een grote interne samenhang, die goed past binnen de bestuurlijke verhoudingen in de regio.

4. Financiële aspecten

Om de financiële positie van de huidige drie gemeenten en de financiële levensvatbaarheid van de nieuw te vormen gemeente te beoordelen, heeft de provincie Fryslân in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind 2015 een herindelingscan uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de financiële positie van de drie gemeenten als kwetsbaar kan worden gekwalificeerd. In de herindelingscan zijn aanbevelingen geformuleerd ter verbetering van de financiële positie, die door de gemeenten reeds ter hand zijn genomen. Een belangrijke stap hierin is het opstellen van een gezamenlijke perspectiefnota 2018–2021, die kaderstellend is voor de begrotingen van de afzonderlijke gemeenten voor 2018. Gedeputeerde staten van Fryslân hebben er vertrouwen in dat de gemeenten gezamenlijk de benodigde stappen nemen om te komen tot een financieel gezonde uitgangspositie voor de nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân.

Naar verwachting zal de algemene uitkering aan de gemeente Noardeast-Fryslân ongeveer € 820.000 lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen die de gemeenten zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dat komt vooral door het verlies van tweemaal het vaste bedrag in de algemene uitkering. Tegenover de daling van de algemene uitkering staat een afname van de kosten. Die betreft onder meer besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer en gemeentesecretaris).

Op grond van de maatstaf herindeling krijgen de gemeenten voor de tijdelijke kosten om de samenvoeging te realiseren (ook wel aangeduid als frictiekosten) een uitkering uit het gemeentefonds van ongeveer € 10,5 miljoen verspreid over vijf jaar. De eerste betaling vindt plaats in het jaar voorafgaande aan de herindeling.

5. Overige aspecten

5.1. De positie van de Friese taal

De provincie en betrokken gemeenten onderschrijven in hun zienswijze en het herindelingsadvies het belang van de positie van de Friese taal, die in de betrokken gemeenten zeer sterk is. Dit blijkt onder meer uit de meest recente cijfers in de Friese Taalatlas 2015 over de positie en het gebruik van het Fries. Er zijn wel onderlinge verschillen tussen de betrokken gemeenten. Zo hebben 70 tot 80% van de inwoners in Dongeradeel en

Ferwerderadiel het Fries als moedertaal. In Kollumerland c.a. ligt dat percentage iets lager, op 60 tot 70%.

Gedeputeerde staten wijzen in hun zienswijze op de verantwoordelijkheid van de nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân voor de borging van het Fries en de bevordering van het gebruik daarvan in deze gemeenten na de herindeling. Uit het herindelingsadvies blijkt dat de gemeenten ten volle aandacht hebben voor de positie van het Fries. De gemeenten benadrukken dat de gebruikers van de Friese taal er door de herindeling niet op achteruit mogen gaan en zij zijn samen met Dantumadiel bezig om in het kader van harmonisatie van beleid een gezamenlijk beleidsplan «Frysk taalbelied 2017–2020» op te stellen om het gebruik van het Fries te borgen. Het herindelingsadvies is behalve in het Nederlands, ook in de Friese taal opgesteld.

5.2. Uitstel raadsverkiezingen en verlenging zittingsduur raden

Bij een wijziging van de gemeentelijke indeling vinden tussentijdse raadsverkiezingen plaats (artikel 52 Wet algemene regels herindeling (Wet arhi)). In dit geval dienen tussentijdse raadsverkiezingen te worden gehouden voor de raad van de nieuwe gemeente Noardeast-Fryslân. De gemeente Dongeradeel is als de naar inwonertal grootste betrokken gemeente belast met het organiseren van de verkiezingen (artikel 52 Wet arhi). Naar verwachting vinden de verkiezingen plaats op woensdag 21 november 2018 (artikel 55, tweede lid, Wet arhi).

Om te voorkomen dat in de betrokken gemeenten in 2018 tweemaal raadsverkiezingen plaatsvinden, worden de reguliere raadsverkiezingen van maart 2018 in deze gemeenten overgeslagen en wordt de zittingsduur van de zittende raadsleden verlengd tot de datum van herindeling (artikelen 56a en 56b Wet arhi). De eerste reguliere raadsverkiezingen in de gemeente Noardeast-Fryslân zijn die van maart 2022. Dat betekent dat de raad die bij de herindelingsverkiezingen wordt gekozen drie jaar en drie maanden zitting zal hebben.

Indien deze herindelingswet onverhoopt niet uiterlijk op donderdag 20 september 2018 in werking is getreden, zullen in november 2018 in plaats van herindelingsverkiezingen alsnog reguliere raadsverkiezingen plaatsvinden (artikel 56d Wet arhi).

5.3. Naamgeving

De gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. hebben een zorgvuldig proces doorlopen om te komen tot een naam voor de nieuwe gemeente. Dat heeft geresulteerd in de breed gedragen naam «Noardeast-Fryslân».

De colleges van de drie gemeenten hebben ervoor gekozen de inwoners te betrekken bij het naamgevingsproces. In totaal zijn er door inwoners 646 unieke naamvoorstellen ingediend, die zijn besproken en beoordeeld door de «Kommisje Nammejouwing» (naamgevingscommissie) bestaande uit bestuurders van de drie gemeenten, marketingdeskundigen en taaldeskundigen van de Fryske Akademy. De commissie heeft drie geschikte namen aan inwoners van de drie gemeenten voorgelegd. Er zijn ruim 25.000 stemmen uitgebracht, waarvan ruim tweederde op Noardeast-Fryslân.

5.4. Inwerkingtreding en Wet raadgevend referendum

Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarna de herindeling ingaat op de eerstvolgende 1 januari (artikel 1, eerste lid, onder h, Wet arhi). De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2019. In verband met de wettelijke termijnen voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen dient de herindelingswet uiterlijk op donderdag 20 september 2018 in werking te treden. Als dat niet gebeurt, vinden in november 2018 geen herindelingsverkiezingen maar reguliere raadsverkiezingen plaats (zie § 5.1).

Deze herindelingswet is referendabel in de zin van de Wet raadgevend referendum (Wrr). In het koninklijk besluit waarbij de inwerkingtreding geregeld wordt, zal rekening worden gehouden met de termijnen van de Wrr.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren