

Emmeloord, 9 september 2013.

### **Onderwerp**

Zienswijze herindelingsontwerp Noordvleugelprovincie.

### **Advies raadscommissie**

[Advies]

---

Aan de raad.

**Status: ter besluitvorming**

### **Voorgesteld besluit**

Instemmen met de zienswijze op het herindelingsontwerp Noordvleugelprovincie.

### **Doelstelling**

Het kenbaar maken van het standpunt van de raad over het herindelingsontwerp voor de Noordvleugelprovincie en specifiek de positie en wensen van de Noordoostpolder daarbinnen.

### **Inleiding**

In het Regeerakkoord 2012-2016 is onder het onderdeel 5-landsdelenperspectief een zinsnede opgenomen over de vorming van een nieuwe Noordvleugelprovincie, bestaande uit de huidige provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland. Voor Noordoostpolder (waaronder Urk) werd open gelaten of het bij die Noordvleugelprovincie moet worden ingedeeld. Dit geeft ruimte om zelf positie te kiezen.

In dat kader heeft de raad op 30 november 2012 besloten een traject te starten om te komen tot een breed gedragen standpunt over provinciale herindeling en de ruimte voor Noordoostpolder (waaronder Urk) om zelf te kiezen. Dit traject liep gelijk op met de "open overlegfase" die de Minister van Binnenlandse Zaken in het kader van de zogenaamde Arhi-procedure voerde en heeft geleid tot het raadsbesluit van 25 maart 2013 (zie bijlage 1). Hierbij is de provincie Overijssel al betrokken, vanwege de optie om in de wetgeving een provinciale grenscorrectie op te nemen.

In de open overlegfase is, ook door Noordoostpolder, getracht om de Minister te vragen om meer en beter onderbouwde argumenten voor zijn voornemen en open te staan voor tegenargumenten. Dit heeft niet geleid tot wijziging in zijn voornemen want na deze "open overlegfase" heeft de Minister vanaf 17 juni het herindelingsontwerp voor de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord Holland en Utrecht ter inzage gelegd (zie bijlage 2). Een ieder wordt in de gelegenheid gesteld om tot en met 16 oktober 2013 zijn/haar zienswijze op dit herindelingsontwerp kenbaar te maken.

In dit herindelingsontwerp is de volledige provincie Flevoland onderdeel van landsdeel Noordvleugel per 1 januari 2016. Ook vanwege de verschillende signalen over voorkeuren die Noordoostpolder en Urk op dat moment afgaven. Met betrekking tot de Noordoostpolder is in het ontwerp wel duidelijk gesteld dat de toevoeging aan deze nieuw te vormen provincie een voorlopige keuze betreft en dat het kabinet na de ter inzagelegging op basis van de beschikbare argumenten zijn standpunt hierover zal heroverwegen.

Wanneer we kijken naar het proces van totstandkoming van een wetsvoorstel in bijlage 4, is dit onze kans om aanpassingen te vragen voor aanbidding en behandeling in de Eerste en Tweede kamer. Voorgesteld wordt om namens de raad bijgevoegde zienswijze in te dienen op het herindelingsontwerp. Wij focussen ons hierbij op de Noordoostpolder. De provincie Flevoland zal een zienswijze indienen die volledig gericht is op de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht. Provinciale Staten zullen deze zienswijze naar verwachting 10 oktober vaststellen.

### **Argumenten**

- 1.1 *De nadere onderbouwing van de Minister is nog steeds niet overtuigend.*

In het raadsbesluit van 25 maart was vooral het ontbreken van voldoende onderbouwing voor de noodzaak van deze provinciefusie een belangrijk argument om nog geen keuze te maken over de positie van de Noordoostpolder. Bij het herindelingsontwerp heeft de Minister een "Businesscase Noordvleugelprovincie" gevoegd, opgesteld door het bureau DECISIO. Het bureau komt tot de conclusie dat op bestuurlijke, ambtelijke en materiële kosten een besparing bereikt zou kunnen worden met een bandbreedte tussen de 22 en 30 miljoen euro op jaarbasis, maar maakt daarbij aanzienlijke voorbehouden. De bandbreedte van het totale besparingspotentieel (inclusief het besparingspotentieel op de programma-uitgaven) ligt tussen de 22 en 70 miljoen euro, maar dit kan volgens het bureau niet zonder meer als effect van de fusie beschouwd worden. Bovendien is deze besparing verbonden aan een verlaging van het dienstverleningsniveau van de Noordvleugelprovincie. Ten aanzien van de maatschappelijke effecten worden slechts kwalitatieve uitspraken gedaan in termen van kansen. Ook wordt geconcludeerd dat deze effecten vooral zijn te verwachten in de driehoek Amsterdam-Almere-Utrecht en dat de effecten daarbuiten (en dus voor de Noordoostpolder) minimaal zullen zijn.

Kortom, de onderbouwing van de Minister overtuigt nog steeds niet. Hij kan onvoldoende inzichtelijk maken wat de positieve gevolgen zijn voor zowel Flevoland als de Noordoostpolder. Dit leidt ertoe dat het primaire standpunt, als verwoord in de conceptzienswijze, is om vast te houden aan het behoud van de provincie Flevoland.
- 1.2 *De kans is groot dat het voornemen van de Minister tot de vorming van een noordvleugelprovincie daadwerkelijk gestalte krijgt.*

De fase van het herindelingsontwerp is de laatste gelegenheid waarop belanghebbenden hun inbreng kunnen hebben om het wetsvoorstel te wijzigen. Na sluiting van de terinzageleggingstermijn rest nog slechts de besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer. Dit betekent dat de kans nu groot is geworden dat, ondanks de bezwaren, de Noordvleugelprovincie daadwerkelijk gestalte krijgt. En het is daarom belangrijk dat wij als gemeente kenbaar maken welke keuze we in dat geval zouden maken. In de Memorie van Toelichting zegt de Minister met zoveel woorden dat hij een eenduidig standpunt hierin vanuit de regio ook serieus zal nemen. Daarom wordt in deze zienswijze ook ingegaan op dit 'als-dan' scenario.
- 1.3 *De provincie Flevoland maakt via haar zienswijze kenbaar waarom de samenvoeging van de drie provincies geen draagvlak heeft.*

De conceptzienswijze van provincie Flevoland is nog niet gereed en zal naar verwachting op 24 september 2013 in de vergadering van Gedeputeerde Staten behandeld worden. Uit ambtelijke contacten komt naar voren dat de provincie zich in haar zienswijze volledig richt op beargumenteren waarom de beoogde samenvoeging geen goed idee is.

Zij is bijvoorbeeld van mening dat de ontwikkelopgave waar de provincie voor stond toen deze opgericht werd richting een evenwichtige samenleving ten behoeve van de rest van Nederland nog niet voltooid is. Dat een structuurwijziging geen adequaat antwoord is op de opgaven waar de provincie Flevoland voor staat. En dat het beperkte aantal gemeenten juist een kracht is van de provincie Flevoland met weinig bestuurlijke drukte. De verwachting is dat de in het wetsvoorstel genoemde hulpconstructies die bestuurlijke drukte juist zullen versterken. We hebben vanuit het ambtelijk contact ook begrepen dat de provincie Flevoland in haar zienswijze zal verwijzen naar de pionierscultuur die hier heerst en het feit dat vanuit de ontstaansgeschiedenis veel Flevolandse gemeenten geen enkele binding hebben met de voorgestelde fusiepartners. Zaken waarbij wij ons aan kunnen sluiten en daarom opgenomen hebben in onze zienswijze<sup>1</sup>, maar dan als argumenten ter ondersteuning van de wens van Noordoostpolder om aan te sluiten bij Overijssel wanneer de vorming van de Noordvleugelprovincie toch gestalte mocht krijgen. Dit is immers het moment om nog invloed uit te kunnen oefenen op het standpunt om de Noordoostpolder in te delen bij de Noordvleugelprovincie.

1.4 *In deze zienswijze is de mening van onze inwoners over de fusieplannen en hun voorkeur meegenomen*

Heel belangrijk voor ons is wat onze inwoners van de fusieplannen vinden. Bij de peiling die is gehouden ten tijde van de "open overlegfase" is ook gevraagd naar het "als-dan"-scenario. Hieruit bleek dat de bevolking in de basis neutraal staat tegenover het behoud van de provincie Flevoland, maar overwegend negatief is over de optie om bij de Noordvleugel te worden gevoegd (75%). Er werd (in het "als-dan"-scenario) door hen een duidelijke voorkeur uitgesproken voor landsdeel Oost in onderhavige kwestie nog te zien als de provincie Overijssel.

1.5 *Er zijn inhoudelijke argumenten waarom een keuze voor Overijssel gunstig kan zijn voor Noordoostpolder.*

Uit de visie van de Minister op de toekomst van het binnenlands bestuur blijkt dat hij de scope van het provinciaal bestuur beperkt ziet tot de terreinen verkeer en vervoer, economie en ruimte. Voor wat betreft de inhoudelijke opgaven hebben wij ons in onze beoordeling daarom tot die terreinen beperkt. Voor de gemeente Noordoostpolder liggen hier voor de (middel)lange termijn de grootste opgaven in de verbinding-as langs de N50 en op het terrein van de PAS/Natura 2000. In beide dossiers zit een duidelijke verbinding met de provincie Overijssel en het is vanuit dat oogpunt raadzaam om aansluiting bij die provincie te zoeken. Daarnaast zien we ontwikkelkansen op toeristisch-recreatief gebied in samenwerking met Overijssel doordat de Noordoostpolder de verbinding vormt tussen de Overijsselse IJssel delta en Weerribben.

1.6 *Een eventuele overgang stuit niet op weerstand van de kant van de provincie Overijssel*

In het kader van de "open overlegfase" is door de Minister op 17 april ook overleg gevoerd met het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel. In dit overleg heeft het college aangegeven dat Noordoostpolder en Urk welkom zijn als onderdeel van de provincie Overijssel. Dit geldt ook voor de gemeente Dronten. Het college baseert haar standpunt op de al bestaande inhoudelijke verbondenheid tussen Overijssel en de betrokken gemeenten en heeft hiervan de nodige voorbeelden naar voren gebracht. Een eventuele overgang naar de provincie Overijssel zal dus aan die kant niet op weerstand stuiten.

---

<sup>1</sup> Onder onderdeel C: geografische en sociaal-culturele verbondenheid.

1.7 *De zienswijze is in nauwe onderlinge afstemming met de gemeenten Dronten en Urk tot stand gekomen.*

De Minister en ook de gemeenteraad hebben altijd het belang aangegeven van een gezamenlijk standpunt van de gemeenten Urk en Noordoostpolder over de positie van het gebied Noordoostpolder. In de afgelopen periode is daarom intensief overleg gevoerd tussen de colleges van de beide gemeenten. Ook het college van de gemeente Dronten heeft aan deze overleggen bijgedragen. Deze overleggen waren gericht op het komen tot een eensgezinde zienswijze vanuit de gemeenten Noordoostpolder, Urk én Dronten, waarmee we de Minister onmiskenbaar een helder signaal afgegeven. Van het college van de gemeente Dronten weten we dat zij een eensluidende zienswijze zal voorleggen aan de raad. Van de gemeente Urk weten wij dat helaas niet. Zij zitten op dit moment nog midden in bestuurlijke overleggen en de uitkomsten van deze overleggen zijn van invloed op hun zienswijze. Naar verwachting zal het college van Urk pas 2 oktober haar standpunt kenbaar maken.

### **Kanttekeningen**

1.1 *De voorkeur kan niet onderbouwd worden door kwantitatieve informatie.*

In de "open overlegfase" werd vooral het ontbreken van feitelijke informatie als een gemis gezien om de keuze over de positie van de Noordoostpolder te kunnen objectiveren. Het blijkt in de praktijk nagenoeg onmogelijk te zijn om op een gefundeerde wijze kwantitatieve informatie te krijgen over de voor- en nadelen van de keuze voor de Noordvleugel of Overijssel. Dergelijk onderzoek is namelijk altijd gebaseerd op aannames met een grote mate van onzekerheid. Het is overigens ook de vraag of wij als gemeente Noordoostpolder de kwantitatieve onderbouwing moeten leveren. Het is aan de Minister om met kwantitatieve en kwalitatieve argumenten te komen op basis waarvan hij een besluit neemt.

1.2 *Wij weten niet welke zienswijze Urk gaat indienen.*

Er is intensief overleg geweest met de gemeente Urk. Ondanks deze contacten is op dit moment nog niet duidelijk of Urk in haar zienswijze een duidelijke voorkeur voor de Noordvleugelprovincie of voor Overijssel zal uitspreken. Dit hangt, zoals eerder geschetst, af van de nu nog lopende bestuurlijke overleggen. Wij verwachten dat, mocht Urk haar voorkeur uitspreken voor aansluiting bij de Noordvleugelprovincie<sup>2</sup>, de zienswijze van Dronten onze zienswijze in ieder geval zal versterken. We gaan er vanuit dat het indienen van deze beide zienswijzen de kans groter zal maken dat het kabinet haar standpunt om Noordoostpolder bij de Noordvleugelprovincie in te delen zal heroverwegen.

1.3 *Er zijn consequenties verbonden aan een overgang naar de provincie Overijssel.*

We spreken in de zienswijze een voorkeur uit, om mocht er daadwerkelijk besloten worden tot de vorming van een Noordvleugelprovincie aan te kunnen sluiten bij Overijssel. De keuze voor een overgang naar de provincie Overijssel lijkt een eenvoudige, maar in de praktijk zijn er voor de gemeente Noordoostpolder de nodige consequenties aan verbonden. Denk hierbij aan het uittreden uit bestaande Gemeenschappelijke Regelingen als de Veiligheidsregio, Omgevingsdienst, etc., maar ook het opnieuw opbouwen van ambtelijke en bestuurlijke contacten binnen het provinciehuis in Zwolle. Ook is het van belang dat de bestaande (financiële) verplichtingen met de provincie Flevoland gestand worden gedaan door de provincie Overijssel (denk aan de cofinancieringsmiddelen voor de Wellerwaard of de Zuiderzeelijngelden).

---

<sup>2</sup> Indien zij besluiten aan te sluiten bij onze zienswijze wordt in de zienswijze in de eerste alinea en de laatste Urk toegevoegd.



De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 september 2013,  
no14278-6 ;

B E S L U I T:

Instemmen met de *gewijzigde* zienswijze op het herindelingsontwerp Noordvleugelprovincie, waarbij de tekst uit de zienswijze als volgt wordt aangepast:

- op pagina 3 de zin *In het geval dat er in het wetgevingsproces geen ruimte is voor behoud van de zelfstandige provincie Flevoland, dan gaan wij er vanuit dat deze zienswijze voor u aanleiding is uw voorontwerp van wet te wijzigen en de gemeenten Noordoostpolder, Urk en Dronten in te delen bij de provincie Overijssel. **te wijzigen in** Wij vragen u het tijdspad voor het wetgevingsproces te verruimen ten behoeve van uitvoering van een **gezamenlijk** onderzoek naar mogelijkheden van herpositionering (herindeling) van **Noordoostpolder, Dronten en Urk** en de uitkomst van dat onderzoek te betrekken bij uw besluit. In het geval dat er in het wetgevingsproces hiervoor geen ruimte is en er geen ruimte is voor behoud van de zelfstandige provincie Flevoland, dan gaan wij er vanuit dat deze zienswijze voor u aanleiding is uw voorontwerp van wet te wijzigen en de gemeenten Noordoostpolder, Urk en Dronten in te delen bij de provincie Overijssel.*

Aldus besloten in de openbare vergadering  
van 7 oktober 2013.

De griffier,

de voorzitter,