

Samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk

(MR-versie t.b.v. advisering Raad van State)

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk samen te voegen tot de nieuwe gemeente Dijk en Waard;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

§ 1. Opheffing, instelling en rechtsopvolging

Artikel 1

Met ingang van de datum van herindeling worden de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk opgeheven.

Artikel 2

Met ingang van de datum van herindeling wordt de nieuwe gemeente Dijk en Waard ingesteld, bestaande uit het grondgebied van de op te heffen gemeenten Heerhugowaard en Langedijk, zoals aangegeven op de bij deze wet behorende kaart.

Artikel 3

Voor de nieuwe gemeente Dijk en Waard wordt de op te heffen gemeente Heerhugowaard aangewezen voor de toepassing van artikel 36 van de Wet algemene regels herindeling, in verband met de toepassing van de instructies en reglementen, bedoeld in dat artikel.

Artikel 4

Voor de op te heffen gemeenten Heerhugowaard en Langedijk wordt de nieuwe gemeente Dijk en Waard aangewezen voor de toepassing van de volgende bepalingen van de Wet algemene regels herindeling:

- a. artikel 39, tweede lid, in verband met de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen;
- b. artikel 41, derde lid, in verband met de deelneming aan gemeenschappelijke regelingen;
- c. artikel 45, tweede lid, in verband met de overgang van rechten en verplichtingen in verband met de voorziening van drinkwater, elektriciteit en gas.

§ 2. Wijziging andere wetten

Artikel 5

1. Met ingang van de datum van herindeling vervallen in bijlage 1, behorende bij artikel 1.11, tweede lid, onderdeel d, van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II 'Heerhugowaard' en 'Langedijk' en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd 'Dijk en Waard'.
2. Met ingang van de datum van herindeling vervallen in bijlage 2, behorende bij artikel 1.11, eerste lid, onderdeel o, en tweede lid, onderdeel j, van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II 'Heerhugowaard' en 'Langedijk' en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd 'Dijk en Waard'.

Artikel 6

Met ingang van de datum van herindeling vervallen in artikel 8 van de Wet op de rechterlijke indeling 'Heerhugowaard, ' en 'Langedijk, ' en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd 'Dijk en Waard, '.

Artikel 7

Met ingang van de datum van herindeling vervallen in de bijlage bij artikel 8 van de Wet veiligheidsregio's, onder Noord-Holland-Noord, 'Heerhugowaard, ' en 'Langedijk, ' en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd 'Dijk en Waard, '.

§ 3. Inwerkingtreding

Artikel 8

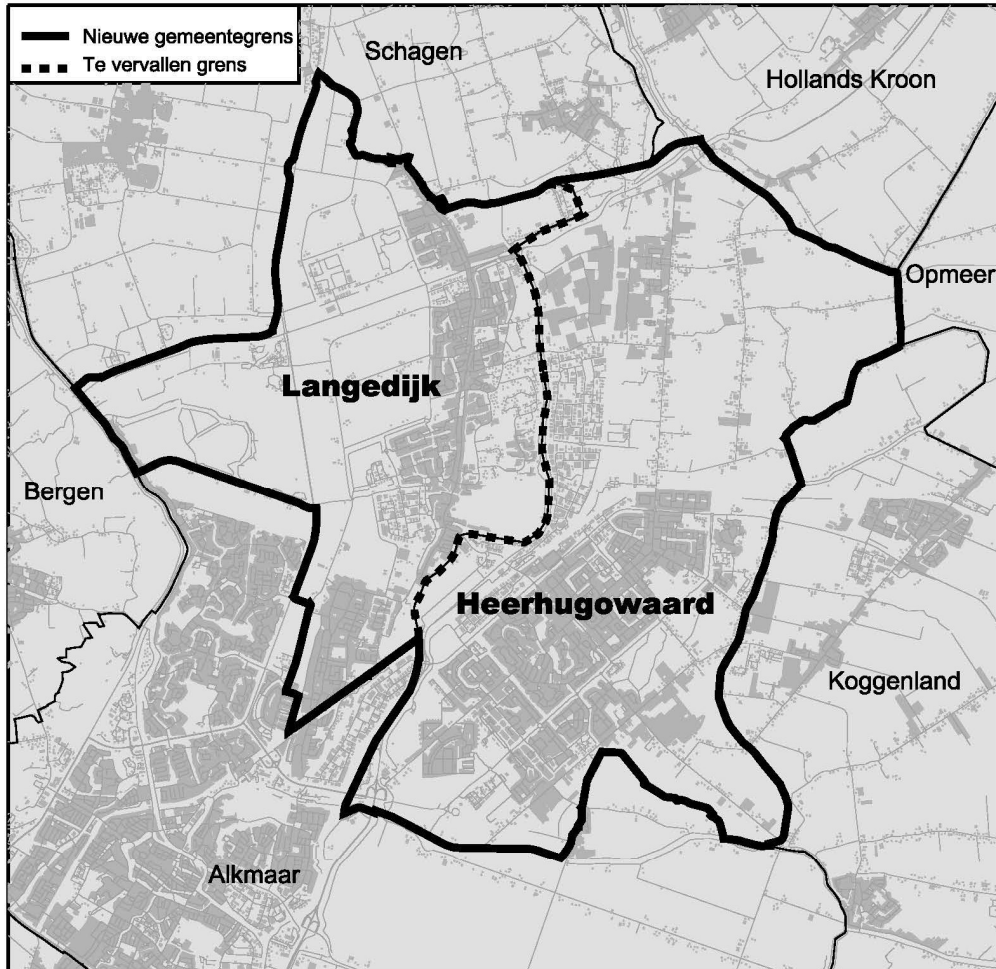
Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Kaart, genoemd in artikel 2



Samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk (MR-versie t.b.v. advisering Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op de samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk, gelegen in de provincie Noord-Holland, tot de nieuwe gemeente Dijk en Waard. Deze samenvoeging is op initiatief van de betrokken gemeenten zelf tot stand gekomen en leidt tot een nieuwe gemeente die circa 85.000 inwoners telt en een oppervlakte van 67,02 km² heeft (waarvan 4,58 km² water). De nieuwe gemeente bestaat uit een stad (met meerdere unieke wijken) en acht kernen. De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2022.

Aanleiding voor het wetsvoorstel is het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten (vastgesteld op 11 maart 2020) en de positieve zienswijze daarop van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland van 1 juli 2020.¹ Met name bij de gemeente Langedijk bestond al langere tijd de wens om de bestuurskracht te verbeteren. Deze wens werd mede ingegeven door landelijke ontwikkelingen die het de gemeente steeds moeilijker maakten om zelfstandig op een kwalitatief goed niveau haar taken uit te voeren. De gemeenten spreken in hun herindelingsadvies de ambitie uit een sterke en innovatieve gemeente te worden, waar iedereen telt en wordt gezien, met ruimte voor mens en natuur. Dijk en Waard zou een relatief grote gemeente worden die voor bestuurlijk evenwicht in de regio kan zorgen, met nieuw-stedelijke allure, maar ook met een dorps karakter waarin ruimte is voor kernen met een eigen identiteit. De bestuurlijke samenvoeging is per 1 januari 2020 voorafgaan door een ambtelijke fusie, waardoor er op dit moment al sprake is van één ambtelijke organisatie voor beide gemeenten. De bestuurlijke samenvoeging is het sluitstuk, waarmee de nieuwe gemeente Dijk en Waard wordt gevormd.

In het volgende hoofdstuk worden de voorgeschiedenis en totstandkoming van het herindelingsadvies beschreven. Hoofdstuk 3 bevat de uitkomsten van de toets van het herindelingsadvies aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018. De financiële consequenties van de herindeling komen in hoofdstuk 4 aan bod. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de herindelingsverkiezingen en de naam van de nieuwe gemeente.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

De gemeenten Heerhugowaard en Langedijk hebben al lange tijd een goede bestuurlijke verstandhouding en werken ambtelijk al meerdere jaren intensief samen. In de afgelopen jaren heeft de gemeente Langedijk zich georiënteerd op haar bestuurlijke toekomst. In januari 2013 heeft de gemeenteraad van Langedijk de raadsnota 'Samenwerking' vastgesteld. Deze raadsnota bevatte een afwegingskader waaraan samenwerkingsinitiatieven konden worden getoetst. Aan de hand van dit afwegingskader is in de gemeenteraad het politiek-bestuurlijke gesprek gevoerd over samenwerking of mogelijk een bestuurlijke fusie. Op 18 november 2014 besloot de gemeenteraad van Langedijk een verkennend onderzoek te doen naar de bestuurlijke toekomst. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de gemeente over de volle breedte van de organisatie versterking behoefde. Daarop heeft de gemeenteraad in november 2015 de regiegroep 'Bestuurlijke Toekomst Langedijk' ingesteld. Deze regiegroep had als doel de raad informatie te verschaffen om een besluit over de bestuurlijke toekomst te kunnen nemen. Onderdeel van het traject was de raadpleging van diverse doelgroepen uit de samenleving via rondetafelgesprekken met inwoners.

¹ Het herindelingsadvies met de bijbehorende documenten en de zienswijze van de provincie worden vanwege de omvang ervan niet als bijlagen bij de memorie van toelichting opgenomen. Deze stukken zijn raadpleegbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>.

In oktober 2016 sprak de gemeenteraad van Langedijk over de uitkomsten van dit traject en werd besloten om de inventariserende fase af te ronden en meer concrete varianten voor de bestuurlijke toekomst uit te werken. In dit vervolgonderzoek werden vier varianten (zelfstandigheid, regiegemeente, ambtelijke fusie, bestuurlijke fusie) uitgewerkt en voorzien van handelingsperspectieven. In deze fase zijn ook inwoners via een enquête en een 'Townhall-meeting' geraadpleegd over wat zij belangrijk vonden aan gemeentelijke dienstverlening en voorzieningen. Deze fase leidde, gelet op de te verwachten voordelen van een ambtelijke fusie, tot een keuze voor een ambtelijke fusie met één of meer buurgemeenten.

Na verdiepende gesprekken met buurgemeenten Alkmaar, Heerhugowaard en Schagen bleek de gemeente Heerhugowaard een kansrijke fusiepartner. De gemeenten Heerhugowaard en Langedijk werkten op diverse terreinen al samen, zoals op het sociaal domein, handhaving, de voorbereiding op de Omgevingswet, en ICT-diensten. Soms ook met de gemeente Alkmaar erbij in HAL-verband² en soms ook met alle gemeenten op het niveau van de Regio Alkmaar.

Op 12 december 2017 heeft de gemeenteraad van Langedijk besloten een onderzoek te starten naar de haalbaarheid van een ambtelijke fusie met de gemeente Heerhugowaard. Op 9 januari 2018 heeft ook de gemeenteraad van Heerhugowaard hiertoe een positief besluit genomen. In juni 2018 is het haalbaarheidsonderzoek afgerond, met als uitkomst dat een ambtelijke fusie haalbaar is. In september 2018 besloten de gemeenteraden het ambtelijke fusiespoor formeel in gang te zetten. Gelijktijdig werden beide colleges opgedragen om de voordelen van een bestuurlijke fusie af te zetten tegen de situatie van enkel de ambtelijke fusie. De voordelen van een bestuurlijke fusie bleken dusdanig dat op 18 december 2018 de beide gemeenteraden besloten de intentie uit te spreken een herindeling aan te gaan en de colleges opdracht te geven de herindelingsprocedure voor te bereiden. Het realiseren van meer publieke waarde, ofwel maatschappelijk resultaat, staat centraal bij deze herindeling.

Op 26 februari 2019 hebben de gemeenteraden van Langedijk en Heerhugowaard het principebesluit genomen voor de bestuurlijke fusie. De kernen Sint Pancras en Koedijk binnen de gemeente Langedijk hebben daarbij gepleit voor aansluiting bij Alkmaar, hetgeen bij Alkmaar op steun kan rekenen. De besluitvorming heeft – na uitvoerig lokaal debat hierover – geresulteerd in een voorstel voor een ongedeelde herindeling, wat betekent dat alle kernen van de betrokken gemeenten onderdeel worden van de nieuw te vormen gemeente Dijk en Waard. Op 8 oktober 2019 hebben de gemeenteraden van Heerhugowaard en Langedijk het herindelingsontwerp vastgesteld, waarna het ontwerp (conform artikel 5, tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling (hierna: Wet arhi)) ter inzage is gelegd. Er zijn in totaal 76 zienswijzen ingediend (waarop in § 3.1 onder 'maatschappelijk draagvlak' nader wordt ingegaan). In de reactienota die bij het herindelingsadvies is gevoegd blijkt dat de zienswijzen hebben geleid tot een aanvulling op de tekst over het beoogde kernenbeleid en tot het aanscherpen van de argumenten voor een ongedeelde samenvoeging. Op 11 maart 2020 is het herindelingsadvies vastgesteld.

Op 1 juli 2020 hebben gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland een positieve zienswijze uitgebracht over de onderhavige herindeling. Vanwege de aanhoudende inzet van de Dorpsraad Sint Pancras en de gemeente Alkmaar voor het aansluiten van Sint Pancras bij Alkmaar en gelet op de inzet van een inwoner uit Koedijk om een geluid tegen de voorgenomen samenvoeging te laten horen (en het feit dat Alkmaar ook pleitte voor aansluiting van deze Langedijkse kern Koedijk bij Alkmaar), besloten gedeputeerde staten op 11 mei 2020 om de zienswijze met provinciale staten te bespreken voordat de zienswijze zou worden vastgesteld. Meerdere belanghebbenden, zowel voor- als tegenstanders, hebben zich vervolgens gemeld om in te spreken bij de commissievergadering van provinciale staten waarin de voorgenomen zienswijze is besproken. Een ruime meerderheid van provinciale staten kon zich na de beraadslagingen vinden in de concept zienswijze, waarop gedeputeerde staten de zienswijze hebben vastgesteld. In § 3.1 wordt onder 'regionaal bestuurlijk draagvlak' nader op de zienswijze van de provincie ingegaan.

² De afkorting verwijst naar de namen van de betrokken gemeenten.

3. Toets aan het beleidskader gemeentelijke herindeling

Het herindelingsadvies is getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018.³ Het kabinet spreekt in het beleidskader de voorkeur uit voor herindelingen 'van onderop', dat wil zeggen op initiatief van de betrokken gemeenten. Het is primair aan gemeenten zelf om te werken aan versterking van hun bestuurskracht, zo nodig via een herindeling. Een gemeentelijk herindelingsadvies wordt door gedeputeerde staten aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezonden, voorzien van hun zienswijze (artikel 5, derde lid, van de Wet arhi). De minister beoordeelt vervolgens of het herindelingsproces op de door de wetgever beoogde zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.

Daarnaast hanteert het kabinet de volgende inhoudelijke beoordelingscriteria: (1) draagvlak, (2) bestuurskracht, (3) interne samenhang en nabijheid van bestuur en (4) regionale samenhang. Uit het herindelingsadvies moet blijken dat er voldoende steun is voor het voornemen bij inwoners, bestuurlijke partners en maatschappelijke partijen. Ook moet duidelijk worden dat de nieuwe gemeente beter in staat is de taken uit te voeren dan de individuele gemeenten die worden samengevoegd. De nieuwe gemeente moet een logische samenhang kennen en voldoende waarborgen kunnen bieden dat het gemeentebestuur voor inwoners nog steeds bereikbaar en nabij is. Tot slot moet de herindeling ook bijdragen aan evenwichtige regionale verhoudingen.

Na een periode waarin eerste de gemeente Langedijk en vervolgens ook de gemeente Heerhugowaard zich hebben bezonnen op de mogelijkheden voor hun beider bestuurlijke toekomst, hebben de gemeenten het initiatief genomen om samen te gaan en de gemeente Dijk en Waard te gaan vormen. De regering concludeert dat daarbij een zorgvuldige herindelingsprocedure is doorlopen, dit blijkt ook uit de hierboven beschreven voorgeschiedenis en totstandkoming van het herindelingsadvies. De regering is verder van oordeel dat de voorgestelde samenvoeging voldoet aan de hierboven genoemde inhoudelijke criteria uit het beleidskader. Deze conclusie wordt in het vervolg van dit hoofdstuk toelicht.

3.1. Draagvlak

Binnen het draagvlak-criterium worden drie typen draagvlak onderscheiden: bestuurlijk draagvlak op lokaal niveau, maatschappelijk draagvlak en bestuurlijk draagvlak in de regio.

Lokaal bestuurlijk draagvlak

Het proces om te komen tot een gemeentelijke samenvoeging is op initiatief van de gemeenten zelf gestart. De gemeenten hebben met eigen motieven en op een zelf gekozen moment voor deze herindeling gekozen. Op 26 februari 2019 besloten beide gemeenteraden om in principe over te gaan tot een herindeling. De raad van Heerhugowaard heeft vervolgens unaniem het herindelingsontwerp vastgesteld en enkele maanden later ook unaniem het herindelingsadvies. In de raad van Langedijk hebben 16 van de 21 raadsleden ingestemd met beide besluiten. Daarmee is er ruim voldoende lokaal bestuurlijk draagvlak voor de herindeling van deze twee gemeenten.

	voor	tegen	afwezig
Heerhugowaard	31	0	0
Langedijk	16	5	0
Totaal	47	5	0

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. Uit het herindelingsadvies en het daarbij gevoegde logboek blijkt dat er voldoende sprake is van

³ Kamerstukken II 2018/19, 28 750, nr. 75.

maatschappelijk draagvlak, maar dat met name de geografische ligging en het historisch perspectief van de kernen Sint Pancras en Koedijk tot de nodige discussie heeft geleid bij de inwoners van deze kernen en vervolgens bij de buurgemeente Alkmaar. De discussie die zich ontvouwde, in combinatie met de ingediende zienswijzen, hebben geleid tot aanpassingen in het herindelingsadvies, waarin het belang van een ongedeelde samenvoeging nader is onderbouwd.

Langedijk beraadt zich sinds 2013 op de bestuurlijke toekomst. Langedijk en Heerhugowaard hebben met hun inwoners, dorpsraden, verenigingen, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven een intensief proces doorlopen om te komen tot de meest geschikte bestuurlijke constellatie voor de toekomst. Om alle partijen na het principebesluit tot herindeling te informeren en consulteren, hebben de gemeenten een communicatiestrategie uitgewerkt en uitgevoerd.

Uit de diverse inwonersconsultaties kan worden geconcludeerd dat men in Heerhugowaard in het algemeen positief of neutraal tegenover de fusie staat. Geen enkele inwoner van Heerhugowaard heeft een zienswijze op het herindelingsadvies ingediend. Ook ondernemers en het maatschappelijke middenveld van Heerhugowaard zijn overwegend positief en bleken tijdens de georganiseerde bijeenkomsten vooral inhoudelijke vragen te hebben.

In de gemeente Langedijk staat het merendeel van de inwoners uit de diverse kernen positief of neutraal tegenover de fusie. Er zijn drie zienswijzen ingediend door inwoners uit de Langedijkse kernen Broek op Langedijk, Noord-Scharwoude, Oudkarspel en Zuid-Scharwoude, waarvan één steun uitspreekt voor deze herindeling en twee tegen deze herindeling zijn. Voor de kernen Sint Pancras (circa 6000 inwoners) en Koedijk (circa 250 inwoners) ligt dat anders. Vanaf medio 2018 gingen geluiden op voor aansluiting van hun kern bij de gemeente Alkmaar in plaats van bij Heerhugowaard. Een argument voor deze wens is de maatschappelijke oriëntatie op Alkmaar. Daarnaast speelde ontevredenheid over de dienstverlening door de gemeente Langedijk een rol, evenals de veronderstelde inefficiëntie die zou horen bij een kern die verdeeld is over het grondgebied van meerdere gemeenten⁴ (een deel van de kern Koedijk ligt in de gemeente Alkmaar), bijvoorbeeld ten aanzien van onderhoud en beheer van het openbaar groen. Ook voorstanders van de samenvoeging hebben van zich laten horen. Zij wijzen onder ander op de mogelijkheden die de gemeente Dijk en Waard biedt om het dorpsse plattelandskarakter van de kernen te behouden.

Een aantal inwoners wilden het kritische beeld nader onderbouwen met gegevens. Daarop volgde een petitie van de Dorpsraad Sint Pancras via Facebook en in de kern Koedijk is een inwoner huis aan huis gegaan voor het vragen naar de voorkeur van de inwoners. Deze inwoner gaf aan 57% van de stemgerechtigden (te weten 111 personen) in Koedijk te hebben gesproken: 84,7% (94 personen) gaf aan een voorkeur voor Alkmaar te hebben, 10,8% (12 personen) voor Heerhugowaard en 5,4% (6 personen) had geen mening. Voor de beide colleges was dit een belangrijk signaal om verder te onderzoeken hoe de verhoudingen in deze kernen lagen. Ook de provincie Noord-Holland gaf het belang van onafhankelijk onderzoek aan, zodat duidelijk zou worden om welke aantallen het nu precies gaat. Zo konden beide gemeentebesturen op basis van onafhankelijke informatie tot een afgewogen oordeel komen.

De gemeenten lieten daarop een representatieve meting door I&O Research uitvoeren. In totaal deden 2287 inwoners van Sint Pancras en Koedijk mee. In percentages uitgedrukt was de respons in Koedijk 48% en in Sint Pancras 47%. In Sint Pancras antwoordde 62% van de geënquêteerden een fusie Heerhugowaard-Langedijk niet acceptabel te vinden en in Koedijk bedroeg dat percentage 55%. De Dorpsraad Sint Pancras is daarna zelf met een petitie, waarin voor aansluiting met Alkmaar werd gepleit, huis aan huis gegaan. 55% van de inwoners van Sint Pancras ondertekende deze petitie.

⁴ Met betrekking tot de kern Koedijk speelt hierbij een rol dat een deel van die kern reeds sinds 1972 tot de gemeente Alkmaar behoort.

In de gemeenteraden heeft – in het licht van deze uitkomsten van peilingen en metingen – discussie plaatsgevonden over de vormgeving van de herindeling en een eventuele aansluiting van de kernen Sint Pancras en Koedijk bij Alkmaar. De voor- en nadelen van een ongedeelde samenvoeging zijn afgezet tegen die van een gedeelde samenvoeging. Ook zijn er vanuit beide gemeenten initiatieven ondernomen om met de tegenstanders van de voorgenomen samenvoeging in gesprek te gaan tijdens bijvoorbeeld ‘sprekuren’. Dit heeft geleid tot de keuze voor ongedeeld herindelen en tevens voor het versneld starten van een specifiek kernenbeleid voor Langedijk en Heerhugowaard.

Het voorgaande heeft ertoe geleid dat de gemeenteraden van Heerhugowaard en Langedijk op 8 oktober 2019 het herindelingsontwerp vastgesteld hebben. Van 9 oktober 2019 tot en met 12 december 2019 lag het ontwerp ter inzage en kon iedereen een zienswijze indienen. Op het herindelingsontwerp zijn 76 zienswijzen ingediend, waaronder 69 van inwoners en organisaties en 7 van omliggende gemeenten. De zienswijzen van inwoners waren alle afkomstig uit Langedijk, met name van inwoners uit Sint Pancras en Koedijk. Uit Heerhugowaard zijn geen zienswijzen ontvangen.

De zienswijzen hebben, zoals in § 2 aan bod kwam, geleid tot een aanvulling op de tekst over het beoogde kernenbeleid en tot het aanscherpen van de argumenten voor een ongedeelde samenvoeging. De gemeenten hebben in de ‘Reactienota zienswijzen’ naar de mening van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland overtuigend beargumenteerd dat de redenen voor een ongedeelde samenvoeging, in combinatie met de aanvullingen en wijzigingen die zijn doorgevoerd in het herindelingsadvies, tegemoet komen aan de zorgen en wensen voor de inwoners van Sint Pancras en Koedijk én perspectief voor hen bieden. Ook voor de andere inwoners van Langedijk en Heerhugowaard – en daarmee voor alle inwoners in de nieuwe gemeente Dijk en Waard – zijn de aanvullingen waardevol. De gemeenten werken aan een op de dorpen en wijken afgestemd beleid, iets wat de kritische inwoners van Sint Pancras en Koedijk eerder gemist hebben.

Gedeputeerde staten wijzen er in hun zienswijze ook op dat in dit proces door geen van de betrokkenen een maatschappelijk probleem geconstateerd is dat door een aansluiting van de kernen Sint Pancras en Koedijk bij Alkmaar zou worden opgelost. Ook de zienswijze van Alkmaar geeft geen inhoudelijke argumenten waarom het beter zou zijn dat Sint Pancras en Koedijk naar Alkmaar gaan, anders dan dat dit tegemoet komt aan de wens van een aantal inwoners van beide kernen.

Naar de mening van gedeputeerde staten en naar het oordeel van de regering hebben Heerhugowaard en Langedijk hebben in het herindelingsadvies overtuigend beargumenteerd waarom de risico’s en bezwaren voor het toevoegen van Sint Pancras en Koedijk aan de gemeente Alkmaar alle inwoners van de nieuwe gemeente Dijk en Waard zal raken. Zonder Sint Pancras is de nieuwe gemeente Dijk en Waard een minder robuuste, financieel gezonde en organisatorisch krachtige gemeente. Daarnaast hebben de gemeenten in het herindelingsadvies er blijk van gegeven oor en oog te hebben voor de bezwaren van deze inwoners uit Sint Pancras en Koedijk en zijn er maatregelen genomen zoals het specifieke kernenbeleid en het uitwerken van ‘grenzeloos besturen’ om concreet aan deze bezwaren tegemoet te komen.

Regionaal bestuurlijk draagvlak

De omliggende gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum, Heiloo, Koggenland en Schagen hebben allen een ondersteunende zienswijze ingediend. Ook buurgemeente Alkmaar steunt de samenvoeging van beide gemeenten. Ten aanzien van de kernen Sint Pancras en Koedijk ziet de gemeenteraad van Alkmaar evenwel deze kernen graag toegevoegd worden aan de gemeente Alkmaar. Heerhugowaard en Langedijk hebben als reactie daarop en in het belang van verdere (regionale) samenwerking, voorgesteld om gezamenlijk een bestuurlijk arrangement uit te werken onder de noemer ‘grenzeloos besturen’. Beide gemeenten willen daarmee centraal stellen wat voor de inwoners van Sint Pancras en Koedijk belangrijk is om te realiseren in plaats van welke gemeentelijke organisatie dat doet.

Gezien het bovenstaande is de regering van mening dat er sprake is van lokaal bestuurlijk en regionaal bestuurlijk draagvlak en van voldoende maatschappelijk draagvlak. De regering stelt vast dat

gemeenteraden van Heerhugowaard en Langedijk alle standpunten hebben kunnen betrekken bij de afweging die ze in het kader van het algemeen belang heeft moeten maken.

3.2. Bestuurskracht

Vooral bij de gemeente Langedijk staat de bestuurskracht al langere tijd onder druk. Uit het haalbaarheidsonderzoek naar de ambtelijke fusie van Langedijk en Heerhugowaard (2018) bleek dat ook voor Heerhugowaard fors investeren in mensen en de organisatie nodig was. Door ambtelijk per 1 januari 2020 te fuseren hebben beide gemeenten een robuuste organisatie opgebouwd waarin continuïteit is gewaarborgd en waarin voldoende specialistische kennis kan worden geleverd en aangetrokken. Deze robuuste ambtelijke organisatie kan de bestuurders goed in positie brengen om daadkrachtig op te treden, zowel op het niveau van de nieuwe gemeente als in de verschillende regionale samenwerkingsverbanden waaraan de nieuwe gemeente deelneemt. Uit het haalbaarheidsonderzoek bleek dat een bestuurlijke fusie meer potentie zou hebben dan alleen een ambtelijke fusie. De financiële en organisatorische gevolgen van een afsplitsing van de kernen Sint Pancras en Koedijk maken dat de bestuurskracht en daarmee de startsituatie van Dijk en Waard meteen onder druk zou komen te staan. Met ruim 85.000 inwoners heeft de nieuwe en ongedeelde gemeente Dijk en Waard voldoende ambtelijke én bestuurlijke capaciteit om haar maatschappelijke opgaven efficiënt en effectief aan te gaan.

De gemeenten hebben ambities en opgaven geformuleerd voor de nieuwe gemeente. Zo willen de gemeenten zich hard maken om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk inwoners meedoen. Maatschappelijke ontwikkelingen stellen hoge eisen aan de participatiemaatschappij. Dit willen ze bijvoorbeeld gaan doen door in te zetten op het 'uitdaagrecht' voor inwoners en goed het gesprek aan te gaan met inwoners over de gewenste voorzieningen. Binnen het fysieke domein zetten de gemeenten in op het behoud van de groene omgeving. Belangrijke pijler in dit domein is duurzaamheid, met een nadruk op energietransitie en klimaatadaptatie. Ook zal de nieuwe gemeente zich gericht in kunnen zetten op de economische positie en het verbeteren van de werkgelegenheid, bijvoorbeeld door meer activiteiten te ontwikkelen op het gebied van recreatie en toerisme.

3.3. Interne samenhang en nabijheid van bestuur

Heerhugowaard en Langedijk presenteren in het herindelingsadvies een visie op de nieuwe gemeente: een sterke en innovatieve gemeente, waar iedereen telt en wordt gezien, met ruimte voor mens en natuur. Er ontstaat een grote gemeente waarin een dorps karakter met een meer stedelijk karakter (dat zich met name uit in de aanwezigheid van voorzieningen) worden gecombineerd. Elk van de kernen in de nieuwe gemeente heeft een eigen identiteit. Door het samenbrengen van de verschillende opgaven kan hier meer integraal naar gekeken worden.

Uit cijfers over verhuisbewegingen van het CBS blijkt dat de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk onderling een duidelijke verhuisrelatie hebben. Heerhugowaard en Langedijk werken op het gebied van wonen al samen met gemeenten in de regio Alkmaar. Zo stemmen de gemeenten in de regio hun woningbouwplannen op elkaar af door middel van een regionale woningbouwprogrammering en werken zij hierbij ook samen met marktpartijen in de regio.

De gemeenteraden en colleges van Heerhugowaard en Langedijk hechten veel waarde aan het borgen van de eigenheid en vitaliteit van de dorpen en kernen. Beide colleges zijn actief aan de slag gegaan met het opstellen van en vormgeven aan kernenbeleid, gericht op het behouden van de identiteit van de kernen en het realiseren van publieke waarde ten behoeve van de inwoners. De colleges doen dit in samenspraak met de inwoners en het maatschappelijk middenveld; beginnend bij de Langedijkse kernen Sint Pancras en Koedijk en het Heerhugowaardse Centrumwaard. De gemeenten worden daarbij ondersteund door de VNG. In de nieuwe gemeente behouden bestaande participatieve instrumenten zoals wijkwethouders en dorpsraden hun plek, en waar nodig wordt dit aangevuld door een actief participatiebeleid.

Beide gemeenten onderkennen hun gemeenschappelijkheden en verschillen, willen die borgen en zetten zich in om zoveel mogelijk de nabijheid van bestuur en betrokkenheid van inwoners te versterken.

3.4. Regionale samenhang

De nieuwe gemeente Dijk en Waard zal voldoende in staat zijn om de opgaven die de gemeentegrens overstijgen op te pakken en een sterkere rol in de regio te gaan spelen. Na Alkmaar is de nieuwe gemeente qua oppervlakte de grootste gemeente in Noord-Holland Noord. Het toekomstperspectief van omliggende gemeenten wordt niet nadelig beïnvloed door deze fusie. De omliggende gemeenten en regionale samenwerkingsverbanden die zijn geconsulteerd, geven alle aan het toe te juichen als de nieuwe gemeente zich sterk maakt voor de regio. Geen van hen voorziet negatieve gevolgen van de herindeling voor de regionale bestuurlijke verhoudingen. De positieve zienswijzen van de omliggende gemeenten getuigen daarvan. Een goede regionale samenwerking is voor beide gemeenten een prioriteit en ze stellen dat de fusie juist een kans biedt voor versterking van de regionale samenwerking.

De gemeenten Langedijk en Heerhugowaard nemen veelal deel aan dezelfde samenwerkingsverbanden. Vanaf 1 januari 2022 zal de nieuwe gemeente daarvoor in de plaats komen, waarmee het betreffende samenwerkingsverband één deelnemende gemeente minder telt. Er is geen sprake van eventuele uittreding uit of ontvlechting van samenwerkingsverbanden als gevolg van de herindeling. Uit gesprekken die beide gemeenten met een aantal belangrijke samenwerkingsverbanden heeft gevoerd (o.a. Geestmerambacht en Veiligheidsrisico Noord-Holland Noord) blijkt steun voor de bestuurlijke fusie. Er worden door deze partners weinig directe consequenties voor de samenwerking verwacht terwijl er voordelen worden gezien in de grotere bestuurskracht van de nieuwe gemeente met een sterker ambtelijk apparaat en eenduidig beleid.

Weliswaar heeft Alkmaar een andere opvatting als het gaat om de kernen Sint Pancras en Koedijk, maar zowel Alkmaar, Heerhugowaard als Langedijk hebben uitdrukkelijk verklaard dat dit meningsverschil de regionale samenwerking niet negatief mag beïnvloeden.

4. Financiële aspecten

De provincie Noord-Holland beoordeelt als toezichthouder de financiële positie van de gemeente Dijk en Waard als voldoende. Voor beide huidige gemeenten geldt het preventieve financiële toezicht in het kader van de Wet arhi. Beide gemeenten presenteerden voor 2020 een begroting met een structureel en reëel evenwicht. De bijbehorende meerjarenramingen 2021-2023 lieten eveneens een sluitend geheel zien, inclusief de extra middelen jeugdzorg.

Er is door gedeputeerde staten een tweetal aandachtspunten benoemd: de lasten in het sociaal domein en de hoge schuldpositie van Langedijk. De lasten voor de uitvoering van het sociaal domein blijven stijgen. Beide gemeenten hebben hiervoor reserves ingesteld maar bij Heerhugowaard zal deze reserve op termijn eindig zijn. De hoge schuldpositie van Langedijk kan worden verklaard door de grote investeringen, maar ook door het gevoerde actieve grondbeleid. De grondverkopen woningbouw liggen op schema, alleen de grondverkopen op bedrijventerrein Breekland blijven vooralsnog achter. Dit maakt dat de provincie zich in beginsel geen zorgen maakt over de ontwikkeling van de financiële positie van de nieuwe gemeente Dijk en Waard. Temeer omdat beide gemeenten hun risico's goed in beeld hebben

Naar verwachting zal de algemene uitkering aan de nieuwe gemeente Dijk en Waard ongeveer €543.000 hoger zijn dan de som van de algemene uitkeringen die de gemeenten zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dat komt vooral door een hogere uitkering op de maatstaven uit het gemeentefonds 'lokaal klantenpotentieel' en 'regionaal klantenpotentieel'. De nieuwe gemeente zal namelijk naar verwachting kosten moeten maken voor voorzieningen met een lokale en regionale centrumfunctie. Daar staat het verlies van éénmaal het vaste bedrag in de algemene uitkering tegenover.

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 circa € 7.735.000 verspreid over vijf jaar. De eerste betaling vindt plaats in het jaar voorafgaande aan de herindeling.

5. Overige aspecten

5.1. Herindelingsverkiezingen en zittingsduur gemeenteraad

Bij een wijziging van de gemeentelijke indeling vinden tussentijdse raadsverkiezingen plaats, waarvan de organisatie berust bij de naar inwonertal grootste betrokken gemeente (artikel 52 van de Wet arhi). In dit geval dienen tussentijdse raadsverkiezingen te worden gehouden voor de raad van de nieuwe gemeente Dijk en Waard. De gemeente Heerhugowaard is de naar inwonertal grootste betrokken gemeente en derhalve belast met het organiseren van de verkiezingen. De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2022. De herindelingsverkiezingen zullen daarom plaatsvinden op woensdag 24 november 2021, namelijk 44 dagen na de dag van kandidaatstelling die voor deze verkiezingen is bepaald op maandag 11 oktober 2021 (artikel 55, tweede lid, van de Wet arhi).

Omdat de eerstvolgende reguliere gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden in 2022 neemt de nieuwe gemeente in 2022 geen deel aan die verkiezingen (artikel 56e van de Wet arhi). Dit betekent dat de raad die bij de herindelingsverkiezingen wordt gekozen vier jaar en drie maanden zitting zal hebben, namelijk van 1 januari 2022 tot aan de reguliere gemeenteraadsverkiezingen in 2026.

5.2. Naamgeving

In oktober 2019 besloten de beide raden dat inwoners van Heerhugowaard en Langedijk potentiële namen voor de nieuwe gemeenten konden aandragen. Uit de ingekomen reacties is door een commissie, bestaande uit raads- en collegeleden, een selectie gemaakt ten behoeve van een peiling onder inwoners. Die peiling is door een regionaal dagblad verzorgd met behulp van een digitaal platform en offline media. In de peiling werd door ruim 8.000 inwoners een geldige stem uitgebracht. Uit de peiling bleek dat de naam 'Dijk en Waard' het meest positief (3499 keer) en het minst negatief (3177 keer) is beoordeeld. De raden van Langedijk en Heerhugowaard hebben deze uitkomst overgenomen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren