

35 621 Samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken waartoe de fracties van de VVD, het CDA, de SP, de ChristenUnie en de SGP inbreng hebben geleverd. De verschillende vragen die zijn gesteld, worden hierna beantwoord in de volgorde waarin de inbreng is geleverd.

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk. Graag willen zij de regering daarover een paar vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk. Deze leden hebben een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben het voornemen tot herindeling gelezen en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben onder dankzegging kennisgenomen van voorliggend voorstel. Genoemde leden zijn zich er van bewust dat een samenvoeging van gemeenten niet enkel een bestuurlijke exercitie is, maar ook een grote impact heeft op de inwoners van de betrokken gemeenten. Dat is in het geval van voorliggende herindeling niet anders. De leden van de ChristenUnie-fractie spreken de hoop uit dat de samenvoeging van gemeente Langedijk en Heerhugowaard bijdraagt aan de bloei van de gemeenschap in deze gemeenten en wensen bewoners en bestuurders daarbij veel succes.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

De leden van de CDA-fractie constateren, dat het voorliggende wetsvoorstel gebaseerd is op het herindelingsadvies van de betrokken gemeenten en de positieve zienswijze daarop van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland van 1 juli 2020. In de memorie van toelichting wordt bij herhaling verwezen naar het herindelingsadvies. Daarom zijn deze leden van mening dat het niet juist is, dat het herindelingsadvies met de bijbehorende documenten en de zienswijze van de provincie niet als bijlagen zijn opgenomen bij de memorie van toelichting. Deze leden verzoeken de regering het herindelingsadvies met de bijbehorende documenten en de zienswijze van de provincie alsnog als bijlagen op te nemen bij de nota naar aanleiding van het verslag.

Het herindelingsadvies en de zienswijze van gedeputeerde staten zijn gericht aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en maken als zodanig geen onderdeel uit van het wetsvoorstel. Sinds 2017 worden deze stukken niet meer met het betreffende wetsvoorstel gezonden maar in aanvulling op de beschikbaarstelling via gemeenten en provincies, op rijksoverheid.nl gepubliceerd. Op de eerste pagina van de memorie van toelichting is in een voetnoot een link opgenomen naar de vindplaats van het herindelingsadvies. Achtergrond van de nieuwe werkwijze is dat het meezenden van deze documenten in fysieke vorm – die in de loop der jaren omvangrijker zijn geworden en mede door de bijlage soms wel honderden pagina's betreffen – op verschillende momenten in het wetgevingsproces leidt tot een papierproductie die niet past in het streven van de rijksoverheid om papierverspilling tegen te gaan. Omdat de leden van de CDA-fractie te kennen geven deze stukken toch graag te ontvangen, stuur ik bij deze als bijlagen mee de documenten, zoals deze door de gemeenten en provincie bij mij zijn aangeleverd.

“Het realiseren van meer publieke waarde, ofwel maatschappelijk resultaat, staat centraal bij deze herindeling.” De leden van de CDA-fractie vragen, wat hiermee concreet bedoeld wordt.

Met het realiseren van meer publieke waarde of maatschappelijk resultaat wordt blijkens het herindelingsadvies bedoeld op de opbrengsten van de wisselwerking tussen overheidsinzet enerzijds en acties van de samenleving anderzijds. De betrokken gemeenten hebben de ambitie om na de herindeling een betere invulling te geven aan de (maatschappelijke) opgaven en dit meer in samenspraak te doen met haar inwoners en maatschappelijke partners. In het herindelingsadvies (en de onderliggende onderzoeken die in het voortraject zijn uitgevoerd) is onderbouwd waarom deze gemeenten menen dat ze na een herindeling meer voor hun inwoners zouden kunnen betekenen, dan dat het geval zou zijn als ze zelfstandig blijven. Concreet gaat het over onder andere de kwaliteit van de dienstverlening, de rol die de nieuwe gemeente kan spelen bij regionale vraagstukken en over de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit die ontstaat om specifiek met het betrekken van inwoners en het kernenbeleid aan de slag te gaan. Met de fusie kan de kwaliteit van de organisatie verhoogd worden (o.a. aantrekken meer strategisch vermogen, meer perspectief bieden voor werknemers). Ook wordt met de fusie de kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie verlaagd.

Op 26 februari 2019 hebben de gemeenteraden van Langedijk en Heerhugowaard het principebesluit genomen voor de bestuurlijke fusie, zo stellen de leden van de CDA-fractie vast. 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. De regering schetst dat “de kernen Sint Pancras en Koedijk” hebben gepleit voor aansluiting bij Alkmaar. Kan de regering aangeven, welke argumenten gewisseld zijn in het bedoelde ‘uitvoerig lokaal debat’, anders dan dat het belang van een ongedeelde samenvoeging nader is onderbouwd?

Naar het oordeel van de regering is het herindelingsadvies tot stand gekomen na een zorgvuldig proces. Een belangrijke indicator voor deze zorgvuldigheid is de waarneming dat de argumenten van zowel de voor- als tegenstanders onderdeel zijn geweest van het debat en een plek hebben gekregen in de belangenafweging die de gemeenteraden van de betrokken gemeenten hebben gemaakt. Ook op provinciaal niveau zijn de verschillende geluiden gehoord en gewogen.

In onderstaand schema zijn de belangrijkste (clusters van) argumenten voor en tegen een gedeelde samenvoeging uiteengezet:

Argumenten voor een gedeelde samenvoeging		Argumenten voor een ongedeelde samenvoeging	
1	<i>Maatschappelijke oriëntatie</i> Het gaat hierbij vooral om de vraag in welke gemeente de betrokken inwoners wonen, werken en recreëren. Dit bleek (ook in de huidige bestuurlijke constellatie) regelmatig Alkmaar te zijn.	1	<i>Maatschappelijke opgave.</i> De maatschappelijke opgaven in Koedijk en Sint Pancras kunnen prima het hoofd worden geboden bij een ongedeelde samenvoeging. Qua opgaven is er dus geen sprake van een probleem dat door een gedeelde samenvoeging zou moeten worden opgelost.
2	<i>Identiteit</i> Een deel van de inwoners geeft aan gevoelsmatig meer bij Alkmaar te horen.	2	<i>Identiteit</i> Een deel van de inwoners geeft aan gevoelsmatig meer bij de nieuwe gemeente Dijk en Waard te horen.
3	<i>Uitkomst inwonerspeiling.</i> Uit de inwonerpeilingen die zijn gehouden bleek een meerderheid van de geënquêteerden in Koedijk en Sint Pancras voor een herindeling met Alkmaar te zijn.	3	<i>Lokaal bestuurlijk draagvlak</i> In de gemeenteraden van zowel Heerhugowaard als Langedijk is geen draagvlak voor een gedeelde herindeling.
4	<i>Herindelingsproces</i> Inwoners gaven in het participatietraject (totstandkoming herindelingsadvies) aan dat zij zich onvoldoende bediend voelden door de gemeente Langedijk	4	<i>Omvang van de nieuwe gemeente</i> Met name zonder de kern Sint Pancras wordt niet het ideale schaalniveau bereikt (te groot financieel nadeel, gevolgen voor de robuustheid van de ambtelijke

			organisatie).
		5	<i>Gedeelde samenvoeging leidt tot bestuurlijk-organisatorische en financiële problemen</i> Een gedeelde samenvoeging zorgt ervoor dat de ambtelijke organisatie ontvlecht moet worden; een deel zal immers naar Alkmaar moeten. Dit terwijl de ambtelijke fusie net is afgerond. Bij Sint Pancras moet de gemeente Alkmaar ook in een herindelingsprocedure worden betrokken, hetgeen op zijn minst leidt tot vertraging.
		6	<i>Het open landschap</i> Het behoud van het open landschap wordt bij een herindeling met Heerhugowaard beter gewaarborgd.

De colleges van Langedijk en Heerhugowaard hebben op basis van de reacties vanuit de inwoners het streven geuit om het unieke karakter van de kernen Sint Pancras en Koedijk (en overigens ook van alle andere kernen) een expliciete positie te geven in het ontwerp van de nieuwe gemeente. Dit krijgt vorm in het 'kernenbeleid' van de nieuwe gemeente. Dit kernenbeleid wordt uitdrukkelijk in samenspraak met de inwoners van de kernen ontwikkeld, en heeft tot doel om het unieke karakter van alle kernen in de nieuwe gemeente de kern te bewaken én te versterken.

3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling

3.1 Draagvlak

De leden van de VVD-fractie wijzen er op dat gebleken is dat de kernen Sint Pancras en Koedijk graag aansluiting zien bij de gemeente Alkmaar in plaats van het samengaan met Heerhugowaard. Het draagvlak in deze kernen voor samengaan met Heerhugowaard lijkt niet groot. Daar komt bij dat de gemeente Alkmaar graag ziet dat de kernen Sint Pancras en Koedijk bij Alkmaar worden gevoegd. Is de optie om Sint Pancras en Koedijk aan te laten sluiten bij de gemeente Alkmaar serieus onderzocht? Zo ja, wat waren de bezwaren?

Zoals aangegeven bij de beantwoording van de voorgaande vraag van de leden van de CDA-fractie heeft er naar mijn oordeel een zorgvuldig proces plaatsgevonden. Meerdere varianten zijn hierbij door verschillende partijen in het debat ingebracht, waarbij ook de consequenties van een gedeelde herindeling zijn geïnventariseerd. De belangrijkste bezwaren tegen een gedeelde herindeling lagen daarbij op het vlak van de omvang van de nieuwe gemeente (Langedijk en Heerhugowaard hebben onderbouwd waarom een schaalniveau van circa 85.000 inwoners passend is voor hun maatschappelijke opgaven), de financiële consequenties (de startsituatie voor Dijk en Waard zou negatief worden beïnvloed, daarnaast zou een sociaal plan nodig zijn omdat Langedijk en Heerhugowaard al ambtelijk zijn gefuseerd), het ontbreken van een duidelijk maatschappelijk probleem dat zou worden opgelost door een gedeelde samenvoeging en op het vlak van het tijdspad (in deze fase Alkmaar betrekken op zijn minst zou leiden tot vertraging). Daarnaast wijzen de gemeenten erop dat in (met name) Sint Pancras ook een ander geluid te horen is, namelijk van een groep inwoners die de herindeling met Heerhugowaard wel degelijk positief waardeert: de voorgestelde herindeling zou in hun ogen een betere waarborg voor het landelijke karakter van de kern zijn, dan een samenvoeging met de gemeente Alkmaar. Tot slot is er bij de gemeenten de oprechte overtuiging dat aan (een deel van) de bezwaren tegemoet wordt gekomen en vindt men dat ze er 'bij horen'.

Voorts vragen deze leden in hoeverre er mogelijkheden zijn voor een grenscorrectie, zowel nu als later.

In artikel 1, onderdeel d, van de Wet algemene regels herindeling (hierna: Wet arhi) is geregeld dat een grenscorrectie een wijziging van de gemeentegrens is die naar verwachting het inwonertal van geen van de betrokken gemeenten met 10 procent of meer zal doen toe- of afnemen. Het inwoneraantal van Sint Pancras (ca. 6000 inwoners) gaat ruim de 10 procent van het aantal inwoners van de huidige gemeente Langedijk (ruim 27.000 inwoners) te boven. Het aantal inwoners van Koedijk-Noord (ca. 250 inwoners) bedraagt echter circa 1 procent van het aantal inwoners van Langedijk en valt dus binnen de mogelijkheid van een grenscorrectie. Het

voorgaande betekent dat een grenscorrectie waarbij Koedijk aan Alkmaar wordt toegevoegd in theorie mogelijk is, maar een grenscorrectie waarbij Sint Pancras aan Alkmaar wordt toegevoegd, niet. Ná de datum van herindeling zal het aantal inwoners van de nieuwe gemeente Dijk en Waard circa 85.000 inwoners bedragen. In dat geval wordt wel voldaan aan de criteria van artikel 1, onderdeel d, Wet arhi. Na samenvoeging in de voorgestelde variant maakt dan niet alleen Koedijk-Noord maar ook de kern Sint Pancras qua inwonertal minder dan 10 procent uit van de gemeente Dijk en Waard. Ingevolge artikel 3, tweede lid, onder a, Wet arhi, kunnen de gemeenten Alkmaar en Dijk en Waard dan bij gelijklopende besluiten overgaan tot een grenscorrectie, zowel inzake Koedijk-Noord en Sint Pancras afzonderlijk of tezamen.

Naast bepalingen over het maximale aantal inwoners bij grenscorrecties, bevat de Wet arhi ook bepalingen over het proces hoe een grenscorrectie tot stand dient te komen om een zorgvuldige besluitvorming te waarborgen (wie stelt de grenscorrectie vast, wat is het democratische proces hoe dergelijke besluiten tot stand komen). Gelet op het uitgangspunt uit het beleidskader gemeentelijke herindeling dat het initiatief tot herindelingen primair is voorbehouden aan de gemeenten zelf, heb ik ook een voorkeur voor grenscorrecties die op draagvlak bij de betrokken gemeentebesturen kunnen rekenen. Voor een grenscorrectie zoals gesuggereerd is dat draagvlak er thans niet bij de gemeenteraad van Langedijk (en Heerhugowaard).

In het kader van de onderhavige herindeling is door de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk gewerkt aan een kernenbeleid om Sint Pancras en Koedijk beter aan te laten haken bij de te vormen gemeente. De leden van de VVD-fractie vragen of het de regering bekend is in hoeverre nu al vorm en inhoud wordt gegeven aan dat kernenbeleid. Wat zijn de resultaten tot nu toe? In hoeverre neemt dit kernenbeleid de bezwaren van de inwoners weg, zo vragen deze leden.

De eerste resultaten van het kernenbeleid in Sint Pancras en Koedijk zijn naar het oordeel van de betrokken gemeenten positief. Wat naar hun oordeel opviel in de gesprekken met inwoners, is dat aan het belang van een fusie voor een sterkere gemeente niet wordt getwijfeld. Inwoners willen vooral verbeteringen zien in hun directe leefomgeving en in de communicatie en participatie met de gemeente. Hiermee zijn de gemeenten direct aan de slag gegaan. Voorbeelden die door de gemeenten zijn aangedragen, zijn:

- In samenspraak met inwoners uit Koedijk is besloten de opknapbeurt van een bepaalde weg naar voren te halen. Een belangrijk onderwerp is de verkeersveiligheid, waar inmiddels met 20 inwoners het gesprek over wordt gevoerd.
- In Sint Pancras is en wordt er met inwoners gewerkt aan een verkeersplan en is gewerkt aan een plan rond het Integraal Kind Centrum (IKC). Voor het IKC kwam er op het oorspronkelijke plan weerstand vanuit de omgeving. Er is een begeleidingsgroep gevormd met deelname vanuit de Dorpsraad en omwonenden. Vanaf juni is de begeleidingsgroep in gesprek gegaan over een plan dat wel gedragen kon worden. Vanuit college en raad zijn spelregels en randvoorwaarden (financieel) meegegeven en de gemeente heeft het proces ondersteund. Het plan was in november gereed. Dit plan is voorgelegd aan college en raad. De gemeenteraad heeft ingestemd met het plan. De Dorpsraad en inwoners geven aan tevreden te zijn over het gelopen proces en het bereikte resultaat.
- In Sint Pancras is ook de verkeerssituatie een belangrijk gespreksonderwerp. Er is uitgebreid onderzoek gedaan, waarna de resultaten in een 'ontwerpsessie' zijn gedeeld met inwoners. Op basis van die ontwerpsessie zijn aangedragen oplossingen en ideeën geconcretiseerd. Het uitgewerkte plan wordt binnenkort gepresenteerd aan alle inwoners.

Bij beide trajecten is de gemeente Langedijk blij met de houding van de Dorpsraad Sint Pancras; hij is een kritisch klankbord en doet constructief mee.

De regering stelt, zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat in de gemeente Langedijk het merendeel van de inwoners uit de diverse kernen positief of neutraal staat tegenover de fusie. De leden van de CDA-fractie constateren dat deze stelling niet juist kan zijn, gezien de constatering in dezelfde alinea: "Voor de kernen Sint Pancras (circa 6000 inwoners) en Koedijk (circa 250 inwoners) ligt dat anders." Kan de regering de interne tegenstrijdigheid tussen deze beide uitspraken rechtzetten?

Anders dan de leden van deze fractie ben ik van mening dat hier geen sprake is van een interne tegenstrijdigheid. In de aangehaalde passages wordt een onderscheid gemaakt tussen het draagvlak op het niveau van de gehele gemeente en het draagvlak per kern. Indien gekeken wordt naar de gehele gemeente Langedijk blijkt het merendeel van de inwoners (die in verschillende kernen wonen) positief of neutraal te staan tegenover deze samenvoeging. Indien naar het draagvlak per kern wordt gekeken blijkt dat niet alle kernen voorstander zijn van de onderhavige

herindeling. Dit is het geval bij de kernen Sint Pancras en Koedijk. Er is in die zin dus sprake van een specificering.

De regering stelt, dat een argument voor de wens van de kernen Sint Pancras en Koedijk de maatschappelijke oriëntatie op Alkmaar is. Kan de regering deze maatschappelijke oriëntatie nader uiteenzetten? Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie, dat maatschappelijke oriëntatie in de context van een herindeling een zwaarwegend argument is?

Sint Pancras en Koedijk-Noord liggen beide in het westen van de gemeente Langedijk, dicht tegen de bebouwing aan van de gemeente Alkmaar. Bij Koedijk is er sprake van een 'dubbeldorp': een deel van Koedijk ligt in de gemeente Alkmaar, een deel in de gemeente Langedijk. Deze ligging zorgt ervoor dat een deel van deze inwoners méér georiënteerd is op de gemeente Alkmaar, dan op de voorzieningen in de gemeente Langedijk of Heerhugowaard. Dit uit zich bijvoorbeeld in waar men werkt, waar de kinderen naar school gaan of waar het openbaar vervoer gebruikt wordt. Ik deel de mening van de leden van de CDA-fractie dat maatschappelijke oriëntatie belangrijk kan zijn bij gemeentelijke herindelingen. Het is goed als gebruikers van voorzieningen (bv. bibliotheek, zwembad) ook een zekere mate van zeggenschap hebben over deze voorzieningen. Het criterium speelt dus zeker een rol, en wordt als zodanig ook beoordeeld bij het beleids criterium 'interne samenhang'. In dit geval zijn er echter andere argumenten om toch voor de ongedeelde samenvoeging te gaan. Belangrijk is in dat geval dat gemeenten hun best doen om ervoor te zorgen dat het voor inwoners zo min mogelijk uitmaakt in welke gemeente ze wonen en dat overheden daartoe zoveel als mogelijk werken als één overheid. Dit geldt zowel inter- als intrabestuurlijk. En juist op dit vlak geven de gemeenten aan hoge ambities te hebben. Overigens maken de inwoners van Sint Pancras en Koedijk dus nu ook al gebruik van bepaalde voorzieningen in een andere gemeente (en vice versa). De voorgestelde gemeentelijke herindeling zal hierin geen verandering brengen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat een meerderheid van de inwoners van de kernen Sint Pancras en Koedijk zich heeft uitgesproken tegen de herindeling met Heerhugowaard. Deze leden waarderen de inzet van de betrokken gemeenten zeer om daarnaar een objectieve meting te laten verrichten. Het roept bij deze leden evenwel vragen op, dat er "vanuit beide gemeenten initiatieven ondernomen [zijn] om met de tegenstanders van de voorgenomen samenvoeging in gesprek te gaan tijdens bijvoorbeeld «spreekuren»." Zonder overgang volgt daarna: "Dit heeft geleid tot de keuze voor ongedeelde herindelen". Deze leden vragen de regering hierop een nadere toelichting.

Het woord 'dit' heeft niet alleen betrekking op de voorafgaande zin, maar op alles wat in de betreffende alinea is beschreven. Beoogd is om aan te geven dat betrokken gemeenten een voornemen hadden om ongedeelde samen te gaan, dat ze vervolgens met voor- en tegenstanders over dit voornemen in gesprek zijn gegaan (onder andere tijdens spreekuren) en dat na deliberatie is besloten om het voornemen te handhaven. Bij de beantwoording van voorgaande vragen is op de inhoudelijke onderbouwing van deze keuze ingegaan.

De regering stelt, dat de nieuwe gemeente Dijk en Waard zonder Sint Pancras een minder robuuste, financieel gezonde en organisatorisch krachtige gemeente is. Kan de regering deze stelling nader onderbouwen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. De leden van de SGP-fractie lezen dat zonder het meegaan van het Langedijkse deel van Koedijk en van Sint Pancras een minder robuuste, financieel gezonde en krachtige gemeente Dijk en Waard zou ontstaan. Ook deze leden vragen of de regering deze stelling nader zou willen onderbouwen gelet op de beperkte schaal en het gewicht van deze kernen, in ieder geval voor zover het betreft het deel van Koedijk. Kan de regering eveneens aangeven in hoeverre een afzonderlijke overgang van Koedijk naar de gemeente Alkmaar voldoende is besproken?

Een belangrijk motief voor de gemeente Langedijk om te opteren voor een samenvoeging met Heerhugowaard is gelegen in de financiële positie van de gemeente. Het 'huishoudboekje op orde' is derhalve een belangrijk uitgangspunt geweest. De gemeenten hebben door een onafhankelijk onderzoeksbureau laten becijferen wat de financiële gevolgen zouden zijn van een herindeling, zonder Koedijk-Noord en Sint Pancras. Uit dit onderzoek blijkt een structureel nadeel voor de nieuwe gemeente van circa 2 miljoen euro. In deze berekening zijn de afname in opbrengsten en de afname in kosten gesaldeerd. Dit negatieve effect wordt onder andere veroorzaakt door overheadkosten die niet lager uitvallen bij een kleinere gemeente, de verwachte geringe afname van de kapitaallasten en de gevolgen voor de OZB-opbrengst (afgezet tegen het gemiddelde van de gehele gemeente is de waarde van het onroerend goed in Sint Pancras relatief hoog). Incidenteel is er ook minder geld beschikbaar voor de herindeling zelf en zal de ambtelijke organisatie opnieuw gereorganiseerd moeten worden. De ambtelijke organisaties van Langedijk en Heerhugowaard zijn immers reeds gefuseerd; als een deel van de gemeente naar Alkmaar

overgaat, zal ook een deel van de ambtenaren over moeten gaan. Het mag duidelijk zijn dat het enkel toevoegen van Koedijk aan de gemeente Alkmaar minder ingrijpende financiële gevolgen heeft voor de nieuw te vormen gemeente Dijk en Waard, dan als ook Sint Pancras daarbij wordt betrokken.

Heerhugowaard en Langedijk hebben voorgesteld, zo lezen de leden van de CDA-fractie, om gezamenlijk een bestuurlijk arrangement uit te werken onder de noemer «grenzeloos besturen». Beide gemeenten willen daarmee, dat wat voor de inwoners van Sint Pancras en Koedijk belangrijk is om te realiseren, centraal stellen, in plaats van welke gemeentelijke organisatie dat doet. De leden van de CDA-fractie vragen, in hoeverre dit afwijkt van het dagelijks werk van gemeentebesturen in het algemeen.

Ik deel de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat de inwoners altijd centraal dienen te staan bij de belangenafweging die de gemeenteraad maakt. In de praktijk blijken gemeentegrenzen echter bij zowel grote als kleine vraagstukken toch van belang te zijn. Op welke voorzieningen kan een inwoner aanspraak maken? Waar vraagt men een vergunning voor de gondeltocht aan? Waar mag het grofvuil weg worden gebracht? Nieuw aan het bestuurlijk arrangement is de waarde en het belang dat wordt gehecht aan het grenzeloos besturen en de mate waarin de regio Alkmaar als geheel dit uitgangspunt onderschrijft.

De leden van de SP-fractie lezen dat de weerstand in Koedijk en Sint Pancras groot is en dat deze inwoners zich liever zouden willen aansluiten bij Alkmaar. Hoe verhoudt zich dit tot de voorwaarde dat herindelingen van onderaf moeten komen?

Het kabinet heeft een voorkeur voor herindelingen van onderop, die kunnen rekenen op een zo groot mogelijk draagvlak. Dit betreft zowel maatschappelijk als bestuurlijk draagvlak. In dit geval gaat het om draagvlak voor een ongedeelde herindeling (over de gehele gemeente bezien). Gemeenteraden spelen als volksvertegenwoordiging een cruciale rol in het beoordelen van dat draagvlak. Gemeenteraden zijn ingevolge de Wet arhi bevoegd een herindelingsadvies vast te stellen. Het is aan de gemeenteraden om te onderzoeken of er in hun gemeente voldoende draagvlak is voor een voornemen tot herindelen. Het staat de gemeenteraden vrij om te bepalen op welke wijze ze de aan- of afwezigheid van draagvlak willen vaststellen. Uit het onderzoek dat in opdracht van de gemeenten is gedaan, waar 48 procent van de inwoners van Koedijk en 47 procent van de inwoners van Sint Pancras op hebben gereageerd, bleek dat in beide kernen een meerderheid afwijzend tegenover de fusie staat. In Koedijk betrof dit percentage 55 procent van de respondenten, in Sint Pancras betrof dit percentage 63 procent van de respondenten. (totaal aantal respondenten: 2287). De voorkeur voor herindelingen 'van onderop' betekent echter niet dat er in iedere straat, wijk of kern volledig draagvlak voor een herindeling moet zijn. Het is aan de gemeenteraad om een afweging in het kader van het algemene belang van de gehele gemeente te maken.

Genoemde leden vragen of er nader kan er worden ingegaan op de vraag waarom er geen referendum in alle deelnemende gemeenten is gehouden.

Het is op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling primair aan het gemeentebestuur om te bepalen hoe het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling wordt onderzocht. Voor de beoordeling van het maatschappelijk draagvlak is niet vereist dat een referendum heeft plaatsgevonden. Het is steeds aan de betrokken gemeentebesturen zelf om te bepalen op welke wijze zij tot oordeelsvorming en besluitvorming overgaan, daarmee rechtdoend aan de vertegenwoordigende functie die de gemeenteraad uitoefent. Dat is een lokaal-autonoom proces. Op basis van verschillende methoden die in de memorie van toelichting en in het herindelingsadvies zijn beschreven, zijn de gemeenten van oordeel dat het maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling over het algemeen voldoende is, al is het draagvlak in de kernen Koedijk en Sint Pancras beperkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met name de positie van de kernen Sint Pancras en Koedijk punt van aandacht is. Zij lezen dat vanuit de nieuw te vormen gemeente Dijk en Waard grote inspanningen worden geleverd om beter recht te doen aan deze kernen in beleid. Met de leden van de Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland, zijn de leden van de ChristenUnie-fractie van mening 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. Genoemde leden spreken de hoop uit dat vanuit gemeente Dijk en Waard tot een succesvolle samenwerking met de gemeente Alkmaar wordt gekomen, die inwoners van beide gemeenten – en Sint Pancras en Koedijk in het bijzonder – ten goede komt.

Naar mijn oordeel is er sprake geweest van een zorgvuldig proces, waarbij de verschillende varianten en hun consequenties deel hebben uitgemaakt van het debat. Het mag duidelijk zijn dat het enkel toevoegen van Koedijk aan de gemeente Alkmaar, minder ingrijpende gevolgen heeft voor de nieuw te vormen gemeenten Dijk en Waard, dan als ook Sint Pancras daarbij wordt betrokken. Wat blijft is dat ook die grenscorrectie – hoe beperkt qua omvang ook – expliciet afwijkt van de wens van de gemeenteraad van Langedijk (en Heerhugowaard). Naar mijn mening is er onvoldoende grond om op dit punt de zorgvuldige belangenafweging die de gekozen volksvertegenwoordigers hebben gedaan, naast mij neer te leggen.

3.2. Bestuurskracht

De leden van de SP-fractie vragen of er nader gereflecteerd kan worden op de vraag hoe het kan dat er meer bestuurskracht bij de gemeenten nodig is. Waarom waren zij eerder wel en nu niet meer in staat de taken voor hun inwoners uit te voeren? Welke taken kunnen zij niet meer uitvoeren?

Met de voortdurend veranderende samenleving, veranderen ook de maatschappelijke opgaven waar gemeenten zich voor gesteld zien. Onderdeel van die veranderingen zijn dat het takenpakket waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn, substantieel is gegroeid. Gemeenten willen in hun werkwijzen en organisatie meebewegen met veranderende omstandigheden; soms achten zij een herindeling daarbij de beste oplossing voor hun inwoners. Het aanwijzen van specifieke taken die gemeenten dan zonder herindeling niet meer zouden kunnen uitvoeren, is niet eenvoudig. Doorgaans is de constatering namelijk dat voor het geheel aan taken de gemeente onvoldoende bestuurskrachtig is. Wanneer er slechts op een enkele taak versterking noodzakelijk is, kan dit vaak ook met samenwerking worden opgevangen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren