

Vergaderjaar 1998–1999

**26 364**

## **Samenvoeging van de gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

#### **1. Inleiding**

Dit voorstel betreft de samenvoeging van de gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl. Deze gemeenten hebben het initiatief genomen tot een vrijwillige samenvoeging. Ik volg daarmee de ontwerp-regeling, zoals die door gedeputeerde staten van Noord-Holland is goedgekeurd. De ontwerp-regeling is bij dit wetsvoorstel gevoegd.<sup>1</sup>

De gemeentebesturen van Bergen, Egmond en Schoorl hebben bij gelijklopende raadsbesluiten een ontwerp-regeling tot samenvoeging van hun gemeenten vastgesteld. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben deze gelijklopende raadsbesluiten goedgekeurd. Zij hebben deze aan mij doorgezonden met het verzoek te bevorderen dat deze ontwerp-regeling kracht van wet krijgt.

Alvorens tot de benodigde wetgeving over te gaan is informatie ingewonnen bij het gemeentebestuur van Bergen over het standpunt van de raad na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 1998 met betrekking tot de samenvoeging met Egmond en Schoorl. Blijkens persberichten (onder meer in Trouw van 15 april 1998) was de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen in Bergen zodanig dat in de gemeente Bergen – de grootste van deze drie gemeenten – geen raadsmeerderheid meer was voor samenvoeging met Egmond en Schoorl. Uit de verkregen informatie en uit het college-programma 1998–2002 van de gemeente Bergen is echter gebleken dat het nieuwe college van Bergen, gesteund door een raadsmeerderheid, het besluit van december 1997 van de drie gemeenteraden tot samenvoeging van hun gemeenten zorgvuldig en voortvarend zal uitvoeren. In de gemeenten Egmond en Schoorl hebben de raadsverkiezingen geen verandering gebracht in de raadsmeerderheden voor de samenvoeging.

Het provinciebestuur heeft op 11 februari 1998 de raadsbesluiten met bijbehorende ontwerp-regeling goedgekeurd en heeft daarbij het volgende overwogen.

- De samenvoeging past goed binnen de provinciale standpunten in het kader van de C20-discussie. De nieuwe gemeente zal immers voldoende draagvlak hebben om in de regio als krachtige partner te

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

- kunnen fungeren voor de centrumgemeente Alkmaar en zal zo een bijdrage kunnen leveren aan de bestuurlijke reorganisatie in de regio.
- De gemeente zal voldoende ruimte hebben om voor langere tijd zelfstandig te kunnen voorzien in de behoefte aan volkshuisvesting en bedrijfshuisvesting.
- De gemeente zal bestuurlijk, ambtelijk en financieel in staat zijn om het leeuwendeel van haar taken zelfstandig te kunnen vervullen.
- De schaal en de reikwijdte van de gemeente zal voldoende zijn afgestemd op de schaal van de samenhangende bestuurlijke taken.

Alle informatie afwegende kan ik mij in deze vrijwillige samenvoeging vinden. De gemeenten passen qua aard en maatschappelijke en economische ontwikkeling goed bij elkaar. Door de samenvoeging wordt een stevige gemeente gevormd, die in staat zal zijn voor een lange periode de noodzakelijke basiskwaliteit te leveren. Het gaat daarbij onder meer om het kunnen realiseren en instandhouden van een veilige, leefbare en geordende leefomgeving, het kunnen bieden van uitzicht en zingeving aan groepen van burgers via sociale zorg, onderwijs, jeugdbeleid en sociaal-economisch beleid, alsmede het kunnen bieden van een klantgerichte en dienstverlenende organisatie aan de inwoners en het hebben van een voldoende omvang om ook in de komende decennia als een robuuste gemeente een volwaardige tegenspeler te zijn in het publieke domein.

## **2. Voorgeschiedenis**

In het kader van de C20-discussie heeft de centrumgemeente Alkmaar in maart 1996 het standpunt ingenomen dat de ruimteproblemen van Alkmaar door enkele noodzakelijke grenscorrecties en door samenwerking in de regio moeten worden opgelost. Alkmaar gaf aan voorstander te zijn van de vorming van sterkere en grotere buurgemeenten, zodat deze bij samenwerking als krachtige partner kunnen fungeren. In juni 1996 hebben provinciale staten van Noord-Holland hun standpunt over de C20-problematiek vastgesteld. Met betrekking tot de gemeenten rond Alkmaar hebben zij gedeputeerde staten verzocht nader overleg te voeren met Bergen, Schoorl, Heiloo, Egmond en Limmen over hun opvattingen en voornemens tot nadere samenwerking en/of samenvoeging, die zouden kunnen bijdragen aan de versterking van de bestuurlijke organisatie in de betrokken regio. Per 1 januari 1998 hebben de nodige grenscorrecties ten behoeve van bouwmogelijkheden voor Alkmaar plaatsgevonden.

Inmiddels hadden de gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl in 1995 een verkennend onderzoek gedaan naar samenwerking/samenvoeging. Dit leidde ertoe dat de gemeenten Bergen en Schoorl enerzijds en Egmond en Heiloo anderzijds in het najaar van 1996 een nader onderzoek lieten doen door KPMG. Limmen was zich inmiddels meer gaan oriënteren op gemeenten aan de zuidkant. De resultaten van de twee KPMG-onderzoeken verschenen eind 1996. In beide rapporten werd geconcludeerd dat er zeker sprake was van meer- en toekomstwaarde in de onderzochte varianten, maar dat het aanbeveling verdiende een nader onderzoek te laten verrichten op de schaal van de vier betrokken gemeenten, een zogenaamd «koponderzoek». Dit vooral met het oog op de positie van de combinatie Bergen-Schoorl. Begin 1997 stemden de raden van de vier betrokken gemeenten in met de aanvullende onderzoeksopdracht.

Op 28 april 1997 verscheen het rapport van het «koponderzoek». De conclusie daarvan was dat zowel de variant Bergen-Egmond-Schoorl als de variant Bergen-Egmond-Schoorl-Heiloo voldoende meerwaarde zou opleveren.

De gemeenten (inclusief Heiloo) hebben voor de variant Bergen-Egmond-Schoorl gekozen. In juni 1997 besloten de raden van Bergen, Egmond en Schoorl in principe tot fusie. Overwegingen daarbij waren dat de huidige schaal te klein is om op termijn de nodige kwaliteit te kunnen blijven bieden, het te kleine draagvlak om op termijn zelfstandig te kunnen blijven en dat de steeds hogere eisen die aan gemeenten gesteld worden het noodzakelijk maken de schaal daarop af te stemmen.

De gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl hebben vervolgens in het najaar van 1997 een aanvullend onderzoek laten doen door Moret, Ernst en Young naar het profiel en de financiële positie van de nieuwe gemeente. De gemeentebesturen hebben voorts diverse informatie-bijeenkomsten voor de bevolking gehouden en door Intomart een telefonische enquête laten verrichten. Uit deze enquête kwam naar voren dat in alle drie de gemeenten een meerderheid van de bevolking vóór de fusie was.

De gemeentebesturen van Bergen, Egmond en Schoorl zijn daarop het traject tot een vrijwillig samengaan van deze gemeenten gestart. De ontwerp-regeling is door de gemeenteraad van Bergen vastgesteld op 16 december 1997 en door de gemeenteraden van Egmond en Schoorl op 15 december 1997.

De nieuwe gemeente Bergen past binnen de criteria en het beleid van de provincie Noord-Holland ten aanzien van de C20-discussie rond Alkmaar en binnen het geldende rijksbeleid. In overeenstemming met de opvatting van het gemeentebestuur heeft het provinciebestuur vastgesteld dat Alkmaar haar centrumfunctie in de toekomst goed zal kunnen vervullen zonder samenvoeging, maar wel in samenwerking met aangrenzende gemeenten, mits die gemeenten zelf voldoende bestuurskracht kunnen ontwikkelen om in de toekomst als krachtige partner te fungeren. Zoals eerder vermeld hebben per 1 januari 1998 de nodige grenscorrecties ten behoeve van bouwmogelijkheden voor Alkmaar plaatsgevonden. Gedeputeerde staten hebben de gelijkkluidende besluiten tot samenvoeging van Bergen, Egmond en Schoorl op 11 februari 1998 goedgekeurd (Bijlage 1).<sup>1</sup> Aangezien ik mij, gelet op de argumenten, goed in de samenvoeging kan vinden, volg ik de ontwerp-regeling in deze.

### **3. Inhoud van het voorstel**

De gemeente Bergen (ca 14 100 inwoners), de gemeente Egmond (ca. 11 500 inwoners) en de gemeente Schoorl (ca 6 700 inwoners) worden integraal samengevoegd tot de nieuwe gemeente Bergen die dus ruim 32 000 inwoners zal tellen. Daarmee wordt een nieuwe gemeente gevormd die beter in staat zal zijn de noodzakelijke dienstverlening naar de burger toe te handhaven en nieuwe taakvelden aan te kunnen. De drie gemeenten hebben een overeenkomstig karakter en de gemeentelijke organisaties zijn in grote lijnen identiek, hetgeen het proces tot samenvoeging kan vergemakkelijken. Zo kunnen er door de samenvoeging efficiencyvoordelen worden behaald bij bepaalde taken, zoals op het taakveld van de Algemene bijstandswet en van de voorzieningen voor gehandicapten. Daarnaast kan er meer expertise ontwikkeld worden ten aanzien van verschillende taken, zoals bij het onderwijsbeleid. Ten aanzien van het welzijnsbeleid zal een grotere gemeente in het spanningsveld tussen de wens om in zoveel mogelijk kernen de leefbaarheid op een hoog niveau te houden en de anderzijds beperkte financiële middelen, naar verwachting een beter afgewogen keuze kunnen maken om de voorzieningen te spreiden over de totale gemeente. Bij samenvoeging zal de directe dienstverlening aan de loketten naar de burger toe naar verwachting beter worden georganiseerd en de kwetsbaarheid van het

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

ambtelijk apparaat worden verminderd. Ook ten aanzien van de handhaving van bijvoorbeeld milieuregelgeving, de beleidsontwikkeling in het algemeen en ten aanzien van de afhankelijkheid van uitbesteding zal deze samenvoeging een duidelijke meerwaarde opleveren.

Als naam van de nieuwe gemeente is gekozen voor de naam «Bergen», aangezien de huidige gemeente Bergen het grootste aantal inwoners heeft van de drie fusiepartners. Door de fusiepartners zelf zijn geen voorstellen gedaan voor een andere naam voor de nieuwe gemeente.

#### **4. Financiële aspecten**

De samenvoeging, die naar ik hoop per 1 januari 2000 effectief kan worden, zal met zich brengen dat de algemene uitkering van de nieuwe gemeente Bergen structureel geringer zal zijn dan de som van de algemene uitkering aan de gemeenten Bergen, Egmond en Schoorl. Ik raam de vermindering op circa f 0,8 miljoen. De vermindering wordt veroorzaakt door het wegvallen van twee maal het «vaste bedrag» en daarnaast het negatieve effect bij de maatstaf «schaalfactor uitvoeringskosten bijstandsonvangers».

Tegenover de veranderingen aan de inkomstzijde staan ook veranderingen aan de uitgavenzijde. De meest evidente verandering treedt op bij de bestuurskosten. Bij samenvoeging zijn in ieder geval twee burgemeesters en twee secretarissen minder noodzakelijk en zal het totaal aantal wethouders kunnen afnemen. Verder zal naar verwachting de nieuwe gemeente Bergen op langere termijn een efficiencywinst kunnen realiseren. Dit alles zal de achteruitgang van de uitkering van het gemeentefonds ruimschoots kunnen compenseren.

Onder het regime van de nieuwe Financiële-verhoudingswet is een nieuwe maatstaf geïntroduceerd met behulp waarvan in verband met herindeling tijdelijke ondersteuning wordt gegeven. Deze «gewenningsbijdrage herindeling» leidt voor de nieuwe gemeente Bergen tot een uitkering van naar raming f 1,7 miljoen (afgerond) in het eerste jaar na herindeling en jaarlijks f 0,85 miljoen in het tweede, derde en vierde jaar. De gewenningsbijdrage wordt vier jaar lang verstrekt (dus naar verwachting voor de jaren 2000 t/m 2003). Met deze handelwijze, waarbij het eerste jaar tweemaal zo veel wordt verstrekt als in de latere drie jaren, wordt gevolg gegeven aan de wens van de Tweede Kamer der Staten Generaal, zoals verwoord in de motie Noorman-Den Uyl c.s. bij de behandeling van het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling in de Bommelerwaard en het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Buren, Lienden en Maurik (kamerstukken II, 1997/98, 25 655 en 25 656, nr. 9).

Ik zie, mede gelet op de informatie uit het rapport «Meerwaarde en toekomstwaarde van samenwerking of samenvoeging: koponderzoek Bergen, Egmond, Schoorl, Heiloo», geen reden tot zorg over de financiële levensvatbaarheid van de nieuwe gemeente.

#### **5. Inwerkingtreding en tussentijdse verkiezingen**

Naar verwachting zal deze samenvoeging op 1 januari 2000 effectief kunnen worden. De wet zal daartoe uiterlijk in de eerste helft van september 1999 in werking moeten treden om voor de voorbereiding van de herindelingsverkiezingen voldoende tijd te hebben. Het provinciebestuur van Noord-Holland bepaalt de datum voor de herindelingsverkiezingen, die doorgaans in november of december vóór de datum van

herindeling plaats vinden. Reguliere gemeenteraadsverkiezingen vinden daarna plaats in maart 2002.

De inwerkingtreding van de wet wordt vastgesteld op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit biedt de mogelijkheid om te zijner tijd te beoordelen of de voorziene datum van herindeling per 1 januari 2000 niet onverhoopt tot onaanvaardbare risico's leidt in het kader van de millenniumovergang.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper