

Vergaderjaar 2007–2008

31 328

Samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal

Nr. 3

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

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Inleiding

Dit voorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Het herindelingsadvies van beide samen te voegen gemeenten van 3 juli 2007 is voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van Noord-Holland. Met dit voorstel wordt het herindelingsadvies ongewijzigd overgenomen. Het advies voldoet aan het beleidskader gemeentelijke herindeling.

2. Totstandkoming van het herindelingsadvies en voorgeschiedenis

De gemeente Bennebroek heeft in 1996 een onderzoek uitgevoerd naar een eventuele samenvoeging met de gemeenten Heemstede en Bloemendaal. De gemeente Bennebroek probeerde door dit onderzoek een antwoord te vinden op de vraag, hoe de gemeente in de toekomst verder moest gaan. De fusie is destijds vanwege onvoldoende draagvlak niet geëffectueerd.

Na twee bestuurskrachtmetingen in 2002 en in 2004, heeft de gemeente Bennebroek de discussie gestart over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. De kern van de discussie was om aan de hand van uitgewerkte regiemodellen de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot een sterke eigen bestuurlijke regie, in combinatie met uitbesteding van de uitvoering van gemeentelijke taken waar mogelijk en verantwoord aan naburige gemeenten. De reacties van de naburige gemeenten op de regiemodellen leidde niet tot overeenstemming. De gemeente Bennebroek heeft in een vervolgonderzoek de mogelijkheden onderzocht voor een intensivering en uitbreiding van de samenwerking met de gemeenten Bloemendaal en Heemstede. Op 14 november 2005 hebben de colleges van de drie gemeenten geconcludeerd dat samenwerking volgens het beoogde (tripartiete) model van Bennebroek niet mogelijk was.

In 2005 is, in opdracht van de gemeente Bennebroek, door een externe partij een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd om na te gaan of de gemeente Bennebroek erin zou slagen om haar toekomstige bestuurlijke opgaven te realiseren. Op basis van de eindrapportage van het onderzoek

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

heeft de gemeenteraad van Bennebroek op 15 december 2005 geconcludeerd dat gemeentelijke herindeling de enige oplossing is voor de urgente problemen.

Op verzoek van de gemeente Bennebroek heeft de provincie Noord-Holland gezocht naar een regiobrede oplossing voor de bestuurskrachtproblematiek van Bennebroek. Na overleg van de provincie Noord-Holland met de gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland hebben de gemeenten Bloemendaal en Heemstede aangegeven te willen overleggen met de gemeente Bennebroek over een mogelijke herindeling. Op basis van de bevindingen van de provincie heeft de gemeente Bennebroek een commissie ingesteld met de opdracht een samenvoeging met de gemeenten Bloemendaal en Heemstede te onderzoeken. Uiteindelijk heeft de commissie geconcludeerd dat samenvoeging van de gemeente Bennebroek mogelijk was met de gemeente Bloemendaal of Heemstede.

Het dorpskernenbeleid van de gemeente Bloemendaal is een belangrijke overweging geweest bij de keuze van de gemeente Bennebroek voor samenvoeging met de gemeente Bloemendaal. Dit beleid is primair gericht op de authenticiteit van de dorpskernen binnen de gemeente en is een garantie voor behoud van de identiteit van de gemeente Bennebroek. Bennebroek wordt bij de samenvoeging als vijfde kern opgenomen in de gemeente Bloemendaal. De gemeente Heemstede kent een dergelijk beleid niet en in het geval van een samenvoeging zou de gemeente Bennebroek als wijk worden toegevoegd aan Heemstede.

3. Inhoud van het voorstel

Het voorstel betreft een integrale samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal tot de nieuwe gemeente Bloemendaal. Door de samenvoeging ontstaat een robuuste nieuwe gemeente van ruim 22 000 inwoners op ruim 4035 ha (per 1 januari 2007 had Bennebroek 5156 inwoners en Bloemendaal 17 022).

De naam van de nieuwe gemeente is Bloemendaal. Hierbij kan worden aangetekend dat gemeenten op grond van artikel 158 van de Gemeentewet de bevoegdheid hebben hun naam te wijzigen.

4. Beleidskader gemeentelijke herindeling

Draagvlak

Draagvlak en bestuurskracht vormen samen de belangrijkste criteria, die het kabinet hanteert voor gemeentelijke herindelingen. Bij draagvlak wordt in de eerste plaats uitgegaan van het draagvlak dat blijkt uit de representatie van de inwoners door de gemeenteraden van de betrokken gemeenten. Beide gemeenteraden hebben zich voor deze gemeentelijke herindeling uitgesproken. Dit duidt op een groot draagvlak. Ook het provinciebestuur van Noord-Holland heeft zich positief uitgesproken over deze herindeling.

De wijze van verkenning of organisatie van draagvlak onder de inwoners van de gemeenten acht het kabinet een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf. Hiertoe hebben de betrokken gemeenten verschillende activiteiten ontplooid, zoals een telefonische enquête, een digitaal burgerpanel, wijkcontactavonden, politieke cafés en discussiebijeenkomsten. Uit de reacties van burgers bij die activiteiten bleek dat er voldoende draagvlak bestaat bij de inwoners. Ook uit de zienswijzen die ingestuurd zijn bleek dat zowel omliggende gemeenten als maatschappelijke organisaties instemmen met deze gemeentelijke herindeling.

Bestuurskracht en regionale samenhang

De vorming van de nieuwe gemeente met een duidelijk en eenduidig profiel leidt tot oplossing van de evidente bestuursproblematiek van de gemeente Bennebroek en tot versterking van de bestuurskracht van de huidige gemeente Bloemendaal. De nieuwe gemeente draagt ook bij aan evenwichtige verhoudingen in de zuidflank van de regio Zuid-Kennemerland, doordat die regio uit drie gemeenten (Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort) van min of meer gelijke grootte zal bestaan. Dit zal de samenwerking tussen de drie gemeenten en de ontwikkeling van de regionale bestuurskracht ten goede komen. Voorbeelden hiervan zijn een reeds tot stand gekomen intergemeentelijke sociale dienst en belastingdienst. De verbetering van de regionale verhoudingen wordt door de omliggende gemeenten ook verwoord in hun zienswijzen en past goed in het streven van de provincie Noord-Holland naar een bestuurskrachtige provincie met sterke gemeenten.

Interne samenhang en evenwicht

De kernopgave van de nieuwe gemeente is het op waarde houden en versterken van de kwaliteitskenmerken, zoals een hoogwaardig wonen leefmilieu binnen een landschappelijk en ecologisch waardevol gebied. De gemeente Bennebroek ligt tussen bossen en duingebied en de gemeente Bloemendaal bestaat voor een groot gedeelte uit ongerepte duinen en landgoederen. Zo kenmerken beide gemeenten zich door een goede kwaliteit van leef- en woonomgeving, waarbij groen een belangrijke en gemeenschappelijke waarde is. Daarbij is een sterke gemeenschapszin een belangrijk kenmerk van beide gemeenten. Door de beoogde samenvoeging kunnen de wensen en ambities op de terreinen van publieke dienstverlening, kernenbeleid en bredere maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling effectiever worden vormgegeven.

De gemeente Bennebroek past goed in de kernenstructuur van de huidige gemeente Bloemendaal. De kleinschaligheid die een kenmerk is van de kernenstructuur wordt met de samenvoeging met de gemeente Bennebroek als vijfde kern gehandhaafd.

5. Financiële aspecten

Bij de voorbereiding van het herindelingsadvies is uitvoerig aandacht besteed aan de financiële gevolgen van het voorstel voor de nieuwe gemeente. Op grond van de bevindingen deel ik de conclusie van het bestuur van de provincie Noord-Holland dat de nieuw te vormen gemeente financieel levensvatbaar is.

De financiële positie van de gemeente Bennebroek is naar huidig inzicht kwetsbaar. Het meerjarenperspectief toont een voorzichtig positief beeld. De gemeente Bloemendaal heeft een solide financiële positie en het meerjarenperspectief vertoont een positief beeld.

De algemene uitkering aan de nieuwe gemeente zal volgens de meest recente inzichten circa € 0,21 miljoen lager zijn dan de som van de algemene uitkeringen, die de samenstellende gemeenten in 2009 zonder samenvoeging zouden ontvangen. Dit bedrag is het resultaat van het saldo van negatieve effecten bij de maatstaf «vast bedrag voor iedere gemeente». Deze structurele verlaging kan worden opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie.

De nieuwe gemeente zal bij herindeling per 1 januari 2009 een uitkering ontvangen op grond van de maatstaf herindeling van circa € 2,5 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de gemeentelijke

herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% (€ 1 miljoen) en in de drie volgende jaren telkens 20% (€ 0,5 miljoen) tot betaling komt.

6. Overige aspecten

6.1 Inwerkingtreding

De voorgenomen samenvoeging zal naar het streven van het kabinet per 1 januari 2009 effectief kunnen worden. Deze datum sluit aan bij de streefdatum van de provincie en de betrokken gemeenten. Dit wetsvoorstel zal uiterlijk september 2008 in werking moeten treden om tijdig de voorbereidingen te kunnen treffen voor de tussentijdse verkiezingen in verband met de beoogde gemeentelijke herindeling.

6.2 Tussentijdse verkiezingen

Bij realisering van het streven van gemeentelijke herindeling per 1 januari 2009, zullen in november of december 2008 tussentijdse raadsverkiezingen plaatsvinden. De huidige gemeente Bloemendaal is op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de voorbereidingen van deze raadsverkiezingen.

De eerstvolgende reguliere verkiezingen vinden plaats in maart 2010. Deze reguliere verkiezingen komen te vervallen omdat de raad die vanwege de tussentijdse verkiezingen per 1 januari 2009 zitting heeft erg kort zou zitten als in maart 2010 weer verkiezingen worden gehouden. De raad die bij de tussentijdse verkiezing wordt gekozen zal zitting hebben tot maart 2014. De langere zittingsperiode van de raad is niet bezwaarlijk omdat de kiezer van tevoren weet dat de nieuwe raad een langere zittingstermijn heeft dan gebruikelijk.

7. Artikelen

In artikel 9 is een bepaling opgenomen die regelt dat de indeling van de regio's in het voorstel van wet houdende bepalingen over de brandweerzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening (Wet veiligheidsregio's), wordt aangepast aan de voorgestelde herindeling. Op het moment van indiening van dit wetsvoorstel is nog onduidelijk wanneer dat voorstel van wet in werking zal treden. Deze bepaling regelt dat zodra dat voorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, in de bijlage de indeling van de veiligheidsregio zal worden aangepast. In het geval dat, dat voorstel van wet tot wet wordt verheven en in werking treedt voordat de datum van herindeling plaatsvindt, wordt de indeling van de veiligheidsregio pas aangepast vanaf de datum van herindeling.

Bijlage

Herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal en de zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland¹.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.