

Vergaderjaar 2007–2008

31 328

Samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 april 2008

1. Algemeen

Hierbij bied ik u aan de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal.

De leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, de PVV, de SGP en de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Bij de beantwoording heb ik zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Uit praktisch oogpunt ben ik een enkele keer van die volgorde afgeweken, door vragen van gelijke strekking samen te nemen. Conform het coalitieakkoord vindt herindeling van gemeenten plaats indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. De verantwoordelijkheid voor de toetsing daarvan berust bij het provinciebestuur; de regering toetst de voorstellen in principe uitsluitend op het gevolgde proces. De regering is van mening, dat onderhavig wetsvoorstel conform het coalitieakkoord tot stand is gekomen.

2. Het herindelingsbeleid

De leden van de SP-fractie vroegen naar de samenhang van decentralisatie van rijkstaken en gemeentelijke herindeling. Zij vragen of de regering hun analyse onderschrijft dat meer decentralisatie van rijkstaken aanleiding is voor meer gemeentelijke herindelingen en of de regering dit een gewenste ontwikkeling vindt. Voorts vroegen de leden van de SP-fractie of de regering de zorg deelt dat herindelingen niet zozeer worden ingegeven door de wens van bewoners, maar door het door de regering gekozen beleid van decentralisering.

De visie van de regering en de gemeenten op decentralisatie van rijkstaken gaat uit van het gezamenlijk oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Het decentralisatiebeginsel houdt de opdracht in om primair te bezien of het maatschappelijke probleem kan worden opgelost door een decentraal bestuursorgaan. Dit vraagt om een brede beleidsinhoudelijke en bestuurlijke afweging. In het coalitieakkoord is overeengekomen de decentralisatie van taken en bevoegdheden naar gemeenten en provincies

te bevorderen. De regering acht dit een gewenste ontwikkeling omdat zo het bestuur dichterbij de burger wordt gebracht. Voor een doelmatige en doeltreffende taakuitoefening is vereist dat gemeenten voldoende bestuurskrachtig zijn. Er ligt daarom een relatie tussen de omvang van de taken van een gemeente en de daarvoor benodigde bestuurskracht. Maar de afweging of een gemeente voldoende bestuurskracht is, ligt primair bij de gemeenten zelf. Daarbij is een gemeentelijke herindeling één van de mogelijkheden om de bestuurskracht te vergroten. Zo gezien is deze herindeling niet zozeer ingegeven vanwege het gevoerde decentralisatiebeleid, maar is dit een vrijwillige keuze van de gemeente.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen naar de uitvoering van het bestuursakkoord op het punt van het formuleren van een nieuw beleidskader gemeentelijke herindeling. Wat is de stand van zaken en kan al meer inzicht worden verschaft over de inhoud van het beleidskader en de termijn waarbinnen dit nieuwe kader aan de Kamer wordt aangeboden? Daarnaast vroegen de leden van de SGP-fractie meer in het algemeen of de regering nog maatregelen overweegt om bij herindeling van een financieel slecht of matig functionerende gemeente, extra middelen ter beschikking te stellen, zodat de nieuwe gemeente niet op voorhand op verlies staat.

Naar aanleiding van het bestuursakkoord «Samen aan de slag» van 4 juni 2007 met de gemeenten is de «Taakgroep Gemeenten» geformeerd. Het doel van de taakgroep is om de uitvoering van het bestuursakkoord te bevorderen. Mede op grond van deze bevindingen zal het beleidskader gemeentelijke herindeling worden herzien en worden aangeboden aan de Kamer. Met betrekking tot de financiële aspecten merk ik op dat de VNG op 13 december 2007 het verzoek om een herindelingsbijdrage heeft geuit. Dit verzoek heb ik doorgeleid en zal worden betrokken bij de beraadslagingen van de taakgroep. De taakgroep zal haar bevindingen begin juni 2008 melden. Voor financieel slecht functionerende gemeenten bestaat het financieel toezicht vanuit de provincie en het rijk. Gemeenten met financiële moeilijkheden, de zg. artikel 12-gemeenten, worden voorafgaand aan een herindeling altijd financieel weer op orde gebracht.

Omdat de financiële positie van de huidige gemeente Bennebroek kwetsbaar is, vroegen de leden van de SGP-fractie of deze herindeling nadelige financiële gevolgen heeft voor bijvoorbeeld de gemeentelijke lasten in een van beide delen van de nieuwe gemeente. Heeft deze kwetsbare positie geen gevolgen voor de uiteindelijke positie van de nieuwe gemeente?

De gemeente Bennebroek heeft inderdaad een kwetsbare financiële positie, maar uit onderzoek blijkt dat het meerjarenperspectief positief is. In de nieuwe gemeente zal een harmonisatie van beleid inzake lokale heffingen en tarieven plaatsvinden. Bij de afweging zal, zoals gebruikelijk, het voorzieningenniveau aan de orde zijn. In die afweging vervul ik geen rol, maar vertrouw op de zorgvuldigheid van het nieuwe gemeentebestuur. Om de financiële positie van de nieuwe gemeente niet onnodig te belasten is er vanuit de provincie herindelingstoezicht ingesteld op de financiën van de beide fusiegemeenten. Dit gebeurt overigens bij elke herindeling.

3. Vrijwilligheid, draagvlak en duurzaamheid

De leden van de CDA-fractie stelden vast dat de nieuwe gemeente Bloemendaal ca. 22 000 inwoners zal tellen, en qua omvang in staat meent te zijn voldoende bestuurskracht te leveren voor de vervulling van huidige en toekomstige taken. Dat is ook de opvatting van de buurgemeenten, Zandvoort en Heemstede, zowel voor zichzelf als voor de

nieuwe gemeente Bloemendaal. Zij vroegen of ook de regering van mening is dat het voorliggende voorstel tot gevolg heeft dat er een gemeente met goede perspectieven op een langdurig zelfstandig voortbestaan ontstaat?

Op basis van de huidige inzichten heb ik er alle vertrouwen in dat de nieuwe gemeente duurzaam over voldoende bestuurskracht zal beschikken. De vorming van de nieuwe gemeente Bloemendaal zal ook een bijdrage leveren aan de versterking van de gelijkwaardigheid van partners en daarmee de versterking van de samenwerking in de regio.

De leden van de SP-fractie stelden vragen bij het feit dat de regering het onderzoek naar het draagvlak van de bevolking voor een herindeling een verantwoordelijkheid van de gemeenten zélf noemt. De regering heeft in het coalitieakkoord aangegeven dat herindelingen alleen plaats zullen vinden van onderaf, als hiervoor steun is van de bevolking. Dit kan de regering alleen beoordelen als er deugdelijk onderzoek naar het draagvlak heeft plaatsgevonden. Hoe is dit in de betreffende gemeenten gemeten? Hoe oordeelt de regering over het draagvlak in de betreffende gemeenten? Hoe weet de regering dat het draagvlak is verbeterd ten opzichte van eind jaren negentig, toen dit draagvlak voor herindeling nog onvoldoende was? En ten opzichte van 2004, toen samenwerking en herindeling ook al onderzocht is? Daarnaast vroegen de leden van de SGP-fractie om duidelijkheid te geven over de mate waarin deze herindeling ook kan rekenen op maatschappelijk draagvlak? Wat moeten deze leden verstaan onder «voldoende draagvlak»?

Voorop staat dat dit wetsvoorstel een vrijwillige samenvoeging betreft, die door de betrokken gemeenten is geïnitieerd. Draagvlak en bestuurskracht vormen de hoofdcriteria voor gemeentelijke herindeling. De leden van de SP-fractie constateerden terecht dat de regering groot belang hecht aan een sterk draagvlak onder de bevolking voor de samenvoeging. Daarnaast vindt de regering het ook van belang dat bij de toetsing van herindelingsvoorstellen aandacht dient te worden geschonken zowel aan de wijze waarop tijdens de procedure aan een optimaal draagvlak is gewerkt, als aan het draagvlak voor het uiteindelijke herindelingsvoorstel. De wijze van verkenning of organisatie van draagvlak acht de regering een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf. De betrokken gemeenten hebben deze verantwoordelijkheid ook op zich genomen. Ik acht het ook niet wenselijk om aan de gemeenten en/of de provincie aanwijzingen te geven op welke manier maatschappelijk draagvlak beoordeelt dient te worden. Conform het coalitieakkoord heeft de provincie de aanwezigheid van lokaal draagvlak voor de herindeling getoetst. Door de gemeenten zijn verschillende activiteiten ontplooid om het draagvlak onder de inwoners te peilen, zoals een telefonische enquête, een digitaal burgerpanel, wijkcontactavonden, politieke cafés en discussiebijeenkomsten. Uit de reacties op de wijkcontactavonden en discussiebijeenkomsten bleek dat bij de inwoners van beide gemeenten voldoende draagvlak is voor de samenvoeging. Tevens geeft de telefonische enquête die in de gemeente Bennebroek is gehouden een beeld dat 80% van de inwoners positief staat tegenover de samenvoeging met de gemeente Bloemendaal. Daarnaast blijkt dat zowel de omliggende gemeenten als maatschappelijke organisaties instemmen met de gemeentelijke herindeling. Op basis van deze informatie hebben de leden van de gemeenteraden een afgewogen oordeel gemaakt.

Voorts vroegen de leden van de SP-fractie waarom het niet is gekomen tot een referendum, zoals in het voorjaar van 2006 unaniem is besloten?

De gemeenteraad van Bloemendaal heeft op 29 maart 2007 besloten geen raadplegend referendum te houden inzake de fusie van de gemeenten

Bennebroek en Bloemendaal. De initiatiefnemer tot het houden van een raadplegend referendum heeft vervolgens conform de Algemene wet bestuursrecht bezwaar aangetekend. De gemeenteraad heeft na heroverweging zijn beslissing in stand gehouden. De initiatiefnemer heeft daarna geen beroep ingesteld bij de rechtbank inzake de beslissing op de bezwaarschrift.

Voorts vroegen de leden van de SP-fractie of de regering kan aangeven waarom een intensievere samenwerking tussen deze gemeenten niet mogelijk is gebleken; wat zijn de argumenten om over te gaan tot herindeling?

De gemeente Bennebroek heeft in 2004 onderzocht of het mogelijk was om een intensievere samenwerking aan te gaan met haar buurgemeenten. De kern van het onderzoek was het behouden van een sterke eigen bestuurlijke regie in combinatie met uitbesteding van de uitvoering van taken waar mogelijk en verantwoord. De uitkomsten van het onderzoek toonden aan dat alleen de gemeente Bloemendaal en Heemstede mogelijkheden boden voor eventuele intensivering van de samenwerking. Na verder overleg hebben de colleges van de drie gemeenten uiteindelijk geconcludeerd dat uitvoering van het door de gemeente Bennebroek beoogde samenwerkingsmodel niet mogelijk was. Vervolgens bleek uit een onderzoek uit 2005 dat de gemeente Bennebroek niet in staat zou zijn om de bestuurlijke opgaven waarvoor zij stond te kunnen realiseren en dat gemeentelijke herindeling de oplossing is voor de bestuurskrachtproblematiek van de gemeente Bennebroek.

De leden van de PVV-fractie juichen het over het algemeen toe dat gemeenten vrijwillig tot samenvoeging overgaan. Deze vrijwilligheid is van belang en waarborgt uiteindelijk ook de realisatie van het doel, namelijk een efficiënter gemeentelijk overheidsapparaat, waarbij de serviceverlening voor de burger op een hoger niveau komt te staan. In dat kader begrijpen deze leden niet geheel de beslissing tot samenvoeging voor enkel de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Zij vragen waarom de gemeenten Heemstede en Zandvoort er niet bij zijn betrokken, of waarom deze gemeenten niet zelf hebben besloten zich bij deze samenvoeging aan te sluiten. Gezien de gemeentegrenzen zou dit, naar de mening van deze leden, voor de hand hebben gelegen. Voorts vroegen de leden van de SGP-fractie of topografisch gezien een samenvoeging met Heemstede niet meer voor de hand zou liggen. De kern Bennebroek ligt immers in een relatieve uithoek van de nieuwe gemeente Bloemendaal. Hoe is hierover nagedacht bij de plannen rond deze herindeling? Wat is de betekenis hiervan voor de gemeentelijke dienstverlening?

Op verzoek van de gemeente Bennebroek heeft de provincie Noord-Holland gezocht naar een regiobrede oplossing voor de bestuurskrachtproblematiek van de gemeente Bennebroek. Na overleg van de provincie Noord-Holland met de gemeenten in de regio hebben alleen de gemeenten Bloemendaal en Heemstede aangegeven te willen overleggen met de gemeente Bennebroek inzake een eventuele gemeentelijke herindeling. Uiteindelijk heeft de gemeente Bennebroek ingestemd met een samenwerking met de gemeente Bloemendaal mede vanwege het dorpskernenbeleid van de gemeente Bloemendaal. Het dorpskernenbeleid is bedoeld om de afstand tussen bestuur en burgers passend klein te houden en hiermee ook de dienstverlening aan de burgers optimaal te houden. Aangezien het coalitieakkoord uitgaat van lokaal draagvlak met een belangrijke rol voor de provincie bij de toetsing daarvan, tornt de regering niet aan de keuzes die de betrokken gemeenten hebben gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat de gemeentelijke herindeling vrijwillig tot stand is gekomen, na diverse bestuurskrachtmetingen en unanieme instemming van de gemeenteraden. Daarnaast blijken betrokken gemeenten interne en regionale samenhang te vertonen. Zij achten dit belangrijk voor het ontstaan van een goede nieuwe gemeente.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat het voorliggende wetsvoorstel een gevolg is van de vrijwillige wens van beide gemeenten om samen te gaan en vroegen of de regering deze stelling ook kan onderbouwen met behulp van de stemverhoudingen in de beide raden.

Ik deel de opvattingen van de fracties van de ChristenUnie en de SGP. De raden van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal hebben unaniem ingestemd met de samenvoeging.

4. Procedure

De leden van de CDA-fractie hebben de regering verzocht om de procedure voortvarend te vervolgen zodat de gemeenten in staat zijn zich goed voor te bereiden op het samengaan per 01-01-2009. Daarbij hoort naar hun mening ook het tijdig kunnen starten met alle activiteiten die nodig zijn voor een goede voorbereiding op de gemeenteraadsverkiezing, die reeds in het laatste kwartaal van dit jaar dient plaats te vinden.

Ik sluit mij aan bij de wens van de leden van de CDA-fractie tot een spoedige afhandeling van het wetsvoorstel opdat de herindeling per 1 januari 2009 kan plaatsvinden.

De leden van de SP-fractie hadden nog enkele vragen inzake onduidelijke raadsbesluiten die in de gemeente Bennebroek gedurende de procedure genomen zouden zijn: een besluit dat de provincie belast zou worden met het dossier herindeling en een besluit tot het ongedaan maken van het coalitieakkoord, voor wat betreft de punten die herindeling aangaan. Deze besluiten hebben, voorzover deze leden weten, nooit op de raadsagenda gestaan. Deze leden vragen waar zij informatie over deze besluitvorming kunnen terugvinden en zij ontvangen graag een toelichting van de regering op deze gang van zaken.

De gemeenteraad van Bennebroek heeft op 15 december 2005 besloten de provincie Noord-Holland een actieve rol te laten vervullen tegen de achtergrond van het besef dat lange termijn oplossingen in ieder geval een betrokkenheid van de regio verlangt. In hetzelfde besluit wordt door de raad uitgesproken dat alleen herindeling de urgente problemen kan oplossen. De gemeenteraad van Bennebroek heeft op 19 oktober 2006 de rol van de provincie herbevestigd door het besluit om de provincie het proces te laten faciliteren.

In het coalitieakkoord van de gemeente Bennebroek is aangegeven dat de visie van de betrokken politieke partijen, CDA en PvdA, uiteen loopt inzake de bestuurlijke toekomst van de gemeente Bennebroek. Het CDA zag gemeentelijke herindeling met behoud van identiteit als oplossing. De PvdA maakte zich sterk voor een zelfstandig Bennebroek door slim en intensief samen te werken met de andere gemeenten in Zuid-Kennemerland. Er is ook aangegeven dat deze tegenstelling een zorgvuldige besluitvorming inzake de bestuurlijke problematiek niet in de weg hoeft te staan. De provincie Noord-Holland zou de regie krijgen en de bevindingen zouden inzichtelijk worden gemaakt om te komen tot een goed en afgewogen besluit. Op 19 oktober 2006 heeft de PvdA tijdens de openbare raadsvergadering gerefereerd aan het eerdergenoemde coalitieakkoord en kenbaar gemaakt tot nieuw inzicht te zijn gekomen inzake de oplossing

van de bestuurlijke problematiek. Er is naar aanleiding van dit besluit geen nieuw coalitieakkoord opgesteld. Hiermee was dit onderwerp uit het coalitieakkoord afgerond.

De leden van de SGP-fractie vroegen of er ook bij deze herindeling nog te verwachten wijzigingen in het grensbeloop spelen, zoals bij de herindeling van Alkemade en Jacobswoude het geval is.

Deze gemeentelijke herindeling betreft een integrale samenvoeging van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal, mij zijn geen aanwijzingen bekend dat de nieuwe gemeente in de toekomst mogelijk zal worden betrokken bij discussies omtrent het grensbeloop.