

Vergaderjaar 2007–2008

31 329

Samenvoeging van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude

Nr. 3

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).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Inleiding

Dit voorstel betreft de vrijwillige samenvoeging van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude. Het herindelingsadvies van de samen te voegen gemeenten van 16 mei 2007 is voorzien van een positieve zienswijze van gedeputeerde staten van Zuid-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 gemeenten werken al geruime tijd constructief samen op diverse terreinen. Sinds 2000 is in deze regio's door onder andere deze gemeenten en de provincie Zuid-Holland onderzoek gedaan en discussie gevoerd over bestuurskracht en schaalgrootte. Na diverse onderzoeken in de periode van 2000 tot en met 2002 werd geconcludeerd dat de zelfstandige gemeenten Alkemade en Jacobswoude op termijn onvoldoende in staat zijn om de vraagstukken rondom de ontwikkeling van het Groene Hart, de doorstroming van het verkeer, de positie van Schiphol, leefbaarheid van de dorpen adequaat aan te pakken. In 2003 hebben de gemeenten besloten tot een intensieve en niet-vrijblijvende samenwerking. Deze samenwerking is eind 2005 geëvalueerd en naar aanleiding van deze evaluatie is in opdracht van beide gemeenten een bestuurskracht-onderzoek uitgevoerd. Uit de evaluatie bleek dat de samenwerking succesvol was, maar uit de bestuurskrachtmetingen en aanvullend onderzoek werd geconstateerd dat de samenwerking onvoldoende leidde tot directe vermindering van de kwetsbaarheid van de organisaties, verhoging van de efficiency en verbetering van de dienstverlening.

De gemeenten Alkemade en Jacobswoude hebben uiteindelijk geconcludeerd dat de fusie van de beide gemeenten zal leiden tot versterking van de bestuurskracht, behoud van het karakter van de gemeenschap en continuïteit van de organisatie. Daartoe werd op 29 november 2005 aan de gemeenteraden van de betrokken gemeenten een voorstel tot samenvoeging van de twee gemeenten voorgelegd. Op 22 december 2005 hebben de raden van de twee gemeenten met dit voorstel ingestemd.

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

Op 29 maart 2007 hebben de gemeenteraden van Alkemade en Jacobswoude het herindelingsadvies tot gemeentelijke herindeling van Alkemade en Jacobswoude vastgesteld. Op 16 mei 2007 hebben gedeputeerde staten van Zuid-Holland het herindelingsadvies, voorzien van hun zienswijze, verzonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

3. Inhoud van het voorstel

Het voorstel betreft een integrale samenvoeging van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude tot de nieuwe gemeente Kaag en Braassem. De nieuwe gemeente zal ruim 25 000 inwoners hebben op ruim 7600 ha (per 1 januari 2007 had Alkemade 14 500 inwoners en Jacobswoude 10 700).

De voorgestelde naamgeving van de nieuwe gemeente is Kaag en Braassem. 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

Bestuurskracht en draagvlak vormen samen de belangrijkste criteria die het kabinet hanteert voor gemeentelijke herindelingen. Bij draagvlak wordt in de eerste plaats uitgegaan van het draagvlak in de betrokken gemeenteraden. Beide gemeenteraden hebben zich voor deze herindeling uitgesproken, wat duidt op een groot draagvlak. Ook het provinciebestuur van Zuid-Holland heeft zich positief uitgesproken over deze herindeling. De wijze van verkenning of organisatie van draagvlak onder de inwoners van de gemeenten is volgens het kabinet de verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf. Hiertoe hebben de betrokken twee gemeenten vanaf 2001 verschillende activiteiten ontplooid, waaronder onder meer rondetafelgesprekken, dorpsgesprekken, bewonersavonden en berichtgeving via de lokale media. Tijdens de bijeenkomsten zijn veel ideeën en suggesties vanuit de bevolking van beide gemeenten voorgelegd. De gemeenteraden van Alkemade en Jacobswoude zullen de ideeën en suggesties verwerken in een visiedocument, dat mede als leidraad in de voorbereiding van de nieuwe gemeente zal worden gebruikt.

Bestuurskracht

Sinds 2000 participeren de gemeenten Alkemade en Jacobswoude in onderzoeken en de discussies rondom bestuurskracht en schaalgrootte. De gemeenten worden geconfronteerd met belangrijke strategische vragen rondom de ontwikkeling van het «Groene Hart», de doorstroming van het verkeer, de positie van Schiphol en de leefbaarheid van de dorpen. Deze vragen zijn gemeentegrensoverschrijdend en vragen om een krachtige positie van de lokale overheid. De twee gemeenten ervaren dat ze die krachtige positie onvoldoende kunnen waarmaken. Ondanks de intensieve niet-vrijblijvende samenwerking tussen beide gemeenten bleek uit de evaluatie en aanvullende onderzoeken dat de zelfstandigheid van de gemeenten op termijn in de weg zal staan om de beoogde verbeterpunten aan te pakken. Het gaat hierbij om vermindering van de kwetsbaarheid van de organisaties, verhoging van de efficiency en verbetering van de dienstverlening. Uit het bestuurskrachtonderzoek van 2005 bleek dat de bestuurskracht kan worden vergroot door de fusie van de twee gemeenten.

De twee gemeenten hebben een gemeenschappelijke identiteit van landelijke en kwaliteitsvolle gemeente in een (sub-)stedelijk gebied, met een sterke gemeenschapszin. De nieuw te vormen gemeente heeft een interne samenhang vanwege het in betekenende mate overeenkomen van het landschappelijke, economische en culturele karakter van de twee te fuseren gemeenten.

De gemeente Alkemade maakt deel uit van Regio Holland Rijnland en de gemeente Jacobswoude van de Rijnstreek. Na de samenvoeging zal de nieuwe gemeente deelnemen aan het samenwerkingsverband Regio Holland Rijnland. Daarnaast is een vergevorderd proces op gang dat mogelijk leidt tot de samenvoeging van de samenwerkingsverbanden. De samenvoeging geeft mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht in de regio en de versterking van regionale samenwerking. Door de voorgenomen herindeling ontstaat meer evenwicht tussen de partners in de Regio Holland Rijnland en met partners in de directe omgeving. Als zodanig is de samenvoeging een versterking van de regionale verhoudingen wat goed past binnen het provinciaal beleid voor de bestuurlijke organisatie in de regio. Mede uit bestuurlijk overleg met buurgemeenten is gebleken dat de buurgemeenten geen bezwaar zien in een fusie van de twee gemeenten. Met de gemeente Teylingen zijn afspraken gemaakt om in een separaat traject, na de beoogde gemeentelijke herindeling, in overleg te treden over het grensbeloop tussen beide gemeenten.

5. Financiële aspecten

Bij de voorbereiding van het herindelingsadvies is uitvoerig aandacht besteed aan de financiële gevolgen van het voorstel voor de nieuwe gemeente. De provincie Zuid-Holland en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben in het voorjaar van 2007 een onderzoek uitgevoerd naar de financiële effecten van de samenvoeging en het voorzieningenniveau. Op grond van de bevindingen deel ik de conclusie van het bestuur van de provincie Zuid-Holland dat de nieuw te vormen gemeente financieel levensvatbaar is.

De financiële positie van de gemeente Alkemade is stabiel en in het meerjarenperspectief neemt de financiële ruimte toe. De gemeente Jacobswoude heeft haar financieel beleid aangepast waardoor haar zwakke financiële positie is verbeterd.

De algemene uitkering aan de nieuwe gemeente zal volgens de meest recente inzichten circa € 0,3 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 maatstaven «vast bedrag voor iedere gemeente» en «schaalfactor sociale dienst». 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 € 2,8 miljoen. Dit bedrag wordt gespreid over de eerste vier jaren na de gemeentelijke herindeling betaald, waarbij in het eerste jaar 40% (€ 1,1 miljoen) en in de drie volgende jaren telkens 20% (€ 0,6 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 verkiezingen naar aanleiding van 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 Alkemade is op grond van dit voorstel 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 bij die vanwege de tussentijdse verkiezingen per 1 januari 2009 zitting heeft wordt verkozen erg kort zou zitten als in maart 2010 alweer verkiezingen moeten 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 inwerking 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 Alkemade en Jacobswoude en de zienswijze van gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland.¹

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

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.