

Vergaderjaar 2017–2018

**34 827**

## **Samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 6 maart 2018

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
1. Inleiding	1
2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies	2
3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling	4
3.1. Draagvlak	5
3.2. Interne samenhang	5
4. Financiële aspecten	5

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdA en de ChristenUnie in het verslag. Bij de beantwoording van de vragen heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. In een enkel geval heb ik vragen samengenomen omdat zij hetzelfde onderwerp raken.

De leden van de **CDA**-fractie vragen waarom het herindelingsadvies en de bijbehorende reactienota niet als bijlagen bij de memorie van toelichting zijn opgenomen. Anders dan in voorgaande jaren heeft de regering ervoor gekozen het herindelingsadvies aan de Minister van BZK, dat strikt genomen geen deel uitmaakt van het wetsvoorstel, op digitale wijze beschikbaar te stellen. Bij deze keuze speelt een rol dat herindelingsadviezen de afgelopen jaren omvangrijker zijn geworden en veelal van een groot aantal bijlagen worden voorzien, met een totale omvang van soms honderden pagina's. Het meezenden van deze documenten in fysieke vorm leidt op verschillende momenten in het wetgevingsproces tot een papierproductie die niet past in het streven van de rijksoverheid om papierverspilling tegen te gaan. Om ervoor te zorgen dat de Kamers en anderen van de herindelingsadviezen en de achterliggende stukken kennis kunnen nemen, is ervoor gekozen deze documenten, in aanvulling

op de beschikbaarstelling via gemeenten en provincies, op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) te publiceren.

## 2. Voorgeschiedenis en totstandkoming herindelingsadvies

De leden van de fracties van de **VVD**, het **CDA**, **D66**, **GroenLinks**, de **PvdA** en de **ChristenUnie** vragen om een nadere toelichting op de positie van het dubbeldorp Spaarndam en waarom het wetsvoorstel niet voorziet in een grenswijziging met Haarlem. Tevens vragen de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de ChristenUnie naar het draagvlak voor de herindeling en de wijze waarop de dorpsgemeenschap betrokken is geweest bij de totstandkoming van het herindelingsadvies.

De regering heeft niet gekozen voor een grenswijziging waarbij Spaarndam-Oost wordt toegevoegd aan Haarlem, omdat dat niet conform de wens is van de inwoners en de raden van beide gemeenten. De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is in samenspraak met de samenleving tot de conclusie gekomen dat een ongedeelde herindeling de beste garanties geeft voor de toekomst van de gemeenschap. Vanaf 2013 is met de inzet van rondetafelgesprekken (6 experttafels), internetpeilingen (317 reacties), interviews in lokale media en 12 informatiekranen over de herindeling, vele inspraakmogelijkheden (16 informatie- en debatbijeenkomsten, raads- en commissievergaderingen in een ruimere accommodatie dan het gemeentehuis), schriftelijke reactiemogelijkheden en overleggen met dorps- en wijkraden aan de inwoners de mogelijkheid gegeven om mee te denken over de toekomst van de gemeente. De deelnemers hebben in gezamenlijkheid de vorm en de condities van de herindeling bepaald. Dit heeft geresulteerd in het door de gemeenteraad vastgestelde Waardenprofiel dat als bijlage bij het herindelingsadvies is opgenomen. Een ongedeelde samenvoeging van Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer werd beschouwd als de beste manier om het Waardenprofiel te borgen. Het brede draagvlak voor de uitkomst van dit proces uit zich ook in de zienswijzen die ingediend zijn op het herindelingsontwerp. Van de 237 zienswijzen ondersteunde 92 procent het herindelingsontwerp, dat zoals gezegd weloverwogen niet voorzag in een grenscorrectie met Haarlem. Van de zienswijzen waren er 223 afkomstig van inwoners uit Spaarndam-Oost. Het maatschappelijk draagvlak voor de herindeling met Haarlemmermeer in de voorgestelde vorm is dus groot. Beide gemeenteraden hebben het herindelingsadvies unaniem vastgesteld.

De leden van de **CDA**-fractie vragen hoe de dorpsgemeenschap van Spaarndam betrokken is geweest bij het raadsbesluit van 16 juni 2015 van Haarlemmerliede en Spaarnwoude en of de regering de opvatting deelt dat met het bedoelde raadsbesluit een grenscorrectie zou zijn afgewezen. Met dit raadsbesluit is inderdaad gekozen voor een ongedeelde fusie met een andere gemeente, waarmee een grenswijziging met Haarlem werd afgewezen. Ook bij dit raadsbesluit zijn inwoners en belanghebbenden betrokken geweest via de hierboven beschreven inspraakmogelijkheden.

Deze leden vragen voorts waarom een grenscorrectie ten gunste van een ongedeelde Spaarndam afbreuk zou doen aan het Waardenprofiel van Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Vooraf hecht ik eraan nogmaals op te merken dat het Waardenprofiel van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties is opgesteld. De betrokken gemeentebesturen hechten dan ook grote waarde aan het Waardenprofiel als basis voor de herindeling. De belangrijkste kernwaarde is het behoud van de Groene Buffer (het open gebied tussen Haarlem en Amsterdam). Directe invloed van de inwoners van Spaarndam-Oost op het naastgelegen groengebied is

daarbij van groot belang geacht. Indien Spaarndam-Oost onder een andere gemeente (Haarlem) zou komen te vallen, is een dergelijke directe invloed op de Groene Buffer niet meer mogelijk. Een tweede kernwaarde is de nabijheid van het gemeentebestuur: er is waardering voor het gerichte kernenbeleid van de gemeente Haarlemmermeer, waarmee de lijnen met het gemeentebestuur kort blijven.

Ook vragen deze leden naar de ervaringen van Haarlemmermeer met dubbeldorpen langs de ringvaart. In het bijzonder vragen zij naar de ervaringen van de inwoners van de dubbeldorpen langs de ringvaart met de situatie dat zij onder twee gemeenten ressorteren. Haarlemmermeer wordt omringd door meerdere gemeenten waarmee het dubbeldorpen vormt. De Ringvaart vormt in al deze dorpen de gemeentegrens. Er is door de ontstaansgeschiedenis van deze afzonderlijke kernen een hechte band tussen de inwoners, organisaties en ondernemers aan beide kanten van de ringvaart. Zij vormen één gemeenschap en hebben vaak één gemeenschappelijke dorpsraad en ondernemersvereniging. De gemeente Haarlemmermeer zet met gebiedsmanagers en gebiedsteams in op de verbinding tussen de gemeenschappen aan beide kanten van de gemeentegrens. Inwoners van de dubbeldorpen laten zich voor hun woon-, werk-, recreatie- of zorgwensen niet leiden of hinderen door gemeentegrenzen. In dat opzicht is het vanzelfsprekend dat er bestuurlijk wordt afgestemd en regionale afspraken worden gemaakt over het bestuur van deze gemeenschappen. Het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie van Haarlemmermeer hebben al ruim 150 jaar ervaring met die werkelijkheid.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen welke concrete problemen worden opgelost als de kern Spaandam in één gemeente zou komen te liggen. Met de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer ben ik van mening dat de genoemde grenswijziging geen specifiek probleem zou oplossen. Met een goede samenwerking zijn de betrokken gemeentebesturen goed in staat om de belangen van alle inwoners van Spaarndam te behartigen. Dat zal na de herindeling niet veranderen.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **ChristenUnie** vragen voorts naar de gevolgen van een eventuele wijziging van de grens waarbij Spaarndam-Oost aan de gemeente Haarlem wordt toegevoegd en hoe de betrokken gemeenten en de provincie Noord-Holland aankijken tegen voorstellen om de kern Spaarndam bij één gemeente te voegen. De leden van de ChristenUnie vragen specifiek naar de gevolgen van een grenscorrectie voor de voortgang van de herindeling. Indien in het huidige wetgevingstraject gekozen wordt voor een overgang van Spaarndam-Oost naar Haarlem zou dat tot gevolg hebben dat 43% van de inwoners van Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou overgaan naar de gemeente Haarlem. Aangezien dit meer dan 10% is van het aantal inwoners van de gemeente is er op grond van de Wet arhi geen sprake van een grenscorrectie (artikel 1, eerste lid, onder d), maar van een wijziging van de gemeentelijke indeling (artikel 1, eerste lid, onder b), waarbij Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou worden gesplitst. Dit betekent dat ook in de ontvangende gemeente Haarlem herindelingsverkiezingen zouden moeten plaatsvinden. Dit zou ertoe leiden dat in de gemeente Haarlem in 2018 tweemaal raadsverkiezingen plaatsvinden en dat de bij de aanstaande raadsverkiezingen te kiezen leden slechts korte tijd zitting hebben, terwijl zij daar bij de kandidaatstelling geen rekening mee hebben kunnen houden.

Een tweede gevolg van het opnemen van een grenswijzing van Spaarndam in het huidige wetgevingstraject is dat daarmee het lokaal bestuurlijk draagvlak voor de herindeling wordt genegeerd. De raden van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer hebben unaniem en weloverwogen gekozen voor een ongedeelde samenvoeging. Bij een splitsing ontvalt het brede draagvlak voor deze vrijwillige herindeling in beide raden, en mogelijk ook bij een deel van de bevolking dat thans met deze herindeling kan instemmen. Daarmee wordt tevens voorbijgegaan aan de zorgvuldig doorlopen herindelingsprocedure die tot dit voorstel heeft geleid. Ook de provincie Noord-Holland is geen voorstander van een overgang van Spaarndam-Oost naar Haarlem. Zij benadrukt dat er een goed en transparant proces is gevolgd en dat bij de keuze voor deze herindeling ook de opvatting van de Dorpsraad Spaarndam is meegenomen.

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of het de regering bekend is dat de inwoners van Spaarndam hebben aangegeven een dorp te willen worden onder het bestuur van Haarlem. Ik ben bekend met het standpunt van de Dorpsraad van Spaarndam en de conclusies die de Dorpsraad trekt op basis van een door hem georganiseerde bevolkingsraadpleging. Hieruit bleek dat 263 van de 504 (52%) respondenten uit Spaarndam-Oost vond dat geheel Spaarndam in de gemeente Haarlem moet komen te liggen. De gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer hebben beargumenteerd waarom zij de conclusies van de Dorpsraad niet delen. Zij constateren methodologische onvolkomenheden in de enquête (suggestieve vraagstelling, geen mogelijkheid om te kiezen voor indeling bij de gemeente Haarlemmermeer en een kwetsbare representativiteit) en bovendien komen de resultaten niet overeen met de op het herindelingsontwerp ingediende zienswijzen van inwoners en andere belanghebbenden, die in overgrote meerderheid (92%) ondersteunend zijn. Uit de voorgaande antwoorden blijkt dat de besluitvorming over de herindeling zorgvuldig en transparant tot stand is gekomen, waarbij de opvatting van de Dorpsraad is meegewogen.

Daarnaast vragen deze leden naar de oriëntatie van de inwoners van Spaarndam. De oriëntatie van de inwoners van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is diffuus en niet gericht op één gemeente. Van de inwoners van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is bekend dat zij georiënteerd zijn op verschillende kernen in de omgeving, zoals Amsterdam, Haarlem, Zwanenburg, Hoofddorp en Velsbroek, al naar gelang zij daar de door hen gewenste voorzieningen op het gebied van onderwijs, zorg, werk of recreatie kunnen vinden. Zij laten zich hierbij niet hinderen door gemeentegrenzen. Uit onderzoek blijkt dat de inwoners van Spaarndam voor winkels, cultuur en middelbaar onderwijs vooral gericht zijn op Haarlem. Voor zorg zijn zij gericht op Amsterdam en Hoofddorp en voor sport is Amsterdam de belangrijkste stad.

### **3. Toets aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling**

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen hoe de inwoners, maatschappelijke organisaties en de lokale politiek betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het voorstel tot herindeling. In hoofdstuk 2 en § 3.1 van de memorie van toelichting is beschreven hoe het voorstel tot herindeling tot stand is gekomen en hoe de raden, maatschappelijke organisaties en inwoners daarbij zijn betrokken. In de beantwoording hierboven is dat nogmaals uiteengezet. Het maatschappelijk draagvlak is ruim voldoende en het lokale politieke draagvlak is groot, zoals blijkt uit het feit dat het herindelingsontwerp en het herindelingsadvies unaniem zijn vastgesteld.

### 3.1. Draagvlak

De leden van de **SP**-fractie vragen of een meerderheid van de inwoners voor de herindeling is en, indien er geen burgerraadpleging heeft plaatsgevonden, waarom daarvoor niet is gekozen. Zoals hierboven uiteen is gezet, zijn de inwoners van de betrokken gemeenten op verschillende momenten geraadpleegd. Het is op grond van het Beleidskader gemeentelijke herindeling primair aan gemeenten 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. Op basis van de hierboven beschreven methoden, zoals de experttafels, debat- en informatiebijeenkomsten, zijn de gemeenten van oordeel dat het maatschappelijk draagvlak voor deze herindeling ruim voldoende is.

### 3.2. Interne samenhang

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen hoe de toegankelijkheid en bereikbaarheid van belangrijke voorzieningen gewaarborgd blijft in de nieuwe gemeente. De kwaliteit van dienstverlening en de toegankelijkheid zijn opgenomen in het Waardenprofiel van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Hierin staat dat de gemeentelijke dienstverlening en de voorzieningen minimaal op het huidige niveau gehandhaafd zullen blijven. Dit hebben beide gemeenten in een bestuurlijk convenant vastgelegd. Het gemeentehuis van Haarlemmerliede en Spaarnwoude is sinds de ambtelijke fusie per 1 januari 2018 reeds ingericht als gezamenlijk servicecentrum van beide gemeenten. Inwoners van Haarlemmerliede en Spaarnwoude en van Haarlemmermeer kunnen hier terecht voor de gemeentelijke dienstverlening. Voor de inwoners van Haarlemmerliede en Spaarnwoude is daarmee de continuïteit van de dienstverlening geborgd en de kwaliteit verbeterd. Daarnaast is in het convenant afgesproken dat de nieuwe gemeente zich hard zal maken voor verdere investeringen in hoogwaardige openbaarvervoervoorzieningen door de Vervoerregio, in het bijzonder voor de bereikbaarheid van alle kleine kernen in de gemeente. Ook over het investeren in de bereikbaarheid van en de kwaliteit van de wegen in de kernen hebben de gemeenten afspraken gemaakt.

## 4. Financiële aspecten

De leden van de **SP**-fractie vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat de structurele verlaging van de algemene uitkering wordt opgevangen door de te verwachten vermindering van de bestuurskosten en andere efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie. De verlaging van de algemene uitkering houdt vooral verband met het wegvallen van het vaste bedrag dat iedere gemeente ontvangt. In de huidige situatie ontvangt elk van beide gemeenten dit bedrag; na de herindeling is dat alleen de nieuwe gemeente. De verwachting dat tegenover deze verlaging een structurele financiële besparing staat, is onder meer gebaseerd op het gegeven dat de nieuwe gemeente minder bestuurders zal tellen (van twee naar één burgemeester, gemeentesecretaris en griffier; minder wethouders). De mogelijke efficiencyvoordelen van de nieuwe organisatie houden verband met het samenvoegen van de verschillende organisaties en het kunnen voorzien in meer specialistische functies. In welke mate dergelijke voordelen worden behaald, hangt vanzelfsprekend af van de sturing daarop door de nieuwe gemeente.

Op grond van de maatstaf herindeling krijgen de gemeenten voor de kosten om de herindeling te realiseren (frictiekosten) een uitkering uit het gemeentefonds, die over een periode van vijf jaar wordt uitgekeerd. Het

vorige kabinet heeft deze maatstaf verruimd. In dit geval gaat het om een uitkering van ongeveer € 4,7 miljoen. De financiële positie van de huidige gemeenten en de financiële levensvatbaarheid van de nieuw te vormen gemeente zijn in het herindelingsadvies en de zienswijze van de provincie beschreven. Hieruit blijkt dat er sprake is van een financieel gezonde basis voor de nieuw te vormen gemeente. Het ligt dan ook niet in de lijn der verwachting dat er incidentele of structurele financiële tekorten ontstaan als gevolg van de herindeling.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren