



Raadsvergadering 25 oktober 2016
Agendapunt <n timer>
SEC 16/--

Voorstel vaststellen herindelingsontwerp nieuwe gemeente Haarlemmermeer en beschikbaar budget voor het jaar 2017

Aan de raad,

Voorgeschiedenis / aanleiding

Op 28 juni respectievelijk 6 juli jongstleden hebben de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en de gemeente Haarlemmermeer het principebesluit genomen om beide gemeenten per 1 januari 2019 samen te voegen (raadsbesluit SEC 16/003). Op 6 oktober 2016 hebben de gemeenteraden van beide gemeenten een bestuurlijk convenant vastgesteld, waarin de procesmatige en inhoudelijke uitgangspunten van de samenvoeging zijn vastgelegd (raadsbesluit SEC 16/004). Doel van het voorliggende raadsvoorstel is het vaststellen van het herindelingsontwerp tot samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer per 1 januari 2019.

Voorgesteld besluit

Het college heeft besloten om:

- 1 Het Convenant Personeel met de gemeente Haarlemmermeer vast te stellen.

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

- 1 het herindelingsontwerp nieuwe gemeente Haarlemmermeer tot samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer vast te stellen;
- 2 een budget beschikbaar te stellen van € 390.000 voor de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude voor de in 2017 te maken kosten ten laste van de Algemene dekkingsreserve van de eigen gemeente en dit te verwerken in de Voorjaarsrapportage 2017.

Voorafgaand aan de behandeling in de raad is een gezamenlijke informatieve bijeenkomst georganiseerd voor de leden van de beide gemeenteraden.

Toelichting

Herindelingsontwerp

De beide gemeenteraden stellen gelijktijdig het herindelingsontwerp vast. Het herindelingsontwerp vormt de formele start van de wettelijke herindelingsprocedure op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi). Het herindelingsontwerp bevat de toelichting op en onderbouwing van de voorgestelde samenvoeging tot een bestuurskrachtige, financieel solide gemeente, die zowel bestuurlijk als organisatorisch in staat is haar opgaven te realiseren en met bovenlokale vraagstukken om kan gaan, passend binnen de regionale samenwerking.

Het herindelingsontwerp gaat uit van de volgende uitgangspunten:

- de samenvoeging is per 1 januari 2019;
- het betreft een samenvoeging van beide gemeenten, dat wil zeggen dat de beide gemeenten worden opgeheven en samen een nieuwe gemeente vormen;
- de naam van de nieuwe gemeente wordt Haarlemmermeer;
- de kosten van de samenvoeging blijven binnen de rijksbijdrage, die thans is geraamd op € 4,6 miljoen. Dat betekent dat de beide gemeenten in de aanloop naar de samenvoeging maatwerk zullen toepassen en keuzes zullen maken om binnen dit budget te blijven;
- beide gemeenten worden ongedeeld samengevoegd, dat wil zeggen dat de huidige buitengrenzen van de beide gemeenten de buitengrens van de nieuwe gemeente vormen.

Het herindelingsontwerp beschrijft de belangrijkste kenmerken van de beide gemeenten, de voorgeschiedenis van de herindeling en de onderbouwing van het herindelingsontwerp. Bij de onderbouwing wordt ingegaan op:

- landelijke en regionale ontwikkelingen, zoals de landelijke lijn van schaalvergroting en het toenemende aantal gemeentelijke opgaven met een regionaal karakter;
- de aanleiding voor het besluit van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude om te koersen op een samenvoeging met een andere gemeente en de aansluiting van de gemeente Haarlemmermeer in dit proces;
- de keuze van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en de gemeente Haarlemmermeer voor elkaar, omdat zij het beste bij elkaar aansluiten gelet op de kernwaarden en belangen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen van beide gemeenten.

Het herindelingsontwerp schetst ook het toekomstperspectief en de ambities van de nieuwe gemeente. De inhoudelijke afspraken uit het bestuurlijke convenant van 6 oktober 2016 staan daarin centraal. Ook wordt ingegaan op de financiële aspecten, waaronder belastingdruk en de financiële positie van de nieuwe gemeente, evenals de wijze waarop met het personeel en de organisatie wordt omgegaan. Deze beide aspecten worden hierna afzonderlijk toegelicht.

Een gemeentelijke herindeling wordt door de Provincie Noord-Holland en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties getoetst. De criteria in het Beleidskader gemeentelijke herindeling d.d. 28 mei 2013 van de minister zijn:

- het lokale, maatschappelijke en regionale draagvlak;
- de interne samenhang en dorps- en kernenbeleid;
- bestuurskracht en duurzaamheid/zelfstandigheid; en
- evenwichtige regionale verhoudingen.

De provincie heeft in het Provinciaal beleidskader 2013 – Bestuurskrachtige regio's in Noord-Holland vooropgesteld dat er na een zorgvuldig proces logische bestuurlijke eenheden ontstaan die een sterke samenhang hebben, bijdragen aan een goed regionaal evenwicht en waarin een adequate politieke regie vanuit de gemeenteraad mogelijk is. In het herindelingsontwerp wordt de voorgestelde herindeling getoetst aan de criteria die de minister en de provincie hanteren. De conclusie is dat de voorgestelde samenvoeging deze toetsing doorstaat. Er is breed bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor een krachtige en robuuste gemeente die van betekenis is voor haar inwoners, ondernemers en fysieke leefomgeving en voor de regio.

Convenant Personeel

De colleges hebben ervoor gekozen dat in de aanloop naar de samenvoeging al per 1 januari 2018 een gezamenlijke werkorganisatie wordt gevormd, waarbij alle medewerkers van Haarlemmerliede en Spaarnwoude worden opgenomen in de organisatie van de gemeente Haarlemmermeer. Daarbij wordt er uiteraard voor zorggedragen dat de ambtelijke ondersteuning van het college en de raad van Haarlemmerliede en Spaarnwoude wordt geborgd.

Voor de overgang van de medewerkers van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude naar de gemeente Haarlemmermeer zijn uitgangspunten geformuleerd en nader uitgewerkt in een Convenant Personeel (zie bijlage 2). In het convenant wordt onder meer afgesproken dat de functie en positie van medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer geen dan wel nagenoeg geen wijziging ondergaan als gevolg van de samenvoeging en dat alle medewerkers van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude zonder voorbehoud overgaan naar de nieuwe gemeente. Daarnaast worden in het convenant rechtspositionele uitgangspunten nader uitgewerkt die de basis zullen vormen voor het overleg met de Ondernemingsraad en de vakbonden over het Sociaal Plan. Het convenant betreft de intentie van werkgeverszijde en wordt vastgesteld door beide colleges.

Zowel Haarlemmermeer als Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft uitgesproken dat de intentie is dat de gemeentesecretaris en de griffier van Haarlemmermeer na de samenvoeging van de gemeenten de gemeentesecretaris en griffier van de nieuwe gemeente worden. In het convenant is hierover afgesproken dat de gemeentesecretaris en griffier van Haarlemmermeer, indien zij dit ambiëren, door de beide colleges respectievelijk de beide raden voor de overgangperiode als zodanig zullen worden voorgedragen bij Gedeputeerde Staten. Het is vervolgens aan het college en de raad van de nieuwe gemeente om de beoogde secretaris respectievelijk griffier definitief te benoemen. De gemeentesecretaris en griffier van Haarlemmerliede en Spaarnwoude kunnen Gedeputeerde Staten verzoeken over te gaan in een andere functie in de nieuwe gemeente. In dat geval vallen zij onder het Sociaal Plan en gelden voor hen dezelfde voorschriften als voor de overige ambtenaren.

Per 1 januari 2019 bestaat de formatie van de nieuwe gemeente uit de formatie van Haarlemmermeer plus de formatie van Haarlemmerliede en Spaarnwoude, minus de uitzonderingen die de Wet arhi voorschrijft, dat wil zeggen één gemeentesecretaris en één griffier. Met deze afspraken willen de beide gemeenten de continuïteit van de dienstverlening en bedrijfsvoering borgen.

Harmonisatie van beleid en regelgeving

De beide gemeenten kiezen voor harmonisatie van beleid en regelgeving met betrekking tot de inhoudelijke uitgangspunten zoals verwoord in de artikelen 7 tot en met 19 van het bestuurlijk convenant d.d. 6 oktober 2016. Voor het overige zal het beleid van Haarlemmermeer worden gevolgd. Bij reguliere actualisaties voorafgaand aan de herindelingsdatum, zoals de Omgevingswet en het Integraal Veiligheidsbeleid, zal de nieuwe gemeente als uitgangspunt worden genomen, waardoor op natuurlijke wijze invulling wordt gegeven aan de harmonisatie van beleid en regelgeving van de beide gemeenten en de kosten van harmonisatie kunnen worden beperkt. Beide gemeenteraden zullen in dit proces tot de samenvoegingsdatum maximaal betrokken worden. Per separate brief zal hierover nadere informatie worden verschaft. De ambtelijke werkstructuur voor de beleidsharmonisatie wordt na de vaststelling van het herindelingsontwerp ingesteld. De gemeenteraad van de nieuwe gemeente kan, voor zover daartoe bevoegd, dit geactualiseerde beleid en deze geactualiseerde regelgeving in haar eerste vergadering van toepassing verklaren voor de nieuwe gemeente.

Financiële aspecten

Voorgesteld wordt om nu voor de in 2017 te maken kosten een budget van € 390.000 per gemeente aan te vragen. Voor de frictiekosten geldt dat deze veelal liggen in de sfeer van de exploitatie. Deze mogen daarom niet worden geactiveerd. Het budget wordt in eerste instantie gedekt uit de Algemene dekkingsreserve van de eigen gemeente. In 2018 wordt voor de frictiekosten via het gemeentefonds een herindelingsuitkering ontvangen die nu geraamd is op € 880.000 voor de beide gemeenten samen. Deze uitkering komt ten gunste van de Algemene dekkingsreserve. Hiermee worden de kosten in verband met de samenvoeging over de jaren heen budgettair neutraal verwerkt. Uitgangspunt is dat de kosten van de samenvoeging binnen dit budget gedekt worden. De saldi van de door de beide colleges aan de raad aangeboden Programmabegroting 2017-2020 zoals weergegeven in tabel 2.2 in het herindelingsontwerp zijn het uitgangspunt.

Omschrijving	Rekening	H&S	HLMR	Totaal
Geraamde herindelingsuitkering 2018	2018	€ 440.000	€ 440.000	€ 880.000
Op 6 okt. 2016 toegekend door de raden	2016	€ 50.000	€ 50.000	€ 100.000
Nog beschikbaar per gemeente	2017	€ 390.000	€ 390.000	€ 780.000

Op basis van de planning voor de volgende fase zal een aanvullend budget aangevraagd worden. De al verkregen en de nu aangevraagde middelen vormen allen een onderdeel van het taakstellend budget van € 4,6 miljoen. Om de herindeling goed voor te bereiden, wordt aan de gemeenteraad voor de in 2017 te maken kosten een budget van € 390.000 per gemeente aangevraagd. Dit budget wordt in eerste instantie gedekt uit de Algemene

dekkingsreserve. Vanaf 2018 wordt voor de frictiekosten via het gemeentefonds een herindelingsuitkering ontvangen die nu geraamd is op, voor beide gemeenten tesamen, €880.000. Deze uitkering komt ten gunste van de Algemene dekkingsreserve en dekt de dan gemaakte kosten voor de herindeling in 2016 en 2017.

De totale herindelingsuitkering wordt voorlopig geraamd op € 4,6 miljoen en wordt ontvangen over de jaren 2018-2020. De definitieve herindelingsbijdrage wordt gebaseerd op de maatstaven van de algemene uitkering van het uitkeringsjaar 2018 en in 2019 of 2020 definitief vastgesteld. In dit raadsvoorstel is geen berekening van de volledige kosten van de samenvoeging opgenomen. Zoals in de zorgvuldigheidsonderzoeken staat benoemd zijn diverse kosten nog onbekend. Voor een raming van kosten zijn geen referenties beschikbaar van gemeenten die een vergelijkbare samenvoeging zijn aangegaan, omdat deze samenvoeging uniek is door de gemaakte maatwerkafspraken gericht op een samenvoeging die binnen de herindelingsuitkering gedekt kan worden. Gaandeweg de herindeling zal bij de reguliere planning- en control cyclus verantwoording worden afgelegd over de gemaakte kosten. Deze frictiekosten bestaan onder andere uit:

- projectkosten;
- harmonisatie van beleid;
- uittredingskosten gemeenschappelijke regelingen;
- afboeken van buiten gebruik gestelde systemen en activa;
- wachtgeld van het bestuur.

Zoals hiervoor is aangegeven, zijn de inhoudelijke uitgangspunten van het bestuurlijk convenant van 6 oktober leidend bij de keuzes voor harmonisatie van beleid. Uit oogpunt van kosten wordt verdere harmonisatie op natuurlijke wijze vormgegeven, dus bij de reguliere, al geplande actualisatie van beleid en regelgeving. In andere gevallen wordt aangesloten bij het beleid van Haarlemmermeer.

De insteek is om de samenvoeging zo vroeg mogelijk in de tijd vorm te geven. Hierdoor kan de harmonisatie al bij de reguliere beleidsactualisaties in de komende twee jaar, vooruitlopend op de formele samenvoeging, in het proces meegenomen worden. Dit is cruciaal om binnen het budget van € 4,6 miljoen te blijven.

De volgorde van beleidsharmonisatie is daarmee dan ook:

- 1 de inhoudelijke uitgangspunten uit het convenant moeten worden geïncorporeerd in de daartoe geëigende delen van het beleid van de nieuwe gemeente;
- 2 bij de reguliere beleidsactualisatie van Haarlemmermeers beleid, wordt vanaf 2017 de nieuwe gemeente als uitgangspunt genomen, en wordt het beleid hierop geschreven;
- 3 voor het beleid dat tot en met 31 december 2018 niet wordt geactualiseerd en waarop de inhoudelijke uitgangspunten van het beleid niet toezien, geldt dat het Haarlemmermeers beleid wordt overgenomen.

De planning voor de verdere stappen richting de samenvoeging dient nog vormgegeven te worden, waarbij de herindelingsuitkering van € 4,6 miljoen als taakstellend geldt. Op basis van die planning zal een definitieve begroting worden opgesteld. Naarmate het lukt de werkzaamheden voor de samenvoeging meer naar voren te halen, is de verwachting dat een groter deel van de herindelingsuitkering die de nieuwe gemeente na 1 januari 2019 zal ontvangen (op basis van de bevoorschotting van de frictiekosten volgens de maatstaf

herindeling algemene uitkering gemeentefonds), al eerder noodzakelijk zal zijn. Dit zal op basis van de planning duidelijk worden.

De werkzaamheden die nu in eerste instantie en zo spoedig mogelijk worden opgepakt, zijn:

- communicatie met de inwoners en ondernemers van de beide gemeenten over de samenvoeging en consequenties daarvan;
- inventarisatie van beleid en regelgeving, op basis waarvan een plan voor harmonisatie daarvan kan worden opgesteld;
- ICT, voor verdere invulling van de taken, zoals beschreven in het zorgvuldigheidsonderzoek ICT, dat als bijlage bij de stukken van 6 oktober was bijgevoegd;
- samenvoegen van de ambtelijke organisaties, sociaal statuut, communicatie, voorgenomen plaatsing.

Juridische aspecten

Een gemeentelijke herindeling vindt plaats conform de Wet algemene regels herindeling (Arhi). De eerste formele stap volgens de Wet Arhi is de vaststelling van dit herindelingsontwerp. Dit herindelingsontwerp moet door beide gemeenteraden worden vastgesteld. Na ontvangst van de zienswijzen stellen de beide gemeenteraden het herindelingsadvies vast, de volgende formele stap volgens de Wet Arhi.

Communicatieve aspecten

De twee gemeenten communiceren zoveel mogelijk gezamenlijk over de wettelijke herindeling met als motto 'Natuurlijk verbonden'. Doel van de communicatie is om inwoners en ondernemers en andere belangstellenden te informeren over het wettelijk herindelingstraject en de mogelijkheid zienswijzen in te dienen de praktische consequenties van de wettelijke herindeling voor hen (harmonisatie van beleid, gezamenlijke gemeenteraadsverkiezingen et cetera).

Doel is ook het verkrijgen en behouden van draagvlak en inwoners en ondernemers te laten kennismaken met de voor hen nieuwe gebieden, kernen, voorzieningen en nieuwe burens.

De boodschap is: Vanaf 2019 is er één nieuwe gemeente met 31kernen. Dankzij de herindeling kunnen voor de inwoners en ondernemers van het huidige Haarlemmerliede en Spaarnwoude de voorzieningen op peil blijven en versterkt de nieuwe gemeente haar strategische positie in de regio. Er ontstaat een bestuurskrachtige nieuwe gemeente. De gemeenteraadsverkiezingen voor de nieuwe gemeente zullen plaatsvinden in november 2018.

Voor de communicatie naar inwoners, ondernemers, raadsleden, medewerkers en overige belangstellenden wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande communicatiekanalen van de twee gemeenten. Daarnaast verschijnt een aantal maal per jaar een informatiekrant die huis-aan-huis wordt verspreid in beide gemeenten. Alle informatie over de samenvoeging is terug te vinden op www.haarlemmerliede-haarlemmermeer.nl. In november zijn er inloopbijeenkomsten georganiseerd voor inwoners en ondernemers om over de samenvoeging in gesprek te gaan met bestuurders. Vanaf het vaststellen van het herindelingsontwerp zullen beide gemeenten gezamenlijk de participatie en communicatie organiseren. Er zullen excursies en rondritten worden georganiseerd om

inwoners, ondernemers en organisaties kennis te laten maken met de voor hen nieuwe gemeente.

Hoewel de nieuwe gemeente een bekende naam houdt, Haarlemmermeer, heeft de samengevoegde gemeente wél een nieuwe identiteit. Daar hoort een nieuwe huisstijl bij, inclusief logo en gemeentewapen en deze zullen ontwikkeld worden voor januari 2019. De Klankbordgroep Fusie Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer, waarin beide raden zijn vertegenwoordigd, wordt daarbij nadrukkelijk betrokken.

Vervolgstappen

Het wettelijke traject ziet er als volgt uit. Het herindelingsontwerp wordt na vaststelling gedurende acht weken ter inzage gelegd. Inwoners, ondernemers, dorpsraden, buurgemeenten en andere belanghebbenden kunnen een zienswijze indienen. Na verwerking van de ingediende zienswijzen stellen de beide gemeenteraden het herindelingsadvies vast. Dit advies wordt vervolgens naar Gedeputeerde Staten van Noord-Holland gezonden. Gedeputeerde Staten sturen het herindelingsadvies met hun zienswijze door naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De minister beslist binnen vier maanden na ontvangst van het advies of hij een wetsvoorstel voorlegt aan de ministerraad. Daarna start het formele wetgevingstraject. Dat traject duurt ongeveer anderhalf jaar. Voorafgaand aan de herindelingsdatum van 1 januari 2019 vinden in november 2018 verkiezingen plaats voor de gemeenteraad van de nieuwe gemeente.

In vervolg op dit herindelingsontwerp gaan de beide colleges verder met de voorbereidingen van de samenvoeging. De werkgroep Harmonisatie wordt na de vaststelling van het herindelingsontwerp ingesteld. De werkgroep gaat in het eerste kwartaal van 2017 beleid en regelgeving van beide gemeenten inventariseren. De raden zullen maximaal betrokken worden bij de harmonisatie van beleid en regelgeving. In een brief die de raden ontvangen voorafgaand aan de behandeling van dit raadsvoorstel zal nader worden ingegaan op de beleidsharmonisatie. Een nadere uitwerking van dit proces volgt in deze separate brief. De raad zal over overige relevante ontwikkelingen afzonderlijk worden geïnformeerd.

Voorstel

Het college heeft besloten om:

1. Het Convenant Personeel met de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude vast te stellen.

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

1. het herindelingsontwerp nieuwe gemeente Haarlemmermeer tot samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer vast te stellen;
2. een budget beschikbaar te stellen van € 390.000 voor de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude voor de in 2017 te maken kosten ten laste van de Algemene dekkingsreserve van de eigen gemeente en dit te verwerken in de Voorjaarsrapportage 2017.

Halfweg, 13 december 2016
Burgemeester en wethouders van
Haarlemmerliede en Spaarnwoude,
P.J. Heiligers, burgemeester
G.A. Koot, secretaris

Bijlagen:

1. (vast te stellen) Herindelingsontwerp nieuwe gemeente Haarlemmermeer tot samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer
2. (ter kennisneming) Convenant personeel inzake samenvoeging van de gemeenten Haarlemmerliede & Spaarnwoude en Haarlemmermeer