

# **Politiek en bestuur in Zuid- Kennemerland**

**Discussiedocument  
over verleden, heden en toekomst van de gemeenten Haarlem,  
Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort**

**Piet van der Ham  
Versie 13 november 2020**

## **Inhoudsopgave**

<b>1. Inleiding</b>	<b>blz.3</b>
<b>2. Demografie</b>	<b>blz.5</b>
<b>3. Politieke verhoudingen</b>	<b>blz.8</b>
<b>4. Fundamentele democratie</b>	<b>blz.11</b>
<b>5. Huidige samenwerking van de gemeenten</b>	<b>blz.16</b>
<b>6. Regionaal strategisch denken</b>	<b>blz.19</b>
<b>7. Sterke punten van Zuid-Kennemerland</b>	<b>blz.21</b>
<b>8. Bestuursproblemen</b>	<b>blz.26</b>
<b>9. Wonen</b>	<b>blz.30</b>
<b>10. Verkeer</b>	<b>blz.35</b>
<b>11. Milieu en klimaat</b>	<b>blz.38</b>
<b>12. Het sociale domein</b>	<b>blz.40</b>
<b>13. Financiën</b>	<b>blz.43</b>
<b>14. Het mogelijke verlies van identiteit</b>	<b>blz.45</b>
<b>15. Een blik in de toekomst</b>	<b>blz.47</b>
<b>16. Noten en verwijzingen</b>	<b>blz.52</b>

## 1. Inleiding

### Politieke en bestuurlijke betrokkenheid

Sinds 1970 ben ik betrokken geweest bij de gemeentepolitiek in Zuid-Kennemerland, waarvan twintig jaar als wethouder in Haarlem en Bloemendaal en daarna zestien jaar van de Commissie Bezwaar en beroep van de gemeente Heemstede. Ook was ik in die tijd zeventien jaar lid van de Kennemerraad van het gewest Kennemerland en volgde ik later de gemeentepolitiek als geïnteresseerde burger. In 2018 waren de verkiezingen voor de gemeenteraden van Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort. Ik analyseerde de voornemens van de politieke partijen in de vier gemeenten, de verkiezingsuitslagen, de collegevormingen en de ontstane problemen. Die heb ik nauwkeurig kunnen optekenen vanuit gepubliceerde stukken en dagbladverslagen.

### Kennemerstad

Ik pleit in mijn boek *Politiek in Bloemendaal uit 2016* er voor na te denken over de fusie/samenvoeging van de vier gemeenten. Onder de titel *Is Kennemerstad een zegen of een vloek?* noem ik een aantal redenen voor een toekomstige grote gemeente Kennemerstad die de huidige vier gemeenten omvat.<sup>1</sup> Uit de reacties heb ik begrepen dat een fusiegemeente Kennemerstad bij voorbaat door veel plaats- en regiogenoten wordt afgewezen als onwenselijk, onnodig, of onhaalbaar.<sup>2</sup> Dat is voor mij een duidelijk signaal. Wellicht dat de naamgeving Kennemerstad daarbij te belastend is gebleken. Maar onweerlegbaar blijft het feit dat het dagelijkse leven voor veel mensen in de gemeenten in Zuid-Kennemerland in elkaar overloopt. Gemeentegrenzen, al dan niet aangegeven met borden, weerhouden niemand ervan om de oversteek te maken. Vrijwel iedereen in Zuid-Kennemerland kent de schaal van de regio uit eigen ervaring, te voet, op de fiets, per trein, bus of auto. En men maakt veelvuldig gebruik van elkaars gebied en voorzieningen. Of het daarmee ook één gemeente moet worden is echter discutabel.

### Onzekerheid

In een column in de Volkskrant wijdt Martin Sommer een uitgebreide beschouwing aan de onzekerheid op tal van terreinen. "Onzekerheid in een woelige wereld, bestaansonzekerheid, onzekerheid over de waarden waarmee wij zijn opgegroeid, onzekerheid over de razendsnelle veranderingen, onzekerheid over hoe wij dingen horen te doen."<sup>3</sup> Het is ook de reden dat partijleider Lodewijk Asscher de waarde zekerheid landelijk promoot als speerpunt voor de nieuwe koers van de PvdA. "Zekerheid dreigt een luxegoed voor de elite te worden."<sup>4</sup> Is onzekerheid en het omgekeerde, de behoefte aan zekerheid, ook van toepassing op het gemeentelijke bedrijf? Hoe zeker kunnen wij zijn dat de huidige gemeenten in Zuid-Kennemerland in de toekomst nog kunnen functioneren zoals zij nu doen? Wat komt er op ons af aan maatschappelijke veranderingen die het gemeentelijke bedrijf dwingen om hun koers te verleggen?

## **Coronacrisis**

De coronacrisis heeft alle hiervoor genoemde onzekerheden nog versterkt. Naast de vele te betreuren slachtoffers en andere ellende, is er ook een positieve kant. De coronacrisis als kans en uitdaging voor de toekomst. Het lijkt vrij zeker dat de vanzelfsprekendheden van politiek en bestuur uit de pre-coronatijd in de na-coronatijd aangepast zullen worden. Interessant was de beschouwing van Herman Tjeenk Willink in het televisieprogramma van Buitenhof op zondag 31 mei 2020. Volgens hem legt de coronacrisis bloot wat er in het overheidssysteem in de afgelopen veertig jaren niet goed is gegaan en nodig toe is aan verandering. Het betreft een aantal onderwerpen. Te grote verschuiving van de invloed van de overheid naar de private sector, te weinig oog voor de toenemende ongelijkheid tussen bevolkingsgroepen, te veel accent op de economische groei, te weinig politieke en financiële waardering voor de gezondheidszorg, het onderwijs en de cultuur en onvoldoende kennis over de juridische fundamenten van de rechtstaat. Hoewel de te verwachten veranderingen daarin vooral het beleid betreffen van de regering en het parlement, liggen er ook verbindingen naar de positie en het functioneren van gemeenten.

## **Probleemstelling**

de Gemeentewet uit 1851 (heel lang geleden!) is nog steeds het wettelijke kader voor iedere gemeente in Nederland. Maar daarnaast verandert er in en rondom de gemeente van alles wat de gemeente dwingt tot aanpassing van haar beleid en organisatie. De invloeden van demografische, technologische, economische, zorghoudelijke en culturele veranderingen kunnen verstrekkend zijn voor de gemeente. Die dienen wel tijdig onderkend te worden. Om zicht te krijgen op de invloed van veranderingen die van belang zijn voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland neem ik een periode van vijf jaar: 2020-2025. Ik kijk daarbij naar een groot aantal onderwerpen, die spelen in de huidige gemeenten van Zuid Kennemerland en welke veranderingen te verwachten of wenselijk zijn.

## **Werkwijze**

Ik put uit eigen ervaringen uit mijn bestuurlijke verleden, uit beschikbare literatuur, gemeentelijke stukken en uit gebeurtenissen vooral in het jaar 2018, 2019, en 2020 die meestal via de pers zijn opgetekend. Het Haarlems Dagblad heb ik dagelijks geraadpleegd voor regionaal politiek nieuws. Dat is van grote waarde gebleken voor dit discussiedocument. Ook heb ik gebruik gemaakt van de mening van derden aan wie ik het concept heb voorgelegd. Ter onderbouwing van mijn analyse en suggesties verwijs ik zo veel mogelijk naar beschikbare bronnen, die zijn opgenomen in de Noten en verwijzingen.

## 2. Demografie

### Daling van de bevolking in het verleden

In de periode 1973- 2017 (44 jaar) is de bevolking zowel in Haarlem als in de regio kleiner geworden. Haarlem van 171.000 inwoners naar 160.000 en Zuid-Kennemerland van 238.000 naar 226.000 inwoners.<sup>5</sup> Toch zijn er in die jaren veel woningen gebouwd. Over de te verwachte terugloop van de bevolking, vooral in Haarlem, maakte de toenmalige Kennemerraad, het algemene bestuur van het gewest Kennemerland, zich ernstig zorgen. Ook toen al was er sprake van een onzekere toekomst. Het was een ontwikkeling die zou kunnen leiden tot een afbouw van het bestaande voorzieningenniveau zoals arbeidsplaatsen, winkels, scholen, sportvelden, ziekenhuizen, culturele instellingen e.d. De daling is door de lange looptijd minder bedreigend gebleken dan destijds werd gevreesd. Vooral door de economische groei en daarmee de toegenomen welvaart is het voorzieningenniveau nu op veel onderdelen zelfs "rijker" dan destijds, ondanks de terugloop van het aantal inwoners.

### Weer groei

Betrekkelijk recent is de vermindering van het aantal inwoners veranderd in een groei. Haarlem kende op 1 januari 2017: 160.000 en nu: circa 163.000 inwoners.<sup>6</sup> Dat verschil van 3.000 mensen heeft zeker een relatie met de instroom van vluchtelingen/asielzoekers /statushouders en door de verhuistroom vanuit Nederland, in het bijzonder vanuit Amsterdam. Dat was in de jaren zeventig van de vorige eeuw juist omgekeerd. Er was toen sprake van een uitstroom/vertrek/verhuizing vanuit Zuid-Kennemerland naar andere delen van Noord-Holland, zoals de Velsbroek, Alkmaar, Purmerend en Hoorn. Een proces dat bekend stond als de "Overloop".<sup>7</sup> Interessant is verder dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) recent becijferde dat de bevolking van Haarlem in 2035 zal bestaan uit 172.000 inwoners.<sup>8</sup> Dat is een aanzienlijke groei, maar vrijwel gelijk aan het aantal inwoners in 1973. Dat moet te denken geven.

### Waarom moet de bevolking groeien?

De geschiedenis van de terugloop van de bevolking in het verleden in Haarlem en Zuid-Kennemerland maant tot enige voorzichtigheid over de noodzaak om in bewonersaantal te (willen) groeien. Het was de tijd van een sterk door de rijksoverheid gepropageerde en gefinancierde productie van wat toen heette woningwetwoningen. Maar dat heeft niet geleid tot een groei van de regionale bevolking. Die is juist kleiner geworden. Ook is de terugloop niet ten koste gegaan van de voorzieningen. Omgekeerd is het twijfelachtig of er een samenhang bestaat tussen de groei van het aantal woningen, het aantal inwoners en de noodzaak van het uitbreiden van het aantal voorzieningen voor sport, recreatie en cultuur. Dat zal in een aantal buurten wel nodig zijn, bijvoorbeeld voor het basisonderwijs, maar is niet vanzelfsprekend. Een aantal andere voorzieningen zou voor een deel ook gerealiseerd kunnen worden in de naastgelegen gemeenten.

Een voorzichtige conclusie: daling of groei van de bevolking zijn maar betrekkelijke begrippen voor het bepalen van de welvaart en het welzijn van de bevolking van Haarlem en de regio. Wel kan een grotere bevolking zorgen voor meer koopkracht en inkomen voor de regionale middenstand. Maar of dat ook gaat gebeuren, is heel onzeker in een tijd van kopen via internet en de concurrentie van het outlet-centrum in Halfweg en de ontwikkelingen bij het winkelareaal de Cruquius in de Haarlemmermeer. De coronacrisis heeft kopen via internet bevorderd wat ten koste is gegaan van winkels en andere regio gebonden bedrijven. Het is de vraag of dat in een coronavrije samenleving weer op het oude niveau zal komen.

### **Instroom van nieuwe bewoners**

Groei of daling van de bevolking wordt bepaald door geboorten, overlijden, instroom en uitstroom van de bevolking. Van de vier genoemde factoren is vooral de instroom in Zuid-Kennemerland voor de toekomst het meest bepalend. Door de sterke groei van de werkgelegenheid in de omgeving van Amsterdam en in de Haarlemmermeer (Schiphol) zullen nieuwe arbeidskrachten nodig zijn. Die zullen vaak hun oog laten vallen op woningen in Haarlem en de andere gemeenten in Zuid-Kennemerland vanwege de aantrekkelijke woonomgeving en de grote variatie aan voorzieningen bij het onderwijs, de sport, de horeca, de cultuur e.d.

De bouw van koopwoningen en huurwoningen in de middeldure en dure sfeer betekent een binnenlandse instroom van nieuwe bewoners in Zuid-Kennemerland uit geheel Nederland en mogelijk uit landen van de Europese Gemeenschap. Daarnaast is het denkbaar dat ook de vraag naar woningen voor asielzoekers/statushouders in de toekomst weer zal aantrekken. De consequentie van de te verwachten instroom van nieuwe bewoners in Zuid-Kennemerland vanuit het binnenland en het buitenland is dat lang niet alle geplande nieuwbouwwoningen in de regio Zuid-Kennemerland terecht zullen komen bij de huidige inwoners van de vier gemeente in Zuid-Kennemerland. Waarschijnlijk is dat niet meer dan de helft.

Dat staat op gespannen voet met de wens en verwachting van de politiek en het bestuur in de vier gemeenten dat bij de oplevering van nieuwbouwwoningen het merendeel aan de eigen inwoners wordt toegewezen. Dat is vanwege het regionale toewijzingssysteem van woningen in de sociale en middeldure huur vaak niet het geval.<sup>9</sup> Voor koopwoningen in de vrijesector geldt zelfs de regel dat elke inwoner van Nederland recht heeft op een dergelijke woning. Gemeentelijke regels voor toewijzen van koopwoningen zijn daarom verboden. Dat is vastgelegd in de Huisvestingswet van 2015. In de praktijk kan een projectontwikkelaar daarvoor koopwoningen toewijzen aan degenen die voor hem het meest lucratief zijn. Bijvoorbeeld vrienden en bekenden en mensen die extra voorzieningen laten uitvoeren tegen een aanzienlijke meerprijs. Daarmee is toewijzing van koopwoningen meestal een schimmige procedure zonder spelregels. Het dreigt zich zelfs uit te breiden tot de zogenoemde koopwoningen in de sociale sfeer. Alleen

door clausules te verbinden aan de verkoopprijs van de grond kan een gemeente enige grip krijgen op de toewijzing. Maar veel gemeenten laten deze mogelijkheid vaak onbenut vanwege de wens om zo'n hoog mogelijke prijs voor de grond te krijgen.<sup>10</sup> Het is echter strijdig met het belang van de volkshuisvesting ten behoeve van de eigen bevolking. Het is onduidelijk in hoeverre het voorgaande zich afspeelt in de vier regiogemeenten.

### **“Gezinsverdunning”**

Los van het voorgaande is een andere demografische factor van belang voor het bevolkingsaantal per gemeente. Het betreft een maatschappelijke ontwikkeling die wordt aangeduid met “gezinsverdunning”. Het betreft het gemiddeld aantal bewoners per woning, dat sterk daalt. Dat komt vooral omdat het aantal alleenstaanden in de afgelopen vijftig jaar sterk is toegenomen en naar verwachting in de toekomst nog fors zal groeien. Volgens de demograaf Jan Latten zal over veertig jaar een op de twee huishoudens bestaan uit een alleenstaande of alleenstaande met kind.<sup>11</sup> Belangrijke redenen daarvoor zijn het toenemende aantal echtscheidingen of vergelijkbare relatiebreuken en het nog beperkt kunnen instromen van ouderen in verpleeg- of verzorgingsinstellingen.<sup>12</sup> Dat heeft direct invloed op het benodigde aantal woningen om te voorzien in de individuele behoefte van woningzoekenden, maar tegelijk invloed op het bevolkingsaantal. Zie verder het hoofdstuk 10 Wonen.

### 3. Politieke verhoudingen

#### Belangstelling van de bevolking is vooral gericht op de eigen gemeente

De maatschappelijke samenhang van de vier regiogemeenten is een historisch gegeven dat in tal van publicaties is verwoord. Daarbij is Haarlem de centrumstad met voorlopers van de huidige gemeenten Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort als omringend gebied. Ook in de huidige tijd lopen veel activiteiten van onderwijs-, maatschappelijke, culturele en sportorganisaties dwars door de gemeentegrenzen heen. Toch hebben de gemeenten en de bevolking de neiging om de activiteiten op hun eigen grondgebied te koesteren.<sup>13</sup> Dat is begrijpelijk, maar het waarderen van de "eigen" organisaties en activiteiten leidt tot een zekere mate van chauvinisme en sociocentrisme.<sup>14</sup> Met elkaar wordt daarmee de identiteit van de eigen gemeente belangrijker gemaakt dan de historische en maatschappelijke samenhang van de regio. Dat is een sentiment dat ook speelt in de politiek. Het over de eigen grens kijken is niet het sterkste punt bij de politieke partijen in de verschillende gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland.

#### Uitslag gemeenteraadsverkiezingen in 2018

In 2018 hebben de verkiezingen plaats gevonden voor de vier gemeenten. Hoe zou in 2018 de politieke samenstelling geweest zijn als de gemeenten zouden samengaan? Dat valt af te lezen uit de laatste kolom van de onderstaande tabel bij Totaal. Uiteraard is het niet meer dan een impressie omdat de omstandigheden, campagnes en personen in die situatie zouden verschillen. Toch valt het op dat de lokale partijen met elkaar de grootste fractie zouden zijn. Goed voor 24% van alle stemmen.

#### Politieke samenstelling van de gemeenteraden in aantallen stemmen in 2018

<sup>15</sup>	Heemstede	Bloemendaal	Zandvoort	Haarlem	Totaal
Lokalen	4139	2879	2466	15097	24581
Groen links	1912	1878	609	13484	17883
VVD	3137	3057	1415	8786	16395
D66	2223	1679	1087	8402	13391
PvdA	1037	815	538	9121	11511
CDA	1310	1592	1022	7301	11225
SP				4800	4800
CU				1798	1798
PVV			773		773
Totaal	13758	11900	7910	68789	102357

Groen Links volgt met 17,4%, VVD met 16%, D66 met 13%, PvdA met goed 11%, CDA met bijna 11%, SP met bijna 4,7%, CU, met bijna 1,8% en PVV met iets meer



dan 0,7%. Opvallend is ook dat de lokalen in drie gemeenten aan kop gaan. In Bloemendaal is de VVD nog steeds de grootste partij, maar het verschil met de lokalen is gering. Verder loopt de verdeling in Haarlem - met uitzondering van de PvdA - gelijk met die van Totaal/ Zuid-Kennemerland.

### **Het duale stelsel**

Het duale stelsel van het gemeentebestuur is vastgelegd in de wijziging van de Gemeentewet in 2002.<sup>16</sup> Het duale stelsel zorgde voor een duidelijker scheiding van de macht ('countervailing power') van de gemeenteraad enerzijds en het college van Burgemeester en Wethouders anderzijds. Ook veranderde de structuur. De gemeenteraad en de raadscommissies beschikken nu over een eigen ondersteunend apparaat, de Griffie, eigen protocollen en een eigen website. De commissies worden niet meer voorgezeten door wethouders maar door raadsleden. De verhouding van raad en college is meer politiek en minder bestuurlijk gericht dan in het monistische stelsel van voor 2002. Een belangrijk verschil tussen het monistische en het duale stelsel betreft de positie van de wethouders. In het duale stelsel mogen wethouders geen raadslid meer zijn en kunnen personen uit andere gemeenten als wethouder worden benoemd. Daarmee is de relatie tussen de gemeenteraad als beleidsbepaler en het college van B. en W. als beleidsuitvoerder duidelijker geworden.

### **Twee tegenstellingen**

Het duale stelsel omvat wettelijk gezien heldere taken die in de praktijk echter niet altijd consequent worden nageleefd. Dat ligt vooral aan het feit dat de politieke partijen die vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraad ook in het duale stelsel het college van burgemeester en wethouders kiezen. Daarbij geldt in de huidige praktijk meestal/vaak dat de grote partijen met elkaar de dienst uitmaken. In onderling overleg bepalen zij de samenstelling van het college van burgemeester en wethouders, alsmede het wenselijke beleid van het college. Daardoor ontstaat vanzelf een scheiding binnen de gemeenteraad tussen de collegepartijen en de oppositiepartijen.

Dat staat op gespannen voet met de essentie van het duale stelsel, waar juist het accent ligt op de samenhang van de totale gemeenteraad als beleidsbepaler en het college als uitvoerder van dat beleid. Het verschil met het vroegere monistische stelsel is in de praktijk niet steeds duidelijk. Ook nu trekken de coalitiepartijen meestal één lijn met het college waardoor de coalitiepartijen in de gemeenteraad vaak tegenover de oppositiepartijen opereren. Daarnaast bestaat op basis van het duale stelsel de tegenstelling gemeenteraad als totaliteit versus het college. Dat is verwarrend of zoals Bolkestein en Fennema dat in hun boek *Dorpspolitiek* zeggen: "Het is één tegenstelling te veel."<sup>17</sup>

### **Geen terugkeer naar het monistische stelsel**

Het monistische stelsel was vooral geschikt voor gemeenten met een beperkt aantal politieke partijen. Dat is in de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland niet langer het geval. Vooral voor gemeenten met veel partijen is een consequente

scheiding zinvol tussen het raadsniveau als bepaler van het basisbeleid, de grote lijnen, en dat van het college als uitvoerder van het basisbeleid. Dat kan vooraf worden vastgelegd in een raadsbreed akkoord. Als raad en college zich consequent daaraan houden, ontstaat er juist veel ruimte voor het werk van individuele raadsleden en hun taakopvatting om dienstbaar te zijn aan hun kiezers. Er blijft immers naast het basisbeleid nog genoeg detailwerk over voor zowel de raadsleden van de partijen die niet in het college zitten als voor de raadsleden van de collegepartijen om basaal raadswerk te doen. Het betreft permanent contact houden met de burgers en maatschappelijke organisaties, initiatieven opsporen, die zich tussentijds aandienen, deze - zo nodig - ondersteunen en ter kennis brengen van het college en het ambtelijke apparaat. Ook dat is onderdeel van duaal besturen.

### **Voorspelling**

Het is riskant om op basis van de verkiezingscijfers van 2018 een voorspelling te doen voor een verkiezingsuitslag in de toekomst. Maar het lijkt vrij zeker dat de Lokalen gezamenlijk ook dan de grootste fractie zullen vormen en waarschijnlijk op grotere afstand komen van de landelijke partijen.<sup>18</sup> Daarbij kan de opkomst van Forum voor Democratie weer verandering brengen. Hetzelfde geldt voor de PvdA die bij de verkiezingen voor het Europese parlement in mei 2019, als grootste partij uit de bus kwam. Maar los daarvan is de vraag voor welke politieke partijen in de toekomst een fusie van gemeenten politiek interessant is. Ik denk dat vooral de lokalen de meeste baat hebben bij een politieke schaalvergroting.

### **De lokale partijen in Haarlem**

Ik leid dat af uit een interessant artikel in het Haarlems Dagblad van 29 december 2018. Daarin geven de zes vertegenwoordigers van de huidige lokale partijen in Haarlem hun mening over hun positie in de Haarlemse politiek. Zij constateren: "Wat zijn hun acht zetels samen waard, even groot als die van Groen Links, die in het college met twee wethouders de toon zet?" Kan dat niet anders dan uitsluitend oppositie voeren? Opvallend is dat niemand van hen verwijst naar het wezen van het duale stelsel, waarin geen sprake is van coalitie en oppositie. Dan zou inderdaad het bekwame raadslid van OPHaarlem, Frans Smit, wethouder van financiën geweest kunnen zijn.

En in de toekomst? Als de lokalen echt invloed willen krijgen, zullen zij meer dan nu het geval is de rijen moeten sluiten. Wel gericht op de lokale democratie, zoals in hoofdstuk 4 aan de orde komt, maar tegelijk met invloed en politieke macht in de gemeenteraad en het college. Zoals nu al het geval is in Heemstede. Daarbij is het zinvol dat de lokale partijen een vorm van organisatie nastreven, bijvoorbeeld een federatie van plaatselijke partijen. Op basis van het duale stelsel kunnen zij samen hun vuist ballen.<sup>19</sup>

## 4. Fundamentele democratie

### Inleiding

Tegenover elkaar staan enerzijds de noodzaak van bestuurlijke centralisatie vanwege de gespecialiseerde overheidstaken en anderzijds de noodzaak dat de democratie juist van onderop komt. In de afgelopen jaren is gebeurd wat reeds vele jaren geleden door de socioloog Karl Mannheim werd voorspeld: “fundamentele democratisering van de bevolking die de mogelijkheid van meepraten door de bevolking steeds urgenter maakte.”<sup>20</sup> Voor een nauwe samenwerking/fusie van de vier gemeenten is een bezinning op de fundamentele democratie van de bevolking van wezenlijke betekenis.

### Inhoud van fundamentele democratie

De fundamentele democratisering zoals Mannheim die destijds beschreef, is nog steeds een actueel thema. Zo kopte het *Haarlems Dagblad* van 19 maart 2018 “Laat burgers meebeslissen”. Dat was de algemene mening van de lijsttrekkers van de Haarlemse politieke partijen tijdens het verkiezingsdebat in het Patronaat. Het is slechts een van de vele pleidooien om de burgers meer invloed te geven. Maar hoe dat moet gebeuren, blijft een punt van discussie. Mannheim had het destijds over meepraten, terwijl de Haarlemse politiek spreekt over meebeslissen. Dat is een groot verschil. Het is kenmerkend voor de begripsverwarring die vaak in politieke discussies valt waar te nemen. Een nadere precisering van de begrippen: formele, directe en plaatselijke democratie, alsmede burgerparticipatie is daarbij wellicht nuttig.

### Formele democratie

Formele democratie is de uitwerking van de zogenoemde representatieve democratie. Het betreft het stelsel van wet- en regelgeving door de gemeente als uitvloeisel van de door de bevolking gekozen vertegenwoordigers in de gemeenteraad. Om machtswillekeur van de gemeente ten opzichte van de burgers tegen te gaan is dat strikt vastgelegd in wetten en verordeningen.

### Directe democratie

Directe democratie is het denken, voelen, willen en handelen van onderop, waarbij de burger zich vrij voelt om de eigen mening belangrijker te vinden dan wat de overheid verlangt. Vaak gebeurt dat via de sociale media zoals websites, Twitter, Facebook en WhatsApp. In navolging van Frankrijk heeft ook in Nederland de zogenoemde “gelehesjesbeweging” de publieke aandacht op zich gevestigd. Maar die heeft weinig aandacht gekregen. Dat heeft ondermeer te maken met de verschillende categorale acties, die mede in het kader van de consequenties van de klimaatdiscussie in Nederland en de coronacrisis zich hebben laten gelden. De boeren, de bouwers, de verpleegzorg en het onderwijs zijn de straat/weg opgegaan. Zij kunnen los van het opkomen voor hun eigen belangen ook gezien worden als een vorm van directe democratie, die zich richt tegen de

voorgenomen besluiten van de formele democratie, de regering en het parlement, of plaatselijk de provincie en de gemeentes.

### **Nieuwe democratie**

In Haarlem wordt het antwoord op de formele democratie door wethouder Jur Botter van Haarlem, aangeduid met Nieuwe Democratie. Botter gebruikt ook het begrip participatieve democratie en geeft daarbij een lijst van mogelijke inbreng van burgers.<sup>21</sup> Het de vraag of er een wezenlijke verschil is tussen fundamentele democratie (Mannheim), nieuwe democratie (Botter), participatieve democratie (Botter) en directe democratie, de term waar ik zelf de voorkeur aan geef. Het is vooral een kwestie van accent: eigen initiatieven door de bevolking, meepraten, standpunt kenbaar maken, massaal de straat op gaan en/of via de politieke kanalen opgenomen worden in politieke besluitvorming.<sup>22</sup> Overigens kunnen de voorbeelden die Botter in het Haarlems Dagblad noemt van participatieve democratie ook heel goed ondergebracht worden bij wat al lang burgerparticipatie genoemd wordt.

### **Burgerparticipatie**

Het begrip burgerparticipatie is mede op grond van recente wetgeving in gebruik geraakt. Maar burgerparticipatie is een containerbegrip geworden wat veel discussie oproept. De activiteiten en procedures van de gemeente en de verwachtingen van de burgers lopen namelijk vaak uiteen. De gemeente werkt meestal met een Participatie-verordening als onderdeel van de formele democratie, terwijl veel burgers een ruimere interpretatie voorstaan van burgerparticipatie. Letterlijk op eigen wijze initiatieven nemen en invloed kunnen uitoefenen op het gemeentebestuur, los van voorgeschreven procedures. Dat is onderdeel van de directe democratie die steeds meer gezien wordt als belangrijke aanvulling op de formele democratie van het gemeentebestuur, maar tegelijk vaak botst met wet- en regelgeving van de gemeente en andere overheden.

### **Plaatselijke democratie**

De directe democratie en de burgerparticipatie kunnen het beste vorm krijgen op een kleinere schaal, op plaatselijk niveau. En daarbij komen de stadsdelen, de dorpen, wijken en buurten binnen de vier gemeente, als totaal te noemen plaatselijke eenheden, in beeld. Veel van de plaatselijke eenheden beschikken reeds over een veelheid aan maatschappelijke en culturele voorzieningen, vaak vanuit vroegere initiatieven van middenstand, kerk(en), scholen, sportverenigingen, muziekgezelschappen e.d. Met uitzondering van de wijkraden in Haarlem, zijn er in de andere gemeenten echter geen bestuurlijke organen, die werkelijk leiding geven aan de plaatselijk democratisering van de bevolking. Maar ook in Haarlem valt nog wel wat te verbeteren aan wijze waarop het gemeentebestuur en de plaatselijke bevolking met elkaar omgaan en in het bijzonder de vraag hoe de invloed van de *totale* bevolking in het kader van de fundamentele democratie het beste tot zijn recht komt.

### **Verhouding van het gemeentelijke en plaatselijke niveau**

Essentieel is de verhouding tussen het gemeentelijke en het plaatselijke niveau. Het centrale gezag berust bij de gemeenteraad, het college van Burgemeester en Wethouders en bij de burgemeester. Dat ligt onder meer vast in de Gemeentewet en de Kieswet. Daarover kan geen misverstand bestaan. Plaatselijk dient echter een vorm ontwikkeld te worden die recht doet aan de democratisering van de *totale* bevolking. Daaraan kunnen niet dezelfde eisen gesteld worden als aan het centrale gezag. Het gaat om over relevante maatschappelijke vraagstukken in de stadsdelen, de dorpen, wijken en buurten een mening te formuleren, die op centraal niveau bij de besluitvorming in de raadscommissie/gemeenteraad een wezenlijk rol vervult. Dus niet beslissend, dat is het recht van de bestuursorganen (raad, college, burgemeester), maar ook niet vrijblijvend.

### **Het ombuigen van de bestuurscultuur**

Zoals het college van Bloemendaal in het collegevoorstel Plannen voor de toekomst het helder formuleert: "het ombuigen van de bestuurscultuur". "Van de straat naar de raad". Burgemeester E.J. Roest: "het ophalen van opvattingen uit de woonkernen om daarmee de gemeenteraad te voeden".<sup>23</sup> Ook de mening van burgemeester Wienen tijdens zijn Nieuwjaarstoespraak 2019 komt in die richting: "Het betekent dat we de inbreng uit de stad serieus moeten nemen en er niet badinerend over mogen doen. Aan de andere kant hebben wij ook een bestuur nodig dat knopen kan doorhakken."<sup>24</sup>

### **Moet kwantiteit bepalend zijn?**

Sybrand Buma, voormalig fractievoorzitter van het CDA in de Tweede Kamer en nu burgemeester van Leeuwarden geeft in de Volkskrant van 7 juli 2018 een interessante beschouwing. Hij sluit aan bij het gedachtegoed van de filosoof Alexis de Tocqueville uit de 19<sup>e</sup> eeuw over de democratie in Amerika. Die zag de meerderheidsdemocratie (de helft plus één is de baas, terwijl die meerderheid heel erg ongelijk kan hebben) als een gevaar. Citaat uit het interview van Buma: 'We moeten juist meer toe naar een democratie waarin de mensen meedoen, en niet alleen stemmen.'

De gedachten van Buma sluiten weer nauw aan bij mijn ervaring over de waarde van de hoorzittingen. Ik citeer mijzelf: "Luisteren naar wat er onder de mensen leeft is voor mij de essentie van de democratie. Het recht om je stem te laten horen op een hoorzitting staat echter niet gelijk aan stemrecht. Inspraak is niet hetzelfde als beslissingsrecht. Ook kwantiteit mag niet keuzebepalend zijn, of hooguit als informatie."<sup>25</sup> Daarmee onderschat ik de waarde van de inspraak en de participatie niet, maar het essentiële verschil tussen de juridische positie van de gemeenteraad en het raadplegen van de bevolking moet steeds in het oog worden gehouden.

## **Bestuursraden**

Los van allerlei incidentele acties vanuit de bevolking is er behoefte om de invloed van bewoners/burgers/bevolking een vaste vorm te geven. Dat is geen nieuwe gedachte, in Haarlem bestaan reeds lang wijkraden en ook elders bestaan dorpsraden en andere vertegenwoordigingen. Maar het lijkt mij nuttig om de ontwikkelingen binnen Zuid-Kennemerland van een kader te voorzien. In het vervolg noem ik leidende organisaties zoals dorpsraden, wijkraden, denktanks, bewonersinitiatieven e.d. *bestuursraden*, maar een andere term mag ook. Bestuursraden moeten vooral een ontmoetingsplaats vormen voor plaatsgenoten. Het verschil tussen bestuursraden en de bestaande Haarlemse wijkraden is niet groot. Bij de bestuursraden ligt het accent - wat mij betreft - vooral op de wijze waarop *zo veel mogelijk* burgers betrokken worden bij de meningsvorming over onderwerpen met een gemeenschappelijk plaatselijk belang.

## **Meningsvorming**

Daarbij is essentieel dat de meningsvorming plaats vindt op basis van betrouwbare informatie. Zoals Sander Schimmelpenninck dat in een column als volgt omschrijft. "Democratie betekent helemaal niet dat alle meningen gehoord moeten worden. Sterker nog, het idee dat iedereen "recht" heeft op een mening is al onjuist. Mensen hebben alleen recht op een mening die ze kunnen onderbouwen, het liefst met enige ter zake doende expertise." Zijn mening is vooral ingegeven door de uitwassen op de sociale media. "Anonieme lasteraars en querulanten zien hun onderbuik gereutel steeds vaker overgenomen worden, waarmee zij hun gelijk bevestigd zien. Daadwerkelijke invloed is dan de volgende stap"<sup>26</sup>. Op de column van Schimmelpenninck heeft columnist Arie Elshout gereageerd met de vraag: wanneer is een mening gefundeerd genoeg? Volgens hem moeten in een democratie juist alle meningen gehoord worden, ook als die minder welgevallige resultaten opleveren. Zijn stelling: "Laten we een beetje vertrouwen houden in het oordeelsvermogen van de meeste burgers."<sup>27</sup> Mijn conclusie kan zijn dat het een taak van de bestuursraad is om met het hiervoor geschetste dilemma - wetenschappelijke gestaafde kennis versus zelf bedachte mening - te kunnen omgaan. Dat stelt eisen aan de kwaliteit van de bestuursleden.

## **Vier experimenten met de Nieuwe democratie.**

In Haarlem zijn door wethouder Botter en zijn ambtenaren een viertal kleinschalige experimenten gelanceerd. Het zijn op zich geen nieuwe gedachten, maar de intentie om hier mee te experimenteren zegt wel wat over de politieke wens om Haarlemmers meer te betrekken bij het ontwikkelen van de stad. Kort gezegd gaat het om de wijkraden te laten bestaan uit gelote burgers. Ook denkt men aan een democratische buurtbegroting, aan wijkcontracten en aan het laten uitvoeren van gemeentelijke taken door de wijk op basis van een concurrerende begroting.<sup>28</sup> Stuk voor stuk gedachten die goed passen in mijn wens om de plaatselijke democratie vorm te geven. Nu maar eens kijken welke Haarlemmers zich voor deze experimenten aanmelden.

### **Groepsvorming**

Plaatselijke democratie en Nieuwe democratie zijn bedoeld om zo veel mogelijk mensen bij het bestuur en het beheer van hun stadsdeel/dorp/wijk/buurt te betrekken. Maar dat veronderstelt een nieuwe vorm van samenwerken door buurtgenoten met een eigen bestuurscultuur. En dat ontstaat niet vanzelf door willekeurige mensen bij elkaar te zetten. Een groep is meer dan de optelsom van individuen. Al dan niet samengesteld door een loting. Dat betekent dat eerst gewerkt moet worden aan de groepsvorming alvorens echt democratisch en effectief namens stadsdeel/dorp/wijk/buurt kan worden opgetreden. Wat mij betreft onder de verzamelnaam bestuursraden en met steun van de welzijnsorganisaties in de verschillende gemeenten.

### **Pluriformiteit**

Over de nadere afstemming en taakinfilling van bestuursraden dient nog verder nagedacht te worden. Het moet geen eenheidsworst worden. Afhankelijk van het gebied, de vraag vanuit de plaatselijke bevolking en de reeds ingevulde taken van de welzijnsorganisaties, kan dat pluriform zijn. Het is juist de aantrekkelijkheid dat fundamentele democratie als principe voor iedereen geldt, maar de vormgeving kan verschillen per gebied, historie en maatschappelijke infrastructuur.

### **Nog veel vragen over fundamentele democratie**

Iskandar Serail en Gert Jan Ankoné hebben over de invulling van de fundamentele democratie een interessante ingezonden brief in het Haarlems Dagblad geschreven.<sup>29</sup> Ik citeer hun vraagstelling: “Hoeveel ruimte geef je voor inspraak? Hoe voorkom je dat het recht van de rijkste overheerst over dat van de armste? Dat de bescheidene overstemd wordt door de schreeuwers? Dat de slimme lobbyist zijn zaakjes regelt in de achterkamertjes waartoe de gewone burger geen toegang heeft? Dat de onderbuik het wint van het gezonde verstand? Dat democratie verwordt tot de macht van het getal waarin minderheden niet gehoord worden? Hoe transparant durf je te zijn in de afweging die je als bestuurder maakt?” Hun conclusie: “Op dat gebied is nog veel te leren, zowel voor de politiek, als voor het bestuur en voor de burger.” Ik onderschrijf dat graag!

## 5. Huidige samenwerking van de gemeenten

### **Ambtelijke samenwerking van Zandvoort en Haarlem**

Zandvoort heeft besloten om haar totale ambtelijke dienst onder te brengen bij Haarlem. Volgens insiders zijn de eerste stappen redelijk verlopen. En dat zou de opmaat kunnen zijn voor soortgelijke vormen van ambtelijke samenwerking tussen de andere gemeenten. Maar niet alles tussen Haarlem en Zandvoort gaat even goed. Zo is er twijfel over de verdeling van de kosten. Haarlem geeft meer uit aan het werk dat zij in Zandvoort verricht dan dat ze er voor terugkrijgt. Daarmee staat de ambtelijke fusie met Haarlem onder druk met het coalitieakkoord dat het college eind juni 2020 heeft gesloten. Daarover moet nu stevig worden gesproken met het gemeentebestuur van Haarlem. Wethouder Jur Botter van Haarlem: “Voor drie ton kunnen wij niet blijven doen wat wij nu doen in Zandvoort”.<sup>30</sup> Hoewel dit slechts één facet is, geeft het wel aan dat ambtelijke samenwerking meer inhoudt dan het bij elkaar zetten van ambtelijke medewerkers, die werken voor twee gemeenten.

De ambtelijke fusie van Haarlem en Zandvoort zou een eerste stap kunnen zijn voor een bestuurlijke fusie tussen Haarlem en Zandvoort. Maar dat is vloeken in de Zandvoortse “bestuurlijke kerk”. Dat willen de politieke partijen niet. Zandvoort blijft zeker zelfstandig, luidt de algemene politieke opinie. Het is echter de vraag of dat standpunt op den duur wel houdbaar is. Het is onlogisch en onpraktisch. Dat is ook de reden dat de gemeente Zandvoort de oud-gemeentesecretaris van Heemstede, Willem van den Berg voor een jaar heeft aangetrokken om zaken te stroomlijnen en om een profiel te maken voor een nieuwe gemeentesecretaris.<sup>31</sup> Dat betekent wel dat een nieuw te benoemen gemeentesecretaris van Zandvoort uitsluitend nog adviseur is van het college en niet meer tegelijk de baas van de Zandvoortse ambtenaren. Of dat model, dat afwijkt van vrijwel alle Nederlandse gemeenten, echt gaat werken valt te bezien. Daarin zal de evaluatie van Willem van den Berg helderheid kunnen verschaffen.

### **Ambtelijke samenwerking van Bloemendaal en Heemstede**

Bloemendaal en Heemstede werken ambtelijk op een aantal beleidsterreinen al nauw samen: communicatie, P&O, belastingen en sociale zaken (waarvan de twee laatsten in de vorm van een gemeenschappelijke regeling). De ervaring is dat er bedrijfsmatig wel voortgang is geboekt, maar dat het probleem zit bij het beleid. Dat staat formalisering van de ambtelijke (en bestuurlijke) samenwerking vooralsnog in de weg. Wel hebben Heemstede en Bloemendaal onlangs vastgelegd om zich gezamenlijk voor te bereiden op de invoering van de Omgevingswet. Daartoe is een omvangrijk Projectplan Omgevingsvisie Bloemendaal-Heemstede geproduceerd, dat door beide gemeenteraden is bekrachtigd.<sup>32</sup>

### **Waarom niet regionaal gedacht bij de omgevingsvisie?**

De Omgevingswet biedt bij uitstek de mogelijkheid voor de vier gemeenten om gezamenlijk beleid te maken op tal van onderwerpen. De samenwerking van



Bloemendaal en Heemstede bij een omgevingsvisie zou naadloos kunnen gelden voor Bloemendaal, Heemstede, Haarlem en Zandvoort samen. Sterker nog, de fysieke grenzen van Bloemendaal met Haarlem en Zandvoort zijn vergelijkbaar met die van Heemstede en daarmee in het kader van de Omgevingswet relevant. Eén gezamenlijke omgevingsvisie had erg voor de hand gelegen. Een gemiste kans om met behoud van de bestuurlijke zelfstandigheid een stuk verder te komen met het vastleggen van de regionale samenhang van het fysieke milieu van de regio Zuid-Kennemerland. Wel wordt bij de ontwikkelingen van de ontwikkelingsvisie van Bloemendaal en Heemstede niet alleen rekening gehouden met invloeden vanuit Haarlem en Zandvoort, maar ook van de MRA, andere regio's en van de provincie. Zoals bij grote gemeenschappelijke opgaven als energietransitie en woningnood.

Maar over andere kernzaken als ruimtelijke kwaliteit, mobiliteit, maatschappelijke voorzieningen, bescherming van groen en monumenten, recreatie, toerisme en economie gaan de vier gemeenten toch weer ieder hun eigen weg.<sup>33</sup> Dat hangt vooral samen met het feit dat een omgevingsvisie moet leiden tot een concreet gemeentelijk Omgevingsplan (2022-2030). Toch blijft het een gemis dat mede daardoor de bijdrage voor een uit te voeren en politiek gedragen regionaal beleid in de nabije toekomst heel minimaal is. Positief is wel dat in iedere gemeente de inwoners in verschillende vormen worden betrokken.

### **Neen tegen bestuurlijke fusie van Heemstede met Bloemendaal**

Door een mogelijke bestuurlijke fusie van de gemeenten Heemstede en Bloemendaal is - althans voorlopig - een dikke streep getrokken door de unanieme uitspraak van de gemeenteraad van Heemstede tijdens een speciaal aan dit onderwerp gewijde raadsvergadering. "Geen enkele fractie ziet fusie zitten". Hoewel al 40% van de ambtenaren van beide gemeenten samenwerkt, is dat geen reden voor politiek Heemstede om fusie ook bestuurlijk door te zetten. Kort en krachtig luidt het geluid van de Heemstedse raad: "Geen fusie met Bloemendaal". Hoe de samenwerking op ambtelijke niveau nu verder moet, blijft ongewis. Het college van Heemstede ziet wel belangrijke voordelen zoals vermindering van de kwetsbaarheid, verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening, beter voorbereid zijn op nieuwe taken en samen optrekken voor een stevige positie in de regio. Stuk voor stuk argumenten die ik ook noem in deze analyse.<sup>34</sup>

### **Moeilijk controleerbare regelingen**

De huidige samenwerking tussen de vier gemeenten vindt politiek en bestuurlijk bij veel beleidsonderdelen plaats, maar niet steeds met dezelfde gemeenten. Dat leidt tot een wirwar van regelingen, die vaak moeilijk controleerbaar zijn door de afzonderlijke gemeenteraden. Het gaat daarbij om een gemeenschappelijke regeling, een gezamenlijke stichting of vennootschap, dan wel een overeenkomst. Het nadeel van samenwerken op basis van een van deze regelingen is geen specifiek probleem voor de gemeenten van Zuid-Kennemerland. Voor alle Nederlandse gemeenten blijkt dat onder meer uit de Monitor van het Sociaal Domein

van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). 'Gemeenteraadsleden zeggen dat ze te weinig tijd hebben om alle nieuwe taken van de gemeente goed te volgen.'<sup>35</sup>

Daardoor ontstaat de onwenselijke situatie dat de ambtelijke samenwerking op onderdelen wel gericht is op regionale samenwerking, terwijl de politieke besluitvorming en controle daarbij achterblijft. De Staatscommissie parlementair stelsel onder voorzitterschap van Johan Remkes, spreekt in dit verband van een democratisch tekort als delegatie naar een indirect democratisch gelegitimeerd regionaal niveau noodzakelijk is als gevolg van een te kleine gemeentelijke schaal.<sup>36</sup> Is dat een oproep van de Staatscommissie om de verschillende regelingen te vervangen door (kleinere) gemeenten samen te voegen? In het eindrapport van de Staatscommissie wordt daar niet meer naar verwezen.<sup>37</sup>

## 6. Regionaal strategisch denken

De vier gemeenten in Zuid-Kennemerland worden in de nabije toekomst geografisch omsloten door drie andere fusiegemeenten (IJmond, Haarlemmermeer met Haarlemmerliede en Spaarnwoude, alsmede een nieuwe Bollengemeente Noordwijk in het noorden van de provincie Zuid-Holland). Overigens is het nog steeds niet 100% zeker of de fusiegemeente in de IJmond er gaat komen. Mogelijke grensproblemen en ongewenste ontwikkelingen bij de buurgemeenten kunnen door de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland gezamenlijk beter worden bediscussieerd/aangepakt/bestreden dan door vier gemeenten afzonderlijk. Zo is overlast als gevolg van uitbreiding van het vliegverkeer van Schiphol binnen Zuid-Kennemerland altijd een belangrijk onderwerp geweest en dat zal in de toekomst zeker niet minder worden. Ook vraagt de industriële toekomst van de IJmond, waaronder de Hoogovens (stikstofdioxide en fijnstof), om een assertieve houding van de vier gemeenten.<sup>38</sup> Dat geldt ook voor de mogelijk omvangrijke bouw van woningen en kantoren in de nieuwe gemeenten Noordwijk en de Haarlemmermeer en de daarmee samenhangende verkeersconsequenties.

### **Metropoolregio Amsterdam**

In de Metropoolregio Amsterdam (MRA) werken 33 gemeenten (w.o. Haarlemmermeer en de IJmond), twee provincies (Noord-Holland en Flevoland) en de vervoerregio Amsterdam op informele basis (op grond van een convenant) samen aan ruimtelijk-economische ontwikkeling.<sup>39</sup> Van oudsher leverde de regio Zuid-Kennemerland veel arbeiders en kantoorpersoneel aan Amsterdam, Schiphol en IJmuiden (haven en hoogovens). Dat zal in de toekomst niet anders zijn. De Metropoolregio Amsterdam (MRA) is daarmee een belangrijke arbeidsplaats voor de inwoners van Zuid-Kennemerland. Daar staat tegenover dat Zuid-Kennemerland steeds een belangrijke functie heeft gehad als woongebied voor kopers uit Amsterdam. Dat is een ontwikkeling die al eeuwen terug gaat en nog steeds is te vinden in verschillende woonwijken van de vier gemeenten.

### **Waarom moet Zuid-Kennemerland regionaal strategisch denken?**

Binnen de MRA vormen de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland slechts een klein deel van de samenwerking op basis van een convenant. Dat is een zwakke positie. Overheersend is de machtspositie van de stad Amsterdam en de daarmee verbonden zeehaven en hoogovens in IJmuiden en de luchthaven Schiphol in de Haarlemmermeer. Ook spelen de belangen van een optimale vervoerstructuur binnen de twee provincies. Om daar kritisch tegenspel tegenover te kunnen zetten, is nauwe samenwerking van de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland geboden. Dat is ook nodig omdat de fusiekeuze van de vroegere gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude voor Haarlemmermeer in plaats van Haarlem betekent dat het voormalige grondgebied van Haarlemmerliede en Spaarnwoude zich als het ware afkeert van Zuid-Kennemerland, waar het historisch gezien altijd een onderdeel van heeft

uitgemaakt. Dat kan in de toekomst mogelijk grensproblemen geven in Spaarndam vanwege de splitsing van West- en Oost- Spaarndam, waarbij Oost-Spaarndam zeker nog verder zal groeien en de verkeersconsequenties vooral in West-Spaarndam nog problematischer worden.

Meer in algemene zin kunnen vooral Haarlem en Heemstede last krijgen van de populariteit van de winkelgebieden van de Haarlemmermeer bij de Boulevard Cruquius en het Outletcentrum in Halfweg. Verder is al een zekere verschuiving zichtbaar richting Haarlemmermeer op het terrein van de cultuur (Meervaart) en de sport (honkbal stadion) in Hoofddorp. Die ontwikkeling zal zeker in de toekomst nog meer merkbaar worden. Een reden voor Haarlem en de regio Zuid-Kennemerland om ook strategisch te gaan denken over de toekomst. Dat houdt in dat Zuid-Kennemerland binnen de metropoolregio Amsterdam een eigen profiel nastreeft op basis van haar sterke punten.<sup>40</sup>

Die gedachte is onder meer te vinden in een recent artikel in het blad RABO en CO, Haarlem en Omstreken. Demograaf Jan Latten: "Het denken in gemeentegrenzen is achterhaald." Socioloog Jan Rath: "De belangrijkste opgave voor bestuurders is zien aan te haken bij de Amsterdamse economie en tegelijkertijd de eigenheid van de verschillende regio's te bewaken. Haarlem moet geen Amsterdam-West willen zijn. De diversiteit van dit gebied (Zuid-Kennemerland) is wat deze regio zo aantrekkelijk maakt." <sup>41</sup>

Aansluitend las ik een interessant interview in het Haarlems Dagblad waarin wethouder Floor Roduner van Haarlem een soortgelijke mening verkondigt. 'We willen geen buitenwijk van Amsterdam worden'. Daarom blik hij vooruit naar 2040 en hecht hij veel waarde aan een zogenoemde omgevingsvisie voor de stad Haarlem, waarin het eigen karakter van de stad behouden blijft.<sup>42</sup> Wat hij echter niet doet, is een relatie leggen met Zuid-Kennemerland. Noch door de toekomstvisies van de vier gemeenten op elkaar te betrekken, noch door op de noodzaak te wijzen dat de vier regiogemeenten binnen de MRA veel sterker staan als zij zich bestuurlijk verenigen.

Wat mij betreft het liefst in een fusiegemeente Zuid-Kennemerland. Met Haarlem als de stad die al sinds 1245 met de voorgangers van de drie (landelijke) regiogemeenten een eenheid heeft gevormd. Zowel politiek, juridisch, economisch als cultureel. Mijn conclusie is dan ook: een sterke gemeente Haarlem-Zuid-Kennemerland wordt geen buitenwijk van Amsterdam! Daarvoor zijn er voldoende sterke punten te noemen zoals in het volgende hoofdstuk 7 gebeurt.

## 7. Sterke punten van Zuid-Kennemerland

### De veelzijdigheid van Zuid-Kennemerland

De veelzijdigheid van Zuid-Kennemerland blijkt uit de structuur van de huidige gemeenten. Die hebben samen een mooi woningbestand, een rijk cultuurhistorisch verleden en aantrekkelijk recreatief aanbod (theaters, musea, verenigingen, fietspaden, parken, horeca e.d.). Ook is het regionaal winkelareaal op zich aantrekkelijk genoeg. Het centrum van Haarlem wordt goed aangevuld met de winkelgebieden in de verschillende dorpskernen en stadswijken. Wat wellicht ontbreekt, is de onderlinge samenhang in het te voeren beleid om de concurrentie van Amsterdam, Haarlemmermeer en het nieuw te ontwikkelen outletcentrum SugarCity in Halfweg het hoofd te bieden. Dat is regionaal beter te organiseren dan door de afzonderlijke gemeenten en de daar gevestigde winkeliers. Dat geldt ook voor de regionale werkgelegenheid.

### Waarderpolder

De industriële werkgelegenheid in Zuid-Kennemerland is van oudsher vooral een zaak van Haarlem met de Waarderpolder als aaneengesloten gebied van schone industrie en dienstverlening. Voor de regio is dat de belangrijkste industrievestiging met 1100 bedrijven en 14.000 werknemers.<sup>43</sup> Dat lijkt veel, maar toch is er voor de toekomst reden om vanwege de concurrentie met omliggende industriegebieden in de Haarlemmermeer en de IJmond de mogelijke uitbreiding van de werkgelegenheid in de Waarderpolder nauwlettend te volgen. Dat verloopt nu wat stroef, wat onder meer te maken heeft met de hoge parkeernorm die de gemeente Haarlem voor bedrijven in de Waarderpolder stelt, de grondprijzen, de bereikbaarheid van de Waarderpolder in de spitsuren<sup>44</sup> en de roep om woningbouw in de Waarderpolder toe te staan. De Industriekring Haarlem is beducht voor woningbouw omdat het de groei van de werkgelegenheid belemmert. Tegelijk is het voor de gemeente Haarlem een dilemma. Woningbouw of werkgelegenheid? Beide zijn voor de toekomst hard nodig. Vooralsnog kiest Haarlem niet voor woningen in de Waarderpolder, maar blijft dat zo? En wat zijn de alternatieven voor de werkgelegenheid in de regio?

### Thuiswerkers

Behalve in de Waarderpolder en op andere herkenbare plaatsen, wordt er in Haarlem en ook in de randgemeenten meer gewerkt dan zichtbaar is. Dat is in de coronatijd zelfs normaal geworden en staat waarschijnlijk model voor de toekomstige verdeling van de werkplekken in de regio. Door de toename van het aantal ZZP-ers, de fileproblematiek en de verbeterde systemen om digitaal van huis uit te werken, kan deze vorm van werkgelegenheid in de toekomst binnen Zuid-Kennemerland nog verder groeien. Hoewel er ook nadelen zijn aan thuiswerken, vooral vanwege het gebrek aan collegiaal face-to face contacten, zullen er in de na-coronatijd steeds meer vormen van thuiswerken komen. Ook voor de vier gemeenten is dat een toekomstbeeld. Dat stelt eisen aan het samenspel, de regelgeving (bijvoorbeeld het onttrekken van woonruimte ten behoeve van

werkruimte) en - naast het thuiswerken - aanvullende huisvesting faciliteren van bedrijven/bedrijfjes in woonbuurten.

### **Toerisme**

Toerisme is vooral gediend met veelzijdigheid. Dat biedt de regio Zuid-Kennemerland, maar dat zou beter uitgedragen kunnen worden. Door de regio niet te profileren als een second best van Amsterdam, maar als een veelzijdig toeristisch gebied met een eigen stijl en aantrekkelijkheid, waar de toeristen en de bevolking elkaar niet overlopen. Wat dat betreft is het daarom twijfelachtig of Zandvoort zich Amsterdam Beach moet blijven noemen of toeristisch haar marketing laat leiden door de campagne "Zandvoort beachforamsterdam".<sup>45</sup> Dat is een achterhaalde slogan. Zeker nu de autonome naam Zandvoort weer gekoppeld wordt aan de Formule 1. Daarmee wordt het toerisme in Zandvoort in de toekomst eerder bedreigd door een teveel aan toeristen dan door te weinig. Dan bestaat het gevaar dat de *badplaats* Zandvoort aan haar eigen populariteit ten onder gaat. Zoals Peter Giessen eerder al waarschuwde: "Bij ongebreidelde groei vernietigen toeristen echter de ziel van de plaatsen die zij bezoeken"<sup>46</sup>.

### **Duurzaam toerisme**

Ook voor Haarlem geldt de waarschuwing van Peter Giessen. Het stadsbestuur wil daarom paal en perk stellen aan de groei van het toerisme. Haarlem gaat zich richten op toeristen die in Haarlem op zoek zijn naar cultuur, winkelen en gastronomie. Ook moeten nieuwe hotels bij voorkeur buiten het drukke stadscentrum gebouwd worden. In een nieuw begrip samengevat: duurzaam toerisme.<sup>47</sup> Of toeristen zich laten modelleren naar de wens van Haarlem is onzeker. Wat Haarlem daaraan wel kan bijdragen is het versterken van de culturele infrastructuur van de binnenstad. Winkels en gastronomie zijn ruim vertegenwoordigd, maar de cultuur kan nog verbeterd worden. De vraag is echter waar vinden nieuwe cultuurvormen en culturele initiatieven onderdak in Haarlem naast de bestaande cultuurgebouwen. Zowel de Egelantier als het gebouw van V&D aan het Verwulft zijn de revue gepasseerd maar afgefallen vanwege de kosten voor de gemeente Haarlem. De vraag is of dat in het kader van het duurzaam toerisme in de toekomst zo kan blijven.

### **Regionaal toeristisch beleid**

Economisch zal - naast het toerisme van de stad Haarlem en Zandvoort - meer kracht geput kunnen worden uit de regionale toeristische potentie van de regio. De duinen en stranden van Zandvoort en Bloemendaal (en Velsen) lopen in elkaar over zonder zich iets aan te trekken van gemeentegrenzen. Het totale duingebied telt veel fiets- en wandelmogelijkheden als onderdeel van het Nationaal Park Zuid-Kennemerland. Ook wordt het strand van Zandvoort en Bloemendaal massaal bezocht. Daarnaast heeft de kust van Zandvoort en Bloemendaal door de veelheid van trendy strandpaviljoens en beachclubs een sterke aantrekkingskracht gekregen voor jongvolwassenen, zowel vanuit het eigen land (Amster-

dam!) als vanuit het buitenland (Duitsland!). Volgens de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur moeten alle gemeenten binnen twee jaar een visie op toerisme hebben. Daarin moet worden aangegeven hoe groeiend toerisme de omgeving ten goede komt en geen schade aanricht.<sup>48</sup> Dat advies is speciaal gericht aan de grote steden met massatoerisme, maar geldt bij uitstek ook voor Zandvoort en Haarlem. Het is een belangrijke reden om niet per gemeente afzonderlijk deze visie te ontwikkelen, maar in gezamenlijkheid van de vier regio gemeenten in Zuid-Kennemerland.

### **Beheersbaarheid**

Regionaal toerisme is economisch gezien een van de sterkste punten van Zuid-Kennemerland. Maar het is tegelijk een van de grootste zorgen dat het toerisme de regio in de toekomst gaat overspoelen. Duurzaam toerisme is een mooi voorname maar hoe wordt dat bereikt? Vooral nog hebben de coronamaatregelen van de regering en de plaatselijke overheid al gewerkt in een aanzienlijke beperking van het aantal toeristen. Maar het opheffen of verruimen van de beperkingen betekende vrijwel direct weer een groei van het toerisme. Toeristen laten zich niet leiden door de zorgen die de gemeenten hebben voor te veel van hen. Die komen voor de charme van de stad, de cultuur, de monumenten, de winkels, het strand, de autoraces en de festiviteiten. Daarmee is de bizarre suggestie van reclameman Marco Mok, die pleit voor een anti-Haarlemse campagne ter beperking van het Haarlemse toerisme, onzinnig.<sup>49</sup> Dat lijkt mij ook voor het ophangen van monitoren die toeristen gaan spotten op verschillende plekken in Haarlem. Los van de privacy gaat het er niet om dat je mensen naar de stad en regio lokt vanwege de aantrekkelijkheid die je voorspiegeld in je promotie en daarna gaat selecteren naar gewenst of ongewenst. Wat mogelijk wel kan werken is om bij de promotie van toeristische “lekkernijen”, tegelijk de begrenzings aan te geven.

### **Begrenzing van de toeristische voorzieningen**

In de voor-coronatijd, stelde het massatoerisme van de kust, zoals de festiviteiten in de strandpaviljoens en beachclubs, hoge eisen aan de beheersbaarheid van de activiteiten en de bereikbaarheid van de kust. Daarom vonden de gemeentebesturen van Zandvoort en Bloemendaal dat het niet iedere dag feest kon zijn in de strandpaviljoens. Dat zal in de na-coronatijd niet anders zijn. Een beperkt aantal evenementen geldt ook voor de activiteiten op het circuit van Zandvoort. Die activiteiten hebben regionale consequenties door het geluid van het Zandvoortse circuit en het extra drukke auto- en treinverkeer naar strand en circuit. Anderzijds kan niet voorbij worden gegaan aan de recreatieve, sportieve en economische waarde van deze activiteiten. De naam Zandvoort is ook wereldwijd bekend vanwege de autoraces op het circuit.

### **Formule 1 in Zandvoort**

De terugkeer van de Formule 1 in Zandvoort heeft de regio wat dat betreft helemaal op zijn kop gezet.<sup>50</sup> De noodzakelijke ‘upgrading’ van het circuit is geen probleem gebleken. Dat geldt ook voor het voldoende kunnen aantrekken van

betalend publiek. Daar is markt genoeg voor. Dat vond ook de Zandvoortse gemeenteraad, die bereid was om gemeenschapsgeld te steken in het binnenhalen van de Formule 1.<sup>51</sup> De regering en de provincie hielden de boot af, maar zijn nu - indirect - toch overstag gegaan. Het geld komt echter vooral vanuit het bedrijfsleven. Heineken is de hoofdsponsor van de Grand Prix 2020 geworden, met daarnaast nog veel andere bedrijven die brood zien in sponsoring. De coronacrisis heeft echter roet in het eten gegooid. De Grand Prix is verschoven naar september 2021.

### **Populariteit, hinder en massaliteit**

Er zijn opvallend veel enthousiaste regiogenoten voor de Formule 1. Dat blijkt uit een onderzoek dat het Haarlems Dagblad aan dit onderwerp heeft laten uitvoeren. Of het onderzoek van het bureau MWM2 echt representatief is zoals wordt gemeld, valt moeilijk vast te stellen, maar het is op zijn minst indicatief voor het enthousiasme van veel regiogenoten en andere mensen uit Noord-Holland en de regio Leiden voor de terugkeer van de Formule 1.<sup>52</sup> Ook besteden de omroepen en de internetproviders veel aandacht aan de Formule 1. Door de populariteit van autocoureur Max Verstappen en het veelvuldig optreden van voormalig autocoureur Jan Lammers met zijn deskundige commentaar, is de Formule 1 op TV een sportonderwerp geworden die zich qua populariteit kan meten met voetbal en schaatsen.

Wel is de hinder van extra autoverkeer en geluid een punt van ergernis voor veel andere regiogenoten. Dat blijkt onder meer uit diverse artikelen in de kranten, de oproep van het Platform Rust aan de kust en de moties in de gemeenteraden van Haarlem en Bloemendaal (Heemstede heeft zich eerder neutraal uitgesproken). Ook hebben een aantal milieuorganisaties gezamenlijk procedures gestart tegen de provincie Noord-Holland vanwege het “wegkijken” bij het verlenen van goedkeuring bij de diverse bouwactiviteiten. Sander van Walsum wijst in de Volkskrant nog op een ander aspect: het feit dat het absorptievermogen van de stranden en de aanvoerroutes al lang bereikt zijn.<sup>53</sup>

### **Positieve en negatieve effecten voor de regio Zuid-Kennemerland**

De commotie rond de Formule 1 heeft als positief effect dat nu iedereen in de regio Zuid-Kennemerland wakker is geworden om regionaal de Grand Prix in goede banen te leiden. Daarbij heeft de gemeente Zandvoort binnen de kring van de vier gemeenten in korte tijd de leiding op zich genomen. Het oplossen van de regionale vervoersproblemen en vooral de oost-west verbinding, heeft een hoge prioriteit gekregen. Wat jarenlang een onopgelost en nauwelijks bespreekbaar onderwerp was, moest nu met alle kracht worden aangepakt. Daarvoor bestond reeds een orgaan, de vervoerregio Zuid-Kennemerland, maar dat was vooral een praatclub, al dan niet met “de benen op tafel”. Dat is nu verleden tijd. Het aanpakken van een van de belangrijkste problemen van Zuid-Kennemerland is winst.



Maar de consequenties van het vervoersprobleem dreigen nu een horrorscenario te worden voor de gemeente Bloemendaal. De drie belangrijkste toegangswegen de Julianalaan/Militairenweg/Zeeweg, de Zandvoorterweg en de spoorlijn Haarlem-Zandvoort vormen een wezenlijk onderdeel van de gemeente Bloemendaal en haar bevolking. Dat geldt vooral voor de spoorlijn door het dorp Overveen. De bewoners langs het spoor zullen veel (geluid)overlast gaan krijgen van de verhoging van het aantal treinbewegingen tot maximaal 12 treinen per uur, heen en terug. Het is daarbij de vraag of de aanleg van geluidschermen betaald gaan worden door de overheid.<sup>54</sup> Ook het permanent gesloten zijn van de overweg op de Bloemendaalseweg bij topdrukte zoals de F1 en andere zomerse weekeinden, zullen vergaande consequenties kunnen hebben voor fietsers, bewoners en winkeliers in Overveen. Tenslotte is het nog twijfelachtig of de toename van het aantal treinbewegingen het aantal auto's op de Julianalaan/Militairenweg/Zeeweg en de Zandvoorterweg werkelijk zal verminderen zoals wordt aangenomen door de gemeente Bloemendaal. Dat moet nog blijken!

### **De Formule 1 als argument voor een fusiegemeente Zuid-Kennemerland**

Voorlopig is de Formule 1 uitgesteld tot september 2021. Dat geeft de vier gemeenten weer tijd om nog verder na te denken over de problemen die zijn signaleerd bij het aan- en afvoeren van de vele bezoekers aan de Formule 1 door trein, auto, fiets en te voet. Ook de verdringing van het aantal parkeerplaatsen voor inwoners van Zandvoort door toeristen is een reëel vraagstuk. In een fusiegemeente Zuid-Kennemerland zou dat door één gemeentebestuur, één ambtelijke apparaat en één gemeenteraad worden behandeld. Daarbij worden alle voordelen en nadelen voor de diverse delen van de fusiegemeente tegen elkaar afgewogen. Dat is nu niet gebeurd en zal zeer waarschijnlijk ook niet gebeuren zolang iedere gemeente opkomt voor het eigen belang van de inwoners. Het zou er toe kunnen leiden dat de Formule 1 – onverhoopt - beperkt blijft tot een eenmalig evenement. Hoewel het wellicht paradoxaal overkomt, is Zandvoort daarmee het meest gediend met een opgaan in een fusiegemeente. Het blijft het Circuit van Zandvoort, maar wel in de gemeente Zuid-Kennemerland. Een soortgelijke redenering geldt ook voor andere toeristische attracties in Zuid-Kennemerland. Daarmee kan de Formule 1 in plaats van een regionale splijtzwam dienen als opmaat naar een regionaal toerisme en daarmee naar een versterking van de regionale economie.

## 8. Bestuursproblemen

### Inleiding

Bestuursproblemen kunnen het gevolg zijn van de specifieke structuur van het gemeentelijke bedrijf: deels politiek en deels bedrijfsmatig. Aspecten daarvan zijn de deskundigheid, de onduidelijke communicatiestructuur, de integriteit en de problematische bestuurscultuur.

### Deskundigheid

De uitvoering van de vele gemeentelijke taken, nog versterkt door de recente decentralisatie van taken van het rijk naar de gemeenten, veronderstelt gespecialiseerde kennis en menskracht bij de afzonderlijke gemeenten. Dat is bij uitstek de taak van de ambtelijke organisatie. De gemeenteraad en het college van Burgemeester en wethouders zijn primair politieke en bestuurlijke organen. Volgende deskundigheid ligt vooral bij het ambtelijke apparaat. Dat is niet steeds het geval. Wel is het vooral een probleem van de randgemeenten en minder van Haarlem. In de afgelopen vier jaar zijn er echter in alle gemeenten genoeg voorbeelden te noemen van mislukte of discutabele gemeentelijke projecten, mede als gevolg van onvoldoende ambtelijke deskundigheid. Het is riskant om voorbeelden te noemen zonder nadere motivering of verwijzing. Desondanks een greep: het plaveisel van het Stationsplein in Haarlem, de discussies over de ontwikkeling van de Vomar in Heemstede en het Watertoreng gebied in Zandvoort en het juridische gesteggel over het Van Wijkgebied/Bijduinhof in Overveen.

### Onduidelijke communicatiestructuur

De samenleving is steeds pluriformer en complexer geworden. Dat uit zich ook in de manier waarop gemeenten communiceren, in eigen huis, met elkaar en met de burgers. Wisselend gebeurt dat via een persoonlijk gesprek, briefverkeer, de telefoon, e-mail, Twitter, Facebook, Whatsapp e.d. Die verscheidenheid wordt binnen de afzonderlijke gemeenten niet voldoende opgevangen door ict-structuren en dwingende afspraken hoe men met elkaar moet communiceren. In samenhang heeft dat geleid tot een onduidelijke communicatiestructuur. Zowel ambtelijk, politiek als in relatie met de burgers.

### Het landgoed Elswout

De communicatie rond het rijksmonument landgoed Elswoutshoek in de gemeente Bloemendaal is daarvan een kenmerkend voorbeeld. Los van tal van juridische aspecten, is het vooral de miscommunicatie tussen de gemeente en de bewoners van Elswoutshoek, die een positieve verhouding in de weg heeft gestaan. Dat is te vinden in het boek *Niet ons soort mensen*, geschreven door een van de eigenaren van Elswoutshoek, Rob Slewe. Inhoudelijk gaat het vooral om de manier waarop de gemeente Bloemendaal sinds 2014 is omgegaan met de wens van de eigenaren van Elswoutshoek, Rob en Hans Slewe, om het landgoed te mogen uitbreiden met een tweede landhuis en de restauratie van onderdelen

van het landgoed. Dat is op zich al een lastige tegenstelling, maar wordt extra bemoeilijkt door het verschil van inzicht hoe men dat communicatief overbrugt. Dat is in ieder geval niet goed gegaan.<sup>55</sup> Daardoor ontstond een onwerkbare sfeer met consequenties voor beide partijen. Waarbij het begrip integriteit centraal stond. In feite waren er tussen de gemeente Bloemendaal en Elswoutshoek nu drie soorten problemen: ruimtelijk, communicatief en bestuurlijk.<sup>56</sup>

### **Watertorenplein in Zandvoort**

In Zandvoort loopt een langlopende kwestie over de ontwikkeling van het Watertorenplein. Wie mag het plan maken? De keuze van de architect is volgens sommige politieke partijen nogal apart behandeld, is het wel eerlijk gegaan? Daarover bestond twijfel. Maar de overgrote meerderheid van de gemeenteraad heeft - na het rapport van onafhankelijke onderzoeksbureau Bing - nadien de rijen gesloten. Toch is de discussie over de integriteit in Zandvoort daarna weer opgelaaaid door een aanval van D66 op de andere partijen over de vraag van belangenverstremming van de partij OPZ bij de plannen van het Watertorenplein. "D66 richt haar peilen inmiddels op iedereen die niet haar visie over dit dossier deelt."<sup>57</sup> Naast de discussie over het Watertorenplein is er kort geleden een nieuw onderwerp gekomen dat heeft geleid tot grote verdeeldheid in het college en de raad. Het betreft de functie van de nieuw aangelegde toevoerweg voor het circuit. Het verschil van mening heeft geleid tot heftige verwijten en het opstappen van het college. Ook hier speelt op de achtergrond de integriteitskwestie een rol.<sup>58</sup> Ondertussen is een nieuw college aangetreden met een ander politieke samenstelling dan het vorige college en met een programma waar het probleem van de toevoerweg is gladgestreken.

### **Is integriteit wel meetbaar?**

Er zijn veel vragen bij integriteit. Mag een burger en tevens raadslid geen eigen belangen hebben? Mag een raadslid een oordeel vellen over een ander raadslid, bestuurder of burger? Is dat wel integer? En wanneer is sprake van strijdigheid met het gemeentebelang? En wie bepaalt dat? Volgens het gemeentebestuur van Haarlem: "Niet elke onzorgvuldigheid of onvolkomenheid is een integriteitschending. Er moet sprake zijn van een doelbewust onjuist gedrag of handelen, bijvoorbeeld om zichzelf, de organisatie of een ander te bevoordelen/verrijken, of om zaken verkeerd voor te spiegelen teneinde ontdekking van onoorbare zaken te voorkomen."<sup>59</sup>

Daarbij doemt al snel de behoefte op aan een beoordelingskader voor integriteit. Maar ook dat biedt vanwege de vaagheid van het begrip integriteit geen directe oplossing. Zoals de bestuurssocioloog Mark van Ostaijen opmerkt: "Wetten, regels en codes kunnen geen integriteit afdwingen, want die vloeit voort uit normen en waarden die daarin verondersteld worden. De bestuurlijke reflex om een protocol vast te stellen heeft iets potsierlijks. Integriteit heeft te maken met eerlijkheid, gedrevenheid, en inschattingsvermogen, en zich naar eer en geweten kwijten van een taak, ook in de politiek."<sup>60</sup> Aansluitend is de opmerking van Marcel Bakker, hoofddocent ethiek van het openbare bestuur van de Radboud

Universiteit Nijmegen: "Integriteit is een gebied waarvoor bijna nooit harde bewijzen zijn".<sup>61</sup> De opvatting van beiden staat lijnrecht tegenover de opvatting van veel gemeentebestuurders dat integriteit juist wel moet worden vastgelegd in een juridisch document. Dat zou zekerheid bieden. De tijd zal het leren.

### **Problematische bestuurscultuur**

Nauw verbonden met de integriteit is de wijze waarop men politiek en bestuurlijk met elkaar omgaat. In vaktermen: de problematische bestuurscultuur. Dat heeft zich in de afgelopen tijd vooral afgespeeld in de gemeenten Bloemendaal en Zandvoort, maar het ligt ook in andere gemeenten op de loer. Voorbeelden van problematische bestuurscultuur zijn ondermeer: omgangsvormen, afspraken maken en nakomen, elkaar aanspreken en het samenspel binnen de raad, het college en de ambtelijke organisatie.<sup>62</sup> Niet alleen in Zuid-Kennemerland, maar ook elders wordt door gemeenten gezocht naar de verbetering van de onderlinge verhoudingen binnen de gemeente en met de bevolking. Zo is oud-burgemeester Bernt Schneiders gevraagd om te adviseren bij de problematische bestuurscultuur van de gemeente Bergen, Noord-Holland.<sup>63</sup> Ook is op internet een aantal beschrijvingen te vinden van gemeenten met problemen van de bestuurscultuur.<sup>64</sup>

Daarvoor kunnen inhoudelijke redenen zijn, maar wellicht essentiëler is het feit dat er gedragsregels zijn met een juridische onderbouwing naast gedragsregels die voortkomen uit een specifieke cultuur/subcultuur. In tegenstelling tot het door de wet bepaalde gedrag is er bij specifieke cultuur/subcultuur geen sprake van vaste regels. Ik geef een voorbeeld. Zo worden kandidaat-leden voor de gemeenteraad meestal gekozen op basis van partijideologie, beschikbaarheid, debatkunde, kennis van zaken en niet op de manier waarop men met elkaar moet omgaan, binnen de fractie, naar andere fracties, naar het college en naar de ambtenaren. Zoals ik opmerk in mijn boek *Politiek in Bloemendaal*: "Politieke partijen zijn er niet om lief te doen naar elkaar, maar om politieke doeleinden te realiseren."<sup>65</sup>

### **Grote diversiteit en veranderingen**

De kern van de fricties en de sfeer binnen de gemeentelijke bestuurscultuur kan samenhangen met de grote diversiteit van groeperingen binnen het gemeentelijke speelveld: de bevolking in tal van samenlevingsvormen, de gemeenteraad met fracties, de burgemeester, het college van Burgemeester en wethouders en de verschillende geledingen van het ambtelijke apparaat. Hoe verhouden die zich tot elkaar? Dat lijkt allemaal vanzelfsprekend. In werkelijkheid is dat niet altijd het geval. Nergens staat voorgeschreven hoe de bevolking, de politiek en het bestuur met elkaar moeten omgaan.<sup>66</sup>

Bovendien is er in de afgelopen jaren veel veranderd rondom de inwoners, de politiek en het bestuur, wat invloed heeft op de bestuurscultuur. In trefwoorden aangeduid: individualisering, ontkerkelijking, ontzuiling, opkomst van plaatselijke

politieke partijen, polarisatie, verminderde consensus, internet, sociale media, digitale communicatievormen, e.d. In totaal heeft dat geleid tot minder onderlinge cohesie en het minder voelen van gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor het besturen van een gemeente dan vroeger. Uit eigen bestuurlijke ervaring durf ik dat wel te generaliseren. Ik citeer: “de toon in de gemeenteraad (van Bloemendaal) was milder en wellicht was ook het respect voor het politieke bedrijf groter, evenals het vanzelfsprekende gezag van de burgemeesters. Verder was de pers minder assertief dan nu. Ook bestonden emailverkeer, Twitter, Facebook en WhatsApp nog niet en keek ook de burgerij niet via internet mee naar commissie- en raadsvergaderingen. Allemaal verworvenheden van deze tijd, maar ook met een schaduwkant.”<sup>67</sup>

### **Komt het ooit nog goed met de gemeentelijke bestuurscultuur?**

De problematische bestuurscultuur kan - in algemene termen - gezien worden als een tijdsverschijnsel, een verstoring van een maatschappelijk evenwicht, een gezagscrisis en een vertrouwenscrisis. Het is de vraag of er in de komende tijd sprake zal zijn van een evenwichtsherstel.<sup>68</sup> Dat lijkt waarschijnlijk. Niet door het afdwingen van gewenst gedrag door middel van juridische documenten, zoals gedragscodes e.d. Daar geloof ik niet in. Geredeneerd vanuit de Bloemendaalse bestuurlijke praktijk is juist het voortdurend binnenhalen van privaats- en strafrechtelijke procedures binnen het politieke en bestuurssysteem van de gemeente Bloemendaal een belangrijke reden geweest voor een vertrouwenscrisis binnen de gemeenteraad en tussen een deel van de gemeenteraad en het college, de burgemeester en de ambtenaren. Mede daardoor is de sfeer in de gemeenteraad van Bloemendaals soms om te snijden. Dat heeft zelfs geleid tot een noodkreet vanuit de fracties van Groen Links en de PvdA om iets te doen aan de vergaderorde in de gemeente. Voor Groen Links fractievoorzitter Richard Kruijswijk zou dat een reden kunnen zijn voor zijn partij om aan te sturen op een fusie met een andere gemeente. “Ja, ik denk dat het onontkoombaar is”, zegt hij.<sup>69</sup>

Persoonlijk denk ik niet dat de negatieve argumenten een goede basis vormen voor een in te zetten fusieproces. Daarvoor is veel meer nodig. Maar wel kan het positief werken als de gemeente zich meer gaat gedragen volgens het duale stelsel.<sup>70</sup> Dat versterkt de gemeenschappelijke basis van de onderlinge politieke verhoudingen en daarmee het vertrouwen en de verantwoordelijkheid om als gemeenteraad, college en ambtenaren de gemeente gezamenlijk te besturen. En in de lijn van de Amerikaanse bestuurskundige Mark Moore ten gunste van de publieke waarden van de bevolking.<sup>71</sup> Voor kleine gemeenten is het lastig om de negatieve beïnvloeding van technologie, internet, sociale media, en digitale communicatie, e.d. te beheersen. Schaalvergroting door middel van een gemeentelijke fusie zou daar wellicht een betekenisvolle rol kunnen spelen. En daarmee minder risico lopen van een “problematische bestuurscultuur”.

## 9. Wonen

### Regionale woningmarkt

In alle gemeenten in Zuid-Kennemerland is een permanent gebrek aan huurwoningen. Dat gebrek veroorzaakt lange wachttijden voor woningzoekenden en een concurrentie op de woningmarkt. Alle gemeenten willen daarom (laten) bouwen. Het bouwaccent zal vooral liggen in de huidige gemeente Haarlem omdat de randgemeenten over minder bouwlocaties beschikken, maar door het regionaal gerichte toewijzingsbeleid kunnen inwoners van de huidige randgemeenten daarvan ook profiteren. In totaal is het echter onvoldoende om aan de vraag van sociale huurwoningen en betaalbare middeldure huurwoningen in de regio te voldoen.<sup>72</sup> Op de langere termijn wordt de woningbouwproductie daarom door de provincie en gemeenten opgeschroefd. Het ambitieuze voornemen moet vooral worden uitgevoerd door de woningbouwcorporaties en particuliere beleggers en bouwbedrijven. Daarbij worden voor Haarlem en de regio astronomische aantallen genoemd: voor Haarlem alleen al van vierduizend tot tien-duizend nieuwe woningen.<sup>73</sup>

### Twijfel bij de woningbouwcorporaties

Bij de woningbouwcorporaties Ymere, Pré Wonen en Elan Wonen bestaat (bestond?) grote twijfel over het aandeel dat zij kunnen leveren voor de productie van sociale huurwoningen in Haarlem. Dat komt door de hoge stichtingskosten van sociale huurwoningen, de belasting die het rijk aan de corporaties oplegt (verhuurdersheffing) en de noodzaak die daardoor bij de corporaties ontstaat om bestaande sociale huurwoningen te verkopen of te slopen. In totaal zijn de corporaties in staat om in de komende jaren 3200 nieuwe goedkope huurwoningen te bouwen. Rekening houdend met verkoop en sloop, komen er per saldo op de wat langere termijn daardoor zes sociale woningen in Haarlem bij. En dat is wat anders dan de vierduizend woningen die in het coalitieakkoord 2018 van Haarlem zijn voorgespiegeld.<sup>74</sup> Het probleem voor de corporaties in Nederland is onlangs nog eens verwoord in een onderzoek in opdracht van drie ministeries en de koepelorganisatie Aedes. "Er is onvoldoende geld voor nieuwbouw, woningverbetering en verduurzaming".<sup>75</sup> Dat betekent dat het probleem van mensen die zijn aangewezen op de goedkopere huursector in de regio blijft bestaan. In vergelijking met het verleden is het probleem alleen maar toegenomen. De vraag naar sociale huurwoningen wordt groter, maar de productie door de sociale verhuurders kan dat niet bijhouden.

### Groen en wonen

Maar zelfs als het geld voor de bouw van sociale woningen niet langer de bottleneck vormt, blijft het gebrek aan voldoende geschikte en betaalbare bouwplaatsen bestaan. Door de 'vergroening' van de gemeentepolitiek is dat niet beter geworden. Mede door de recente klimaatfilosofie is in alle vier gemeenten van Zuid-Kennemerland de aandacht gericht op het behoud van de natuur en van natuurlijk groen. De aandacht voor het 'groen' in alle gemeenten in Zuid-Kenne-

merland staat echter op gespannen voet met de noodzaak om in de regio woningen te bouwen, zowel in Haarlem als in de randgemeenten. In Haarlem heeft men daarom gekozen voor het bouwen van veel woningen in en rondom de bestaande woonwijken. Dat heet in vaktermen binnenstedelijk. Nieuwbouw van woningen in bestaande wijken mengen met nieuw groen. Gaat dat lukken? Daar heeft Haarlem de komende jaren de handen vol aan.

### **Verandert de coronacrisis de aard van de woningbouw?**

Bij een voorlopige evaluatie van de coronacrisis is geconstateerd dat stadsbewoners door corona meer ruimte en groen nodig hebben. Dat heeft onder meer consequenties voor de bouw van kleine appartementen met gemeenschappelijke voorzieningen vanwege het (niet) kunnen houden van afstand. Ook wordt er bij hoogbouw vaak bezuinigd op het hebben van een eigen balkon. Een groene buitenruimte is verder nodig om te kunnen sporten en bewegen. Dat vraagt om stadsparken, wat meer inhoudt dan wat bomen in een buurt. Ook is het ontsluiten van natuur en platteland rond de stad een mogelijke oplossing.<sup>76</sup> Het is daarmee de vraag of de door Haarlem en door de andere regiogemeenten geplande nieuwbouw wel coronaproef zal zijn.

### **Stikstofbeleid en Stikstofadvies**

Daarom is het zinvol om regionaal afspraken te maken hoe de gemeenten in Zuid-Kennemerland omgaan met het dilemma groen en wonen. Dat klemmt te meer omdat het stikstofbeleid van de regering de woningbouw bij natuurgebieden kan belemmeren. De uitspraak van de Raad van State over het voldoen aan de Europese richtlijn over de stikstof door de regering, zit woningbouwprojecten en andere bedrijvigheid met stikstof in de weg. Dat geldt in het bijzonder voor Natura 2000 gebieden. Ook is de kritiek van de commissie Remkes over het regeringsbeleid m.b.t stikstof heel dwingend en niet voldoende overgenomen door de huidige regering in haar.<sup>77</sup> Daarom is het voor Zuid-Kennemerland noodzakelijk om opnieuw alle mogelijke bouwplaatsen, dus ook in de duingebieden, de weilanden, de landgoederen e.d. te bestuderen en mogelijk te heroverwegen.<sup>78</sup>

### **Het bestaande woningbestand aanpassen**

Maar eveneens is het nodig om het totale bestaande woningbestand in de regio onder de loep te nemen. Hoeveel gezinswoningen daarvan kunnen er gesplitst worden, villa's verbouwd worden tot zogenoemde HAT woningen en flatgebouwen, verzorgingshuizen en kantoorgebouwen worden omgevormd tot kleinere woningen voor starters en ouderen? Een goed instrument daarbij is om de reeds genoemde omgevingsvisie, die iedere gemeente volgens de Omgevingswet moet produceren, te regionaliseren.<sup>79</sup> Door de vier omgevingsvisies nauw op elkaar te betrekken, kunnen de ruimtelijke dilemma's zoals bouwen, groenbeleid en stikstofnormbeleid, maar ook het optimaliseren van de bestaande woningvoorraad beter in kaart worden gebracht dan nu zal gebeuren als iedere gemeente afzonderlijk haar omgevingsvisie vaststelt.

### **Weerstand tegen te veel sociale woningbouw**

De weerstand tegen sociale huurwoningen is in de afgelopen jaren onder de zittende bevolking vrijwel overal toegenomen. Met als argumentatie: ‘niet nog meer sociale huurwoningen, er zijn er al zo veel, zeker in onze buurt’. Dat laatste kan vaak niet ontkend worden. Dat wekt bij bewoners van delen van de gemeenten met veel sociale woningen de reactie op dat in plaats daarvan de bouw van duurdere woningen gewenst is. Vaak met het argument dat die woningen (en bewoners) in het midden en hogere segment een betere bijdrage kunnen leveren aan de versterking van het sociale en economische draagvlak van hun buurt, wijk of dorp. Een bewijs daarvoor is moeilijk te leveren, de redenering berust op een veronderstelling, maar is politiek wel relevant.

Zo was het geen toeval dat in 2018 en 2019 dit onderwerp speelde in Schalkwijk (gemeente Haarlem) en Vogelenzang (gemeente Bloemendaal). Zelfs met ongeveer dezelfde bewoording. “De vitaliteit en leefbaarheid van de plaatselijke samenleving moet versterkt worden”<sup>80</sup> Het gemeentebestuur kan niet voorbij gaan aan de gevoeligheden die bij een deel van de bevolking leven. Hoewel in strijd met het verminderen van de sociale woningnood, valt de weerstand wel te verklaren. Ook als men die gevoelens niet deelt. Daarbij komt dat uit sociologisch onderzoek elders blijkt dat het verschil in opleiding en werkniveau van jongeren en daarmee hun stijgingskansen in gemengde stadswijken kleiner zijn dan in gesegmenteerde wijken. Hier ligt een bestuurlijk dilemma, waarbij het politieke moed vraagt om toch de juiste keuze te maken.

### **Structurele woningnood**

Na de Tweede Wereldoorlog is in Zuid-Kennemerland en de IJmond steeds sprake geweest van een tekort aan sociale huurwoningen. Ondanks de inspanning van vele generaties om in een van de meest wezenlijke behoeften van de bevolking te voorzien, is dat niet gelukt. Door in de komende jaren nog veel sociale huurwoningen te bouwen, binnenstedelijk of in de nog open ruimte zal dat wel wat verlichting opleveren voor het gebrek aan sociale huurwoningen, maar dat lost de sociale woningnood in Zuid-Kennemerland en de IJmond niet op. Daarvoor zijn de oorzaken van de woningnood en de ruimtelijke beperkingen van de regio te complex. Structurele woningnood is daarmee niet echt op te lossen, maar kan wel verzacht worden door een aantal maatregelen die hierna genoemd worden. Samengevat in het begrip doorstroming.

### **Sociaal en middelduur**

In de gemeenten in Zuid-Kennemerland en de IJmond worden naast sociale huurwoningen ook middeldure/middendure huur- en koopwoningen gebouwd. Die zijn vooral gewild bij mensen met een bovenmodaal inkomen. Maar het zou ook een bijdrage kunnen leveren aan het verkleinen van het tekort aan sociale huurwoningen. Dan moeten sociale huurders met een relatief hoog ( gezamenlijk/gezinsinkomen) doorstromen naar een middeldure huurwoning. Het is echter de vraag of dat in het huidige huursysteem erg realistisch is. Dat komt vooral



omdat de hoogte van de huurprijs van de middeldure huurwoningen vaak te hoog is en de huurprijs niet kan worden afgedwongen door de gemeente. Dat hangt samen met het systeem dat al jarenlang bestaat en is vastgelegd in de Burgerlijk Wetboek. Naast elkaar, maar wel gescheiden, kent de wet de tweedeling gereguleerd (sociaal) en vrijesector.<sup>81</sup> Sociale huurwoningen worden vooral geëxploiteerd door toegelaten instellingen. Dat zijn de woningbouwcorporaties, die uitsluitend een huurprijs mogen vragen, die gebonden is aan specifieke regels (Woningwaarderingstelsel). De huurprijs mag wel lager zijn dan de door het rijk vastgestelde maximale huurprijs, maar niet hoger. Omdat middeldure huurwoningen in de vrije sector vallen, mogen particuliere verhuurders, zoals ontwikkelaars en beleggingsmaatschappijen, elke denkbare huur vragen. Die is meestal te hoog om de sprong van sociale huur naar middeldure huur te maken. Dat negatieve effect geldt vooral voor de wat oudere sociale huurders die daarom blijven zitten waar zij zitten.

### **Naast veel bouwen ook anders toewijzen**

Naast het op grote schaal bouwen van veel sociale huurwoningen en middeldure woningen, moeten de gemeenten daarom tegelijk de aandacht richten op het verbeteren van het toewijzen. Essentieel is - naast het op rijksniveau in de hand houden van de prijs van de middeldure woningen - het op regionaal niveau uitbreiden van de toewijzing van de middeldure huurwoningen door de onafhankelijke organisatie Woonservice, die werkt voor de gemeenten Beverwijk, Bloemendaal, *Haarlem*, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort. Dat vergroot de kans om een doorstromingsresultaat van bestaande sociale huurwoningen naar middeldure huurwoningen te bereiken. Daardoor komen meer bestaande sociale huurwoningen beschikbaar voor jongere generaties. Maar men moet daarvan ook geen wonderen verwachten als het niet gepaard gaat met aanvullende financiële maatregelen.

### **Doorstromingsfonds**

Nodig is een nieuw te ontwikkelen doorstromingsfonds. Er is nu al een permanent overleg binnen de woningbouwcorporaties om doorstroming van hun huurders naar een middeldure woning te bevorderen. Maar dat is niet voldoende. Omdat het daarbij meestal gaat om de hogere huur te overbruggen is een doorstromingsfonds noodzakelijk, dat bestaat uit het uitbreiden van de bestaande huurtoeslagen van het rijk met extra financiële impulsen van de provincie, de gemeenten en de corporaties, al dan niet van tijdelijke aard. Dat is een belangrijke reden om een doorstromingsfonds door de gemeenten in Zuid-Kennemerland en de IJmond, de provincie Noord-Holland en de corporaties gezamenlijk te ontwikkelen. Daarmee moet het mogelijk zijn om het doorstromen van een sociale huurwoning naar een middeldure woning sterk te bevorderen en de sociale woningnood weliswaar niet totaal op te lossen, maar wel drastisch te beperken.

### **Rijk aan zet.**

De sleutels voor een structurele oplossing van de sociale woningnood liggen niet alleen in de regio maar vooral op landelijk niveau. Zo hebben opeenvolgende kabinetten de positie van de woningbouwcorporaties stelselmatig afgeknepen. De corporaties hebben nu geen toestemming van het rijk om zelf middeldure huurwoningen te bouwen om daarmee de doorstroming te bevorderen. En het rijk roomt jaarlijks de financiële armslag van de corporaties af met circa 2 miljard euro per jaar. Die moeten zij gezamenlijk betalen aan het rijk bij de zogenoemde verhuurdersheffing. Pas als beide blokkades worden opgeheven, kan de sociale huurmarkt weer op adem komen. Ook dient het rijk het bovengenoemde doorstromingsfonds wettelijk te verankeren. Daarvoor is wellicht nodig om een aantal artikelen uit het Burgerlijk Wetboek, opgenomen onder het onderwerp woonprijnsrecht, aan te passen.

Hoopgevend is voornemen van het kabinet om een fonds met een miljard euro aan subsidies in te zetten voor gemeenten die nieuwbouwprojecten beginnen. Woningcorporaties krijgen daarnaast voor een miljard aan fiscale korting als ze nieuwbouw plegen.<sup>82</sup> Hiermee wordt de verhuurdersbijdrage van de corporaties wat verzacht. Maar of dat voldoende soelaas biedt voor de regio Zuid- Kennemerland, zal nog moeten blijken. Voldoende redenen dat de gemeenten in Zuid- Kennemerland en de IJmond daarvoor aansluitend een gezamenlijk woonbeleid en financieel doorstromingsbeleid gaan ontwikkelen.

## 10. Verkeer

### Regionaal autoverkeer

Het regelen van het doorgaande verkeer van auto's (vooral naar en van de stranden) is al jarenlang een onopgelost probleem. Dat komt vooral door het beleid van de afzonderlijke gemeenten in het verleden om doorgaande provinciale wegen te dwarsbomen. Dat valt fysiek moeilijk meer te herstellen, de voorgestelde tracés hebben nadien een bestemming gekregen voor het bouwen van woningen of bedrijfsgebouwen. Voorbeelden: In Aerdenhout zijn het beoogde Haringbuystacé en de weg benoorden Aerdenhout nu gevuld met woningen; de Oostelijk Randweg is opgenomen in het industriegebied Waarderpolder.

### Tunnels

Toch klinkt de roep om soortgelijke wegen alsnog aan te leggen, maar dan ondergronds. Zo is de oude gedachte weer geopperd om de Westelijke Randweg aan te sluiten op de Dompvloedslaan in Overveen met een vervolg via een tunnel naar de Zeeweg.<sup>83</sup> Het meest genoemde idee is de Kennemertunnel. De route: vanaf de Amerikaweg, onder de Haarlemmer Hout door en bij de voetbalvelden van KHFC weer omhoog en aansluiten op de Westelijke Randweg. Kosten geraamd op 1 miljard euro. Veel politieke partijen in Haarlem zijn enthousiast waarbij echter niemand zich afvraagt hoe de verbinding met de Zanvoortselaan/Zandvoorterweg in Heemstede, Aerdenhout en Zandvoort en de Zeeweg in Overveen dan geregeld gaat worden en wie de kosten voor deze oost-west verbinding gaat dragen. Een typisch staaltje van wishfull thinking van de Haarlemse politiek in verkiezingstijd 2018.<sup>84</sup>

Het is namelijk de vraag hoe realistisch deze ideeën over een ondergrondse infrastructuur zijn, qua techniek, consequenties voor de bestaande bebouwing, aftakkingen op het bestaande wegennet en vooral vanwege de hoge kosten. Maar als deze plannen toch voldoende (politieke en financiële) steun krijgen, dan is het een zaak van de langere termijn waarbij de slagingskansen door een regionaal samenwerkingsverband/vervoersautoriteit of fusiegemeente aanzienlijk groter zijn dan binnen de vier afzonderlijke gemeenten.

### Randwegen

In een gezamenlijke visie van de vier regiogemeenten over de ontwikkeling van Zuid-Kennemerland, de zogenoemde Zuid-Kennemer Agenda, wordt een poging gedaan om de vroegere gedachte van de provincie Noord-Holland van vier randwegen weer in een nieuwe vorm te laten herleven. Van de vier geplande randwegen is alleen de Westelijke Randweg gerealiseerd. Die wordt nu als uitgangspunt genomen niet alleen voor het noord-zuid verkeer, maar ook voor de mogelijke oplossing van de oost-west problematiek. Volgens de Zuid Kennemer Agenda door een verbinding te maken van de rijksweg A9 met de Westelijke Randweg, met als belangrijkste aandachtspunten het knooppunt Rottepolderplein en de Velserversbinding, ook wel aangeduid met de Velservoog. Daarmee

wordt Haarlem ontlast van doorgaand oost-west autoverkeer, maar worden de gemeenten Heemstede en Bloemendaal juist extra belast. Want hoe komen de auto's op de Westelijke Randweg naar Zandvoort? Via afslagen door bestaande woongebieden (Kleverlaan, Dompvloedslaan(?), Zijlweg, Vlaamseweg, Sleedoorlaan, Munterslaan, Leidsevaartweg, Zanvoortselaan). Bovendien is de Westelijke Randweg ooit bedoeld om noord-zuid verkeer de regio te laten passeren en zo nodig af te laten slaan naar de aanliggende woongebieden van Haarlem, Bloemendaal en Heemstede. Door de geplande verbinding Rottepolderplein en de Velservedoorgang verliest de Westelijke Randweg haar oorspronkelijke functie met vrijwel zeker permanente filevorming vanwege de toevoeging van het oost-west verkeer.

### **De fiets en de voetganger**

Het college van Haarlem zet in op fietsers. Er wordt zelfs gesproken van een 'Deltaplan voor de fiets'. De fiets krijgt absolute prioriteit boven de auto. Dat moet leiden tot "een goede fietsbereikbaarheid van stad en regio".<sup>85</sup> De aanduiding regio is verrassend. Het deltaplan voor de fiets zou een mooie testcase kunnen zijn hoe ver de vier gemeenten willen gaan bij het realiseren van de Haarlemse plannen. De motivering van regiogenoten om de fiets vaak te gebruiken zal minder een probleem zijn dan de aanpassing van de infrastructuur van het totale verkeer. Daarbij is vooral de veiligheid van alle verkeersdeelnemers in het geding. Voetgangers, fietsers in de verschillende varianten (op gewone fietsen, e-bikes, racefietsen), snor-en bromfietsen, scootmobiel, personenauto's, bussen en vrachtwagens stellen allemaal andere eisen aan de infrastructuur. Bovendien moeten er voor het woon-werk verkeer op de e-bike ter ontlasting van het autovervoer zogenaamde fietssnelwegen aanwezig zijn. Dat betekent de aanleg van nieuwe fietspaden en de aanpassing van het huidige fietsennet.

### **Winst voor Zuid-Kennemerland**

Op zich is het een grote winst als in het totale gebied van Zuid-Kennemerland dezelfde vormgeving en regelgeving wordt vastgesteld en uitgevoerd. Gaat dat gebeuren? Het valt te hopen! Het is namelijk een goed voorbeeld van een publieke waarde die de bevolking van Zuid-Kennemerland vrij zeker onderschrijft. Tegelijk zou dan ook gekeken moeten worden naar de positie van de voetgangers. Door de verbreding van de fietspaden en de versmalling van voetpaden ten gunste van de parkeerplaatsen voor de auto's, dreigen de voetgangers bij aanpassing van het wegprofiel het kind van de rekening te worden.<sup>86</sup>

### **Passen In de stad van de toekomst wel auto's?**

Het is heel aantrekkelijk om bij de stadsplanning op korte termijn (zeg vijf tot zeven jaar) al vooruit te lopen op mogelijke ontwikkelingen op de langere termijn (zeg vijftien tot vijf en twintig jaar). Dat laatste wordt betoogd in een uitvoerige beschouwing van 18 pagina's van Martin de Jong, directeur maatschappelijke waarde bij provider Vodafone-Ziggo. Zijn beschouwing komt er op neer dat er in de toekomst voor auto's geen plaats meer is in de stad. Ander gezegd: aan een

autovrije stad van de toekomst, valt niet te ontkomen.<sup>87</sup> Als tegenhanger zullen de toekomstige alternatieve vervoersmogelijkheden volgens Martin de Jong veel uitgebreider aanwezig zijn dan nu. Bovendien gestuurd door de digitale ontwikkelingen van de smartphone en het internet. Dat past uiteraard goed bij de ontwikkelingskansen van de provider Vodafone-Ziggo (de wens is de vader van de gedachte), maar ondenkbaar zijn de geschetste ontwikkelingen niet.

### **Autobezit is een verworvenheid**

Of dat ook realiteit wordt, valt moeilijk te voorspellen. Autobezit is historisch gezien een verworvenheid van vrijwel iedereen in de Nederlandse samenleving. Los van het bezit van de auto als statussymbool, is de auto in de vorige eeuw een vervoermiddel geworden waarmee naast werkverkeer, ook allerlei andere vormen van persoonlijk transport verzorgd kunnen worden. Op ieder moment dat de eigenaar dat zelf bepaalt. Het is een vorm van vrijheid die gekoesterd wordt. Boodschappen doen, ziekenhuisbezoek, kinderen naar school en sportvoorzieningen rijden, ouders bezoeken die ver weg wonen, vakantie vieren waar dan ook in Nederland of Europa, al dan niet met een caravan. Noem maar op. Dat past allemaal moeilijk in het plaatje van een stad zonder auto's. Bovendien kan een succesvolle omschakeling van de huidige type auto's naar vooral kleinere elektrische auto's, die bovendien circulair gebruikt gaan worden, in de toekomst compensatie bieden voor het ontstane gebrek van parkeerplaatsen. Maar het planologische beleid dat er daarom nu al bij nieuwbouwprojecten minder parkeerplaatsen nodig zijn dan in het verleden werden verlangd, berust op wishful thinking en is een riskante beleidskeuze.

### **Verkeer en coronacrisis**

Aansluitend op het voorgaande. Komen er in de na-coronatijd meer of juist minder auto's en komt er meer of minder autoverkeer dan in de pre-coronatijd? In een uitgebreid essay over de Eeuw van de autologica, "Stil in de stad", wordt deze vraag gesteld. "Blijft het zo rustig in de straat of stappen we straks en masse weer in de auto?"<sup>88</sup> Het antwoord is te genuanceerd om nu reeds rekening te kunnen houden met mogelijke veranderingen in de na-coronatijd. Dat blijkt uit de argumenten pro en contra, die in het essay genoemd worden. Het is een terechte waarschuwing om daar nu nog niet op vooruit te lopen bij het planologische beleid. Wat niet wegneemt dat een discussie over de voordelen en nadelen van het historisch gegroeide "verkeersdenken in de samenleving" heel zinvol is.

## 11. Milieu en klimaat.

### **klimaatfilosofie**

Een regionale samenwerking is beter in staat om een toekomstgericht milieubeleid te voeren zoals in het kader van de klimaatfilosofie wordt verlangd. Nu doen alle gemeenten dat op hun eigen manier. Duurzaamheidsprojecten (over alles wat maar duurzaam genoemd kan worden), afvalstofscheiding, energieneutraliteit e.d. kunnen veel efficiënter worden uitgevoerd in een groter geheel. Dat geldt vooral voor het streven van alle regiogemeenten om bij nieuwbouw van huizen en andere gebouwen in de toekomst gas te vervangen door elektriciteit en/of door andere energiebronnen. Ook een regionaal klimaatakkoord zoals opgenomen in het beleid van het kabinet Rutte III past daarin. In het regeerakkoord van Rutte III staat dat: 'lokale overheden een grote rol en bijpassende middelen voor de verduurzaming krijgen. Er komen regionale plannen voor energiebesparing.' De gemeente Haarlem beraadt zich over een plaatselijk klimaatakkoord. Beter zou zijn om dat uit te breiden tot de regio en tevens om niet alleen de gemeente Haarlem toe te voegen aan de gemeenten die zich gaan inzetten om duurzame werelddoelen te realiseren (Global Goals gemeente) maar ook de buurgemeenten daarbij te betrekken.<sup>89</sup>

### **Energietransitie**

Aan het gasloos maken van de bestaande en nieuwe woningen, als onderdeel van de energietransitie, zijn in de regio drie aspecten die beter oplosbaar zijn in een regionale samenwerkingsorganisatie dan in de afzonderlijke gemeenten. Met elkaar is het realiseren van gasloos wonen in Zuid-Kennemerland namelijk een gigantisch regionaal project dat een gecoördineerde aanpak verlangt. Maar als het dan toch zover is dat de omvorming van gas naar andere energiebronnen op grote schaal gaat plaatsvinden, dient voorkomen te worden dat de bouwsector, de woningbouwcorporaties, projectontwikkelaars en particuliere woningbezitters allemaal tegelijk in de regio aan de slag gaan. Dat zet een te sterke druk op de beschikbare capaciteit aan arbeidskracht, deskundigheid en ambtelijke controle. Een geplande fasering van de voorbereiding en de uitvoering van de werkzaamheden ligt daarmee in het verschiet.

### **Rechtvaardige verdeling van lasten**

Daarnaast speelt het probleem van de rechtvaardige verdeling van de lasten. Het lijkt er op dat de burgers het gasloos maken van de bestaande woningen grotendeels zelf moeten betalen. Net als het opwekken van stroom met behulp van zonnepanelen en het isoleren van de woning. Daarbij kan het gaan om een relatief hoog bedrag. Dat verschilt naar type woning, woonbuurt en wie de eigenaar/huurder van de woning is. Voor een eerlijke verdeling van de lasten zal de centrale overheid daarom voor het ondersteunen van gasloos wonen en andere milieumaatregelen een financieringsbeleid (doeluitkering) moeten uitzetten, waarbij de gemeenten de uitvoering gedelegeerd krijgen. Vooralsnog lijkt dat beleid nog ver weg en moeten de gemeenten naar bewind van zaken handelen. Zo

kreeg de gemeente Haarlem de vraag te beantwoorden waarom een eigenaar van een woning en met een uitkering, niet aanmerking kwam voor een subsidie van zonnepanelen. Dat leidde tot commotie en tot de politieke stelling dat ook mensen met een minimuminkomen recht zouden moeten hebben op subsidie. Maar zo ver is het nog niet gekomen, vanwege de mogelijke strijdigheid met de regels van de sociale wetgeving.<sup>90</sup>

### **Conclusie**

De klimaatfilosofie en de energietransitie vormen een aaneenschakeling van onzekerheden. Het doel is voor iedereen duidelijk, maar de consequenties zijn ongewis. Vooral bij de bevolking. Dat blijkt uit een recent onderzoek van het Centraal Planbureau (SCP). Voor veel mensen is het probleem nog onbekend, of wacht men bij vervanging van gas op mogelijke alternatieven die wellicht beter en goedkoper worden.<sup>91</sup> Ook de rol van de gemeenten in Zuid-Kennemerland bij de uitvoering van het regeringsbeleid is ongewis. De regering gaat uit van het gasloos zijn in 2040. Haarlem denkt dat in 2030 al geklaard te hebben. Zoals ook bij andere projecten is Haarlem graag koploper, maar de randgemeenten zullen de ambitie van Haarlem, vastgelegd in het programma Duurzaam Doen, zeer waarschijnlijk niet kunnen volgen.

De Haarlemse oppositie noemt het streven van het college naar duurzaamheid in 2030 overigens een fabeltje<sup>92</sup> en dat sluit aan bij veel geluiden van deskundigen dat het noemen van een einddatum van de realisering van de energietransitie een - goed bedoelde - slag in de lucht is. Maar het noemen van een streefdatum kan wel betekenis hebben om daarmee op termijn een beleidsdoel te formuleren. Het lijkt daarom heel logisch dat de vier gemeenten gezamenlijk beleid gaan maken en veel onderdelen gezamenlijk gaan uitvoeren. Het is tevens een belangrijk argument voor een fusiegemeente Zuid-Kennemerland.

## 12. Het sociale domein

### Containerbegrip

Het woord sociaal verwijst naar een containerbegrip, je kunt er van alles onder verstaan en in onder brengen. Voor de gemeente is dat min of meer beperkt door een deel van de sociale wetgeving bij haar onder te brengen. "Sinds 1 januari 2015 kregen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor alle jeugdhulp (Jeugdwet), voor de ondersteuning van ouderen en mensen met beperkingen (WMO 2015) en voor de begeleiding naar werk voor mensen zonder reguliere baan (Participatiewet). Met elkaar de ondersteuning van zo'n twee miljoen Nederlanders."<sup>93</sup>

### Onderschatting

De Nederlandse gemeenten waren zeer geporteerd voor deze decentralisatie van zorgtaken, maar na een kleine vijf jaar moeten zij erkennen dat zij de zorgvraag hebben onderschat.<sup>94</sup> Veel zaken vielen tegen. Zoals de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerk, de taakverdeling tussen burgers, gemeente en zorgverleners, de beschikbare capaciteit van de ambtelijke ondersteuning bij het bepalen van de zorgbehoefte van de burger. En vooral de totale kosten voor de gemeenten, die niet gedekt werden door de financiële bijdrage van het rijk. Ook blijken er tal van frauduleuze organisatievormen te ontstaan bij de thuiszorg, waar justitie niet de vinger op kan leggen. Met elkaar bepaald niet de verwachting die men in 2015 had.

Ook zijn er bij de vier regiogemeenten problemen van financiële aard. In totaal ontbreekt echter een inventarisatie. Wel lijkt het duidelijk dat de gemeenten hun beleid niet op elkaar hebben afgestemd, met uitzondering van bepaalde onderdelen. Dat zou alsnog heel zinvol zijn. Uit recente berichten blijkt dat alle vier de gemeenten verwachten dat er een groot tekort op het sociale domein dreigt als het rijk niet met een grotere bijdrage over de brug komt. Interessant is dat de gemeenteraad van Haarlem vindt dat Haarlem op het gebied van jeugdzorg regionaal beter gaat samenwerken om samen te komen tot een "geïntegreerde aanpak".<sup>95</sup> Dat zou bij een fusiegemeente zo wie zo geïntegreerd plaats vinden.

### Sociale ongelijkheid

Een belangrijk ander vraagstuk betreft de sociale ongelijkheid tussen personen en bevolkingsgroepen. Het verminderen is primair een verantwoordelijkheid van de landelijke politiek, maar een gemeente kan ook in eigen kring bijdragen aan het verkleinen van de sociale en financiële kloof tussen verschillende bevolkingsgroepen. In de gemeente Haarlem is daar al een aanzet voor gegeven en is het een speerpunt geworden van het huidige college.<sup>96</sup> Ook in de randgemeenten wordt al jarenlang een minimabeleid gevoerd. Een dergelijk wat uitgebreider regionaal sociaal emancipatiebeleid zal de sociale cohesie van de totale bevolking



binnen Zuid-Kennemerland zeker ondersteunen. En dat is precies wat de toekomst nodig heeft. Zoals Hanna Bervoets dat zo helder zegt: ‘arm en rijk, segregatie loopt vaak langs de lijnen van de financiële situatie’.<sup>97</sup> Bovendien kan een te groot verschil tussen rijk en arm in een gemeente de maatschappelijke verhoudingen verzuren.

### **Het rijke en het andere Bloemendaal**

Als wethouder voor de PvdA in Bloemendaal heb ik samen met Harry Peschar, voormalig kamerlid voor de PvdA daarom een politiek artikel geschreven over het “andere” Bloemendaal als tegenstelling tegen het zo vanzelfsprekende beeld van Bloemendaal als “rijke” gemeente. In mijn boek Politiek Bloemendaal heb ik dat nog wat uitgewerkt. Bij het ‘andere’ Bloemendaal richt de PvdA Bloemendaal zich vooral op de categorie inwoners voor wie bovenmaatse materiële welvaart niet aanwezig, of bereikbaar is. Dat weerspiegelt zich vooral in de behoefte aan betaalbare huurwoningen, een sociaal vangnet en maatschappelijke voorzieningen, zoals sportvoorzieningen, bibliotheek, muziekschool e.d. Als wethouder besteedde ik daar specifiek aandacht aan.<sup>98</sup>

### **Gezamenlijke aanpak**

De maatschappelijke tegenstellingen zijn in de andere gemeenten van Zuid-Kennemerland niet veel anders. In Haarlem - kwantitatief - het grootst. Maar een gezamenlijk beleid van de vier gemeenten om de sociale ongelijkheid aan te pakken ontbreekt. Wel hebben Haarlem, de woningcorporaties en een aantal maatschappelijke organisaties afgesproken om bij financiële schulden van inwoners voor belangrijke voorzieningen zoals wonen en energie een specifieke aflossingsregeling te treffen. Jammer genoeg is dat nog niet regionaal georganiseerd. Ook is in de coronatijd in het regeringsbeleid veel aandacht gekomen voor financiële compensatieregelingen voor ondernemers, ZZP'ers en andere mensen die hun baan verliezen, evenals voor mensen in de Bijstand. Een aantal gemeenten sluit daar nu bij aan.

### **Aanpassing van het sociale stelsel**

Dergelijke noodverbanden zullen ook in de na-coronatijd hard nodig zijn. Feitelijk gaat het dan om de aanpassing van het totale sociale stelsel met alle noodzakelijke wetswijzigingen en uitvoerende maatregelen van dien. Daarbij kunnen de gezamenlijke gemeenten in Zuid-Kennemerland een belangrijke rol vervullen. Maar dan niet op de manier zoals het is gegaan met de decentralisatie van de WMO en de Participatiewet. Daar zitten de gemeenten niet op te wachten. Een ruimer budget van het rijk is noodzakelijk om de decentralisatie naar de gemeenten dit keer te laten slagen. Dat is ook nodig omdat een bijkomend probleem van armoede, betalingsachterstand e.d. vaak inhoudt dat mensen voor hun inkomen en schulden, waaronder die bij de gemeenten zelf, gehinderd worden door het digitaal afschermen achter callcenters, doorkiessystemen en websites. Veel consumentenprogramma's besteden wekelijks aandacht aan deze verzakelijkte werkwijzen. Een dergelijk onderwerp leent zich dan ook goed om door de gezamenlijke gemeenten te worden aangepakt.<sup>99</sup>

### **Lessen uit de coronacrisis**

De coronacrisis heeft de natuurlijke omgang van mensen in de regio sterk bemoeilijkt en zelfs op onderdelen verlamd. Om nog enigszins te kunnen voldoen aan het "normaal" functioneren van individu, gezin en familie zijn maatregelen van de regering nodig gebleken die haaks staan op de behoeften en gewoonten van de meeste inwoners. Ook die van Zuid-Kennemerland. Het meest dramatisch waren de toestanden voor de bewoners van de verpleeghuizen. Een extreem hoog aantal sterfgevallen en geen contacten mogen hebben met familie en vrienden bij het toegroeien naar het eind van het leven. Feitelijk een onmenselijke situatie. Dat moet in de toekomst technologisch en digitaal anders geregeld kunnen worden.

Dat is - volgens mij - niet langer alleen de verantwoordelijkheid van ieder verpleeghuis en verpleeghuisorganisatie afzonderlijk, maar dient ingebouwd te worden in de gemeentelijke planning en dienstverlening, die gebaseerd is op een daarop toegesneden ambtelijk apparaat. Dat kan alleen als de schaal van de gemeente groot genoeg is. Dit voorbeeld van de verpleeghuizen kan met tal van andere maatschappelijke situaties, taken en gemeentelijke verantwoordelijkheden uitgebreid worden. De weg daarheen is een grote sprong vooruit waarbij andere gevoeligheden tegen fusie zullen moeten wijken.

## 13. Financiën

### **De financiële huishouding van de gemeenten**

De financiering van een gemeente berust op eigen (belasting)inkomsten en rijksuitkeringen. Daarbij is de onroerend zaak belasting (OZB) voor gemeenten de belangrijkste bron van de eigen inkomsten. De OZB en andere heffingen verschillen nu nogal per bestaande gemeente in Zuid-Kennemerland. Het meeste geld voor de Nederlandse gemeenten komt echter uit het Gemeentefonds. Alle Nederlandse gemeenten samen ontvingen in 2018 van het Rijk zo'n 30 miljard euro. De verdeling per gemeente berust op een ingewikkeld verdelingsstelsel, waarbij wisselingen kunnen optreden per nieuw kabinet. Daarmee stuurt het rijk een deel van haar landelijke beleid. In het kabinet Rutte III legt zij onder meer het accent op de noodzaak voor gemeenten om samen te werken, wat de efficiëntie bevordert: hetzelfde werk voor minder geld. Daardoor kreeg Haarlem in 2019 4,4 miljoen euro minder, wat een grote tegenvaller was voor het nieuwe college van Haarlem.<sup>100</sup> Dat is later weer gecompenseerd door een financiële meevaller van 4 miljoen euro die in de decembercirculaire door het Rijk beschikbaar zijn gesteld.

Vanwege de coronacrisis kan de afhankelijkheid van de uitkering uit het gemeentefonds en andere rijksuitkeringen in de komende jaren nog wel groter worden voor Haarlem en de andere gemeenten. De prioriteiten van de regering liggen nu vooral bij het economische beleid door miljarden euro's te steken in de ondersteuning van het bedrijfsleven zoals de KLM en de overige werkgelegenheid, alsmede de bijdrage aan de Europese unie voor het ondersteunen van zogenaamde zwakkere landen. Daarnaast wil de regering geld steken in het verbeteren van de positie van de werknemers in de gezondheidszorg, het onderwijs en de cultuur en liggen er financiële vragen bij het nieuwe pensioenakkoord, de uitwerking van het klimaatbeleid, de woningbouw en de aanpassing van het belastingstelsel. Of er dan nog veel overblijft voor iets extra's voor de Nederlandse gemeenten is niet waarschijnlijk.

### **Consequenties voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland.**

De fluctuaties van het regeringsbeleid maken het voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland extra lastig om gezamenlijk beleid te ontwikkelen en dat financieel te onderbouwen. Maar het zou ook een impuls kunnen zijn om eens echt te onderzoeken of bestuurlijke schaalvergroting voor de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland financieel interessant kan zijn. In dat verband is een ingezonden brief van Bart van Oerle uit Heemstede over de financiële voordelen en nadelen van een fusie van de gemeenten Heemstede en Bloemendaal interessant. Door een fusie wordt volgens hem de reeds goede dienstverlening van de twee gemeenten aan de burgers waarschijnlijk niet minder, terwijl bespaard kan worden op de kosten van het bestuur (burgemeester, college, gemeenteraad e.d.) en het ambtelijke apparaat daardoor vergroot en gespecialiseerd kan worden. Een on-

afhankelijk onderzoek naar de financiële voor-en nadelen is daarvoor noodzakelijk, aldus Bart van Oerle.<sup>101</sup> Zijn motivering kan volgens mij naadloos worden overgebracht op de fusie van de vier regiogemeenten. Niets weerhoudt de vier gemeenten ervan om een dergelijk onderzoek te starten.

## 14. Het mogelijke verlies van identiteit

De geografische schaalgrootte, zeg van Haarlem Noord tot Vogelenzang, verandert feitelijk niet door fusie van de vier gemeenten. De afstand in de oude situatie is exact gelijk aan die van de nieuwe. Toch is het wonen in een grotere gemeente gevoelsmatig daarmee anders geworden. Niet meer als vanouds de aanduiding van hun eigen vertrouwde dorp of wijk maar van de fusiegemeente. Het betreft de angst dat daarmee de identiteit van de directe woonomgeving verloren gaat. Het betreft het wonen in een te overzien gebied met scholen, winkels, kerk en andere voorzieningen. Maar is dat een reële angst?

PvdA politicus Jacques Wallage formuleerde dat in zijn toespraak "Toekomstvisie lokaal bestuur" bij de uitreiking van de Van Kemenadeprijs 2017 van de provincie Noord-Holland als volgt. 'Mensen wonen niet allereerst in een gemeente. Ze wonen in een huis, waarover zij wel of niet wat te zeggen hebben. Hun kinderen gaan naar scholen waarvan zij zich als ouders wel of geen mede-eigenaar voelen. Ze wonen in de straat, die hun welbevinden stevig beïnvloedt.'<sup>102</sup> Ook leren de ervaringen van de annexatiegeschiedenis van 1927 dat het verlies aan identiteit van de directe woonomgeving beperkt was. Ik citeer: "Het privé leven van de meeste burgers is meestal niet veranderd. Op een enkeling na bleven zij in hun huis wonen, hun werk verrichten, naar school en kerk gaan en haalden zij hun boodschappen waar zij het altijd deden. De grens was verlegd, maar het dagelijkse en maatschappelijke leven is gewoon doorgegaan."<sup>103</sup>

### **Mentale verstedelijking**

Bovendien is sinds 1927 het stadsleven in Haarlem mentaal verstedelijkt en dat strekt zich ook uit tot de drie randgemeenten. Mentale verstedelijking verwijst naar een stedelijke levenswijze als tegenstelling tot die van de (vroegere) plattelandsbevolking. Mentale verstedelijking heeft vooral betrekking op het behoeftapatroon en de contacten van de bewoners met de directe omgeving. Hoewel het begrip van oorsprong de bedoeling had om het verschil tussen het platteland en de stad aan te geven, is het ook goed bruikbaar als typering voor dorpen, stadswijken en buurten in Zuid Kennemerland.<sup>104</sup> In tegenstelling tot het vroegere dorpsleven, waar vrijwel alle dorpsgenoten elkaar kenden, is dat in de huidige dorpen, stadswijken of buurten van Zuid-Kennemerland meestal niet meer het geval. De contacten zijn beperkt tot de naaste burens, ouders van schoolgaande kinderen en buurtgebonden vrijetijdsactiviteiten.

### **Sociologisch onderzoek**

In dat verband is het bestuderen van sociologische onderzoek naar burensrelaties elders van belang. Daarin wordt reeds lang beklemtoond dat men in een stad de binding met de gemeente, buurt/wijk en burens niet moet idealiseren en vergelijken met het dorpsleven op het platteland in vroegere tijden.<sup>105</sup> Dat wil niet zeggen dat burens in dorpen en stadswijken in Zuid-Kennemerland onverschillig tegenover elkaar staan. Maar het betreft meestal een latente burensrelatie. Dat

houdt in dat men elkaar bij moeilijkheden en plotselinge nood zal helpen. Ook zijn er nog genoeg overblijfselen van vroegere hechte dorps- en wijksamenlevingen binnen Zuid-Kennemerland. Ik heb dat zelf geconstateerd bij een sociografisch onderzoek dat ik in 2006 heb gedaan naar het dorpsleven in Vogelenzang, toen een van de vier dorpen van de gemeente Bloemendaal. Met veel maatschappelijke voorzieningen, een sterk dorpsgevoel, buurtbeleving en sociale controle. Dat is nu niet meer zo overheersend, het is meer dan toen een forensendorp geworden met veel nieuwkomers, maar het blijft een dorp met relatief veel interne samenhang.<sup>106</sup>

## **15. Een blik in de toekomst**

### **Meer kwaliteit**

De gemeentebesturen van Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort hebben zich uitgesproken om zelfstandig te blijven. Dus geen bestuurlijke samenwerking of fusie met een of meer van de andere regiogemeenten. Ook aan de ambtelijke samenwerking worden grenzen gesteld. Waarom die koudwatervrees voor nauwere samenwerking? Is bestuurlijke samenwerking in de regio Zuid-Kennemerland op de wat langere termijn geen noodzaak om als gemeente ook in de toekomst nog goed te kunnen te functioneren? En is ambtelijke samenwerking daarvoor geen goede aanloop? Volgens mijn inschatting, zullen de drie randgemeenten het in de nabije toekomst moeilijk krijgen om nog te kunnen voldoen aan de eisen die het rijk, de provincie en vooral de bevolking stellen aan het gemeentebestuur. Vrijwillige, gestructureerde samenwerking van de vier gemeenten levert meer kwaliteit op dan in vier afzonderlijke gemeenten. Hierna geef ik daarvoor een aantal argumenten.

### **Geopolitiek belang**

Zuid-Kennemerland zou als een aaneengesloten gebied van veelzijdig wonen, winkelen, cultuur, monumenten, recreatie, toerisme, specifieke werkgelegenheid en het ontwikkelen van fundamentele democratie een unieke plaats kunnen innemen binnen de Randstad. Hoewel samenwerking met de randgemeenten IJmond en Haarlemmermeer noodzakelijk is, dient voorkomen te worden dat de regio Zuid-Kennemerland binnen de Randstad en de Metropool Regio Amsterdam overvleugeld wordt door de buurgemeenten. Dat kan beter als de vier gemeenten zich nauw aaneensluiten. Het is een vorm van geopolitiek belang waar de regio Zuid-Kennemerland zich niet voor hoeft te schamen. Daarmee kan ook de positie van Haarlem als provinciehoofdstad onomstreden blijven.

### **Schaalverkleining en schaalvergroting**

Dat betekent niet dat de identiteit van de gemeenten en de plaatselijke eenheden (stadsdelen, dorpen, wijken, buurten) daarmee verdwijnt. Dat leert onder meer de annexatiegeschiedenis van 1927 en de fusie van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal in 2007/2008 en de recente fusie van de gemeente Haarlemmermeer en de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Hoewel het paradoxaal lijkt, zou in de toekomst de behoefte van de bevolking om zich juist plaatselijk te manifesteren, wel eens groter kunnen zijn dan nu het geval is. En dat sluit goed aan bij de wenselijkheid om de burger meer te betrekken bij het openbare bestuur en de noodzaak om de burgerparticipatie en de directe democratie in de regio Zuid-Kennemerland voorop te stellen. Een nieuw te ontwikkelen bestuursstelsel van bestuursraden voor de vroegere stadsdelen, dorpen, wijken, of buurten van de vier gemeenten is daarbij een belangrijk tegenwicht voor de centralistische invloed van een regiobeleid van de fusiegemeente.

Zowel schaalverkleining als schaalvergroting zijn daarmee in het belang van de burgers. Schaalverkleining vooral vanwege de fundamentele democratie van de

bevolking en de plaatselijke dienstverlening van de gemeente. Schaalvergroting vooral vanwege de effectiviteit van de politiek en het bestuur om op tal van beleidsgebieden, juist meer centraal, regiogericht en gemeente en buurt overstijgend, te kunnen denken en handelen. Zoals bij de (sociale) huisvesting, het verkeer, de sociale gelijkheid, de werkgelegenheid, de sport, de recreatie, het milieubeleid, de cultuur, de gezondheidszorg en dergelijke. Allemaal beleidsonderwerpen die ten dienste staan van de publieke waarden en belangen van de bevolking van de regio Zuid- Kennemerland.

### **Oplossen van essentiële problemen**

Er zijn een aantal regionale problemen die reeds lang bestaan en nooit zijn opgelost. Ikzelf ben al sinds 1968 in verschillende hoedanigheden bij de politiek in Zuid-Kennemerland betrokken en constateer dat in een kleine vijftig jaar de discussies zich herhalen en niet leiden tot oplossingen. Dat geldt voor de woningnood van vooral mensen die zijn aangewezen op betaalbare huurwoningen, de verkeersproblematiek, in het bijzonder de oost-west verbinding van en naar de kust, de maatschappelijke scheidslijnen en de financiële problematiek van een aanzienlijk deel van de bevolking en meer in het algemeen de gerichtheid van de politiek om te blijven denken binnen de kaders van de eigen woongemeente zonder voldoende oog te hebben voor de ontwikkelingen bij de “buren”. Daar is de coronacrisis sinds 2020 bijgekomen. Hoewel de doorloop daarvan nog niet te voorspellen valt, zijn er in 2020 al voldoende zaken voorbij gekomen die de noodzaak vergroten om regionaal te denken in plaats van strikt lokaal.

### **De meest gewenste bestuursstructuur?**

Zet ik de vijf mogelijkheden voor een gewenste bestuursstructuur op een rij, dan valt bij regionale samenwerking van de vier gemeenten te denken aan de volgende modellen:

1. Ongestructureerd, op basis van onderwerp;
2. Gestructureerd, gebaseerd op juridisch vastgelegde samenwerkingsvormen per onderwerp;
3. Zoals het gewest Kennemerland in het verleden functioneerde op basis van een gemeenschappelijke regeling;
4. Als een fusiegemeente Zuid-Kennemerland;
5. Als een samenwerkingsvorm van colleges zoals in het verleden het Inter-gemeentelijke Samenwerkingsverband Kennemerland (ISK) heeft gefunctioneerd.

### **Citaat**

Voor het beantwoorden van de vraag wat in de nabije toekomst de beste bestuursstructuur voor Zuid-Kennemerland zou zijn, citeer ik eerst oud-politicus en kenner van de gemeentelijke praktijk Jacques Wallage: ‘Gemeenten moeten samenwerken. Of ze het leuk vinden of niet. Voor de kleine gemeenten is die samenwerking lijfsbehoud. Risicospreiding, doelmatigheid, bundeling van deskundigheid en krachten. Voor de grote steden geldt dat zij in agglomeratieverband de kleinere gemeenten nodig hebben om de dynamiek op te vangen.’<sup>107</sup>



## **Keuze**

De modellen 1 en 2 zijn minder geschikt vanwege de geconstateerde spanning tussen de politiek en het bestuur: de gemeenteraden die te ver op afstand komen van de colleges van B. en W. en de ambtenaren. Terug naar een samenwerkingsverband op basis van een gemeenschappelijke regeling, zoals het gewest Kennemerland was tussen 1973 en 2001, is ook geen optie. Vooral vanwege de ingewikkelde en ondoorzichtige politieke structuur en de daaruit voortvloeiende onduidelijkheden over de bevoegdheden van het algemene bestuur (de Kennemerraad) versus de gemeenteraden in de aangesloten gemeenten.<sup>108</sup>

## **Fusiegemeente Zuid-Kennemerland**

Wellicht niet verrassend, gaat mijn voorkeur voor de toekomst uit naar model 4, een fusiegemeente Zuid-Kennemerland. De gemeentestructuur is sinds de invoering van de Gemeentewet in 1851 nog steeds de meest voor de hand liggende constructie om nieuwe regionale vraagstukken het hoofd te bieden binnen een daarop ingericht politiek stelsel. Voor een groot aantal gemeentelijke onderwerpen zijn deeloplossingen te vinden, maar niet voor de onderlinge samenhang. Dat is wel mogelijk binnen een fusiegemeente Zuid-Kennemerland. In de voorgaande hoofdstukken is daar per beleidsonderdeel al uitgebreid op ingegaan. Interessant is daarbij de opvatting van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, vastgelegd in een brief aan de gemeente Bloemendaal van 15 april 2019. "Wij willen bestuurskrachtige regio's bevorderen en gaan ervan uit dat gemeenten hun bestuurskracht bekijken in samenhang met de regio waarvan zij deel uitmaken". Fusie komt pas aan de orde bij "situaties waarin sprake is van evidente bestuurskrachtproblemen van gemeenten".<sup>109</sup> Wat mijn inschatting betreft: voor zover dat nu al niet op onderdelen aan de orde is, kan dat in de toekomst wel het geval zijn.

## **Historische bevestiging**

Bovendien geldt voor Zuid-Kennemerland dat Haarlem en de randgemeenten historisch met elkaar verbonden zijn, wat binnen een fusiegemeente in een hedendaagse vorm bevestigd kan worden. Verder verdwijnen de binnengrenzen, die vaak tegenstellingen hebben veroorzaakt en worden de historische leefgebieden die door de annexatie van 1927 uit elkaar zijn getrokken weer bij elkaar gevoegd.<sup>110</sup> Ook is de bestuurskracht gediend met een hoger salarisniveau van zowel de gemeenteraad, het college als de ambtenaren wat het aantrekkelijk maakt om in een dergelijke structuur te functioneren.

## **Technologie en digitalisering worden essentiële factoren voor de fusiegemeente Zuid-Kennemerland**

De verdere ontwikkeling van de technologie en in het bijzonder de digitalisering heeft grote invloed op de vraag of de huidige vier regiogemeenten de stap naar een fusiegemeente Zuid-Kennemerland in de toekomst zullen zetten. Reeds nu zijn er symptomen dat de digitalisering van de bedrijfsvoering van de gemeente en de communicatie met de burgers eerder een last dan een lust betekenen.

Maar in de toekomst zullen de mogelijkheden van de digitalisering steeds uitgebreider en tegelijk dwingender en minder goed beheersbaar worden zonder een ambtelijk apparaat met medewerkers die zelfstandig met de digitalisering kunnen omgaan. Net zoals in het verleden de juridische kennis een ruim beslag legde op de kwaliteit van de medewerkers, zal dat in de toekomst ook gelden voor de digitalisering. Sterker nog, wetgeving, uitvoering van de wetten en regels en de digitalisering zullen elkaar in hoge mate versterken. Daarvoor is een nieuw soort ambtenaar nodig, ondersteund door hoog gekwalificeerde specialisten in eigen dienst van de gemeente.

### **Geen sinecure**

Om de stap te maken van vier historische gemeenten naar een fusiegemeente Zuid-Kennemerland waar de functionaliteit centraal komt te staan, is geen sinecure. Dat blijkt uit de fusiegeschiedenis van Haarlem tussen 1900 en 1927, die nog steeds doorwerkt, en uit ervaringen elders. Fusie van gemeenten levert meestal heftige emotie van de bevolking op die vaak wordt overgenomen door de politiek. Het besturen van veel gemeenten is echter moeilijker, veeleisender, grimmig en riskant geworden. En het laatste niet alleen voor de burgemeester. De toekomstige rol van de burgemeester, al dan niet gekozen, zal - sowieso - aan verandering onderhevig zijn. Maar als de burgemeester uit de vuurlinie wordt gehaald, zoals Bernt Schneiders bepleit, komt er voor haar of hem juist nog meer ruimte om leiding te geven aan het oplossen van de wezenlijke problemen van de regionale bevolking.<sup>111</sup> Nieuw is daarbij dat de burgemeester het boegbeeld moet worden van de fundamentele democratisering van de gemeente. Daarom is het wellicht wenselijk om naar een fusiegemeente toe te groeien door eerst te werken met een ISZK, de afkorting van Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Zuid-Kennemerland.

### **ISZK nieuwe stijl**

Het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Kennemerland (ISK) van de colleges van B. en W. uit het verleden heb ik zelf nog meegemaakt als wethouder van Haarlem. Dat was vooral defensief bezig met grensoverschrijdende problemen. Een aantal onderwerpen zijn verleden tijd, een aantal bestaan nog steeds. Die gevoegd bij de hedendaagse problematiek leveren een programma met een beperkt aantal hoofdpunten, zoals: de sociale woningnood, het doorgaande verkeer, het klimaat, de milieulast van de Hoogovens en Schiphol, de groeiende tegenstellingen in de bevolking, de fundamentele democratie, en het beantwoorden van de huidige Coronacrisis en een mogelijke toekomstige pandemie<sup>112</sup>. Dat is voldoende basis om - zonder ingewikkelde structuren - toch gezamenlijk te zoeken naar regionale oplossingen door de gezamenlijke colleges. Dus meer inhoud, op basis van onderling vertrouwen dan juridische vormgeving van de besluiten. Voorstellen formuleren door de gezamenlijke colleges die ter bekrachtiging worden voorgelegd aan de gemeenteraden. Als dat voldoende werkt, kan daarmee wellicht in de toekomst de stap naar de fusiegemeente Zuid-Kennemerland worden gezet

Het voorgaande sluit nauw aan bij een passage uit de brief van Gedeputeerde Staten van 15 april 2019. "Gelet op de opgaven waarvoor gemeenten staan, is regionale samenwerking onmisbaar. Het opstellen van regionale samenwerkingsagenda's draagt bij aan de doelstelling tot versterking van de bestuurskracht. Ons college pleit daarbij voor congruente samenwerkingsverbanden en vraagt daarbij nadrukkelijk aandacht voor de inrichting van de democratische legitimiteit die daarbij hoort".

### **Bereidheid voor discussie**

Het willen fuseren van de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland is op dit moment geen actueel onderwerp en bovendien historisch beladen en emotioneel gekleurd. Toch is het zinvol om de discussie erover tijdig te voeren en niet te laten afhangen van bestuursproblemen in een of meer van de huidige gemeenten.

## 16. Noten en verwijzingen

---

### Hoofdstuk 1. Inleiding

<sup>1</sup> Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016. Uit dit boek zijn voor deze analyse een aantal passages overgenomen. Dat is ook het geval uit mijn boek *De magie van een gemeentegrens. De veranderingen in het grensgebied tussen Bloemendaal en Haarlem na de annexatie van 1927*, Overveen 2008.

<sup>2</sup> Zie als voorbeelden het afscheidsinterview van de gemeentesecretaris van Heemstede, Willem van den Berg door Sjaak Smakman in het *Haarlems Dagblad* van 30 mei 2018. Van den Berg ziet geen enkele noodzaak om te fuseren. 'Wij zijn groot genoeg om heel professioneel te werken, maar klein genoeg om maatwerk te bieden.' Martijn Bolkestein en Meindert Fennema zeggen daarover in hun boek *Dorpspolitiek, waar is het lokale gezag*, 2018 "Een voorstel om je eigen gemeente te laten opgaan in een groter geheel maakt je (als actiegroep) niet populair", bladzijde 158.

<sup>3</sup> Martin Sommer, 'Zekerheid is een gouden greep', *de Volkskrant*, 12 januari 2019

<sup>4</sup> interview in de *Volkskrant* van 19 januari 2019. Het is ook een thema in zijn boek *Opstaan in het Lloyd Hotel*, 2019.

### Hoofdstuk 2. Demografie

<sup>5</sup> Vanwege de leesbaarheid zijn de cijfers die ontleend zijn aan de nota *De toekomst van Zuid-Kennemerland* van het Gewest Kennemerland uit 1974 en van de recente aantallen, ontleend aan de websites van de gemeenten, bewust wat afgerond.

<sup>6</sup> Zie noot 8, eveneens afgeronde aantallen. Het cijfer van 2019 is ontleend aan recente cijfers van het CBS. *Haarlems Dagblad*, 4 januari 2020.

<sup>7</sup> In mijn boek *Politiek in Bloemendaal* beschrijf ik de 'Overloop' op bladzijde 140-141.

<sup>8</sup> *Haarlems Dagblad*, 'Meer inwoners behalve in Heemstede', *Haarlems Dagblad*, 11 september 2019.

<sup>9</sup> Lees als voorbeeld de verwachting van de burgemeester van Zandvoort, David Moolenburgh, in zijn Nieuwjaarswens 2020: 'Bouwen voor de jeugd – letterlijk. (dus van Zandvoort). *Haarlems Dagblad*, 4 januari 2020. Zie verder hoofdstuk

<sup>10</sup> Joris Koopman en Sam de Voogd, 'Heb je een netwerk? Dan krijg je het nieuwbouwhuis'. *NRC*, 22 augustus 2020.

<sup>11</sup> Voorspelling door Jan Latten in de *Volkskrant* van 23 september 2018. Rosanne Hertzberger zegt dat voor de huidige tijd als volgt: "Wie vandaag op honderd voordeuren klopt, treft achter bijna veertig deuren een eenpersoonshuishouden aan." *NRC* 28/29 december, 2019.

<sup>12</sup> Henk van Dijk, 'Woningmarkt staat bol van misverstanden', de *Volkskrant* van 25 juli 2019.

### Hoofdstuk 3. Politieke verhoudingen

<sup>13</sup> Een aardig voorbeeld zijn de activiteiten van De Société Pim Mulier. Deze zelfbenoemde organisatie zet zich, geheel in de geest van sportpionier Pim Mulier, in voor het op uiteenlopende manieren stimuleren en ondersteunen van de breedte- en topsport. Het doel van de Société is enerzijds het eren van voormalige aan de stad Haarlem verbonden topsporters en anderzijds het stimuleren van jonge en talentvolle Haarlemse sporters door middel van een talentenfonds. Op een enkele uitzondering na, gaat het vooral om Haarlemmers.

<sup>14</sup> Chauvinisme: ingenomenheid met alles wat tot de eigen kring, omgeving behoort. Sociocentrisme: de eigen groep op een voetstuk plaatsen.

<sup>15</sup> Cijfers zijn overgenomen van de websites van de vier gemeenten.

<sup>16</sup> De Staatscommissie parlementair stelsel definieert in het *rapport Probleemverkenning*, oktober 2017, het begrip dualistisch stelsel als volgt: twee verschillende grootheden staan op gelijke voet en hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid, zodanig dat de   n geen overwegende invloed kan uitoefenen op de ander. (bladzijde 68).

<sup>17</sup> Martijn Bolkestein en Meindert Fennema, *Dorpspolitiek, waar is het lokale gezag*, 2018, bladzijde 230.

---

<sup>18</sup> Zie als ondersteuning Frans van den Berg, ‘Lokale politiek wint aan kracht’ in het *Haarlems Dagblad* van 24 maart 2018. En: ‘Fragmentatie in de gemeentepolitiek’ in de *Volkskrant* van 10 maart 2018.

<sup>19</sup> Max Sipkes, Jaap Timmer en Arthur de Mijttenaere, ‘Haarlem lokaal balt samen vuist’, *Haarlems Dagblad*, 29 december 2018.

#### **Hoofdstuk 4. Fundamentele democratie**

<sup>20</sup> K. Mannheim, *Man and society in an age of reconstruction*, vertaald vanuit het Duits, 1935. Fundamentele democratie is nog steeds een actueel thema.

<sup>21</sup> Arthur de Mijttenaere, ‘Haarlems antwoord op gele hesjes’, *Haarlems Dagblad*, 12 december 2018. En *Haarlems Dagblad* van 15 december 2018

<sup>22</sup> Dat blijkt bijvoorbeeld uit het verloop van de vergadering van de Haarlemse raadscommissie bestuur in december 2018, opgetekend door Jan van Eeden in een ingezonden stuk ‘Dialogo burger en gemeenteraad’, *Haarlems Dagblad*, 15 januari 2019.

<sup>23</sup> Max Sipkes, ‘Fors hogere OZB gemeente Bloemendaal’, *Haarlems Dagblad*, 4 oktober 2018.

<sup>24</sup> Arthur de Mijttenaere, ‘Groei stad leidt tot lastige keuzes’, *Haarlems Dagblad*, 8 januari 2019.

<sup>25</sup> Frank Hendrickx en Martin Sommer, ‘De meerderheid kan heel erg ongelijk hebben’. *De Volkskrant*, 7 juli 2018 en Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal*, 2016.

<sup>26</sup> Sander Schimmelpenninck, ‘Het filter van de democratie moet dringend hersteld’, *de Volkskrant*, 14 september 2020.

<sup>27</sup> Arie Elshout, ‘Probeer democratie niet te redden door haar te vernietigen’, *de Volkskrant*, 14 september 2020.

<sup>28</sup> Wessel Mekking, ‘Vier experimenten met de Nieuwe Democratie, Haarlemmers en Haarlemse wijk-raden kunnen zich aanmelden’, *Haarlems Dagblad*, 30 juli 2019.

<sup>29</sup> *Haarlems Dagblad*, 7 november 2018.

#### **Hoofdstuk 5. Huidige samenwerking van de gemeenten**

<sup>30</sup> Richard Stekelenburg, ‘Stevig gesprek met Zandvoort’, *Haarlem Dagblad*, 6 juli 2020.

<sup>31</sup> *Haarlems Dagblad*, ‘Zandvoort blijft zeker zelfstandig’, 13 september 2018.

<sup>32</sup> Projectplan Omgevingsvisie Bloemendaal-Heemstede, *IN EEN OMGEVINGSVISIE KOMT ALLES SAMEN*, bladzijde 11.

<sup>33</sup> *B. Magazine*, voorjaar 2020, bladzijden 21 t/m25 ‘Leefbaar & levendig Bloemendaal’.

<sup>34</sup> Marilou den Outer, Heemsteedse raad: ‘Geen fusie met Bloemendaal’, *Bloemendaals Nieuwsblad*, 6 februari 2019.

<sup>35</sup> Citaat uit *de Volkskrant* van 4 december 2017.

<sup>36</sup> Staatscommissie parlementair stelsel, *rapport Probleemverkenning*, oktober 2017, bladzijde 64.

<sup>37</sup> Staatscommissie parlementair stelsel, *Eindrapport Lage drempels, hoge dijken*, december 2018.

<sup>38</sup> Frans van den Berg, ‘Vuile lucht in IJmond probleem’, *Haarlems Dagblad*, 21 april 2018.

#### **Regionaal strategisch denken**

<sup>39</sup> Brochure metropool regio Amsterdam, *Samenwerken aan de toekomst, januari 2018*.

<sup>40</sup> Zie ook het Concept Ontwikkelingsperspectief Binnenduinrand-2017012882.

<sup>41</sup> *Rabo en CO. Haarlem en omstreken, winter 2019,2020*, Marlie van Zoggel: ‘Amsterdam minder welvarend dan Drenthe’. Artikel over de metropoolregio Amsterdam, onder meer gebaseerd op de mening van Jan Rath, hoogleraar sociologie aan de Universiteit van Amsterdam en Jan Latten, emeritus-hoogleraar demografie en voormalig hoofddemograaf van het CBS.

<sup>42</sup> Linda Gottmer, ‘We worden geen Amsterdam. Wethouder Floor Roduner blik vooruit naar Haarlem 2040’, *Haarlems Dagblad*, 10 oktober 2020.

#### **Hoofdstuk 7 Sterke punten van Zuid-Kennemerland**

<sup>43</sup> Informatie van Bruno Giebels, voorzitter van de Industriekring Haarlem in het *Haarlems Dagblad* van 4 september 2018.

- 
- <sup>44</sup> Hein Flach, 'Waarderpolder te duur voor groeiende bedrijven', pagina over de Waarderpolder in het Haarlems Dagblad van 4 september 2018.
- <sup>45</sup> *Haarlems Dagblad*, 6 juni 2018 'Zandvoort wint trofee beste marketing'.
- <sup>46</sup> Peter Giesen, 'Overtoerisme', *De Volkskrant*, 11 augustus, 2018
- <sup>47</sup> Arthur de Mijttenaere, 'Haarlem wil paal en perk stellen aan groei van toerisme', *Haarlems Dagblad*, 30 augustus.2019.
- <sup>48</sup> Frans van den Berg, 'Visie op toerisme noodzaak', *Haarlems Dagblad* van 6 september 2019.
- <sup>49</sup> Arthur de Mijttenaere, 'Voer anti-Haarlem campagne', *Haarlems Dagblad*, 25 oktober 2019.
- <sup>50</sup> *Haarlems Dagblad*, 2 november 2018, 'Formule 1 kiest voor Circuit Zandvoort' en 3 november: 'Welk konijn tovert prins uit de hoge hoed?' en 'Zandvoort juicht, maar niet te hard'. Lees, hoor en zie ook de verschillende andere dagbladen, radio- en televisie-uitzendingen over dit onderwerp in het weekeinde van 2-4 november 2018. Formule 1 overschaduwde al het andere nieuws.
- <sup>51</sup> 'Formule 1 mag best wat kosten', artikel van Richard Stekelenburg in het *Haarlems Dagblad* van 5 juli 2018.
- <sup>52</sup> Henk Runhaar, 'Regio omarmt Formule 1', en "Laat maar komen die Grand Prix" ,*Haarlems Dagblad*, 5 januari 2019. En: "Spanje redt regio van F1-chaos", *Haarlems Dagblad* van 30 augustus 2019.
- <sup>53</sup> Sander van Walsum, 'Formule 1', de *Volkskrant*, 5 november 2018.
- <sup>54</sup> Brief van Robbert Berkhout, Voorzitter Stuurgroep Regionale Bereikbaarheid Zuid Kennemerland d.d. 8 november 2019.
- <sup>55</sup> Rob Slewe, *Niet ons soort mensen: Intimidatie, machtsmisbruik en leugens in miljonairdorp Bloemendaal*, 2016. De ondertitel zegt genoeg over de gevoelens van de eigenaren van Elswoutshoek jegens de gemeente. Martijn Bolkestein en Meindert Fennema wijzen in hun boek Dorpspolitiek, 2018, bladzijde 183 op het overdadige gebruik door de eigenaren van Elswoutshoek van telefoon en email richting de gemeente, het permanente gebruik van Facebook en het veelvuldig starten van juridische procedures als bron van de langsepende discussie over de ontwikkeling van Elswoutshoek.
- <sup>56</sup> Het Bloemendaals Nieuwsblad spreekt zelfs van het luiden van de noodklok vanwege de 'tsunami van integriteitsmeldingen'.
- <sup>57</sup> Lees de vijf artikelen van Richard Stekelenburg in het *Haarlems Dagblad* : 'Verbazing regeert Zandvoort', 10 augustus 2018; 'Storm om Watertoren Zandvoort zal voorlopig niet gaan liggen', 14 augustus 2018, 'Bizar vertrek succes-wethouder' (Gerard Kuipers van D66), 13 oktober 2018, 'Raad Zandvoort kijkt niet meer om', 6 december 2018 en 'Zandvoort bekvecht over integriteit', 20 december 2018.
- <sup>58</sup> Ook over de kwestie van de toevoerweg en de bestuurscrisis die daardoor in Zandvoort is ontstaan, heeft Richard Stekelenburg de lezers van het Haarlem voortdurende geïnformeerd.
- <sup>59</sup> *Integriteitsjaerverslag 2016 van de gemeente Haarlem*, 31 augustus 2017. In het verslag worden een groot aantal schendingen van integriteit genoemd. Bloemendaal heeft een *Gedragscode integriteit politieke ambtsdragers Bloemendaal*, september 2018.
- <sup>60</sup> Mark van Ostaijen, wat ingekorte zin uit het boek *Wij zijn van ons, een kleine sociologie van grote denkers*, 2018, bladzijde 38.
- <sup>61</sup> Willem Feenstra en Anneke van Stoffelen, 'Burgemeester sloot privédeal met ambtenaar'. *Volkskrant*, 6 september 2019.
- <sup>62</sup> *Raadsnotitie Samen bouwen aan het huis van de democratie in Bloemendaal: Tussenbalans en richten van het vervolproces*, Bloemendaal, 2 juli 2015.
- <sup>63</sup> 'Schneiders onderzoekt "Bergen"', *Haarlems Dagblad*, 17 juli 2019.
- <sup>64</sup> Onderzoek rapportage Bestuurscultuur Maasdriel, BMC, december 2010.
- <sup>65</sup> Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016.
- <sup>66</sup> Om inzicht te krijgen in de diversiteit van de inwoners binnen een gemeente, verwijst ik naar een typologie van de Amerikaanse socioloog Robbert Merton van groeperingen. Hij maakt een onderscheid tussen groep, collectiviteit en sociale categorie. Later zijn daar aan toegevoegd het onderscheid tussen primaire en secundaire groep en de netwerken. Zie voor de inhoud van de typologie van Merton het boek *Grondbeginselen van de sociologie* van H.de Jager, A.L. Mok en G. Sipkema, 2004, bladzijde 195 e.v.
- <sup>67</sup> Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijde 159.

---

<sup>68</sup> De termen zijn te vinden in het boek *Moderne Sociologie* van J.J.A. van Doorn en C.J. Lammers, 1967, hoofdstuk XIII, Vormen van sociale verandering.

<sup>69</sup> Max Sipkes, 'Noodkreet van raad Bloemendaal', *Haarlems Dagblad*, 23 juni 2020.

<sup>70</sup> Ik verwijs daarvoor naar hoofdstuk 3. Politieke verhoudingen.

<sup>71</sup> De kern van Moore is de vraag of de inwoners goed worden bestuurd en bediend door de gemeentelijke overheid en de daaraan verbonden organisaties. Moore noemt dat: het voldoen aan publieke waarden (public value). Geïnterpreteerd uit het boek van Mark Moore, *Creating public value: Strategic Management in Government*, 1997.

## Hoofdstuk 9. Wonen

<sup>72</sup> Lees mijn artikel "Toewijzing van huurwoningen in Zuid-Kennemerland" van 3 juni 2019, te vinden op de website van de PvdA-Bloemendaal.

<sup>73</sup> Zie de drie artikelen in het *Haarlems Dagblad* van Henk Geist van 8 september 2018: "Veertig procent sociale woningbouw nog een hele klus", 15 oktober 2018: "Haarlem wacht flinke groei", en 26 januari 2019: "Waar is plek voor 10.000 woningen?"

<sup>74</sup> Een goed voorbeeld van de onderlinge verhoudingen is te vinden bij de grootschalige sloop van vier flatgebouwen en vervangende nieuwbouw tussen de schipholweg en de J.J. Hamelinkstraat. Daar gaat Elan Wonen 160 sociale huurwoningen slopen en daarvoor 198 sociale huurwoningen, 42 huurappartementen voor de vrije sector, 31 woonwerkwoonwoningen en 26 koopwoningen terug bouwen. Dat is een totaal van 297 nieuwe woningen, maar in slechts 137 aanwinsten (297-160). Waarvan 38 in de sociale huursfeer. In plaats van de door het college gewenste 40 procent gaat het in dit plan om 28 procent sociale huur. Cijfers van Henk Geist in *het Haarlem Dagblad* van 22 augustus 2019.

<sup>75</sup> Frans van den Berg, 'Huurwoningen komen in gevaar', *Haarlems Dagblad* van 4 juli 2019

<sup>76</sup> Marc van den Eerenbeemt, "Hoe je stad coronaproef kunt maken", *De Volkskrant*, 9 juni 2020.

Daarin is vooral de visie van Gert Jan Hospers, hoogleraar stad en regio van de Radboud Universiteit Nijmegen, heel relevant.

<sup>77</sup> Pieter Hotse Smit, "Remkes laatste stikstofrapport: kabinet is na een jaar nog steeds niet doordrongen van de omvang van stikstofcrisis". In haar vierde en laatste rapport over de stikstofcrisis is de commissie-Remkes maandag opvallend hard: het kabinet doet te weinig, maakt opnieuw dezelfde fouten en zoekt uitwegen met slimmigheidjes. *de Volkskrant*, 8 juni 2020.

<sup>78</sup> Yvonne Hofs, 'Hele woonwijken geschrapt om stikstofnorm'. *Volkskrant*, 15 augustus 2019

<sup>79</sup> Omgevingsvisie: een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving.

<sup>80</sup> *Bloemendaals Nieuwsblad* van 3 oktober 2018 en *Haarlems Dagblad* van 19 oktober 2018.

<sup>81</sup> Zie voor een uitleg van beide systemen het artikel van het Rijk: *Wat is het verschil tussen een sociale-huurwoning en een huurwoning in de vrije sector?* Te vinden op internet.

<sup>82</sup> Frank Hendrickx, 'Miljardenstimulans tegen woningtekort', *Volkskrant*, 5 september 2019.

## Hoofdstuk 10. Verkeer

<sup>83</sup> De Ontwerptafel, verslag koffietafel 'benen op tafel overleg' Zeeweg – Randweg, 16 mei 2017, besproken in de commissie Grondgebied van de gemeente Bloemendaal op 2 april 2019.

<sup>84</sup> 'Tunnel door de Hout kost bijna een miljard', *Haarlems Dagblad* van 14 maart 2018. Henk Geist: "Een beetje file hoort erbij", *Haarlems Dagblad* van 17 maart 2018.

<sup>85</sup> *Haarlems Dagblad*, 21 juni 2018.

<sup>86</sup> Loop bijvoorbeeld van het Novacollege naar het gebouw van Yarden aan de Zijlweg in Haarlem, of van het gemeentehuis van Bloemendaal naar de Kunstijsbaan in Haarlem.

<sup>87</sup> Max Sipkes, 'Voor auto's is geen plaats meer in de stad', *Haarlems Dagblad* van 16 maart 2019.

<sup>88</sup> Bart van de Weijer, 'Stil in de stad', *de Volkskrant*, 3 juni 2020.

## Hoofdstuk 11 Milieu en klimaat

<sup>89</sup> *Haarlems Dagblad*, 'Haarlem krijgt duurzame werelddoelen', 15 mei 2018

<sup>90</sup> Arthur de Mijttenaere, 'Een uitkering? Dan geen zonnepanelen!', *Haarlems Dagblad*, 15 augustus 2019 en 'Zonnepanelen ook voor minima, Groen Links en PvdA nemen het op voor Haarlemmers met lage inkomens', *Haarlems Dagblad*, 16 augustus 2019.

---

<sup>91</sup> Merlin Mulder. 'SCP: geen haast om van gas af te gaan', 'Woningeigenaren zien de noodzaak nog niet om hun huis aardgasvrij te maken'. *Haarlems Dagblad*, 5 september 2019.

<sup>92</sup> Arthur de Mijttenaere, 'Twee fabeltjes over Haarlem', *Haarlems Dagblad*, 3 juli 2019.

## Hoofdstuk 12. Het sociale domein

<sup>93</sup> Letterlijk overgenomen van het artikel 'Is de spreiding van de zorg een succes?', *de Volkskrant*, 30 december 2019.

<sup>94</sup> 'Gemeenten onderschatten zorgvraag', *de Volkskrant*, 30 december 2019.

<sup>95</sup> Marlies Vording, 'Kritiek versobering jeugdzorg', *Haarlems Dagblad van 2 juli 2020*.

<sup>96</sup> Zie als onderdeel van het beleid het artikel 'Baan voor 581 werklozen' in het *Haarlems Dagblad* van 21 oktober 2018 door Arthur de Mijttenaere, waarin wethouder Floor Roduner uitlegt hoe Haarlem een relatie legt tussen opdrachten en subsidieverlening aan organisaties met als tegenprestatie de plicht om werklozen in dienst te nemen. In een later artikel in het *Haarlems Dagblad* van 22 maart 2019 wordt het beleid succesvol genoemd. 'Als Haarlemmers de bijstand achter zich laten, zijn ze financieel niet meer afhankelijk van de gemeente.'

<sup>97</sup> Hanna Bervoets, 'Ongelijk, Tv-recensie over twee realityprogramma's over arm en rijk', *de Volkskrant*, 5 september 2018.

<sup>98</sup> Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijden 166,167.

<sup>99</sup> In de *Volkskrant* van 4 december 2018 noemt Chazia Mourali het moeilijk bereikbaar zijn van autoriteiten in Frankrijk als de arts, de leraar, de politie, de overheid, het bedrijf als reden van het machteloos staan van het individu tegenover het 'systeem' en als belangrijkste oorzaak van het gele-hesjesprotest in Frankrijk.

## Hoofdstuk 13. Financiën

<sup>100</sup> *Haarlems Dagblad*, 'Tegenvaller van 4,4 miljoen (voor Haarlem)', 10 juli 2018.

<sup>101</sup> Bart van Oerle, 'Zelfstandig blijven van Heemstede en Bloemendaal is kostbare keuze', ingezonden brief in het *Haarlems Dagblad* van 7 januari 2020.

## Hoofdstuk 14. Het mogelijke verlies van identiteit

<sup>102</sup> Geciteerd in het *Haarlems Dagblad* van 12 december 2017.

<sup>103</sup> P.J. van der Ham, *De magie van een gemeentegrens. De veranderingen in het grensgebied tussen Bloemendaal en Haarlem na de annexatie van 1927*, Overveen 2008, bladzijde 94.

<sup>104</sup> Zie onder meer C.D. Saal, 'Het platteland', en W.F. Heinemeyer, 'De Stad', in *Wegwijzer in de sociologie*, Amsterdam, 1964, blz. 232 en 203.

<sup>105</sup> J.A.A. van Doorn, 'Stadswijk als integratiekader', opgenomen in *Het sociale leven in al zijn facetten*, 1958, waarbij hij verwijst naar de Amerikaanse studie van Peter Mann

<sup>106</sup> P.J. van der Ham, *Vogelenzang, historische sociografie van een eigenzinnig dorp in de gemeente Bloemendaal*, Haarlem, 2006

## Hoofdstuk 15. Een blik in de toekomst

<sup>107</sup> Geciteerd in het *Haarlems Dagblad* van 12 december 2017. Een soortgelijke mening staat ook in het *Rapport Probleemverkenning* van de Staatscommissie parlementair stelsel.

<sup>108</sup> Lees daar voor ook de beschouwing over het gewest Kennemerland in mijn boek *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*. Bladzijde 139-140. Overigens heb ik het daar ten onrechte over het gewest Zuid-Kennemerland in plaats van gewest Kennemerland. Dat misverstand mijnerzijds komt vooral doordat het gewest Kennemerland uitsluitend de gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal, Zandvoort en Haarlemmerliede en Spaarnwoude in de regio Zuid-Kennemerland omvatte.

<sup>109</sup> Brief van Gedeputeerde Staten aan de gemeente Bloemendaal van 15 april 2019. Het provinciale beleid is vastgelegd in het beleidskader "Bestuurskrachtige regio's in Noord-Holland", (2013).

<sup>110</sup> Zo is de gemeente Bloemendaal in 1927 het aansluitende Zijlweggebied en het Ramplaankwartier kwijt geraakt aan Haarlem. Die vormden met het dorp Overveen historisch een eenheid en dat is maatschappelijk nog steeds het geval. In de fusiegemeente kunnen de banden weer versterkt worden. Ook is de historische en maatschappelijke relatie van Heemstede en Bennebroek verbroken door de fusie van



---

de gemeente Bennebroek met de gemeente Bloemendaal in 2007/2008. Dat wordt in een fusiegemeente mogelijk weer wat hersteld. Tussen Aerdenhout (gemeente Bloemendaal) en Bentveld (gemeente Zandvoort) bestaat al jaren een historische en maatschappelijke samenhang. Maar wel in twee gemeenten. Door het wegvallen van de gemeentegrens worden beide gebieden mogelijk nog meer op elkaar betrokken. Dat geldt ook voor de woonwijken van Haarlem-Zuid en Heemstede en tussen het Haarlemse Oosterduin en het Aerdenhoutse Oosterduin.

<sup>111</sup> Bernt Schneiders, 'Haal burgemeester uit vuurlinie', *Haarlems Dagblad* van 15 december 2018.

<sup>112</sup> Pandemie: wereldwijde verspreiding van een besmettelijke ziekte.