

Politiek en bestuur in Zuid- Kennemerland

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

**Toekomstvisie van Piet van der Ham,
versie 11 juni 2021**

Inhoudsopgave

1. Inleiding	blz.3
2. Demografie	blz.7
3. Politieke verhoudingen	blz.10
4. Fundamentele democratie	blz.14
5. Huidige samenwerking van de gemeenten	blz.19
6. Regionaal strategisch denken	blz.23
7. Sterke punten van Zuid-Kennemerland	blz.26
8. Bestuursproblemen	blz.33
9. Wonen	blz.38
10. Verkeer	blz.44
11. Milieu en klimaat	blz.48
12. Het sociale domein	blz.51
13. Financiën	blz.56
14. Het mogelijke verlies van identiteit	blz.58
15. Een blik in de toekomst	blz.61
16. Noten en verwijzingen	blz.66

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 Zuid-Kennemerland en maakte ik vele jaren deel uit van een groot aantal maatschappelijke en culturele organisaties in Haarlem, Bloemendaal en de provincie Noor-Holland.¹ In 2018 waren de verkiezingen voor de gemeenteraden van Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort. Vanaf dat moment volgde ik de gemeentepolitiek als geïnteresseerde burger. Ik analyseerde de voornemens van de politieke partijen in de vier gemeenten, de verkiezingsuitslagen, de collegevormingen en de ontstane problemen in de vier gemeenten. 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.² Uit de reacties heb ik begrepen dat een fusiegemeente Kennemerstad bij voorbaat door veel plaats- en regiogenoten wordt afgewezen als onwenselijk, onnodig, of onhaalbaar.³ Dat is voor mij een duidelijk signaal. Wellicht dat de naamgeving Kennemerstad daarbij te belastend is gebleken. Beter is om te spreken van een gemeente Zuid-Kennemerland. 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."⁴ 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 het kabinet 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, zorginhoudelijke en culturele veranderingen kunnen verstrekkend zijn voor de gemeente. Die dienen wel tijdig onderkend te worden. Is de onzekerheid daarvan 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?

Lange termijn

Het huidige beleid van de vier gemeenten is sterk gericht op de korte termijn. Veel verder vooruit kijken komt men meestal niet dan een vierjarig collegeprogramma na de gemeenteraadsverkiezing. Een uitzondering zijn de beleidsvoorname voor de woningbouw en het klimaat. Ook heeft onlangs de gemeente Haarlem aangegeven om in gesprek te gaan met vertegenwoordigers van de sector cultuur over het Cultuurplan 2022-2028. Dat is volgens wethouder Meijs van belang om te werken aan een langetermijnvisie op kunst en cultuur. Let wel, uitsluitend voor Haarlem, de regio speelt daarin geen enkele rol.⁵

Het is tijd voor reflectie op ons bestuursmodel ⁶

Een bezinning op de efficiëntie van de toekomstige gemeentelijke organisatie die de toekomst gaat vragen, ontbreekt. Een reflectie om voor de toekomst te durven denken in een gemeente Zuid-Kennemerland wordt gesmoord in sentimenten voor het behoud van de eigenheid van de vier gemeenten. Dat heeft de vier gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort belet om zelfs maar een verkennende discussie aan te gaan over het onderwerp fusie van de vier gemeenten, waarbij de voordelen en nadelen worden afgewogen tegen de maatschappelijke veranderingen en problematiek die ons te wachten staat.

Pleidooi voor een fusiegemeente Zuid-Kennemerland

Ik heb een ruime politieke en bestuurlijke ervaring opgedaan in de gemeentebesturen van Haarlem en Bloemendaal en van het gewest Zuid-Kennemerland. Daarnaast leerde ik de vier regiogemeenten kennen vanuit verschillende bestuurlijke functies in maatschappelijke en culturele organisaties. Dat kleurt mijn referentiekader. Mijn denkwijze is sterk gericht op het bestuurlijk functioneren van gemeenten. Het voorliggende stuk is een pleidooi voor de fusie van Haarlem, Bloemendaal, Zandvoort en Heemstede. Dit zal ik beargumenteren vanuit een bestuurlijke context, zonder daarbij te willen ontkennen dat de democratische realiteit anders is. Daarbij refereer ik sterk aan het model van de Amerikaanse bestuurskundige Mark Moore over de relatie van de inwoners, de politiek en het bestuur.

Kern van denken van Mark Moore

In de jaren '90 schetste Mark Moore bij publieke besluitvorming een strategische driehoek van publieke waarden (de inwoners), de democratische legitimiteit (de politiek gekozenen) en de organisatie-inrichting (bestuurders en ambtenaren).⁷ Lastig is dat in het Nederlandse staatsrecht de gemeente drie bestuursorganen kent: de gemeenteraad, de burgemeester en het college van Burgemeester en Wethouders. Die besturen gezamenlijk een gemeente. Voor deze toekomstvisie wordt de indeling van Moore daarom teruggebracht tot drie schematische eenheden: inwoners, politiek (gemeenteraad) en bestuur (burgemeester, het college van Burgemeester en Wethouders en de ambtenaren). Politiek en bestuur vormen samen het gemeentebestuur/de gemeentelijke overheid.

De strategische driehoek van Moore is een goed instrument om de processen tussen de drie eenheden: inwoners, politiek en bestuur te kunnen analyseren en begrijpen. De kern van Moore is de vraag of de inwoners goed worden bestuurd en bediend door de gemeentelijke overheid en de daaraan verbonden organisaties. Het accent ligt dus bij de inwoners en het gemeenschappelijke belang in het goed functioneren van de gemeente. Moore noemt dat: het voldoen aan publieke waarden (public value). Publieke waarden zijn niet alleen materieel, maar ook immaterieel van aard.⁸ In een aantal voorbeelden uitgedrukt: de inwoners willen dat de gemeente zich strikt houdt aan de wetgeving, zorgt voor een efficiënte uitvoering van de huisvuilverwerking en andere diensten, en haar taken binnen het sociale domein voor de burgers op een eerlijke, begrijpelijke en menselijke wijze uitvoert. Maar ook is een belangrijke waarde dat dat er goed wordt omgegaan met het karakter van de gemeente en de leefomgeving van de inwoners.

De gemeenteraad, het college van Burgemeester en wethouders en het ambtelijke apparaat zijn daarmee dienstbaar aan de inwoners/bevolking. Maar dat staat een voortdurende afweging hoe dat op de beste manier in de toekomst gerealiseerd kan worden niet in de weg. Dat is de leidraad van mijn betoog.

Doelstelling

In het voorliggende stuk tracht ik zoveel mogelijk om de lijn van Mark Moore aan te houden, waardoor mijn bestuurlijke referentiekader wat in evenwicht wordt gebracht met de gerichtheid op en de belangen van de bevolking van Zuid-Kennemerland. Daarvoor heb ik mijn pleidooi over vijftien hoofdstukjes verdeeld. Om daarbij zicht te krijgen op de invloed van de veranderingen die van belang zijn voor de gemeenten en haar inwoners in Zuid-Kennemerland kijk ik naar een groot aantal onderwerpen, die spelen in de huidige gemeenten van Zuid Kennemerland en welke veranderingen te verwachten of wenselijk zijn. Met als inzet om een bestuurlijke fusie van de vier gemeenten te durven overwegen. Dat is de bedoeling van dit document. Het is niet meer dan een voorzet. De echte discussie moet nog ontbranden.

Werkwijze

Ik put uit eigen ervaringen uit mijn bestuurlijke verleden, uit beschikbare literatuur, gemeentelijke stukken en uit gebeurtenissen vooral in het jaar 2018, 2019, 2020 en 2021 die meestal via de pers zijn opgetekend. Het Haarlems Dagblad en de Volkskrant heb ik dagelijks geraadpleegd voor plaatselijk, regionaal en landelijk politiek nieuws. Ook heb ik gebruik gemaakt van de mening van derden aan wie ik het concept heb voorgelegd. Ter onderbouwing van mijn pleidooi 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.⁹ 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 Zuid-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 2013: circa 152.500 en in 2020: circa 162.000 inwoners.¹⁰ Dat verschil van 9500 mensen heeft zeker een relatie met de instroom van vluchtelingen/asielzoekers /statushouders en door de verhuisstroom vanuit Nederland, in het bijzonder vanuit Amsterdam. Interessant is verder dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) becijferde dat de bevolking van Haarlem in 2035 zal bestaan uit 172.000 inwoners.¹¹ Dat is een aanzienlijke groei, maar vrijwel gelijk aan het aantal inwoners in 1973. Dat moet te denken geven.

"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.¹² Belangrijke redenen daarvoor zijn het toenemende aantal echtscheidingen of vergelijkbare relatiebreuken en het nog beperkt kunnen instromen van ouderen in verpleeg- of verzorgingsinstellingen.¹³ Dat heeft direct invloed op het benodigde aantal woningen om te voorzien in de individuele behoefte van woningzoekenden, maar tegelijk invloed op het bevolkingsaantal.

Het toekomstige bevolkingsaantal

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 zullen nieuwe arbeidskrachten nodig zijn. Die zullen vooral in de gemeente Haarlemmermeer en aansluitende gemeenten een passende woning zoeken. Daar houdt de Haarlemmermeer rekening mee bij de door haar geplande woningproductie. Daarnaast zullen de nieuwe werknemers 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 vraag zal vooral uitgaan naar bestaande en nieuwe koopwoningen en huurwoningen in de middeldure en dure sfeer. Daarnaast is het denkbaar dat ook de vraag naar woningen voor asielzoekers/statushouders in de toekomst weer zal aantrekken, wat de druk op de sociale woningen zal vermeerderen.

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. Niet alle arbeidsplaatsen in de regio hoeven bezet te worden door regiogenoten, die kunnen ook van buiten de regio komen en zelfs – al dan niet tijdelijk - vanuit het buitenland. Voor het omgekeerde geldt hetzelfde, forensisme is er altijd geweest vanuit Zuid-Kennemerland naar Amsterdam, Schiphol en de hoogovens IJmuiden. Dat zal binnen de Metropool Regio Amsterdam (MRA) niet anders zijn, (zie hoofdstuk 6). 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 te verwachte 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 aan de regio gebonden bedrijven. Het is de vraag of dat in een coronavrije samenleving weer op het oude niveau zal komen.

Prognose

Vooral gezien de woningbouwdrift van rijk, provincie en gemeenten zal het bevolkingsaantal in de regio Zuid-Kennemerland wel wat groter worden. Maar of dat zo groot wordt als het CBS voor 2035 heeft becijferd, is twijfelachtig. Daarvoor zijn er te veel onzekere factoren. In hoofdstuk 9 Wonen zal worden ingegaan op de vraag of de slogan bouwen, bouwen, bouwen daarmee niet een te beperkt middel is om demografisch een gezonde gemeente te blijven. Feitelijk heeft de gemeente te weinig instrumenten om een gewenst woonbeleid af te dwingen. Het gaat daarbij om de beperkte invloed die de gemeenten hebben op de bouwprocessen, de prijsvorming en de toewijzing van particuliere woonhuizen. Het is twijfelachtig of dat in de toekomst anders gaat worden.

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.¹⁴ Dat is begrijpelijk, maar het waarderen van de "eigen" organisaties en activiteiten leidt tot een zekere mate van chauvinisme en sociocentrisme.¹⁵ 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

¹⁶	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 2002.¹⁷ 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 (theoretisch) 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."¹⁸

Raadsakkoord

De tegenstelling kan ondervangen worden door het sluiten van een raadsakkoord. Dat gebeurt nu al in 56 gemeenten in Nederland. Dat blijkt uit het rapport Routekaart voor raadsakkoorden, geschreven in opdracht van de Nederlandse

Vereniging voor Raadsleden door twee deskundigen ingevoerd in de bestuurskunde. Zij refereren daarbij aan de kabinetsformatie in 2021 waarbij gestreefd wordt naar een 'regeerakkoord op hoofdlijnen'. Uit de ervaringen van veel onderzochte gemeenten blijkt dat een raadsakkoord leidt tot meer gezamenlijke ambitie, een constructieve samenwerking en tot een groter verantwoordelijkheidsbesef.¹⁹ Lezenswaardige literatuur voor de raadsleden van de vier regiogemeenten van Zuid-Kennemerland.

De controlerende taak van de gemeenteraad

Dat geldt ook voor het artikel 'De controlerende taak van de gemeenteraad is simpelweg een farce!' Geschreven door twee (ex) raadsleden uit Roosendaal en Breda. Daarbij refereren zij aan de opvattingen van het kamerlid Pieter Omtzigt - in woord en geschrift - over de beperkte controlerende taak van de Tweede Kamer ten opzichte van de kabinet. Zij zien een analogie met de rol van de gemeenteraden in veel Nederlandse gemeenten.²⁰ Naast de taken van de gemeenteraad als de beleidsbepaler en het college van B. en W. als de beleidsuitvoerder wordt namelijk over het hoofd gezien dat de collegepartijen en de oppositiepartijen samen de wettelijk taak hebben om de uitvoering van het beleid te controleren. Maar daartoe ontbreekt volgens de auteurs vaak de motivatie en de middelen (tijd en geld) van de toch al verdeelde gemeenteraad om daar veel werk van te maken. Daarmee dreigt de controlerende taak - volgens de auteurs - simpelweg een farce te worden.

In de vier gemeenten van Zuid-Kennemerland is de controlerende taak van de gemeenteraad vooral een zaak voor de politieke partijen die niet in het college vertegenwoordigd zijn. Los van de behandeling van de jaarlijkse gemeentebegroting en gemeenterekening, wordt de controle vaak ingegeven door toevallig spelende kwesties in de bevolking, waarbij de plaatselijke partijen meestal de toon zetten. Uit democratisch oogpunt is daar weinig mis mee, mits tegelijkertijd de gemeenteraad als totaliteit haar controlerende taak op essentiële momenten wel waar maakt.

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 raadsakkoord. 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
dual 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.²¹ Gezien de vele partijpoli-
tieke factoren is het verder moeilijk te voorspellen hoe de verkiezingsuitslagen
landelijk en plaatselijk per partij gaan worden. Maar los daarvan is de vraag voor
welke politieke partijen in de toekomst een fusie van gemeenten politiek inte-
ressant 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 decem-
ber 2018. Daarin geven de zes vertegenwoordigers van de huidige lokale partijen
in Haarlem hun mening over hun positie in de Haarlemse politiek. Zij constate-
ren: “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, wethou-
der 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 en Zandvoort. 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 dan samen
hun vuist ballen.²²

4. Fundamentele democratie

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.”²³ 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.

Inspraak en burgerparticipatie

Burgers hebben belangen en ideeën over gemeentelijke zaken. Van politieke partijen en het gemeentebestuur mag je verwachten dat ze daar rekening mee houden. Belangen kunnen algemeen van aard zijn zoals de behoefte aan een betaalbare woning, of de aanleg van een verkeersrotonde, dan wel specifiek zoals de wens een extra verdieping op je huis te mogen zetten. Daarnaast heersen er ideeën over veiligheid, het ophalen van huisvuil, beperking van energieverbruik en vele andere beleidszaken.

Over al deze onderwerpen dient de gemeente de burger te horen. Dat gebeurt op verschillende manieren: via schriftelijke en/of digitale enquêtes, via inspraakmogelijkheden bij commissievergaderingen, spreekuren van burgemeester en wethouders, hoorzittingen en beeldvormende avonden. Vaak is inspraak vastgelegd in een juridische vorm, bijvoorbeeld bij bestemmingsplannen.²⁴ Burgerparticipatie ligt in het verlengde van inspraak, maar verschilt met inspraak doordat actie niet wordt ondernomen door te reageren op het beleid van de gemeente, maar door zelf zaken voor te leggen aan de gemeente. In beide gevallen kan het gaan om ideële, groeps- of persoonlijke belangen en inzichten. Inspraak en burgerparticipatie kennen vele uitingsvormen, die verschillen naar onderwerp.

Formele democratie en directe democratie

Formele democratie is de uitwerking van de zogenoemde representatieve vertegenwoordiging. 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 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 aanhang gekregen. Dat heeft ondermeer te maken met de verschillende categorale acties, die in het kader van de consequenties van de klimaatdiscussie in Nederland en de coronacrisis, zich hebben laten gelden. De boeren, de bouwers, de verpleegzorg, het onderwijs en de corona-ontkeners 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 en wijkraden

Wethouder Jur Botter heeft de reactie van het Haarlemse college op de verschillende vormen van directe democratie door de Haarlemse bevolking aangeduid met Nieuwe democratie.²⁵ Hoewel de Nieuwe democratie interessante beleidszaken aanroert²⁶, is het echter de vraag hoe de Nieuwe democratie daarbij omgaat met een al vijftig jaar bestaand instituut van de Haarlemse wijkraden. Worden die niet wat weggedrukt door de spontaniteit van de verschillende nieuwe activiteiten van de burgerparticipatie gericht op concrete onderwerpen en met wisselende uitingsvormen zoals mee willen praten, standpunt kenbaar maken, massaal de straat opgaan, de pers berichten en/of via de politiek kanalen opgenomen willen worden in de bestuurlijke besluitvorming?²⁷ Maar was het laatste niet bij uitstek de taak van de wijkraden, die zijn ontstaan zo’n vijftig jaar geleden als tegenkracht van het Haarlemse wijkvernieuwings-beleid?²⁸ Het gaat bij de wijkraden om over relevante maatschappelijke vraagstukken in de stadsdelen, de wijken en buurten een mening te formuleren, die op centraal niveau bij de besluitvorming in de raadscommissie/gemeenteraad/college 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

Ook in de drie andere gemeenten bestaat de behoefte aan vergelijkbare vormen als de Nieuwe Democratie In Haarlem. 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”.²⁹ 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.”³⁰

Maatschappelijke en culturele organisaties

In alle regiogemeenten bestaat in de dorpen, wijken en buurten de historisch gegroeide structuur van de maatschappelijke en culturele organisaties, vaak ontstaan vanuit vroegere initiatieven van middenstand, kerk(en), scholen, sportverenigingen, muziekgezelschappen e.d. Met al deze organisaties bestaat een band

met het gemeentebestuur, vaak van financiële aard. Ook zijn er plaatselijke organisaties met een bestuurlijk karakter, zoals winkeliersverenigingen en Oranjecomite's. 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. Wel zijn er vormen die er op lijken zoals de denktank in het dorp Vogelenzang, de dorpsraad van Spaarndam e.d. Maar wat ontbreekt is de representativiteit vanuit de plaatselijke bevolking m.b.t. tot het vertegenwoordigen van het gebiedsdeel en de samenhang met de reeds bestaande maatschappelijke en culturele organisaties.

Bestuursraden

Los van allerlei incidentele acties vanuit de bevolking is er - volgens mij - 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, 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.

Zelfstandige rechtspersoon

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. Dat dient te gebeuren binnen een zelfstandige rechtspersoon met een op democratische wijze gekozen bestuur en opgenomen in de politieke en bestuurlijke besluitvorming van de gemeente. Bij bestuursraden moet dus sprake zijn van een vaste vorm met een vastgelegde structuur, rechten en plichten binnen het gemeentelijke politieke en bestuurlijke stelsel. Dat is nodig omdat de bestuursraden over haar functioneren verantwoording moet kunnen afleggen zowel naar de bevolking als naar de gemeente.

Macht

Uit de ervaringen naar het functioneren van stadsdelenraden en wijkraden in steden als Amsterdam Rotterdam en Groningen, komt geen bevredigend resultaat naar voren. Dat komt volgens mij vooral vanwege het gegeven dat de directe democratie (inspraak, burgerparticipatie, bewonerscomités, ad-hoc georganiseerde buurtbewoners, protestgroepen, zelfbenoemde adviesclubs van al dan niet deskundigen e.d.) juridisch niet gelijk kan zijn aan de formele democratie, vertegenwoordigd door de gemeenteraad, het college van Burgemeester en Wethouders, de burgemeester en de door hen gedelegeerde ambtenaren. Terwijl het wel vaak gaat om zaken die voor beide partijen van belang zijn. De verbindingsorganen zoals stadsdeelraden en wijkraden zijn echter door de gemeente geregeld en geformaliseerd, vaak via verordeningen, die het daarmee onderdeel

maken van het gemeentelijke systeem met alle technocratische euvels van dien. Uiteindelijk draait het om de machtsvraag, zegt hoogleraar Transitiekunde Derk Loorbach. Een stem geven is één ding, beslissen is iets anders. „Ben je bereid een stukje macht uit handen te geven? Beleidsbepalers hebben het daar structureel moeilijk mee.”³¹

Pluriformiteit

Over de nadere afstemming en taakinfilling van bestuursraden dient nog verder nagedacht te worden. Het moet geen eenheidsworst worden. Afhankelijk van het woongebied, de vraag vanuit de plaatselijke bevolking en de reeds ingevulde taken van de maatschappelijke en culturele organisaties, 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 van de maatschappelijke en culturele organisaties en de verschillende vormen van burgerparticipatie.

Wel zijn steeds drie onderwerpen van belang:

1. de omvang van het gebied dat de bestuursraad bestrijkt;
2. de bevoegdheden per onderwerp (beslissende stem, zwaarwegend advies, vrijblijvend advies, geen advies omdat het onderwerp al valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf);
3. de samenstelling van de bestuursraad, waarbij een aantal mogelijkheden zijn: via loting, in aansluiting op de maatschappelijke en culturele organisaties, in aansluiting op de verschillende vormen van burgerparticipatie, in samenhang met de samenstelling van politieke partijen in de gemeenteraad, of een mengvorm van de voorgaande mogelijkheden.

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. Mensen hebben alleen recht op een mening die ze kunnen onderbouwen, het liefst met enige ter zake doende expertise.” De gedachte van Schimmelpenninck 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”³²

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.”³³ 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 van een bestuursraad.

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.³⁴ 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 van 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”.³⁵ Als reactie op de bestuurlijke gesprekken die tussen Haarlem en Zandvoort nadien zijn gevoerd, hebben beide gemeenten afgesproken om een externe Geschillencommissie in te schakelen om de ambtelijke samenwerking en de kosten uit te zoeken. Het oordeel van de Geschillencommissie pakt uit in het voordeel van Haarlem. Zandvoort zal volgens de bemiddelaars in de komende vier jaar stapsgewijs 700.000 euro meer moeten betalen. De te verwachten reactie vanuit de Zandvoortse politiek kwam snel. “Een hoop geld. Toch maar weer gescheiden optrekken? Een nader extern onderzoek instellen?”³⁶

De vraag of daarmee het ambtelijke huwelijk Haarlem en Zandvoort nog te redden valt, ligt op tafel.³⁷ Daarover verschillen de meningen. Of het tot een scheiding zal komen, lijkt echter niet waarschijnlijk. Dan dient het totale ambtelijke apparaat weer opgetuigd te worden, inclusief behuizing. Wat gaat dat dan wel niet kosten. Volgens het Groen Links raadslid Karim el Gebaly miljoenen. Hij vindt dan ook dat het voortdurende gefoeter in het dorp op de ambtelijke samenwerking met Haarlem nog eens de ondergang van Zandvoort kan worden.³⁸

De ambtelijke fusie van Haarlem en Zandvoort zou juist 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.³⁹ Het is echter de vraag of dat standpunt op den duur wel houdbaar is. Het is onlogisch en onpraktisch. Dat heeft vooral te maken met de positie van de gemeentesecretaris, die vrijwel in alle gemeente tegelijk het hoofd/directeur is van het ambtelijke apparaat. Na een interim-periode van de oud-gemeentesecretaris van Heemstede, Willem van den Berg heeft het college van Zandvoort per 1 januari 2021 toch weer gekozen voor een nieuwe gemeentesecretaris, Maaïke Pippel, die echter niet de Zandvoortse ambtenaren aanstuurt. Dat betekent dat zij 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.⁴⁰

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.⁴¹

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 Metropoolregio Amsterdam (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, economie, opvang van vluchtelingen e.d. gaan de vier gemeenten toch weer ieder hun eigen weg.⁴² 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 Heemsteedse raad: “Geen fusie met Bloemen-
daal”. Hoe de samenwerking op ambtelijke niveau nu verder moet, blijft onge-
wis. Het college van Heemstede ziet wel belangrijke voordelen zoals verminderen
van de kwetsbaarheid, verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening,
beter voorbereid zijn op nieuwe taken en samen optrekken voor een stevige po-
sitie in de regio. Stuk voor stuk argumenten die ik ook noem in deze beschou-
wing.⁴³

Moeilijk controleerbare regelingen

De huidige samenwerking tussen de vier gemeenten onderling en met andere
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 ven-
nootschap, 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 kunnen volgen.’⁴⁴

Daardoor ontstaat de onwenselijke situatie dat de ambtelijke samenwerking op
onderdelen wel gericht is op (regionale) samenwerking, terwijl de politieke be-
sluitvorming 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.⁴⁵ Is dat een oproep van de Staatscommissie om de verschillende regelin-
gen te vervangen door (kleinere) gemeenten samen te voegen? In het eindrap-
port van de Staatscommissie wordt daar niet meer naar verwezen.⁴⁶

Recente voorbeelden van de gemeentegrenzen

Toevallig speelden er in de derde week van 2021 twee zaken, die inhoudelijk
geen verband hebben met elkaar, maar wel voorbeelden zijn van de aanwezig-
heid of afwezigheid van de grenzen tussen gemeenten. De aanwezigheid van ge-
meentegrenzen betrof de praktisch verschillende manier waarop Haarlem en
Heemstede zijn omgegaan met het demonstratierecht van tegenstanders tegen
abortus in de Bloemenhovekliniek op de grens van Haarlem en Heemstede. In
het bijzonder betrof het de overlast van de demonstranten voor bezoekers van
de kliniek. Dat leidde tot veel publiciteit.⁴⁷ Dat heeft er weer toe geleid dat de
burgemeesters van Heemstede en Haarlem, op aandringen van de gemeente-
raad van Haarlem en na onderling overleg zijn gekomen tot een gezamenlijke
oplossing. De vraag blijft echter waarom dat niet eerder was gebeurd. Maar los
daarvan is de oplossing van Heemstede daarna veel effectiever gebleken dan die
van Haarlem. Waarom geen totale afstemming? Toch weer een kwestie van de
magie van gemeentegrenzen?

Juist tegenover gesteld is de afwezigheid van gemeentegrenzen. Het Rode Kruis van Haarlem en omstreken (Heemstede en Bloemendaal) gaat met het Rode Kruis van Zandvoort fuseren. Onder de naam van Rode Kruis Zuid-Kennemerland. Dat ligt in de lijn van de ambtelijke fusie van Haarlem en Zandvoort, maar is meer nog een bevestiging van het grensoverschrijdende karakter van het Rode Kruis Zuid-Kennemerland. Zo speelt het Noodhulpteam van het Rode Kruis een belangrijke rol bij calamiteiten, rampen of ongelukken in het totale gebied van de vier gemeenten. Het zou daarmee tevens een bestuurlijk argument voor de vier gemeente kunnen zijn om op aansluitende terreinen zoals de recreatie, het verkeer en de gezondheidszorg niet alleen met het Rode Kruis, maar ook met elkaar nauwer samen te werken.⁴⁸

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.⁴⁹ 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, de gemeenten van Zuid-Kennemerland en van de IJmond, gemeenten rond Amsterdam en in het Gooi), twee provincies (Noord-Holland en Flevoland) en de vervoerregio Amsterdam op grond van een convenant samen aan ruimtelijk-economische ontwikkeling.⁵⁰ Van oudsher leverde de vier gemeenten in 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.

Kenmerk van de Metropoolregio Amsterdam.

Het begrip metropoolregio is voor Nederland betrekkelijk nieuw. Het is overgewaaid uit landen als Frankrijk, Engeland en de Verenigde Staten van Amerika.⁵¹ In Nederland gaat het om een bestuurlijke eenheid met een gezamenlijk belang in ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Rotterdam, Eindhoven en Amsterdam kennen een dergelijke bestuurlijke structuur. In de afgelopen vijftig jaar zijn er in Nederland veel ideeën geweest over nieuwe bestuurlijke eenheden, al dan niet als vervanger van de huidige 12 provincies. Zo werd gedacht aan stadsgewesten, gewesten, miniprovincies, landsdelen e.d. Geen van deze bestuurlijke eenheden zijn gerealiseerd of hebben een blijvend bestaan gekend. Veel Ministers van Binnenlandse Zaken hebben in de afgelopen

jaren hun plannen voor bestuurlijke vernieuwing in rook zien opgaan en zijn veel nieuwe regionale bestuurlijke eenheden mislukt.

Ervaringen met het gewest Zuid-Kennemerland

Zo heeft het zogenoemde gewest Zuid-Kennemerland een levensduur gehad van 1972 tot 2001. De hybride structuur van het gewest en de daar uit voortvloeiende onduidelijkheden over de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden en de colleges van B.&W. hebben het gewest uiteindelijk de kop gekost. Het gewest kende een "gewestraad" bestaande uit raadsleden en burgemeesters, onder voorzitterschap van de burgemeester van Haarlem. Daarnaast bestuurlijke "vakkringen" van burgemeesters en/of wethouders en politieke "vakcommissies" van raadsleden van de Kennemerraad. Die moesten met elkaar zorgen voor een geïntegreerd regionaal beleid. Dat is op onderdelen gelukt, zoals het gewestelijke milieubureau, de verwerking van het huisvuil via een gewestelijk vuiloverslagstation in de Waarderpolder, de regionale gezondheidszorg en de functie als bestuurlijk en politiek platform. Maar op veel andere onderdelen waren de belangen van de Zuid-Kennemer gemeenten te verschillend voor een blijvende verbintenis. Dat gold vooral voor de gemeente Haarlem om haar beleid te laten bepalen door het hybride gewest Zuid-Kennemerland.⁵²

De hybride structuur van de MRA

De MRA lijkt in een aantal opzichten veel op het gewest Zuid-Kennemerland. Het heeft een hybride structuur die qua omvang echter nog vele malen groter is dan die van het gewest Zuid-Kennemerland. Zo kent de MRA een Raadstafel waarin de raadsleden van de 33 gemeente vertegenwoordigd zijn. Hoe die gekozen worden, de grootte van de deelnemende gemeenten, de politieke samenstelling en de terugkoppeling naar de gemeenten is nog niet duidelijk. Maar afgaande op de informatie dat alle gemeenten twee afgevaardigden krijgen, betekent dat op zijn minst 66 raadsleden. Naar analogie van de historische uitdrukking "de Poolse Landdag", wordt dat een "Mokumse landdag".

Waakzame participatie

Ook staat het belang van Amsterdam en haar leidende rol voorop. Zo is de burgemeester van Amsterdam de voorzitter van de MRA en daarmee de meest invloedrijke persoon. Ter illustratie: Femke Halsema heeft aan de kabinetsinformatie Mariëtte Hamer gemeld dat de MRA aanbiedt om voor 2040 250.000 nieuwe woningen te bouwen en 200.000 nieuwe arbeidsplaatsen te creëren.⁵³ Over de vraag waar deze immense aantallen binnen de MRA gaan plaats vinden, is weinig tot geen overleg vooraf gegaan. Dat is tegelijk een reden voor enig wantrouwen tegen de MRA, maar geen reden om niet lid te worden van de MRA. Kenmerkend was de discussie in de gemeenteraad van Bloemendaal. In de raadsvergadering van 15 april 2021, stemde drie lokale partijen tegen deelname aan de MRA. Hun motivatie: "Wie is nu naïef als het om de zelfstandigheid van Bloemendaal gaat." De overige partijen stemden voor onder het motto: "De MRA heeft zijn zegeningen, maar wij moeten waakzaam blijven".⁵⁴

Daarom moet Zuid-Kennemerland regionaal strategisch gaan 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 in IJmuiden en de luchthaven Schiphol in de Haarlemmermeer. Beide "havens" zijn economische van groot belang voor Amsterdam. Ook spelen de belangen van een optimale vervoerstructuur binnen de provincie Noord-Holland, vooral oost-west gericht. Om daar kritisch tegenspel tegenover te kunnen zetten, zoals dat in het verleden steeds is gebeurd, is nauwe samenwerking van de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland geboden.⁵⁵ 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.

Maar leeft die geachte wel?

De strategiedachte is onder meer te vinden in een 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." ⁵⁶

Aansluitend is een interessant interview in het Haarlems Dagblad te lezen 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.⁵⁷ 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.

Ook zijn collega Wethouder Robbert Berkhout van Haarlem ziet in het Haarlems Dagblad van 20 maart 2021 voordelen aan betere samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam. "Hij denk dat samenwerking op grote thema's op het gebied van wonen, werken, bereikbaarheid, landschap en energie de gemeentegrens overstijgen". Al de genoemde onderwerpen overstijgen inderdaad de gemeentegrenzen en pleiten daarmee niet alleen voor een MRA, maar vooral voor een nauwere samenwerking tussen de gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort. De MRA is interessant, maar alleen met een nauwe bundeling van de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland. Daarvoor zijn 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 Sugar City 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 circa 1200 bedrijven en 14.000 werknemers. 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. Daarom hebben de Industriekring Haarlem (IKH) en de gemeente Haarlem onlangs een nieuw convenant/overeenkomst gesloten over de toekomst van de Waarderpolder. De plannen worden omschreven als: "Van no-go area naar hightech bedrijventerrein".

In een nieuwe overeenkomst voor de komende vijf jaar staan tientallen maatregelen om het gebied verder te ontwikkelen. Kort gezegd: herinrichting van het gebied, duizenden zonnepanelen, energie opwekken uit slib van afvalwater, stimuleren van elektrisch vervoer e.d. Samengevat: "Duurzaamheid en intensivering". Meer hoogbouw vanwege de uitbreiding van de bestaande bedrijven en nieuwe Tech-bedrijven, onderzoekscentra en creatieve industrie. Het zal vooral een werkplaats worden van hoogopgeleiden. De overeenkomst straalt een welbewuste toekomst uit, die de gemeente Haarlem en de verschillende bedrijven en werkers gezamenlijk denken te kunnen realiseren.⁵⁸

Toch zijn er ook wel factoren te noemen die zorgelijk zijn voor de ontwikkeling van de Waarderpolder. De hoge parkeernorm die de gemeente Haarlem voor bedrijven in de Waarderpolder stelt, de grondprijzen, de bereikbaarheid van de Waarderpolder in de spitsuren⁵⁹ 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 zelf, maar blijft dat zo? Wel komen in de toekomst nieuw huizen in de Oostpoort aan de zuidkant van de Waarderpolder.

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".⁶⁰ Dat is m.i. 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"⁶¹.

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.⁶² 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 afgevalen vanwege de kosten voor de

gemeente Haarlem. De aandacht blijft gevestigd op de plannen van Egelantier door de private ontwikkelaar die het beste uit de bus is gekomen bij de inschrijving door de gemeente Haarlem. Dat is de Ontwikkelcombinatie Lingotto en Amsterdam Village Company geworden. Die voldoen het meeste aan de wensen van de gemeente Haarlem. Hun plan heet *HOF in de Egelantier*. Het gaat volgens de ontwikkelaars om het bij elkaar brengen van cultuur, ontmoeting, het zakenleven en toerisme. Naast een ruime binnentuin van het *Hof* komt er een viersterren boetiek-hotel met 95 kamers, tien woningen voor kunstenaars, waarvan acht voor gevestigde kunstenaars en twee voor wisselende jonge buitenlanders. Daarnaast is een ruimte, zowel binnen als buiten gereserveerd voor uiteenlopende culturele activiteiten, van exposities tentoonstellingen, debatplaats, avondconcerten tot yogales. Auto's zijn niet gewenst, er zijn twee parkeerplaatsen gepland.⁶³

Toerisme als onderdeel van de Metropoolregio Amsterdam (MRA)

In een uitgebreid artikel kijkt Geerte Udo, directeur van Amsterdam en partners, de organisatie waarin de VVV, de stadspromotie en het Uitburo zijn opgegaan, vooruit op het jaar 2021 met als werkterrein: de Metropoolregio Amsterdam. Omdat de vier regiogemeenten in Zuid-Kennemerland ook deel uitmaken van de Metropoolregio Amsterdam is kennismaken van haar gedachten zinvol. Een aantal uitspraken. "Lokaal is het helemaal." "In massatoerisme heeft ons land geen trek meer." "De toeristenindustrie moet sociaal duurzaam worden: gezond voor de inwoners." We gaan snel beginnen met een imagocampagne om meer waardevolle bezoekers te trekken en mensen te mobiliseren de regio in te gaan. Kom lekker naar Haarlem en ga van daaruit een dagje naar Amsterdam." Hoewel haar beschouwingen uiteraard vooral zijn ingegeven door het massatoerisme en daarbij een groot aantal overlastgevendende toeristen in Amsterdam, is de nadruk leggen op kwaliteitstoerisme vergelijkbaar met die van Haarlem en de regiogemeenten in Zuid-Kennemerland. Een imagocampagne vanuit de metropoolregio Amsterdam is daarbij zeker zinvol.⁶⁴

Regionaal toeristisch beleid

Wel dient daarbij niet Amsterdam leidend te zijn, maar de verschillende deelgebieden binnen de Metropoolregio Amsterdam. Daarin heeft de regio Zuid-Kennemerland als historische eenheid een eigen plaats. 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 (Amsterdam!) 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.⁶⁵ 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 regiogemeenten 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, net als nu reeds in Amsterdam is gebeurd. Duurzaam toerisme is een mooi voornemen maar hoe wordt dat bereikt? Vooralsnog 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. Daarom lijkt het mij een slecht idee om monitoren op te hangen om daarmee toeristen te gaan spotten op verschillende plekken in Haarlem.⁶⁶ 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 worden. 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.⁶⁷ 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 1.⁶⁸ 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. Maar dat moet dan wel gebeuren met de 300.000 toeschouwers op de drie dagen van het racefeest. De kaarten daarvoor zijn al verkocht. Dat is onderdeel van het businessmodel waarop de Grand Prix gebaseerd is.⁶⁹

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 1.⁷⁰ 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 in Nederland 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, de mening van de stichting Milieudefensie 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.⁷¹

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. Er 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. In het afgelopen jaar is daar echter nog weinig van te merken.

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 Amsterdam-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.⁷²

Ook het permanent gesloten zijn van de overweg op de Bloemendaalseweg bij topdrukke zoals de Formule 1 en andere zomerse weekeinden, zullen vergaande consequenties kunnen hebben voor fietsers, bewoners en winkeliers in Overveen. Een lichtpunt vormt de opstelling van de Nederlandse Spoorwegen, die voor de zomer van 2021 een gedifferentieerd vervoersschema heeft gepubliceerd waarbij het aantal treinbewegingen op de lijn Amsterdam Zandvoort afhankelijk is van het weer, de activiteiten (zoals de Formule 1) en andere relevante factoren. Met de bedoeling dat er niet onnodig (bijna) lege treinen rijden.⁷³ 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!

Fietsen naar de Formule 1 in 2021

Om de stroom van autoverkeer en treinvervoer van en naar de F1 in te dammen heeft de organisatie van de F1 bedacht dat dagelijks 50.000 fans per fiets, e-bike, snorfiets of brommer/scooter naar en van de Grand Prix moeten reizen. In het driedaagse evenement is dan sprake van in totaal 150.000 fietsende fans die via Heemstede, Haarlem Overveen en Bloemendaal op de Zandvoorterweg of de Zeeweg de bestemming Circuit moeten bereiken, of omgekeerd naar huis. Als dat gaat lukken door de auto vanaf Amsterdam en omgeving onderweg op de nog nader in te richten parkeerplaatsen te verruilen voor de fiets c.s., hoopt de organisatie dat een verkeersinfarct wordt voorkomen. Dat staat los van het treintransport en het in te zetten busvervoer. Zeker is dat het elke dag tussen acht en tien uur 's ochtends extreem druk zal zijn op de wegen. De vraag of de wegen niet alsnog compleet vastlopen met al die fietsers, wordt door de "verkeersgeleerden" weggewuifd. Zelfs noemen zij Zandvoort als voorbeeld voor de Olympische Spelen van Parijs in 2024.⁷⁴

Noodzaak om samen te werken

Ook gaat men voorbij aan de vraag of er juist door de menging van auto's en fietsen op de heen en terugweg niet een andersoortige chaos kan ontstaan, die zowel in de gemeenten Haarlem, Heemstede en Bloemendaal als ook in de gemeente Zandvoort zelf voor grote problemen kunnen zorgen bij de inwoners van de vier gemeenten. Maar de organisatie ziet het mobiliteitsvraagstuk als de grootste uitdaging, die opgelost gaat worden.⁷⁵ Daarbij wordt met geen woord

gesproken over de noodzaak om een verkeerschaos te voorkomen door nauw samen te werken met de andere drie regiogemeenten Haarlem, Heemstede en Bloemendaal. Hoewel de meningen verdeeld zijn over de Formule1-race, is het wel een fenomeen waar heel Nederland naar uitkijkt. Dat houdt m.i. in dat alles gericht moet zijn om de drie dagen succesvol te laten verlopen. Het is een opdracht voor de andere regiogemeenten om daarbij naar vermogen mee te werken aan het goed verlopen van het mobiliteitsvraagstuk.

Vooralsnog is nog weinig te merken van nauwe samenwerking. De organisatie wil eerst van de plaatselijke en landelijke overheid begin juli 2021 horen of het sein voor de eerste Nederlandse Formule1-race sinds 1985 definitief op groen staat. Daarna zullen de drie andere regiogemeenten/gemeenteraden zeker van zich laten horen. Of dat allemaal positief zal zijn? Op de massaliteit van het vervoer van bezoekers aan de F1-races zitten de inwoners van de drie gemeenten niet te wachten. Dat zal zeker te horen zijn in de drie gemeenteraden.

De Formule 1 als argument voor een fusiegemeente Zuid-Kennemerland

Als de Formule 1-race ook in de toekomst een blijvend bestaan zou willen krijgen, kan dat pleiten voor een fusiegemeente Zuid-Kennemerland, waarbij door één gemeentebestuur, één ambtelijke apparaat en één gemeenteraad alle aspecten worden behandeld. Dan 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 Elswoutshoek

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 de twee boeken: *Niet ons soort mensen*, en *In Bloemendaal is de Maffia de baas*, 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.⁷⁶ Daardoor ontstond een onwerkbaar 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.⁷⁷

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 opgeblaasd 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."⁷⁸

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.⁷⁹ 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 integriteits-schending. 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."⁸⁰

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.”⁸¹ 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”.⁸² Interessant is ook de mening van VVD-politicus Johan Remkes: “Integriteit vang je niet in regels. Dat moet tussen je oren zitten.”⁸³ De drie meningen staan 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 Zandvoort en Heemstede. 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.⁸⁴ 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.⁸⁵ Ook is op internet een aantal beschrijvingen te vinden van gemeenten met problemen van de bestuurscultuur.⁸⁶

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.”⁸⁷ Dat kan echter zo uit de hand lopen dat de politieke partijen of raadsleden daarvan elkaar de tent uitvechten. Een soort geestelijk worstelen. Zoiets heftigs vond in 2021 plaats in Heemstede, dat de gemeenteraad wekenlang heeft plat gelegd. Het was vooral een kwestie tussen een aantal leden van de collegepartijen en van leden van de oppositiepartijen. Na een informatieronde door de burgemeester, willen de collegepartijen een vervolgonderzoek naar de politieke cultuur. Maar daar is het laatste woord nog niet over gesproken.⁸⁸ Overigens ben ik het wel eens met de brieven-schrijver in het *Haarlens Dagblad*, die naar aanleiding van het probleem Heemstede betoogd dat verbale aanvaring bij de politiek

hoort.⁸⁹ Dat is onderdeel van de politieke cultuur. Maar het is wel de ‘toon die de muziek maakt’.

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 raadscommissies, de burgemeester, het college van Burgemeester en wethouders, de verschillende geledingen van het ambtelijke apparaat en bedrijven en organisaties die een belang hebben in een gemeente. 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.⁹⁰

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, marktdenken, 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.”⁹¹

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.⁹² 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 privaat- en strafrechtelijke procedures binnen het politieke en bestuursstelsel 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 Bloemendaal 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.⁹³

Duaal besturen

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.⁹⁴ Ik wijs er op dat de gemeenteraden in Zuid-Kennemerland nog te veel zijn blijven hangen in het monistische stelsel, dat formeel is afgeschaft overeenkomstig de Gemeentewet van 2002. Duaal besturen 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 dat ligt weer in de lijn van wat de Amerikaanse bestuurskundige Mark Moore benoemt als het besturen ten gunste van de publieke waarden van de bevolking (public value).⁹⁵ Daarbij kunnen de inwoners de capriolen die plaats vinden door de politieke partijen in de gemeenteraad en commissies voor lief nemen. Tenslotte denk ik dat het voor kleine gemeenten lastig is om de negatieve beïnvloeding van technologie, internet, sociale media, en digitale communicatie, e.d. in de toekomst te kunnen beheersen. Schaalvergroting door middel van een gemeentelijke fusie zou daar wellicht een betekenisvolle rol kunnen spelen. En daarmee minder risico lopen van een "problematiese bestuurscultuur".

9. Wonen

Woningmarkt en woonvisie

Het wonen gebeurt in woningen die het eigendom zijn van de bewoners, ook wel aangeduid met het begrip koopwoningen, en in huurwoningen. In Nederland is circa 60% eigendomswoning, 7% particuliere huurwoning en 33% sociale huurwoning. Gezien de maatschappelijke en financiële structuur van Zuid-Kennemerland ligt het percentage eigendomswoningen wat hoger dan landelijk. Dat komt vooral door de randgemeenten. In Haarlem is het percentage sociale huur juist weer veel hoger dan in de randgemeenten. Dat neemt niet weg dat alle gemeenten in Zuid-Kennemerland van oudsher een taak vervullen bij de volkshuisvesting. Dat wil zeggen dat zij moeten zorgen voor inwoners, die niet staat zijn om zelf een woning te kopen. Naast hun zorg voor voldoende sociale huurwoningen, zijn gemeenten in hun ruimtelijk beleid in toenemende mate ook rekening gaan houden met het bouwen van huurwoningen en koopwoningen in de vrije/particuliere sector. Daarvoor brengen gemeenten zogenoemde woonvisies uit waarin de ambities en plannen voor wonen en bouwen in de gemeente worden vastgelegd. Zo heeft Haarlem recent de eerdere plannen van het college uit 2018 vernieuwd in de woonvisie 2021, "Samen Doorbouwen aan een Duurzaam (thuis)" waarin het woonbeleid tot 2030 is vastgelegd.⁹⁶

Sociale 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 behoeftes van de bevolking te voorzien, is dat niet gelukt. 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 profiteren⁹⁷. In totaal is het echter onvoldoende om aan de vraag van sociale huurwoningen en betaalbare middeldure huurwoningen in de regio Zuid-Kennemerland te voldoen.

Twijfel bij de woningbouwcorporaties in Haarlem

Bij de woningbouwcorporaties Ymere, Pré Wonen en Elan Wonen bestond in 2018 grote twijfel over het aandeel dat zij konden 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. Rekening houdend met verkoop en sloop, komen er per saldo op de wat langere termijn minder sociale woningen beschikbaar dan uit het aantal te bouwen woningen zou blijken.⁹⁸

Regionale woonakkoord

Op de langere termijn wordt daarom de woningbouwproductie door de provincie en gemeenten opgeschroefd onder het motto "bouwen, bouwen, bouwen." Daarbij worden voor Haarlem en de regio astronomische aantallen genoemd: voor Haarlem alleen al 7400 en voor Bloemendaal en Heemstede 300 en Zandvoort 400. Dat is het voornemen van de vier regiogemeenten zoals vastgelegd in het nieuwe regionale woonakkoord dat de gezamenlijke IJmond- en Zuid-Kennemerland-gemeenten zijn overeengekomen. In totaal moeten er in 2030: 11.650 woningen gebouwd zijn. De focus ligt op sociale huurwoningen en koopwoningen. Het is de vraag of dat beleid in Haarlem en in de andere regiogemeenten niet wat erg ambitieus is.⁹⁹ Daarvoor zijn er te veel beperkende factoren die hierna genoemd worden. Structurele woningnood is daarmee niet echt op te lossen, maar kan wel verzacht worden door een aantal maatregelen.

Alle gemeenteraden in Zuid-Kennemerland en de IJmond hebben ingestemd met het woonakkoord. Merkwaardig is de argumentatie van de drie plaatselijke eenmanspartijen in de Bloemendaalse gemeenteraad, Liberaal Bloemendaal, Hart voor Bloemendaal en Zelfstandig Bloemendaal. Die stemden tegen het regionaal woonakkoord omdat zij menen dat Bloemendaal door de samenwerking met de andere gemeente steeds meer zelfstandigheid kwijtraakt. Het tegendeel lijkt logischer. Als Bloemendaal als zelfstandige gemeente niet in staat is om tot het jaar 2030 drie honderd woningen te bouwen voor haar eigen woningzoekenden en voor de landelijke taakstelling om asielzoekers/statushouders te huisvesten, is de kans groot dat het rijk en de provincie een gedwongen fusie zullen opleggen.¹⁰⁰

Landelijke probleem.

In de afgelopen maanden rond de landelijke verkiezingen van 2021 zijn er veel publicaties verschenen in dagbladen, vakbladen en verkiezingsprogramma's, die allemaal hetzelfde verwoorden: er moet veel gebouwd worden om de woningnood op te lossen: wonen, wonen, wonen! Eerder was dat in 2019 al eens verwoord in een onderzoek in opdracht van drie ministeries en de koepelorganisatie Aedes. "Er is onvoldoende geld voor nieuwbouw, woningverbetering en verduurzaming".¹⁰¹ 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.¹⁰²

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 na-

tuurlijk groen. De aandacht voor het 'groen' in alle gemeenten in Zuid-Kennemerland 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 wil men mengen met nieuw groen. Gaat dat lukken? Daar heeft Haarlem de komende jaren de handen vol aan.

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 klemt 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.¹⁰³ Ook is de kritiek van de commissie Remkes over het regeringsbeleid m.b.t stikstof heel dwingend en slechts beperkt overgenomen door de huidige regering in haar beleidsvoornemen.¹⁰⁴ Dat is later wel wat bijgesteld maar nog steeds een bottelnek voor de woningproductie in Zuid-Kennemerland. Door het stikstofbeleid zijn er weinig bouwmogelijkheden in de duingebieden, de weilanden, de landgoederen e.d. De beperkte mogelijkheden die er wel zijn, dienen daarom zorgvuldig bestudeerd te worden.

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 belemmering is het splitsingsbeleid van de gemeenten dat uitsluitend verticale splitsing is toegestaan. Dat dient in de toekomst genuanceerd te worden. Een goed instrument daarbij is om de reeds genoemde omgevingsvisie, die iedere gemeente volgens de Omgevingswet moet produceren, te regionaliseren.¹⁰⁵ 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 door splitsing van woningen 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 in het land 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 huurwoningen 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"¹⁰⁶ Het gemeentebestuur kan niet voorbij gaan aan de gevoeligheden die bij een deel van de bevolking leven over te veel sociale woningbouw. Daar staat echter het algemene gebrek aan sociale huurwoningen tegenover. Maar uit sociologisch onderzoek in de grote steden is juist weer gebleken dat het verschil in opleiding en werkniveau van jongeren en daarmee hun stijgingskansen in stadswijken met een gemengde bevolking groter zijn dan in wijken met een homogene bevolking. En dat pleit weer voor niet te veel woonbuurten met uitsluitend sociale woningen. Een lastig dilemma voor gemeentebesturen.

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 vaak 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 voor de huursector de tweedeling gereguleerd (sociaal) en vrijesector.¹⁰⁷

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 het recente 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.¹⁰⁸ Hiermee wordt de verhuurdersbijdrage van de corporaties wat verzacht. Daarnaast is recent door de Minister van Binnenlandse Zaken, waar de volkshuisvesting is ondergebracht, in totaal een miljard euro's toebedeeld aan verschillen de gemeenten in Nederland. Zo krijgt

Haarlem een impuls van 8,2 miljoen voor concrete woningbouwprojecten en Haarlemmermeer 16,2 miljoen. Maar of dat voldoende soelaas biedt voor de regio Zuid- Kennemerland, zal nog moeten blijken.

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.¹⁰⁹ 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 2018.¹¹⁰ 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.

Het nieuw mobiliteitsbeleid van Haarlem

Daar is het college van Haarlem na drie jaren achter gekomen. Wethouder Robert Berkhout meldt bij de presentatie van het nieuwe mobiliteitsbeleid van Haarlem in 2021 dat de stekker uit het plan Kennemertunnel is getrokken. Het is te kostbaar en past niet meer in het beleid om het autogebruik in de komende jaren terug te dringen. De bevoorrechte positie van het autoverkeer moet worden afgebouwd en worden overgenomen door fietsers, voetgangers en het openbaar vervoer. Het nieuwe mobiliteitsbeleid dient als een grote transitie op het gebied van vervoer in de komende twintig, dertig jaar gestalte te krijgen.¹¹¹

Randwegen

Het is de vraag of het nieuwe mobiliteitsbeleid van Haarlem ook invloed gaat hebben op het regionale verkeersbeleid. Dat lijkt heel waarschijnlijk, maar is in strijd met de tot nu toe gedachte plannen. In een gezamenlijke visie van de vier regiogemeenten over de ontwikkeling van Zuid-Kennemerland, de zogenoemde Zuid-Kennemer Agenda (Samenwerkingsagenda van Bloemendaal, Haarlem,

Heemstede en Zandvoort 2020), wordt namelijk 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 uitgangpunt 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.¹¹²

Daarmee wordt Haarlem ontlast van doorgaand oost-west autoverkeer in de stad, maar worden de gemeenten Heemstede en Bloemendaal juist extra belast. Want hoe komen de auto's vanaf de Westelijke Randweg naar Zandvoort? Via afslagen door bestaande woongebieden (Kleverlaan, Dompvloedslaan(?), Zijlweg, Vlaamseweg, Sleedoorlaan, Munterslaan, Leidsevaartweg, Zandvoortselaan). 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 Velserversbinding 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 had al bij haar aantreden in 1978 aangegeven om in te zetten 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".¹¹³ 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 en die van de overige regio. 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.¹¹⁴

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.¹¹⁵ Dat geluid valt eveneens te horen van de planologen en wethouders in de grote steden, zoals Amsterdam en Utrecht. Ook in het nieuwe mobiliteitsbeleid van Haarlem gaat het stadsbestuur uit van het terugdringen van de auto in het stadsbeeld. Zowel bij nieuwbouw als bij herinrichting van straten geldt het adagium: "Meer ruimte voor fietsers, voetgangers, bakfietsen en e-bikes, maar minder voor stilstaande auto's".¹¹⁶ Ondenkbaar zijn de geschetste ontwikkelingen niet, maar er zijn ook tegenkrachten, die planologen en stadsbestuurders niet moeten onderschatten.

Autobezit is een verworvenheid

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 of camper. Noem maar op.

Dat past allemaal moeilijk in het plaatje van een stad zonder auto's of minder parkeerplaatsen. 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 aan 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? ¹¹⁷ 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, woningisolatie 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 beraadde zich over een plaatselijk klimaatakkoord. Beter zou zijn geweest 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. Dat is niet gebeurd.¹¹⁸

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. Maar daar is nog niet bestuurlijk over nagedacht.

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.¹¹⁹

Woningisolatie

Een belangrijk middel om de uitstoot van CO2 terug te dringen en tegelijk het gebruik van aardgas af te bouwen, is het isoleren van woningen. In de gemeente Bloemendaal is dat uitbesteed aan een particuliere organisatie. Die calculeerde voor mijn huis de kosten daarvan op zo'n hoog bedrag dat de terugverdienperiode bereikt zouden worden na mijn honderdste verjaardag,. Daar heb ik niet op gegokt. Het geeft echter aan dat het goedbedoelde beleid van de gemeente Bloemendaal niet erg doelmatig is om in 2040 de gemeente aardgasvrij te krijgen. Een soortgelijk geluid valt in Haarlem te horen.

Daar waarschuwt Milieudefensie Haarlem dat aardgasvrij in 2040 niet gaat lukken met de voorgestelde plannen. Zij stelt voor om straat voor straat de huizen te isoleren. Voorzitter Karel van Broekhoven van Milieudefensie Haarlem: "Er moeten grootscheepse ontzorgingsprogramma's komen, waarbij de gemeente actief naar burgers toegaat met een isolatieplan." Toegespitst op woningtype per straat. "Grootschalige woningisolatie levert veel meer CO2 besparing op dan die ingewikkelde warmtenetten", aldus Van Broekhoven.¹²⁰ De gemeente Haarlem heeft daarop geantwoord dat de warmtenetten in de toekomst juist wel realistisch zijn. Gewezen wordt op de plannen in Schalkwijk, Waarderpolder en het Ramplaankwartier. De resultaten daarvan kunnen model staan voor andere delen van de stad. Ook wijst men op de actieve communicatie over wat er mogelijk is, collectieve inkoopacties en het ondersteunen van bewoners door energiecoaches bij het persoonlijk realiseren van woningisolatie.¹²¹

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.¹²² Ook de rol van de gemeenten in Zuid-Kennemerland bij de uitvoering van het regeringsbeleid is ongewis. De regering gaat bij haar klimaatdoelstellingen uit van realisering in 2050. Het college van Haarlem denkt in 2040 al volledig aardgasvrij te zijn. 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 fabeltje¹²³ 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 om het klimaat in Zuid-Kennemerland te verbeteren en die op onderdelen uit te voeren. In mijn optiek kan een dergelijke gigantische operatie in de richting van 2050 het beste vanuit een gefuseerde gemeente Zuid-Kennemerland gebeuren.

12. Het sociale domein.

Historie

Van oudsher kenden de gemeenten in Nederland wethouders belast met sociale zaken en wethouders van volksgezondheid. Dat is ook nu nog vaak zo. In mijn Haarlemse bestuursperiode (1970-1974) was ik verantwoordelijk voor de volksgezondheid. In die tijd was dat voor de gemeente Haarlem vooral een zaak van de GGD, de gemeentelijke badhuizen en de nieuwbouw van alle ziekenhuizen in Haarlem, waar de gemeente financieel garant voor moest staan. Wel ben ik mij als wethouder volksgezondheid met aanverwante zaken gaan bemoeien, zoals de fluoridering van het drinkwater, de voorlichting op scholen over gebruik en misbruik van drugs, en de ambulante psychiatrie.¹²⁴ Sociale zaken betrof vooral de uitvoering van sociale wetgeving met een uitvoerende dienst Sociale Zaken, waarin ook andere zorgvragen werden behandeld. Gemeentelijke invloed bij het inhoudelijke werk van ziekenhuizen, verpleeghuizen, medische specialisten, huisartsen, tandartsen, fysiotherapeuten, thuiszorg e.d. was heel beperkt. Dat gold zowel voor de lichamelijke als de geestelijke gezondheidszorg. Bij de ontwikkeling van de Wet Voorzieningen Gezondheidszorg (WVG) werd echter een duidelijke plaats ingeruimd voor de gemeenten. Maar de WVG is na 14 jaar parlementaire voorbereiding (1974- 1988) in de ijskast beland.¹²⁵

Huidige situatie

Feitelijk is aan de huidige situatie in vergelijking met het verleden niet veel veranderd. Wel zijn veel ziekenhuizen, verpleeghuizen en kruisverenigingen gefuseerd, evenals de vroegere ziekenfondsen en particuliere ziektekostenverzekeraars. Ook zijn veel huisartsen onder een dak gaan werken (HOED). Daarmee is het "speelveld" van de regionale gezondheidszorg wat overzichtelijker geworden, maar de inhoudelijke invloed van de gemeenten op het regionale "speelveld" is nog steeds beperkt. Wel is de Haarlemse GGD geregionaliseerd en omgevormd tot een dienst Publieke Gezondheid en Maatschappelijke Zorg, die bestuurd wordt door een Bestuurscommissie bestaande uit de wethouders van de vier gemeenten van Zuid-Kennemerland, en de wethouders uit Velsen, Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en de Haarlemmermeer. De Nieuwe GGD maakt deel uit van de Veiligheidsregio Kennemerland. De nieuwe GGD kan volgens de deelnemende gemeenten gezien worden als een vorm van 'verlengd lokaal bestuur'.

¹²⁶

Onderschatting

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.¹²⁷ 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.¹²⁸ Veel zaken vielen tegen, ook in

de vier regiogemeenten. Zoals de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerk, de taakverdeling tussen burgers, gemeente en zorgverleners, de overbelasting van de capaciteit van de zorgverleners, vooral bij de jeugdhulpverlening en 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. Met elkaar bepaald niet de verwachting die men in 2015 had. Daar is zowel door gemeenten apart als door de Vereniging van Nederlandse Gemeente (VNG) op gereageerd. Met als resultaat dat het demissionaire kabinet ruim 1,3 miljard euro heeft toegezegd ter aanvulling op de tekorten van de gemeenten bij de jeugdhulp.¹²⁹

De toekomst van het sociaal domein

Zoals hiervoor gemeld, tellen de huidige en toekomstige financiële consequenties van de decentralisatie van het sociale domein bij de vier regiogemeenten heel zwaar. 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 ook in de toekomst nog een tekort op het sociale domein dreigt als het rijk niet met een hogere structurele bijdrage over de brug komt. Moet de decentralisatie van het sociale domein dan maar weer centraal geregeld worden, net als vroeger door verschillende departementen? Dat is niet verstandig. Zoals Marike Stellinga in de NRC schrijft: “Voor de decentralisatie was de hulp ook niet fantastisch. Zorg er gewoon voor dat gemeenten zijn uitgerust met genoeg mankracht, geld en consistente wetten om de kwetsbare burgers wel te helpen.”¹³⁰ Wat mij betreft een uitstekend pleidooi om het sociale domein in een gefuseerde gemeente onder te brengen en niet weer in vier aparte gemeenten afzonderlijk. 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”.¹³¹ Dat zal bij een fusiegemeente zo wie zo geïntegreerd plaats vinden.

Schuldenproblematiek

Er zijn in Nederland een groot aantal mensen met financiële schulden. Begin januari werd dat geschat op een half miljoen mensen, maar de verwachting is dat het aantal vanwege de coronacrisis nog aanzienlijk zal stijgen. Dat is op zich al een ernstig maatschappelijk probleem, maar wordt nog vergroot door de recente decentralisatie van het rijk naar de gemeente om per 1 januari 2021 inwoners met problematische schulden persoonlijk bij te staan om zoveel mogelijk schulden af te lossen, bijvoorbeeld bij de woningbouwcorporaties en de nutsbedrijven en die in de toekomst te voorkomen. Het is zeer twijfelachtig of de gemeenten in staat zijn om de schuldenproblematiek van haar inwoners vanwege het personeelstekort en het extra beslag op de gemeentelijke begroting voldoende kunnen oplossen. Bij een minnelijk traject maakt de gemeente afspraken met de schuldeisers over de aflossing van de schulden van inwoners. Maar dat moet worden vastgelegd en gecontroleerd, wat tijd en menskracht vraagt. Ook

kan de gemeente zelf een lening (saneringskrediet) verstrekken waarmee een inwoner met schulden alle schulden aflost. Er is dan nog maar 1 schuld, namelijk bij de gemeente zelf. Deze schuldsanering kost de gemeente renteverlies en vergt eveneens tijd en menskracht. Gezien de politieke en publieke commotie rondom de gang van zaken bij de behandeling van de landelijke toeslagenaffaire, zit geen enkele gemeente te wachten op een vergelijkbare discutabele afhandeling van de schuldenproblematiek door het gemeentebestuur. Een nauwe samenwerking/fusie van de vier gemeenten bij dit onderwerp maakt de kans groter op een rechtvaardige en adequate afhandeling van de schuldenproblematiek.

Maatschappelijke ongelijkheid

Een belangrijk ander vraagstuk betreft de maatschappelijke ongelijkheid tussen personen en bevolkingsgroepen naar afkomst, opleiding, werk en inkomen. Het verminderen is primair een verantwoordelijkheid van de landelijke politiek, zoals in de TV-reportage "Scheefgroei in de polder" uitvoerig aan de orde kwam.¹³² 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.¹³³ 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'.¹³⁴ 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 door de gemeente georganiseerde maatschappelijke voorzieningen, zoals sportaccommodaties, bibliotheek, muziekschool e.d. Als wethouder besteedde ik daar specifiek aandacht aan.¹³⁵

Gezamenlijke aanpak

De financiële 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.

Lessen uit de coronacrisis

De coronacrisis heeft de natuurlijke omgang van mensen in de regio sterk bemoeilijkt en zelfs op onderdelen verlamd. Dat geldt sterk voor het wegvallen van de hiervoor genoemde door de gemeente georganiseerde maatschappelijke voorzieningen in heel Zuid-Kennemerland. Daarnaast waren er dramatische 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 anders geregeld kunnen worden. Dat is - volgens mij - niet langer alleen de verantwoordelijkheid van ieder verpleeghuis en verpleeghuisorganisatie afzonderlijk te zijn, maar dient ingebouwd te worden in de gemeentelijke planning en dienstverlening, die gebaseerd is op een daarop toegesneden ambtelijk apparaat en in samenwerking met de verschillende instellingen. Dit voorbeeld van de verpleeghuizen kan met tal van andere maatschappelijke situaties, taken en gemeentelijke verantwoordelijkheden uitgebreid worden. Dat kan alleen als de schaal van de gemeente groot genoeg is

Digitale ongelijkheid

Een extra complicatie is dat de financiële en maatschappelijke ongelijkheid van burgers vaak gepaard gaat met digitale ongelijkheid. Zeker bij ouderen en inwoners met een taalachterstand. Dat betreft het om kunnen gaan met de sterke ontwikkeling van de verschillende digitale eisen die tal van organisaties stellen. Zowel in de non-profit sfeer zoals gezondheidszorg, belastingdienst en andere overheidsdiensten als in de profit sector zoals banken, verzekeringsmaatschappijen, telefoon- en TV-providers en veel particuliere (groot)winkelbedrijven en andere commerciële bedrijven. Digitaal communiceren is vrijwel overal normaal geworden. Dat betekent dat het probleem van armoede, betalingsachterstand, hulp vragen 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.

Het leidt ook tot wantrouwen en protest. In de *Volkscrant* 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 door de digitalisering als reden van het machteloos staan van het individu tegenover het 'systeem' in Frankrijk. Is dat in Nederland veel anders? Een dergelijk onderwerp leent zich

dan ook goed om door de gezamenlijke gemeenten in Zuid-Kennemerland te worden bestudeerd als onderdeel van de dienstverlening aan de inwoners van de gemeenten.

Aanpassing van het sociale stelsel

Aangepaste dienstverleningssvormen 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.

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.¹³⁶ Dat is later weer gecompenseerd door een financiële meevaller van 4 miljoen euro die door het Rijk beschikbaar is gesteld.

Uitkering uit het gemeentefonds versus eigen inkomsten

Zandvoort kreeg te horen dat zij vanaf 2023 minder geld van het rijk krijgt. Dat viel uiteraard in slechte aarde bij het college van Zandvoort. Het rijk vindt dat badplaatsen als Zandvoort zelf in staat zijn om inkomsten te genereren. Zandvoort ontkent dat niet, maar volgens wethouder financiën Gert-Jan Bluijs: "is de rek daar op een gegeven moment uit." "Inwoners uit het hele land maken gebruik van onze faciliteiten voor hun vrijetijdsbesteding. Onze infrastructuur is daarop ingericht en dat brengt extra kosten met zich mee." Bluijs hoopt de rijksoverheid nog op andere gedachten te brengen.¹³⁷ Maar gezien de uitgaven voor de F1-races, die Zandvoort bijdraagt aan het evenement, zal dat geen "gelopen financiële race" zijn.

Geen hoopvolle verwachting van meer geld uit Den Haag.

Vanwege de coronacrisis kan de uitkering uit het gemeentefonds en andere rijksuitkeringen in de komende jaren nog wel eens kleiner worden voor Haarlem, Zandvoort 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. Ook de vernieuwing van de bestuurscultuur zal extra kosten meebrengen. 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 onafhankelijk onderzoek naar de financiële voor- en nadelen is daarvoor noodzakelijk, aldus Bart van Oerle.¹³⁸ Zijn motivering kan volgens mij naadloos worden overgebracht op de eventuele 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 schaal, zeg van Spaardam tot Vogelenzang, verandert feitelijk niet door de 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 maar van de fusiegemeente. Het betreft nu het wonen in een te overzien gebied met bekende voorzieningen. Gaat door de fusie van de vier gemeenten de identiteit van de dorpen, buurten en wijken daarmee niet verloren?

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.'¹³⁹ 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 doorgedaan."¹⁴⁰

Mentale verstedelijking

Bovendien is na de Tweede Wereldoorlog 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 behoeft patroon 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.¹⁴¹ 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.¹⁴² Dat wil niet zeg-

gen dat buren in dorpen en stadswijken in Zuid-Kennemerland onverschillig tegenover elkaar staan. Maar het betreft meestal een latente burenrelatie. Dat houdt in dat men elkaar bij moeilijkheden en plotselinge nood zal helpen, maar elkaar op andere momenten niet overloopt.

Ook zijn er nog genoeg overblijfselen van vroegere hechte dorps- en wijksamenlevingen binnen Zuid-Kennemerland. Ik heb dat zelf geconstateerd bij een historisch sociografisch onderzoek dat ik in 2006 heb gedaan naar het dorpsleven in Vogelenzang, toen een van de vier dorpen van de gemeente Bloemendaal. Vogelenzang had in 2006 een sterke positie van de Rooms-katholieke kerk, veel maatschappelijke voorzieningen vaak ontstaan vanuit de kerk, een sterk dorpsgevoel en sociale controle.¹⁴³ Dat is vijftien jaar later niet meer zo overheersend, het is meer dan toen, nu een forensendorp geworden met veel nieuwkomers. Maar het blijft een dorp met relatief veel interne samenhang.¹⁴⁴

Samenhang in iedere gemeente van Zuid-Kennemerland

Zo zijn er binnen de vier gemeenten nog veel andere voorbeelden te noemen van wat vroeger als dorp, buurt of wijk een sterke interne samenhang kende. Nu wordt daar vaak nog aan gerefereerd, bijvoorbeeld via volksfeesten, artikelen in boeken, kranten en tijdschriften. Ook de historische verenigen zoals de Historische Vereniging Haerlem, de Stichting Ons Bloemendaal, het Genootschap "Oud Zandvoort" en de historische vereniging Heemstede Bennebroek zijn gericht op wat specifiek was in het verleden en op het behoud daarvan in het heden. Dat neigt soms naar nostalgie en verheerlijking. Dat soort gevoelens zijn niet alleen begrijpelijk, maar ook heel waardevol. Het kennen van de eigen geschiedenis en het behoud van uitingen uit het verleden, zowel materieel als immaterieel, is zeer belangrijk. Het onderzoek naar plaatselijk erfgoed, het schrijven erover en het behoud ervan mag niet verdwijnen. In het verleden is al vaak genoeg plaatselijk erfgoed zoals gebouwen en straatbeelden, verdwenen door modernistische ideeën, vaak ingegeven door marktdenken en onvoldoende tegenspel.

Heimwee als bindmiddel

Historicus Herman Pleij wijst er echter op dat gemeenschappelijke geschiedenis claimen en daaraan identiteit ontleenen een ongewenste heimwee naar het verleden is. Letterlijk: "Heimwee en nostalgie harken een roze verleden bij elkaar, dat visies op de toekomst of zelfs simpel zelfinzicht eerder blokkeert dan bevordert. Dan blijken er tijden geweest te zijn waarin geluk nog heel gewoon was en binnen ieders handbereik lag. Zo is het echter nooit geweest en daarom hebben we het verleden maar in die zin bijgeschminkt." "Is dat zelf geboetseerde heimwee als glijmiddel voor de confrontatie met het heden en de toekomst dan altijd verkeerd? Op zichzelf hoeft dat niet, zolang dergelijke oefeningen maar niet de extreme vorm aannemen van ontkenning van de eigen wereld en de argwaan bevorderen tegenover alles wat nieuw is of anders."¹⁴⁵

Invloed vanuit de bevolking

Bestuurlijke schaalvergroting is juridisch een zaak van rijk, provincie en gemeenten. Maar de mening van de bevolking zelf speelt daarbij een belangrijke rol. Dat is geen nieuw gegeven. Bij de door Haarlem gewenste annexatie van delen van Bloemendaal en Heemstede in de periode 1900-1927 heeft de plaatselijke bevolking zich sterk geweerd.¹⁴⁶ Maar dat was veel later ook onderling het geval bij de voorgenomen vrijwillige fusie van Heemstede, Bloemendaal en Bennebroek onder de naam Bloemenstede in 1994. Tussen de bevolking van Bloemendaal en Heemstede bestond onderling grote weerstand, waardoor de vrijwillige fusie door beide gemeentebesturen is afgeblazen. De samenvoeging van de gemeenten Bloemendaal en Bennebroek is daarna wel vloeiend verlopen. Mede door de positieve houding van de bevolking. De conclusie kan zijn dat de opvattingen over bestuurlijke schaalvergroting zowel in de gemeentebesturen als bij de bevolking niet steeds aanwezig en gelijk zijn. Dat maant de gemeentebesturen om samenvoeging van gemeenten heel serieus voor te leggen aan de bevolking. Niet als een vanzelfsprekendheid, maar vooral als de noodzaak om afwegingen te maken van toekomstige voordelen en nadelen. Steeds met het oog gericht op wat de bestuurskundige Mark Moore noemt de publieke waarden van de bevolking binnen de structuur van een gemeente, klein of groot.¹⁴⁷

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 randgemeenten. 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 ongelijkheid, 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.’¹⁴⁸

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. Model 3: 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.¹⁴⁹

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”.¹⁵⁰ 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.¹⁵¹ 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. Het

probleem Elswoutshoek in de gemeente Bloemendaal is daar een sprekend voorbeeld van. Maar in de toekomst zullen de mogelijkheden van technologie en digitalisering steeds uitgebreider en tegelijk dwingender en minder goed beheersbaar worden zonder een ambtelijk apparaat met medewerkers die zelfstandig met nieuw technologie en 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 technologie en de digitalisering. Sterker nog, wetgeving, uitvoering van de wetten en regels en de digitalisering zullen elkaar in hoge mate versterken. Dat betekent de noodzaak van een nieuw soort ambtenaar, ondersteund door hoog gekwalificeerde specialisten in eigen dienst van de gemeente. Mede vanwege de toegenomen cybercrime, ook voor gemeenten, is een eigen functionaris/dienst voor de gegevensbescherming van de inwoners en van de digitale huishouding van de gemeente een absolute noodzaak. Met elkaar moet de gemeente daarvoor groot genoeg zijn.

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.¹⁵² 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 dat vooraf ging aan het gewest Zuid-Kennemerland, 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 pandemie¹⁵³.

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

¹ Zie mijn lijst van functies te vinden op mijn website: www.pietvanderham.nl

² Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, uitgave 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*, uitgave 2008. Hetzelfde geldt voor mijn boek *Politiek in Haarlem 1970-1974, Voorbij maar niet vergeten*, uitgave 2020.

³ 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.

⁴ Martin Sommer, 'Zekerheid is een gouden greep', de *Volkskrant*, 12 januari 2019

⁵ Leontien van Engelen, 'Gemeente in gesprek met sector over cultuurplan 2022-2028', *Haarlems Dagblad*, 12 januari 2021.

⁶ De titel en de gedachtegang zijn ontleend aan het artikel *Geen regie* van Peter Giesen in de *Volkskrant* van 7 januari 2021 Het artikel gaat over de manier waarop Nederland de coronacrisis heeft aangepakt: 'Nederland zag zichzelf als een goed georganiseerd land. Sinds de coronacrisis is van dat beeld weinig over.'

⁷ Geïnterpreteerd uit het boek van Mark Moore, *Creating public value: Strategic Management in Government*, 1997

⁸ Ontleend aan de website van de Amsterdamse ombudsman,opgenomen in FM Magazine.

⁹ 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.

¹⁰ Zie noot 8, eveneens afgeronde aantallen. De cijfers zijn ontleend aan de website *Alle cijfers*, "Informatie woonplaats Haarlem", d.d. 25-2-2021.

¹¹ *Haarlems Dagblad*, 'Meer inwoners behalve in Heemstede', *Haarlems Dagblad*, 11 september 2019.

¹² 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.

¹³ Henk van Dijk, 'Woningmarkt staat bol van misverstanden', de *Volkskrant* van 25 juli 2019.

Hoofdstuk 3. Politieke verhoudingen

¹⁴ 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.

¹⁵ Chauvinisme: ingenomenheid met alles wat tot de eigen kring, omgeving behoort. Sociocentrisme: de eigen groep op een voetstuk plaatsen.

¹⁶ Cijfers zijn overgenomen van de websites van de vier gemeenten.

¹⁷ 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).

¹⁸ Martijn Bolkestein en Meindert Fennema, *Dorpspolitiek, waar is het lokale gezag*, 2018, bladzijde 230.

¹⁹ Lianne van Kalken en Geerten Boogaard, 'In gemeenten met 'regeerakkoord op hoofdlijnen wordt constructiever samengewerkt', de *Volkskrant*, 26 april 2021.

²⁰ Paul Klaver en Henk Leenders, 'Laat Omtzigtgate ook wijze les zijn voor raadsleden', *De Volkskrant*, Opinie en debat, 3 april 2021.

²¹ 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.

²² Max Sipkes, Jaap Timmer en Arthur de Mijttenaere, 'Haarlem lokaal balt samen vuist', *Haarlems Dagblad*, 29 december 2018.

Hoofdstuk 4. Fundamentele democratie

²³ K. Mannheim, *Man and society in an age of reconstruction*, vertaald vanuit het Duits, 1935. Fundamentele democratie is nog steeds een actueel thema.

²⁴ Zie Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal, Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijde 149 e.v.

²⁵ Arthur de Mijttenaere, 'Haarlems antwoord op gele hesjes', *Haarlems Dagblad*, 12 december 2018. En *Haarlems Dagblad* van 15 december 2018

²⁶ Wessel Mekking, 'Vier experimenten met de Nieuwe Democratie, Haarlemmers en Haarlemse wijk-raden kunnen zich aanmelden', *Haarlems Dagblad*, 30 juli 2019.

²⁷ Dat bleekt bijvoorbeeld uit het verloop van de vergadering van de Haarlemse raadscommissie bestuur in december 2018, opgetekend door Jan van Eeden in een ingezonden stuk 'Dialoog burger en gemeenteraad', *Haarlems Dagblad*, 15 januari 2019.

²⁸ *Lees mijn boek Politiek in Haarlem 1970-1974, Voorbij maar niet vergeten*, augustus 2020

²⁹ Max Sipkes, "Fors hogere OZB gemeente Bloemendaal", *Haarlems Dagblad*, 4 oktober 2018.

³⁰ Arthur de Mijttenaere, 'Groeï stad leidt tot lastige keuzes', *Haarlems Dagblad*, 8 januari 2019.

³¹ *Evaluatie bestuurlijk stelsel Amsterdam Onderzoeksrapport*, 27 november 2020.

³² Sander Schimmelpenninck, 'Het filter van de democratie moet dringend hersteld', *de Volkskrant*, 14 september 2020.

³³ Arie Elshout, 'Probeer democratie niet te redden door haar te vernietigen', *de Volkskrant*, 14 september 2020.

³⁴ *Haarlems Dagblad*, 7 november 2018.

Hoofdstuk 5. Huidige samenwerking van de gemeenten

³⁵ Richard Stekelenburg, 'Stevig gesprek met Zandvoort', *Haarlem Dagblad*, 6 juli 2020.

³⁶ Judy Nijhof en Marlies Vording, 'Prijzig ambtelijk huwelijk', *Haarlem Dagblad*, 2 juni 2021.

³⁷ Judy Nijhof, 'Is ambtelijk huwelijk Haarlem en Zandvoort nog te redden?', *Haarlems Dagblad*, 23 februari 2021.

³⁸ Judy Nijhof, 'De ondergang van Zandvoort', *Haarlems Dagblad*, 12 maart 2021.

³⁹ *Haarlems Dagblad*, "Zandvoort blijft zeker zelfstandig", 13 september 2018.

⁴⁰ Maaïke Poppel 'secretaris van Zandvoort', *Haarlems Dagblad*, 20 november 2020.

⁴¹ Projectplan Omgevingsvisie Bloemendaal-Heemstede, *IN EEN OMGEVINGSVISIE KOMT ALLES SAMEN*, bladzijde 11.

⁴² *B. Magazine*, voorjaar 2020, bladzijden 21 t/m25 'Leefbaar & levendig Bloemendaal'.

⁴³ Marilou den Outer, Heemsteedse raad: 'Geen fusie met Bloemendaal', *Bloemendaals Nieuwsblad*, 6 februari 2019.

⁴⁴ Citaat uit *de Volkskrant* van 4 december 2017.

⁴⁵ Staatscommissie parlementair stelsel, *rapport Probleemverkenning*, oktober 2017, bladzijde 64.

⁴⁶ Staatscommissie parlementair stelsel, *Eindrapport Lage drempels, hoge dijken*, december 2018.

⁴⁷ Willemien Schenkeveld, 'Ook in een auto dringt anti-abortusagressie door', *Haarlems Dagblad*, 20 januari 2021.

⁴⁸ Jacob van der Meulen, 'Alle hens aan dek bij het Rode Kruis: fusie Haarlem-Zandvoort', *Haarlems Dagblad*, 20 januari 2021.

⁴⁹ Frans van den Berg, 'Vuile lucht in IJmond probleem', *Haarlems Dagblad*, 21 april 2018.

Hoofdstuk 6. Regionaal strategisch denken

⁵⁰ Brochure metropool regio Amsterdam, *Samenwerken aan de toekomst, januari 2018*.

⁵¹ Robert E. Dickinson, *City Region And Regionalisme*, London, 1947.

⁵² Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijde 139 e.v.

⁵³ *Haarlems Dagblad*, 27 mei 2021.

⁵⁴ Lees Arthur de Mijttenaere, 'Lokale partijen Bloemendaal wantrouwend over Amsterdam', *Haarlems Dagblad*, 4 april 2021 en Arthur de Mijttenaere, "Scherp raadsdebat over metropoolregio", *Haarlems Dagblad*, 17 april 2021.

⁵⁵ In mijn boek *Politiek in Haarlem 1970-1974*, besteed ik aandacht aan het verzet tegen de zogenoemde weg Benoorden Aerdenhout en de dreiging van een havenuitbreiding van Amsterdam in Spaarnwoude.

⁵⁶ *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.

⁵⁷ Linda Gottmer, 'We worden geen Amsterdam. Wethouder Floor Roduner blikt vooruit naar Haarlem 2040', *Haarlems Dagblad*, 10 oktober 2020.

Hoofdstuk 7. Sterke punten van Zuid-Kennemerland

⁵⁸ Marlies Vording, 'Van no-go area naar hightech bedrijventerrein', *Haarlems Dagblad* van 18 november 2020.

⁵⁹ In een eerder artikel van Hein Flach werden die genoemd: 'Waarderpolder te duur voor groeiende bedrijven', pagina over de Waarderpolder in het *Haarlems Dagblad* van 4 september 2018.

⁶⁰ *Haarlems Dagblad*, 6 juni 2018 'Zandvoort wint trofee beste marketing'.

⁶¹ Peter Giesen, 'Overtoerisme', *De Volkskrant*, 11 augustus, 2018

⁶² Arthur de Mijttenaere, 'Haarlem wil paal en perk stellen aan groei van toerisme', *Haarlems Dagblad*, 30 augustus.2019.

⁶³ Marlies Vording, 'Icoon uit het verleden moet weer bruisen', *Haarlems Dagblad*, 10 juni 2021.

⁶⁴ Peter schat, 'Lokaal is het helemaal', *Toerisme, Haarlems Dagblad*, 2 januari 2021.

⁶⁵ Frans van den Berg, 'Visie op toerisme noodzaak', *Haarlems Dagblad* van 6 september 2019.

⁶⁶ Arthur de Mijttenaere, 'Haarlem wil paal en perk stellen aan groei van toerisme', *Haarlems Dagblad*, 30 augustus.2019.

⁶⁷ *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.

⁶⁸ 'Formule 1 mag best wat kosten', artikel van Richard Stekelenburg in het *Haarlems Dagblad* van 5 juli 2018. De eerste bijdrage uit de gemeentekas was nodig om de verschillende partners in het proces aan de gang te krijgen. Anderhalf jaar later moest de gemeente echter weer financieel bijspringen om mee te betalen aan de kosten van het uitstel in 2020. Lees Judy Nijhof, 'Zeven ton extra voor F1', *Haarlems dagblad*, 22 april 2021. Het extra geld moet uit de toeristen belasting betaald worden.

⁶⁹ Erik van Haren, 'Niet te doen zonder fans', *Haarlems Dagblad* van 5 maart 2021

⁷⁰ 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.

⁷¹ Sander van Walsum, 'Formule 1', de *Volkskrant*, 5 november 2018.

⁷² Brief van Robbert Berkhout, Voorzitter Stuurgroep Regionale Bereikbaarheid Zuid Kennemerland d.d. 8 november 2019.

⁷³ Zie het email-bericht van Teun Schermerhorn aan de omwonenden van de spoorlijn en de gemeenteraad van Bloemendaal: 'Nieuwe dienstregeling 2021 Amsterdam-Haarlem Zandvoort', d.d. 22 maart 2021.

⁷⁴ Erik van Haren, 'Dagelijks 50.000 fans per fiets naar de Grand Prix', *Haarlems Dagblad*, 7 juni 2021.

⁷⁵ Marcel van Lieshout, 'Organisatie verwacht dat helft bezoekers van F-1 race in Zandvoort met de fiets komt', *de Volkskrant*, 8 juni 2021

Hoofdstuk 8 Bestuursproblemen

⁷⁶ 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.

⁷⁷ Het Bloemendaals Nieuwsblad spreekt zelfs van het luiden van de noodklok vanwege de 'tsunami van integriteitsmeldingen'.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ *Integriteitsjaarverslag 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.

⁸¹ Mark van Ostaijen, wat ingekorte zin uit het boek *Wij zijn van ons, een kleine sociologie van grote denkers*, 2018, bladzijde 38.

⁸² Willem Feenstra en Anneke van Stoffelen, 'Burgemeester sloot privédeal met ambtenaar'. *Volkskrant*, 6 september 2019.

⁸³ Marcel van Lieshout, 'Johan Remkes, Hoeder van integriteit in het openbaar bestuur', *De Volkskrant*, 10 juni 2021.

⁸⁴ *Raadsnotitie Samen bouwen aan het huis van de democratie in Bloemendaal: Tussenbalans en richten van het vervolgproces*, Bloemendaal, 2 juli 2015.

⁸⁵ 'Schneiders onderzoekt "Bergen"', *Haarlems Dagblad*, 17 juli 2019.

⁸⁶ Onderzoek rapportage Bestuurscultuur Maasdriel, BMC, december 2010.

⁸⁷ Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016.

⁸⁸ Arnold Aarts, 'Heemstedse coalitie wil vervolgonderzoek' *Haarlems Dagblad*, 17 maart 2021.

⁸⁹ Nico Geels. 'Verbale aanvaring hoort bij politiek', rubriek lezers schrijven, *Haarlems Dagblad*, 30 maart 2021.

⁹⁰ Om inzicht te krijgen in de diversiteit van de inwoners binnen een gemeente, verwijs 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.

⁹¹ Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijde 159 e.v.

⁹² 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.

⁹³ Max Sipkes, 'Noodkreet van raad Bloemendaal', *Haarlems Dagblad*, 23 juni 2020.

⁹⁴ Ik verwijs daarvoor naar hoofdstuk 3. Politieke verhoudingen.

⁹⁵ Zie voor de ideeën van Mark Moore hoofdstuk 1 en de noten 7 en 8.

Hoofdstuk 9. Wonen

⁹⁶ Linda Gottmer, 'Woningnood? Dit zijn de Haarlemse plannen', *Haarlems Dagblad* van 19 februari 2021.

⁹⁷ Lees mijn artikel "Toewijzing van huurwoningen in Zuid-Kennemerland" van 3 juni 2019, te vinden op de website van de PvdA-Bloemendaal.

⁹⁸ 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.

⁹⁹ Richard Stekelenburg, "Bouwen, bouwen en nog eens bouwen is het credo voor zowel Haarlem als de IJmond", *het Haarlem Dagblad* van 18 februari 2021. Eerder had Henk Geist over het voorgenomen bouwbeleid van Haarlem drie artikelen in het *Haarlems Dagblad* geschreven waarin hij de haalbaarheid van de woningproductie door het Haarlemse gemeentebestuur kritisch bekeek. Zie zijn artikelen op 8 september 2108: "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?"

¹⁰⁰ Arthur de Mijttenaere, 'Tot 2030 in Bloemendaal driehonderd woningen erbij', *Haarlems dagblad*, 17 april 2021

¹⁰¹ Frans van den Berg, 'Huurwoningen komen in gevaar', *Haarlems Dagblad* van 4 juli 2019.

¹⁰² Voor de totale groei van de bevolking in Nederland wordt het aantal nodige nieuwe woningen in 2030 geschat op een miljoen. "Grootschalige nieuwbouw is volgens de mening van 34 organisaties onder de naam Nieuwe Actieagenda Wonen, het enige antwoord op de klemmende vraag naar woonruimte". Ook de vertegenwoordiging van provincies en de gemeenten behoren tot de 34 organisaties. Het betekent wel dat ook de landelijke (groene) gebieden bekeken dienen te worden en daarover is het laatste woord nog niet gezegd. "Vinex wijken nodig voor miljoen huizen", *het Haarlem Dagblad* van 18 februari 2021.

¹⁰³ Yvonne Hofs, 'Hele woonwijken geschrapt om stikstofnorm'. *Volkskrant*, 15 augustus 2019

¹⁰⁴ 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.

¹⁰⁵ Omgevingsvisie: een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving.

¹⁰⁶ *Bloemendaals Nieuwsblad* van 3 oktober 2018 en *Haarlems Dagblad* van 19 oktober 2018.

¹⁰⁷ 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.

¹⁰⁸ Frank Hendrickx, 'Miljardenstimulans tegen woningtekort', *Volkskrant*, 5 september 2019.

Hoofdstuk 10. Verkeer

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ '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.

¹¹¹ Marlies Vording, 'Gemeente Haarlem wil af van vervuilende auto', *Haarlems Dagblad* van 16 februari 2021.

¹¹² Zie de kaart op bladzijde 27 van de Zuid-Kennemer Agenda.

¹¹³ *Haarlems Dagblad*, 21 juni 2018.

¹¹⁴ 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.

¹¹⁵ Max Sipkes, 'Voor auto's is geen plaats meer in de stad', *Haarlems Dagblad* van 16 maart 2019.

¹¹⁶ Zie noot 93.

¹¹⁷ Bart van de Weijer, 'Stil in de stad', *de Volkskrant*, 3 juni 2020.

Hoofdstuk 11 Milieu en klimaat

- ¹¹⁸ *Haarlems Dagblad*, 'Haarlem krijgt duurzame werelddoelen', 15 mei 2018
- ¹¹⁹ 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.
- ¹²⁰ Willemien Schenkeveld, 'Straat voor straat isoleren', *Haarlems Dagblad*, 26 mei 2021
- ¹²¹ Gemeente na kritiek: 'Aardgasvrij kan niet sneller', *Haarlems Dagblad*, 28 mei 2021
- ¹²² 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.
- ¹²³ Arthur de Mijttenaere, 'Twee fabeltjes over Haarlem', *Haarlems Dagblad*, 3 juli 2019.

Hoofdstuk 12. Het sociale domein

- ¹²⁴ Lees mijn boek, Piet van de Ham, *Politiek in Haarlem, 1970-1974, Voorbij maar niet vergeten*, Uitgeverij Schaep 14, 2020, bladzijde 34 e.v.
- ¹²⁵ Zie P.J. van der Ham, *Politiek in Bloemendaal, Zelden deed ik iets alleen*, Uitgeverij Schaep 14, 2016, bladzijde 120-122.
- ¹²⁶ Lees het verslag van het Bestuurlijk overleg van de Bestuurscommissie Publieke Gezondheid & Maatschappelijke Zorg van 17 september 2018 te Haarlem.
- ¹²⁷ Letterlijk overgenomen van het artikel 'Is de spreiding van de zorg een succes?', *de Volkskrant*, 30 december 2019.
- ¹²⁸ 'Gemeenten onderschatten zorgvraag', *de Volkskrant*, 30 december 2019.
- ¹²⁹ Marlies Vording, 'Geld voor Frans Hals Museum', *Haarlems Dagblad van 4 juni 2021*.
- ¹³⁰ Marike Stellinga, 'Voorkom jojo met sociaal beleid' *NRC 21/22 november 2020*.
- ¹³¹ Marlies Vording, 'Kritiek versobering jeugdzorg', *Haarlems Dagblad van 2 juli 2020*.
- ¹³² TV uitzending van BNNVARA onder leiding Jeroen Pauw op 11 en 18 april 2021 naar aanleiding van het boek *Fantoomgroei, waarom wij steeds harder werken voor steeds minder* van Sander Heijne en Henrik Noten, atlas contact, 2021.
- ¹³³ 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.'
- ¹³⁴ Hanna Bervoets, 'Ongelijk, Tv-recensie over twee realityprogramma's over arm en rijk', *de Volkskrant*, 5 september 2018.
- ¹³⁵ Piet van der Ham, *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*, oktober 2016, bladzijden 166,167.

Hoofdstuk 13. Financiën

- ¹³⁶ *Haarlems Dagblad*, 'Tegenvaller van 4,4 miljoen (voor Haarlem)', 10 juli 2018.
- ¹³⁷ Judy Nijhof, "Zorgen in Zandvoorts college over minder gemeentegelden van het Rijk vanaf 2023." *Haarlems Dagblad*, 10 juni 2021.
- ¹³⁸ 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

- ¹³⁹ Geciteerd in het *Haarlems Dagblad van 12 december 2017*.
- ¹⁴⁰ 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.
- ¹⁴¹ 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.
- ¹⁴² 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

¹⁴³ P.J. van der Ham, *Vogelenzang, historische sociografie van een eigenzinnig dorp in de gemeente Bloemendaal*, Haarlem, 2006

¹⁴⁴ Dat blijkt ook aan het project Vitaal Vogelenzang, waarbij de plaatselijke bevolking nauw is betrokken bij de herstructurering van de basisschool, de kinderopvang, de voetbalclub, de tennisvereniging en de nieuwbouw van een aantal woningen. Met als doel om gezamenlijk de vitaliteit van het dorp te versterken

¹⁴⁵ Herman Pleij, *Moet nog steeds kunnen. Op zoek naar een Nederlandse identiteit*, Amsterdam, 2016, bladzijden 22 t/m 24 .

¹⁴⁶ Lees voor de gemeente Bloemendaal, P.J. van der Ham, *De magie van een gemeentegrens*, hoofdstuk 2 het Bloemendaalse tegenspel, 2008.

¹⁴⁷Zie voor de ideeën van Mark Moore hoofdstuk 1 en de noten 7 en 8.

Hoofdstuk 15. Een blik in de toekomst

¹⁴⁸ Geciteerd in *het Haarlems Dagblad van 12 december 2017*. Een soortgelijke mening staat ook in het *Rapport Probleemverkenning* van de Staatscommissie parlementair stelsel.

¹⁴⁹ Lees daar voor ook de beschouwing over het gewest Zuid-Kennemerland in mijn boek *Politiek in Bloemendaal. Zelden deed ik iets alleen*. Bladzijde 139-140.

¹⁵⁰ 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).

¹⁵¹ 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.

¹⁵² Bernt Schneiders, ‘Haal burgemeester uit vuurlinie’, *Haarlems Dagblad* van 15 december 2018.

¹⁵³ Pandemie: wereldwijde verspreiding van een besmettelijke ziekte.