BMC
YACHT GROUP

Impactanalyse herindeling Wijdemeren, onderdeel bestuurskracht

Gemeente Hilversum

Impactanalyse herindeling Wijdemeren, onderdeel bestuurskracht

Rapport
Gemeente Hilversum

Inhoudsopgave

Kernboodschap **1**
H1 | Versterking bestuurskracht in Gooi en Vecht **4**
1.1 Gooise Meren en Hilversum als mogelijke partner Wijdemeren 4
1.2 Verkenning van impact van herindeling 4
1.3 Onderzoeksverantwoording 5
H2 | Achtergronden bestuurskracht en scenario's **6**
2.1 Hoe kijken we naar bestuurskracht? 6
2.2 Beleidskader gemeentelijke herindeling 8
H3 | Bestuurskracht Hilversum **9**
3.1 Staat van Hilversum 9
3.2 Beleidsprestaties zijn op orde 10
3.3 Voorwaarden voor bestuurskracht 10
3.4 Totaalbeeld 14
H4 | Regionale bestuurskracht Gooi en Vechtstreek **15**
4.1 Lange historie van bestuurskrachtonderzoek 15
4.2 Het relatieve belang van regionale bestuurskracht 15
4.3 Samenwerking in de regio Gooi en Vechtstreek 16
H5 | Impactanalyse scenario's **19**
5.1 Algemeen: uitgangspunten van Wijdemeren 19
5.2 Impact scenario 1 21
5.3 Impact scenario 2 22
5.4 Impact scenario 3 23
5.5 Impact scenario 4 24
H6 | Overall beeld **25**
Literatuurlijst **28**
Bijlage 1 | Normen bij bestuurskracht **29**
Bijlage 2 | Overzicht brede welvaart **31**
Colofon **33**

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Kernboodschap

De gemeente Wijdemeren is een verkenning gestart naar opties voor bestuurlijke herindeling. De gemeente Hilversum laat onderzoeken wat de impact is van een lichte herindeling met Wijdemeren op het gebied van financiën en bestuurskracht. Het voorliggende rapport bevat de resultaten van het onderdeel bestuurskracht.

Regio wint op termijn aan bestuurskracht
De verwachting is dat de regio aan bestuurskracht zal winnen door de herindeling. Dat effect zal na enige tijd optreden. Het bestuurlijk regionaal ecosysteem (BRE) zal opnieuw in balans moeten komen na een herindeling. Voorwaarde voor versterking van de regionale bestuurskracht is dat de onderlinge bestuurlijke verhoudingen in de nieuwe setting goed blijven. In elke variant is het nodig en mogelijk om daar goede afspraken over te maken.

Voorwaarden voor lokale bestuurskracht verbeteren
De prestaties van een gemeente worden mede bepaald door de omvang van de gemeente, de beleidscultuur, de motivatie van bestuurders en medewerkers, de financiële gezondheid, de organisatiekracht, regionale samenwerking en bewonersparticipatie. In alle onderzochte herindelingsscenario's verbeteren de voorwaarden voor bestuurskracht van de heringedeelde gemeente. Door groei van de organisatie zal meer capaciteit kunnen worden ingezet voor onder meer samenwerking en bewonersparticipatie.

Lokale bestuurskracht blijft naar verwachting op peil
We verwachten per saldo geen effect op de uitvoeringscapaciteit van Gooise Meren en Hilversum. De personele capaciteit neemt toe, maar dat geldt ook voor de omvang van het areaal en de complexiteit van de opgaven in de kernen en het buitengebied van de gemeente Wijdemeren. We verwachten ook geen effect op de beslis- en verantwoordingscapaciteit van Hilversum: de gemeente is in staat gebleken om de noodzakelijke besluiten te nemen, ook in complexe dossiers zoals over zullen komen uit Wijdemeren.

Regio wel of niet gebaat bij grote centrumgemeente?
Het ontstaan van een sterke centrumstad wordt door diverse partners als argument genoemd voor samenvoeging van Wijdemeren met Hilversum. Met een sterkere centrumstad wordt ook het belang van de regio, bijvoorbeeld op dossiers als bereikbaarheid en volkshuisvesting, beter bediend, zo is de verwachting van deze regionale gesprekspartners.

Eén geïnterviewde partij toonde zich mogelijk voorstander van het scenario splitsen. Daarmee worden de financiële lasten van de herindeling met Wijdemeren verdeeld en zouden de bestuurlijke regionale verhoudingen in (de huidige) balans blijven. Daarmee zou ook de regio het meest gediend zijn. Andere partijen zien geen voordelen in splitsen. Daarbij is wel aangegeven de oriëntatie van inwoners in de afweging te betrekken. Een deel van de kernen van Wijdemeren zou op Gooise Meren georiënteerd zijn, een deel op Hilversum. Het inwonersperspectief is vanzelfsprekend een belangrijk onderdeel van een herindelingsproces. Dit aspect viel evenwel buiten de scope van deze verkenning.

Wij zijn van mening dat de kracht van de regio niet zozeer wordt bepaald door de structurele kenmerken, maar door het regionaal sociaal contract dat tussen partners wordt gesloten.

Opgavenprofielen liggen dicht bij elkaar
De brede welvaart in de drie gemeenten ligt dicht bij elkaar. Overigens scoort Wijdemeren hier het hoogst. In de scores van Hilversum zijn de meer stedelijke opgaven herkenbaar.

Gooise Meren en Hilversum scoren vergelijkbaar goed op de uitgangspunten die door de gemeente Wijdemeren zijn geformuleerd. We zien sterke overeenkomsten in beleid met betrekking tot kernwaarden, kernenbeleid, omgevingskwaliteit en ondernemersklimaat. Qua opbouw ligt Wijdemeren iets dichter bij Gooise Meren, al zijn er ook duidelijke verschillen in het sociaal-culturele en economische DNA van de kernen en het buitengebied van beide gemeenten. Qua uitvoeringscapaciteit beschikt Hilversum over een grotere organisatie.

Niet herindelen is geen optie
Scenario 4 – Wijdemeren vindt geen fusiepartner – scoort het slechtst op alle criteria. Alle betrokkenen zien dit scenario als volstrekt onwenselijk; in de eerste plaats voor de inwoners van Wijdemeren, maar ook voor de regio: een sterke regio acht men onontbeerlijk voor een goede strategische belangenbehartiging ten behoeve van grote opgaven als bereikbaarheid en volkshuisvesting in grotere gehelen (MRA, provincie, nationaal). Voor alle partijen die we hebben gesproken is een vertrek van Wijdemeren uit de regio – het Weesp-scenario – als gevolg van het niet kunnen vinden van een fusiepartner een schrikbeeld.

Overall beeld plussen en minnen
Samenvattend scoren we op basis van onze verkenning de vier scenario's met plussen en minnen als volgt op de criteria van het beleidskader gemeentelijke herindeling, waaraan kabinet en provincie herindelingsvoorstellen toetsen:

	1. Gooise Meren	2. Hilversum	3. Splitsen	4. Niet herindelen
Draagvlak	--	-/+	0	--
Bestuurskracht	0	+	0	--
Interne samenhang, nabijheid bestuur	+	+	+	0
Regionale samenhang	0	0	0	-

Draagvlak
Er zijn geen voorstanders van scenario 1 en 4. We troffen in deze verkenning onder onze gesprekspartners één duidelijke voorstander van splitsing uit het oogpunt van spreiding van (financiële) lasten van de herindeling. Om de bestuurlijke verhoudingen in de regio in balans te houden is deze partij niet positief over een herindeling van geheel Wijdemeren met Hilversum. Maatschappelijk draagvlak hebben we in deze verkenning niet gemeten.

Bestuurskracht
De inbreng van Wijdemeren in de verschillende vormen van regionale samenwerking is momenteel minimaal. De verwachting is dat de regio aan bestuurskracht zal winnen in elke variant van herindeling (scenario 1 tot en met 3). Dat effect zal na enige tijd optreden. De heringedeelde gemeente zal namelijk tijdelijk minder bijdragen aan de samenwerking, door de interne gerichtheid die ontstaat door het proces van invlechten.

Met de regionale gesprekspartners zijn we van mening dat de strategische belangenbehartiging het meest versterkt wordt in scenario 2, een samenvoeging van Wijdemeren met Hilversum. Om de samenwerking op tactisch en operationeel niveau te bestendigen is een goed regionaal sociaal contract over de rol en inbreng van gemeenten in de nieuwe setting een noodzakelijke voorwaarde.

Interne samenhang, nabijheid bestuur
De brede welvaart is in de drie gemeenten op vergelijkbaar niveau. Er zijn zowel gemeenschappelijke als complementaire kenmerken tussen Wijdemeren, Gooise Meren en Hilversum. Zowel Gooise Meren als Hilversum beschikken over een passend kernen- c.q. wijkenbeleid om de nabijheid van bestuur en de identiteit van de kernen van Wijdemeren te borgen.

Regionale samenhang
De structurele kenmerken (i.e. de onderlinge verhouding naar aantal inwoners) na herindeling pleiten niet voor of tegen een bepaald scenario. Scenario 1, 2 en 3 blokkeren niet de ontwikkeling naar een regionaal bestuurlijk eindbeeld met drie bestuurskrachtige gemeenten.

H1 | Versterking bestuurskracht in Gooi en Vecht

1.1 Gooise Meren en Hilversum als mogelijke partner Wijdemeren

De regio Gooi en Vechtstreek bestaat anno 2024 uit zes gemeenten: Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren en Wijdemeren. Per 24 maart 2022 is de gemeente Weesp bij de gemeente Amsterdam gevoegd en daarmee uit de regio Gooi en Vechtstreek getreden. De discussie over de bestuurskracht in de regio loopt al geruime tijd.

De gemeente Wijdemeren is een verkenning gestart naar opties voor bestuurlijke herindeling. Eerste verkenningen door het college van Wijdemeren hebben opgeleverd dat de gemeenten Gooise Meren en Hilversum op dit moment overblijven als 'gerede fusiepartner', mede omdat uit onderzoek is gebleken dat inwoners van Wijdemeren zich het meest verbonden voelen met deze gemeenten. Wijdemeren hoopt voor de zomer van 2024 een keuze te kunnen maken voor één of beide partners die het beste aansluit(en) bij Wijdemeren. Met die gemeente(n) wordt de haalbaarheid van een herindeling verder onderzocht of vormgegeven. Wijdemeren streeft naar een definitief besluit om te fuseren in 2025, zodat de herindeling op 1 januari 2027 een feit kan zijn.

1.2 Verkenning van impact van herindeling

De gemeenten Gooise Meren en Hilversum willen als goede partner in de regio onafhankelijk laten onderzoeken wat de impact is van een lichte herindeling met Wijdemeren op het gebied van financiën en bestuurskracht. Het voorliggende rapport bevat de resultaten van het onderdeel bestuurskracht; het onderdeel financiën is in een apart rapport opgenomen.

De onderzoeksvragen die centraal staan binnen deze impactanalyse zijn:

- Wat zijn de belangrijkste voor- en nadelen van de verschillende varianten voor (a) de positie van Gooise Meren c.q. Hilversum en (b) de positie van de regio Gooi en Vechtstreek in termen van impact op/relatie tot samenwerkingsverbanden en organisatiekracht, autonomie en efficiëntie?
- Hoe congruent is het beleid van de gemeenten Gooise Meren en Hilversum ten aanzien van de uitgangspunten die de gemeente Wijdemeren in de uitgangspuntennotitie heeft geformuleerd?

De impact wordt in beeld gebracht voor vier scenario's:

1. een lichte herindeling van gemeente Wijdemeren met gemeente Gooise Meren;
2. een lichte herindeling van gemeente Wijdemeren met gemeente Hilversum;
3. een lichte herindeling waarbij een deel wordt samengevoegd met de gemeente Gooise Meren en een deel wordt samenvoegd met de gemeente Hilversum (splitsing);
4. geen herindeling.

1.3 Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek heeft het karakter van een beknopt onderzoek. Binnen een doorlooptijd van zes weken zijn de plussen en minnen in beeld gebracht van verschillende scenario's voor herindeling in de regio Gooi en Vechtstreek, vanuit meerdere perspectieven.

Bureaustudie (documentenanalyse)

Vanuit de gemeenten Wijdemeren, Gooise Meren en Hilversum zijn documenten en gegevens opgevraagd op alle onderdelen van ons onderzoeksmodel (zie figuur 1). Het gaat om diverse beleidsdocumenten, evaluaties, voortgangsrapportages, visies, organisatieplannen, begrotingen, jaarrekeningen, et cetera (zie literatuurlijst). Deze documenten zijn bestudeerd en gebruikt voor het maken van onze analyses op de onderdelen van het onderzoeksmodel.

Interviews (intern)

Na de bureaustudie zijn interviews gehouden binnen de betrokken gemeenten en binnen de regio. Hierbij was sprake van semigestructureerde een-op-een-interviews.

Er zijn gesprekken gevoerd met:

- drie gemeentesecretarissen van Gooise Meren, Hilversum en Wijdemeren;
- twee voltallige colleges van Gooise Meren en Hilversum.

Interviews (extern)

Naast de interne gesprekken zijn er externe gesprekken gevoerd. Er zijn extern gesprekken gevoerd met:

- secretaris-directeur Metropoolregio Amsterdam (MRA);
- directeur regio Gooi en Vechtstreek;
- directeur en beleidsadviseur Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek;
- directeur Economic Board Utrecht;
- commissaris van de Koning provincie Noord-Holland en beleidsadviseur;
- dijkgraaf van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht.

De gesprekken met de gemeenten Gooise Meren en Hilversum leverden een zelfbeeld van het eigen functioneren; de gesprekken met regionale partners leverden ons een omgevingsbeeld. Gecombineerd met data uit openbare bronnen hebben we ons professionele beeld gevormd. Dat beeld is weergegeven in dit rapport, waar relevant aangevuld met weergaven uit het zelfbeeld en omgevingsbeeld.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op het denkraam van bestuurskracht, de operationalisering daarvan, en we brengen de vier scenario's in beeld. In hoofdstuk 3 beschrijven we achtereenvolgens 'de staat van Hilversum', de condities voor bestuurskracht, de beleidsprestaties van Hilversum, de mate waarin sprake is van bestuurskracht, en tot slot een samenvattend beeld. Hoofdstuk 4 zoomt in op de regionale bestuurskracht van de regio Gooi en Vechtstreek. In hoofdstuk 5 zoomen we in op de uitgangspunten die de gemeente Wijdemeren omarmt bij het eventueel aangaan van een (lichte) herindeling, en de vier scenario's. Ten slotte vatten we in hoofdstuk 6 het overall beeld samen. Daarna volgen een literatuurlijst en twee bijlagen.

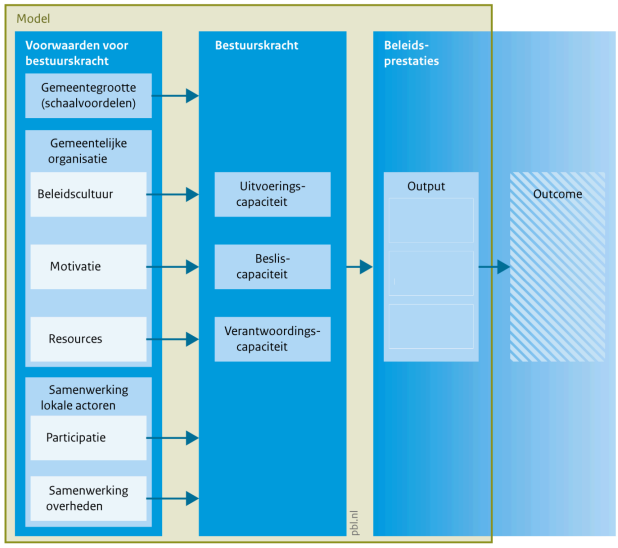
H2 | Achtergronden bestuurskracht en scenario's

2.1 Hoe kijken we naar bestuurskracht?

Bestuurskracht is het vermogen van een gemeente om de wettelijke en autonome taken adequaat uit te voeren en om daartoe in de eigen maatschappelijke context van deze gemeente de juiste verbindingen aan te gaan. De bestuurskracht bepaalt de prestaties.

De goede dingen doen en die dingen goed doen; misschien wel de meest toepasselijke en simpele beschrijving van een bestuurskrachtige gemeente die klaar is voor de toekomst. Bestuurskracht is geen enkelvoudig begrip. Geen enkel gemeentebestuur kan met een druk op de knop eenduidige maatschappelijke effecten bereiken.

Voor ons onderzoeksmodel sluiten we aan bij een studie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) naar gemeentelijke bestuurskracht en de energietransitie (2019)[1]. Bestuurskracht komt volgens het PBL tot stand langs drie lijnen: uitvoerings-, beslis- en verantwoordingscapaciteit. Verondersteld wordt dat deze capaciteiten worden bepaald door een aantal voorwaarden voor bestuurskracht: omvang van de gemeente, beleidscultuur, motivatie, hulpbronnen en samenwerking (regionale samenwerking en bewonersparticipatie).



De bestuurskracht van een gemeente vertaalt zich uiteindelijk in beleidsprestaties, in concrete output (beleid en interventies) en uiteindelijk in maatschappelijke outcome. Uit het onderzoek van het PBL komt naar voren dat circa 60% van het verschil in beleidsprestaties wordt bepaald door een combinatie van de gemeentegrootte, de motivatie van het gemeentelijk apparaat, de mate waarin de gemeente stakeholders en burgers betrekt bij beleid, en de mate van samenwerking tussen de gemeente en andere overheden. De omvang van een gemeente bepaalt mede de capaciteit die kan worden ingezet voor samenwerking en participatie.

Figuur 1: Conceptueel model (bron: PBL, 2019)

In figuur 1 zijn de aspecten weergegeven voor het 'meten' van bestuurskracht. In onze impactanalyse leggen we de focus op de voorwaarden voor bestuurskracht en de beleidsprestaties. Het karakter van onze verkenning leent zich niet om totaaloordelen te vellen over 'de bestuurskracht' van de gemeenten in kwestie. Wel geven we antwoord op de vraag hoe de voorwaarden voor bestuurskracht en beleidsprestaties zich naar verwachting zullen ontwikkelen in de onderscheiden scenario's.

[1] Planbureau voor de Leefomgeving, 2019, *Gemeentelijk bestuurskracht en de energietransitie*

Vertrekpunt is dat een verbetering van condities en prestaties duidt op een versterking van de bestuurskracht van de gemeente. Voor de impactanalyse hebben we het conceptueel model als volgt geoperationaliseerd:

Voorwaarden voor bestuurskracht	
Omvang	• Omvang van de gemeente: demografie, areaal, omgevings-kenmerken et cetera
Beleidscultuur	• Bestuursstijl en omgangsvormen
Motivatie	• Bestuurlijke slagvaardigheid • Medewerkersbetrokkenheid
Hulpbronnen	• Organisatorische gezondheid (organisatiekracht) • Financiële gezondheid (separaat onderzoek)
Samenwerking en participatie	• Bewonersparticipatie • Regionale samenwerking

Bestuurskracht	
Uitvoeringscapaciteit	Mate waarin kan worden voldaan aan de verwachtingen en taakstellingen, opgelegd door Rijksoverheid, provincie, gemeentebestuur en bevolking
Besliscapaciteit	Mate waarin tijdig beslissingen worden genomen met voldoende politiek draagvlak, de behandeling van onderwerpen wordt vormgegeven in een feitelijk en gestructureerd debat in de gemeenteraad, en er sprake is van integrale afwegingen
Verantwoordingscapaciteit	Mate waarin tijdig en zorgvuldig geëvalueerd wordt, bijgestuurd wordt op basis van uitgevoerde evaluaties en draagvlak onder inwoners en stakeholders gemonitord wordt

Prestaties (output)	**Kwantiteit**	**Kwaliteit**
Output	• Aanwezigheid en actualiteit strategisch beleid • Voortgang implementatie nieuwe wet- en regelgeving	• Klantwaardering
Outcome	• Brede welvaart	• Brede welvaart

Figuur 2: Onderzoeksmodel

2.2 Beleidskader gemeentelijke herindeling

De provincie Noord-Holland verwacht dat door de autonome urgentie om op te schalen, de komende jaren meer gemeenten zullen kiezen voor de meest intensieve vorm van samenwerking: een gemeentelijke herindeling. Deze dienen via een zorgvuldig proces tot stand te komen. Landelijk geldende criteria zijn van toepassing, waaraan het kabinet gemeentelijke en provinciale herindelingsvoorstellen toetst en die de provincie ook geacht wordt toe te passen:

- Draagvlak: lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk
- Interne samenhang/dorps- en kernenbeleid
- Bestuurskracht
- Evenwichtige regionale verhoudingen
- Duurzaamheid

Voor de provincie Noord-Holland staat voorop dat er na een zorgvuldig proces logische bestuurlijke eenheden ontstaan, die een sterke samenhang hebben, bijdragen aan een goed regionaal evenwicht en een krachtige regionale samenwerking, en waarin een adequate politieke regie vanuit de gemeenteraad mogelijk is. De benodigde schaal is afhankelijk van de bevolkingsdichtheid en het opgavenprofiel en verschilt dus per regio.

H3 | Bestuurskracht Hilversum

3.1 Staat van Hilversum

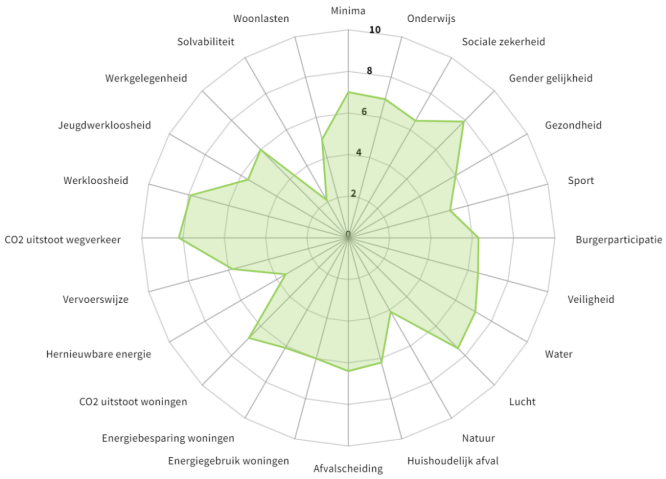
We duiden de staat van Hilversum met behulp van de Gemeentelijke Duurzaamheidsindex (gdindex.nl). Deze index bestaat uit 3 dimensies met in totaal 24 indicatoren. De index geeft daarmee een beeld van de brede ontwikkeling van een gemeente.

	Score	Score NL
Economie	**5,3**	**5,9**
Werkloosheid	7,9	7,9
Jeugdwerkloosheid	5,6	5,8
Werkgelegenheid	6,0	5,9
Solvabiliteit	2,1	4,4
Woonlasten	4,9	5,5

	Score	Score NL
Mens en maatschappij	**6,5**	**6,4**
Minima	7,0	6,9
Onderwijs	6,9	6,7
Sociale zekerheid	6,5	6,4
Gendergelijkheid	7,9	7,9
Gezondheid	6,0	5,6
Sport	5,1	5,0
Burgerparticipatie	6,3	5,8
Veiligheid	6,5	6,5

	Score	Score NL
Milieu en energie	**6,2**	**6,2**
Water	7,1	6,4
Lucht	7,5	7,6
Natuur	4,1	6,1
Huishoudelijk afval	6,2	6,4
Afvalscheiding	6,4	5,7
Energiegebruik	6,0	6,2
Energielabels	6,1	7,3
CO2 woningen	6,8	6,9
Hernieuwbare energie	3,5	4,3
Vervoerswijze	5,8	4,8
CO2 wegverkeer	8,2	6,9





Figuur 3: Staat van Hilversum (bron: gdindex.nl)

Hilversum scoort overall net onder het Nederlands gemiddelde. Wel is de ontwikkeling van het Nederlands gemiddelde iets positiever dan die van Hilversum. Met name de dimensie Economie blijft wat achter: hier drukt met name de indicator Solvabiliteit de score.

3.2 Beleidsprestaties zijn op orde

Voor het onderdeel 'beleidsprestaties' constateren we dat voor het sociaal en fysiek domein het beleid goed op orde is, het is actueel. Voorbeelden zijn het woonbeleid, parkeerbeleid, beleid onderwijshuisvesting, beleid kansengelijkheid en bestaanszekerheid, en cultuurbeleid.

De inwoners en ondernemers ervaren de dienstverlening (2020) als logisch, eenvoudig, toegankelijk en dichtbij. De dienstverlening sluit aan bij de behoefte en verwachting van de inwoner. Dit staat centraal in het dienstverleningsproces, en is zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht. Dit geldt niet alleen voor de toegang tot de dienstverlening, maar ook voor de inrichting van de processen aan de 'achterkant'.

De Monitor Economie 2023 laat zien dat het de afgelopen jaren goed is gegaan met Hilversum. Tegelijkertijd heeft Hilversum ook te maken met uitdagingen. Een daarvan is de schaarse ruimte. Dit heeft effect op de werkgelegenheid en op functies als wonen. Daarnaast krijgt de stad de komende jaren te maken met vergrijzing en een afnemende beroepsbevolking. Hierdoor ontstaat een nog groter tekort aan arbeidskrachten. Tegelijkertijd zien we dat Hilversum de afgelopen jaren een aantrekkelijke locatie is voor bedrijven. Samen met ondernemers en andere stakeholders zoals de MRA en ROM Utrecht Region werkt Hilversum aan het versterken van deze propositie, en het aantrekken én behouden van bedrijven.

Wat betreft het kunnen realiseren van bestuurlijke ambities concluderen we op basis van de gesprekken met het college dat het uitvoeringsprogramma tot zover conform planning gerealiseerd is in de afgelopen bestuursperiode.

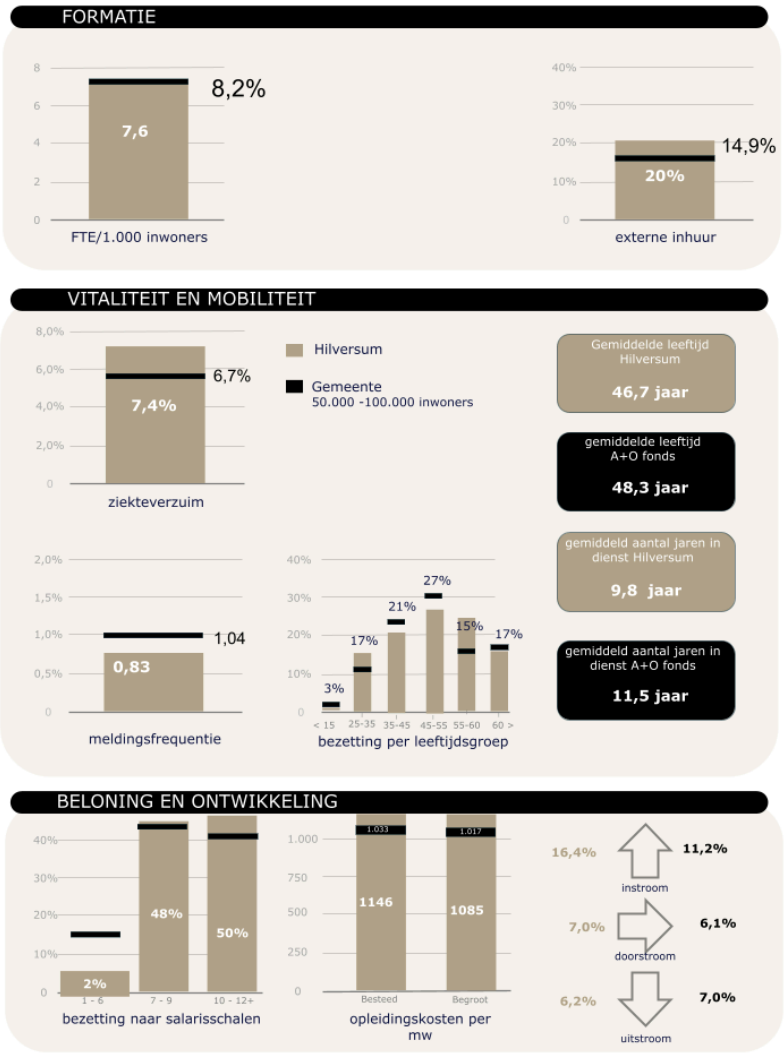
3.3 Voorwaarden voor bestuurskracht

De organisatie is stabiel te noemen in kwantitatieve en kwalitatieve zin

Om een beeld te schetsen van de organisatorische gezondheid hebben we de organisatie van de gemeente Hilversum afgezet tegen het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten (50.000 - 100.000 inwoners) op basis van gegevens van het A+O fonds Gemeenten. We hanteren de cijfers van 2022. Dat zijn de meest actuele gegevens die van het A+O fonds Gemeenten beschikbaar zijn.

De organisatie van de gemeente Hilversum bestaat uit 710 fte. Dit is 7,6 fte per 1.000 inwoners. Gemeenten uit dezelfde grootteklasse hebben gemiddeld 8,2 fte per 1.000 inwoners. De gemeente Hilversum zit hiermee iets onder het gemiddelde qua formatie in kwantitatieve zin[2].

[2] Onbekend is wat de invloed is van uitbestede taken op de score ten opzichte van het gemiddelde bij referentiegemeenten.



Figuur 4: Dashboard organisatorische gezondheid 2022 Hilversum

De gemiddelde leeftijd binnen de organisatie van de gemeente Hilversum is 46,6 jaar in 2023. 41% is jonger dan 45 jaar, en 59% is ouder dan 45 jaar. Bij gemeenten uit dezelfde grootteklasse ligt de gemiddelde leeftijd met 47,7 jaar iets hoger, is 36% jonger dan 45 jaar en 62% ouder dan 45 jaar.

Het instroompercentage van nieuwe medewerkers bedraagt in de gemeente Hilversum maar liefst 16,4% (gemiddelde gemeenten uit dezelfde grootteklasse = 11,2%). Het doorstroompercentage[3] bedraagt 7% (gemiddelde gemeenten uit dezelfde grootteklasse = 6,1%), en het uitstroompercentage bedraagt 6,2% (gemiddelde gemeenten uit dezelfde grootteklasse = 7%).

[3] Bij doorstroom ontwikkelen medewerkers zich binnen de organisatie richting nieuwe functies en blijven zij bij vacatures behouden voor de organisatie.

Het percentage ziekteverzuim van 7,4% ligt iets boven het landelijk gemiddelde bij gemeenten van vergelijkbare omvang (6,7%), waarbij de meldingsfrequentie juist weer wat lager ligt (0,83 in Hilversum, ten opzichte van 1,04 bij gemeenten met een vergelijkbare omvang).

Een constatering hier is dat de populatie van medewerkers van de gemeente Hilversum relatief jong is en dat zij relatief veel nieuwe instroom weet te realiseren. Tegelijkertijd stroomt er relatief niet bovenmatig veel personeel uit, en is de doorstroming hoger dan binnen vergelijkbare gemeenten, wat duidt op relatief goed weten te binden en boeien. Het opleidingsbudget dat per medewerker wordt besteed (€884.000 over 710 fte) ligt ruim 10% hoger dan bij de gemeenten van vergelijkbare omvang.

Er is een aandachtspunt qua afhankelijkheid van externe inhuur: dit percentage ligt op 20%. Het gemiddelde percentage van gemeenten met een vergelijkbare omvang bedraagt 14,9%. Bij externe inhuur speelt het risico op 'kennisvlucht', wanneer kennisborging en -overdracht niet is geborgd.

Hilversum vervult in samenwerking rol als centrumgemeente

Het aantal samenwerkingsverbanden vanuit gemeente Hilversum is momenteel 26, zie onderstaande lijst met partners zoals opgenomen in de Regioatlas. Het beeld vanuit zowel de regio Gooi en Vechtstreek, de Economic Board Utrecht, als de MRA, is dat Hilversum zowel ambtelijk als bestuurlijk goed vertegenwoordigd is en bijdraagt aan de regionale samenwerking. Diverse gesprekspartners tekenen daarbij aan dat Hilversum soms nog terughoudend is om de rol als centrumstad te pakken.

Samenwerkingsverbanden

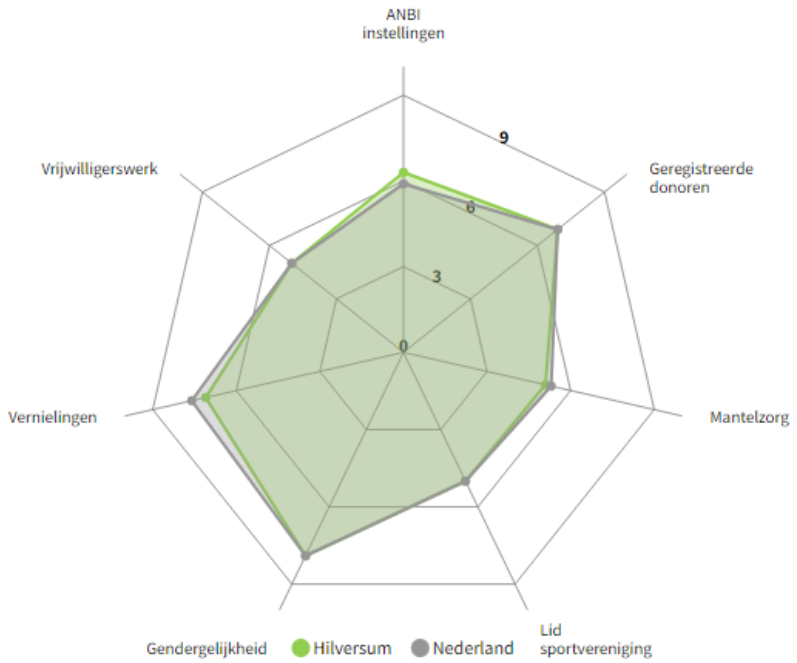
- Administratiekantoor DataLand (Gouda)
- Amsterdam Economic Board
- Arkin
- Bank Nederlandse Gemeenten
- Bestuurlijk Overleg Water
- Coöperatief Productief Leren
- GEM Crailo BV
- Metropoolregio Amsterdam
- Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- en Vechtstreek
- ParkeerService U.A.
- Regio Gooi en Vechtstreek
- regio Gooi- en Vechtstreek
- regio Gooi- en Vechtstreek
- RES Noord-Holland Zuid
- Servicehuis Parkeer en Verblijfsrechten U.A.
- Stichting A&O fonds
- Stichting Goois Natuurreservaat
- Stichting RIONED
- Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten
- Utrechtzorg
- Veiligheidscoalitie Midden-Nederland
- Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek
- Vereniging Stadswerk Nederland
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Vitens N.V.
- Werkvoorzieningschap Tomingroep

Figuur 5: Overzicht samenwerkingsverbanden Gooise Meren (bron: www.regioatlas.nl)

Participatie op gemiddeld niveau

Om een beeld te schetsen van de participatie gebruiken we data van de Gemeentelijke Samenwerkings Index (GSI). Deze kijkt op basis van zeven indicatoren die de mate van betrokkenheid binnen een gemeente weergeven. Hilversum scoort op deze index rond het Nederlands gemiddelde.

Hilversum heeft een uitgewerkte visie op participatie in wijken en buurten. Diverse instrumenten worden ingezet om dit beleid uit te voeren.



3.4 Totaalbeeld

De gesprekken die we hebben gevoerd leveren de input voor een duiding van de huidige bestuurskracht van de gemeente. Deze baseren we op een zelfbeeld van de colleges en een omgevingsbeeld van regionale partners. Het totaalbeeld dat we hebben gevormd is als volgt:

HILVERSUM		
Voorwaarde	**Wat gaat goed?**	**Wat vraagt aandacht?**
Omvang/opgave	• Beheerste autonome groei	• Ligging, dubbele oriëntatie
Beleidscultuur	• Bestuurlijk-ambtelijke samenwerking professioneel	• Zelfbewustzijn, overtuiging in rol van centrumgemeente
Motivatie	• Hoge medewerkerstevredenheid	• Zakelijkheid in omgang
Resources	• Robuuste organisatie • Imago werkgever	• Werkdruk en verzuim • Specialistische functies
Samenwerking en participatie	• Positie in RGV, gewaardeerde partner • Gevestigd wijkenbeleid	• Positie binnen MRA • Inclusieve inspraakdynamiek

Bestuurskracht	**Wat gaat goed?**	**Wat vraagt aandacht?**
Uitvoerings-capaciteit	• Ruim voldoende klanttevredenheid en waardering van regionale partners	• Rolzuiverheid • Structureel verbeteren en vernieuwen
Besliscapaciteit	• Raad treedt op als collectief in besluitvorming, debat in de raad is constructief	
Verantwoordings capaciteit		

Prestaties	**Wat gaat goed?**	**Wat vraagt aandacht?**
Output	• Actuele beleidskaders	• Domeinoverstijgend werken/integraliteit
Outcome	• Hoge brede welvaart	

H4 | Regionale bestuurskracht Gooi en Vechtstreek

4.1 Lange historie van bestuurskrachtonderzoek

In de afgelopen tien jaar verschenen diverse rapporten en adviezen voor versterking van de lokale en regionale bestuurskracht in de regio Gooi en Vechtstreek. Naar aanleiding hiervan hebben Gedeputeerde Staten (GS) van Noord-Holland begin 2017 besloten een procedure te starten op grond van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) voor gemeentelijke herindeling in de Gooi en Vechtstreek met als inzet te komen tot maximaal drie gemeenten.

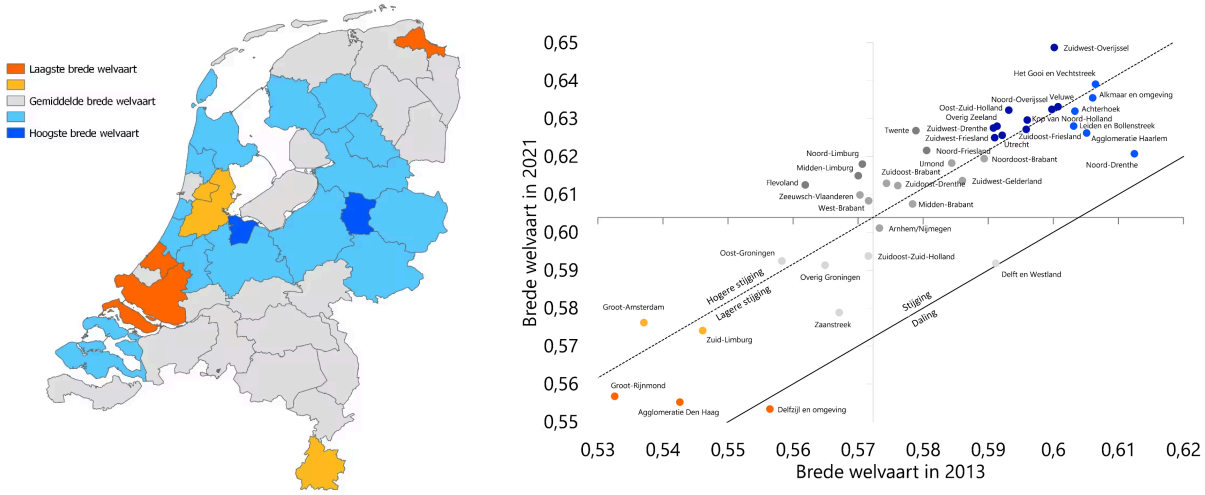
Eind 2018 besloten GS om de arhi-procedures voor de fusie van de gemeenten Huizen, Blaricum en Laren en voor de fusie van de gemeenten Wijdemeren en Hilversum te beëindigen. Zij hebben dit besloten naar aanleiding van het concept-beleidskader herindeling 2018 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). In de arhi-procedure hebben alle gemeenten destijds aangegeven dat zij inzien dat de lokale of regionale bestuurskracht versterking behoeft. Zij waren het evenwel niet eens over de manier waarop.

4.2 Het relatieve belang van regionale bestuurskracht

Door een toename van het aantal gemeentelijke taken en de complexiteit van die taken, zoeken gemeenten steeds vaker naar een bundeling van krachten. Samenwerken kan een middel zijn om de bestuurskracht (en zelfstandigheid) te versterken en te borgen; soms op onderdelen en soms breed voor het totale strategische, tactische en operationele terrein.

Partners kunnen naast publieke ook (semi)private partijen zijn (triple helix, publiek-private samenwerking). De afgelopen jaren zijn er bijvoorbeeld vele Economic Boards opgericht om de economische structuur te versterken. Het bedrijfsleven en kennis- en onderwijsinstellingen spelen daarbij een belangrijke rol.

Ook voor regio’s wordt de brede welvaart in beeld gebracht. Samen met de regio Zuidwest-Overijssel scoort de regio Gooi en Vechtstreek in 2023 het hoogst van Nederland. Beide gebieden scoren goed op huisvesting en inkomens. De regio combineert verder een prettig leefklimaat met de nabijheid van voorzieningen en werk in de steden. In vergelijking met het gemiddelde in Nederland zijn inwoners er gemiddeld gezonder, zekerder van hun baan, meer maatschappelijk betrokken, tevredener met hun huis en simpelweg gelukkiger.



Figuur 6: Brede welvaart 2023 (links) en ontwikkeling brede welvaart 2013-2021 (rechts) (bron: RaboResearch en Universiteit Utrecht, 2023)

De ontwikkeling van de brede welvaart in de regio Gooi en Vechtstreek is eveneens positief. De regio behoort in de periode 2013 - 2021 niet alleen tot de hoogst scorende regio's, maar ook tot de hardst groeiende.

Relevant voor de regionale bestuurskracht in Gooi en Vechtstreek is de conclusie uit recent grootschalig onderzoek naar de effectiviteit en democratische legitimiteit van zogenaamde bestuurlijke regionale ecosystemen (BRE's). BRE's verschillen in omvang, aantal samenwerkingsverbanden, mate van congruentie en functionele integraliteit, organisatie- en uitvoeringskracht en in samenwerkingscultuur. Het bleek in het onderzoek bijzonder lastig om scherp te krijgen wat de samenwerking in BRE's oplevert. Een causaal verband tussen de structuur, organisatie en samenwerkingscultuur in een BRE en de effectiviteit ervan in termen van de ontwikkeling van de brede welvaart bleek door de onderzoekers niet aan te tonen. Dat geldt overigens ook voor het handelen van individuele overheidsorganisaties. Wel vonden de onderzoekers een voorzichtig patroon in de bredewelvaartontwikkeling en de mate van investering in samenwerking in de regio.

Voor de democratische legitimiteit van regionale samenwerking maakt het allemaal weinig uit. Volksvertegenwoordigers stellen het middel samenwerking – tussen overheden of met andere partners – om maatschappelijke vraagstukken op te lossen als zodanig niet ter discussie, maar hebben overall het gevoel weinig invloed te kunnen uitoefenen op wat er in de samenwerking gebeurt.

4.3 Samenwerking in de regio Gooi en Vechtstreek

In de regio wordt op uiteenlopende beleidsterreinen en in verschillende vormen (van gemeenschappelijke regeling tot informele netwerken) samengewerkt.

Strategisch

De kernvraag op strategisch niveau is hoe de belangen voor een gebied op langere termijn het beste geborgd kunnen worden. Bestuurlijke partnerships zijn sterker naarmate sprake is van gedeelde doelen/belangen (maatschappelijke, ruimtelijke of economische opgaven), onderling vertrouwen en een mate van wederkerigheid. Dat wil zeggen: partners (andere gemeenten, provincies, (semi)private partijen) dragen bij aan de samenwerking, bijvoorbeeld via het leveren van kennis, kunde en capaciteit. Op strategisch niveau biedt samenwerking bijvoorbeeld extra lobbykracht richting hogere overheden zoals provincie, Rijk of Europa.

De gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek werken samen in de beleidsvoorbereiding op regionale opgaven en belangenbehartiging. Besluiten die voortkomen uit deze afstemming en samenwerking worden genomen door het eigen college en/of de eigen raad. De Regionale samenwerkingsagenda is ondersteunend aan deze beleidsmatige samenwerking.

De beleidsvoorbereiding en bestuurlijke afstemming op de regionale opgaven ligt bij zeven portefeuillehoudersoverleggen. Zij vertalen per portefeuillehoudersoverleg de regionale opgaven in een bestuurlijk uitvoeringsprogramma, waarin een handelingsperspectief wordt gegeven voor de bestuurlijke beleidsvoorbereiding op regionale opgaven en op het realiseren van concrete projecten. De besluitvormende bevoegdheid in de samenwerking blijft altijd bij gemeenten. Het uitvoeringsprogramma wordt gevoed vanuit de wensen van gemeenten, de Regionale samenwerkingsagenda, rijksbeleid en autonome en actuele ontwikkelingen. De uitvoeringsprogramma’s worden periodiek geactualiseerd.

De provincie Noord-Holland en de gemeenten in de Gooi en Vechtstreek hebben een tweede strategische samenwerkingsagenda voor de periode 2024 - 2027 en een actieagenda opgesteld. Het doel van de agenda is resultaten te boeken op onderwerpen die voor zowel de provincie als regiogemeenten urgent zijn. Door deze intensievere samenwerking moeten de doelen beter of sneller worden bereikt. Daarnaast zijn enkele strategische onderwerpen benoemd voor gezamenlijke lobbyinzet. De thema’s uit de agenda zijn: landelijk gebied, economie, klimaat en energie, wonen en mobiliteit.

De gesprekspartners die we in deze verkenning hebben gesproken geven aan dat de strategische samenwerking in de regio de afgelopen jaren verbeterd is en tegelijkertijd nog zeker aan kracht kan winnen wat betreft gezamenlijke koers en belangenbehartiging, onder andere in MRA-verband.

Tactisch

Het gaat op dit niveau om het vinden van het juiste schaalniveau. Uitgangspunt: uitdagingen/toekomstige opgaven die er liggen, ontstijgen de afzonderlijke gemeentegrenzen. Centraal daarbij staat de mate waarin sprake is van regievoering op regionale vraagstukken. Het afstemmen van beleid leidt tot wederzijdse voordelen.

De gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek werken op uiteenlopende terreinen samen. Bestuurders en medewerkers kennen elkaar, wisselen informatie uit en steunen elkaar in regionaal overleg. Er wordt bijvoorbeeld samengewerkt bij de ontwikkeling van een woonwijk

(in drie gemeenten), op ICT-gebied, een gezamenlijk regioarchief en op het gebied van de sociale recherche. Dit soort samenwerkingen draagt bij aan de regionale bestuurskracht.

Operationeel

Onderliggende redenen voor operationele samenwerking zijn, naast de wettelijk opgelegde samenwerking vanuit het Rijk, veelal de 4K's, te weten: het versterken van de Kwaliteit, het verminderen van de Kwetsbaarheid, het verlagen van de Kosten en het vergroten van de Klantgerichtheid. Op dit niveau is het bedrijfseconomisch voordeel van samenwerking een zichtbaar resultaat.

In opdracht van de zeven gemeentebesturen van Blaricum, Eemnes, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren en Wijdemeren voert de regio Gooi en Vechtstreek gemeentelijke taken uit. Dit betreft vooral dienstverlening aan inwoners. De regio werkt intensief samen op onder meer afvalinzameling, de GGD, gezamenlijke inkoop van zorg, Veilig Thuis en de ambulancedienst. Er is in de regio Gooi en Vechtstreek een hoge mate van congruentie in regio-indelingen en dat werkt bevorderend. De samenwerking verloopt grosso modo naar tevredenheid van deelnemers en inwoners.

H5 | Impactanalyse scenario’s

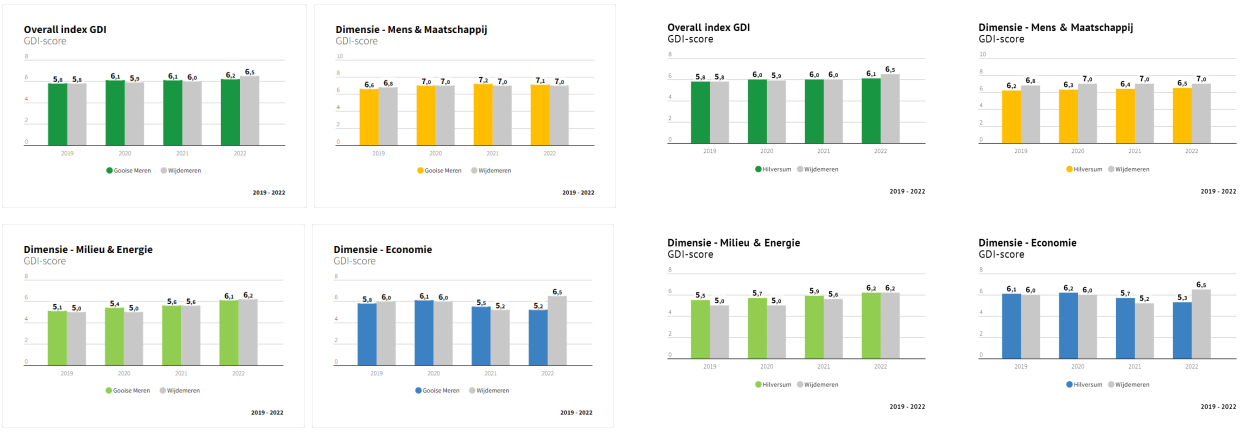
5.1 Algemeen: uitgangspunten van Wijdemeren

Het gemeentebestuur van Wijdemeren stelt als uitgangspunten voor fusie dat zijn inwoners, ondernemers en instellingen in de dorpen in de geherindeelde situatie deel uitmaken van:

- een gemeente die de identiteit en het karakter van de dorpen benut en versterkt, door de inzet van dorpenbeleid en door de voorzieningen op dorpsniveau te behouden en/ of te versterken. Ook faciliteert de nieuwe gemeente het rijke sport- en verenigingsleven en het culturele aanbod;
- een gemeente die de groenblauwe omgeving ziet als waardevol en zich inzet om dit kenmerk van de gemeente te behouden, ook bij (bouw)ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en met speciale aandacht voor het platteland en de polders;
- een gemeente die waarde hecht aan een goed ondernemersklimaat, met speciale aandacht voor het toerisme, (water)recreatie en de agrarische sector.

Qua opbouw ligt Wijdemeren iets dichter bij Gooise Meren dan bij Hilversum, al zijn er ook duidelijke verschillen in het sociaal-culturele en economische DNA van de kernen en het buitengebied van beide gemeenten.

Als we kijken naar de opgavenprofielen van de drie gemeenten op basis van de staat van de gemeenten (gdindex.nl), dan valt op hoe dicht ook deze bij elkaar liggen. Overigens scoort Wijdemeren hier het hoogst van de drie. In de scores van Hilversum zijn de meer stedelijke opgaven herkenbaar, met name op de dimensie Mens & Maatschappij.



Figuur 7: Vergelijking opgavenprofielen (bron: gdindex.nl)

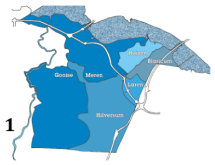
Op basis van onze verkenning concluderen we dat zowel gemeente Gooise Meren als gemeente Hilversum aan de uitgangspunten van Wijdemeren kunnen voldoen. In onderstaande tabel is dit weergegeven vanuit het perspectief van respectievelijk de kernwaarden, het dorpenbeleid, de omgevingskwaliteit en het ondernemersklimaat per gemeente.

	Gooise Meren	Hilversum
Kernwaarden	*Monumentaal, groen en duurzaam.* Ook: veen, agrarische sector, polders	*Groen, architectuur, 'stad én dorp'*
Dorpenbeleid	Er is in iedere kern een passend evenwicht tussen ruimte voor ondernemerschap, goed wonen, zorg, winkelen, recreëren en cultuur. Wijkagenda's, stads- en wijkplatforms, wijkwethouders, wijkadviseurs.	Vergroten van kansengelijkheid en het organiseren van ontmoeting in de wijkontwikkeling. Gebiedsagenda's, buurtbudgetten, elke wijk heeft een wijkwethouder, -regisseur, -boa en -agent.
Omgevingskwaliteit	Vanwege de hoge landschappelijke en cultuurhistorische waarden van ons landschap, bouwt GM nieuwe woningen, vooral in de bestaande kernen (verdichting).	Beschermen en versterken van kwetsbare natuur in en om Hilversum. Hilversum ontwikkelt binnen bestaand stedelijk gebied.
Ondernemersklimaat	De gemeenschap geeft invulling aan de wooneconomie, in woonwijken, winkelstraten, kleinere bedrijfslocaties, broedplaatsen en verzamelgebouwen. Cultuur, recreatie en sport zijn een stuwende sector.	Hilversum zet in op reële groei en een duurzame, weerbare economie, zonder daarbij afbreuk te doen aan de leefomgeving. Vooral een diensteneconomie.

Figuur 8: Uitgangspunten Wijdemeren afgezet tegen buurgemeenten

5.2 Impact scenario 1

Wijdemeren gaat een lichte herindeling aan met Gooise Meren



Als Wijdemeren wordt toegevoegd aan de gemeente Gooise Meren, zal in de nieuwe setting sprake zijn van een gemeente van circa 85.000 inwoners. Met een oppervlakte van ruim 150 km^2 wordt het huidige grondgebied van Gooise Meren bijna verdubbeld. Naast de huidige vier kernen zullen er zes kernen bijkomen, die deels in het Gooi en deels in de Vechtstreek liggen.

In dit scenario verbeteren de voorwaarden voor bestuurskracht van de heringedeelde gemeente. Door groei van de organisatie zal meer capaciteit kunnen worden ingezet voor samenwerking en participatie. Gooise Meren heeft recente ervaring met een herindelingsproces en heeft een hoge medewerkersbetrokkenheid.

Aandachtspunt bij dit scenario is het absorptievermogen van de organisatie van Gooise Meren, waar de afgelopen jaren hard is gewerkt om de vorige herindeling af te hechten. Een nieuwe herindeling van de omvang in dit scenario zal naar verwachting tijdelijk leiden tot een daling in de (kwaliteit van de) dienstverlening. Op termijn verwachten we per saldo geen effect op de uitvoeringscapaciteit van Gooise Meren. De personele capaciteit neemt toe, maar dat geldt ook voor de omvang van het areaal en de complexiteit van de opgaven in de kernen en het buitengebied van Wijdemeren.

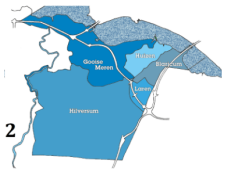
We verwachten niet of nauwelijks impact van dit scenario op de gemeente Hilversum. Alleen door de gewijzigde regionale omstandigheden is het voor Hilversum opportuun om de rol als centrumgemeente te herijken.

Scenario 1		
Voorwaarde	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Omvang/opgave	• Verdubbeling areaal	• Geen
Beleidscultuur	• Geen	• Geen
Motivatie	• Geen	• Geen
Resources	• Uitbreiding formatie versterkt robuustheid organisatie	• Geen
Samenwerking en participatie	• Uitbreiding formatie kan op termijn leiden tot effectievere inzet	• Nieuwe verhoudingen vragen strategie (wel/niet 'allround' centrumgemeente?)

Prestaties	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Output	• Risico op tijdelijke dip in productie door harmonisatie	• Geen
Outcome	• Geen	• Geen

5.3 Impact scenario 2

Wijdemeren gaat een lichte herindeling aan met Hilversum



Als Wijdemeren wordt toegevoegd aan de gemeente Hilversum, zal in de nieuwe situatie sprake zijn van een gemeente Hilversum van ruim 118.000 inwoners. Met een oppervlakte van ruim 122 km^2 wordt het huidige grondgebied van Hilversum meer dan verdubbeld. Naast de wijken en buurten van Hilversum stad, de Hilversumse Meent en het landelijk gebied, zullen er zes kernen bijkomen, die deels in het Gooi en deels in de Vechtstreek liggen.

In dit scenario verbeteren de voorwaarden voor bestuurskracht van de gemeente Hilversum. Door groei van de organisatie zal meer capaciteit kunnen worden ingezet voor regionale samenwerking en participatie. De bestaande organisatie is robuust en kan naar onze verwachting het proces van invlechten aan. Aandacht voor de bestaande werkdruk is van belang. Met de komst van de kernen en het landelijk gebied van Wijdemeren zal Hilversum zich moeten ontwikkelen in de bijbehorende opgaven.

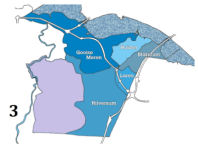
We verwachten geen impact van dit scenario op de gemeente Gooise Meren. De gemeente ontwikkelt zich verder volgens het ingeslagen ontwikkelpad. Onder gelijkblijvende voorwaarden ligt bestendiging c.q. verdere verbetering van de beleidsprestaties in de rede.

Scenario 2		
Voorwaarde	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Omvang/opgave	• Geen	• Verdubbeling areaal, landelijke kernen en veen problematiek
Beleidscultuur	• Geen	• Positiebepaling (‘dorp’ niet langer houdbaar?)
Motivatie	• Geen	• Geen
Resources	• Geen	• Uitbreiding formatie biedt kansen op specialisatie van bepaalde functies
Samenwerking en participatie	• Herijking positie/bijdrage in de regio	• Uitbreiding formatie kan op termijn leiden tot versterking

Prestaties	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Output	• Geen	• Risico op tijdelijke dip in productie door harmonisatie
Outcome	• Geen	• Geen

5.4 Impact scenario 3

Wijdemeren splitst over Gooise Meren en Hilversum (fictief rekenvoorbeeld 50-50)



Er ontstaan gemeenten met respectievelijk ruim 72.600 (Gooise Meren) en 105.600 inwoners (Hilversum). De oppervlakte van Gooise Meren neemt ongeveer met de helft toe. Het grondoppervlak van Hilversum verdubbelt bijna. Beide gemeenten krijgen er een aantal kernen bij.

In dit scenario verbeteren de voorwaarden voor bestuurskracht van de heringedeelde gemeenten. De personele capaciteit neemt toe, maar dat geldt ook voor de omvang van het areaal en de complexiteit van de opgaven in de kernen en het buitengebied van Wijdemeren. Een nieuwe herindeling van de omvang in dit scenario zal naar verwachting tijdelijk leiden tot een daling in de (kwaliteit van de) dienstverlening. Doordat de toevoeging beperkter is dan een 1-op-1-herindeling van Wijdemeren met Gooise Meren of Hilversum, zal deze dip naar verwachting kleiner zijn dan bij de eerste twee scenario's.

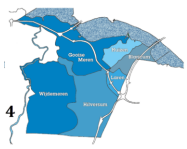
Bij dit scenario heeft een van de partijen een wens tot logische (= aansluitende) bestuurlijke eenheden. Deze partij wil daarbij de Hilversumse Meent in het gesprek betrekken.

Scenario 3		
Voorwaarde	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Omvang/opgave	• Uitbreiding kernen	• Nieuwe opgaven
Beleidscultuur	• Geen	• Geen
Motivatie	• Geen	• Geen
Resources	• Uitbreiding formatie versterkt robuustheid organisatie	• Uitbreiding formatie biedt kansen op specialisatie van bepaalde functies
Samenwerking en participatie	• Uitbreiding formatie kan op termijn leiden tot effectievere inzet	• Uitbreiding formatie kan op termijn leiden tot versterking van participatie en samenwerking

Prestaties	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Output	• Risico op tijdelijke dip in productie door harmonisatie.	• Risico op tijdelijke dip in productie door harmonisatie.
Outcome	• Geen	• Geen

5.5 Impact scenario 4

Wijdemeren vindt geen herindelingspartner



In dit scenario blijft de huidige situatie gehandhaafd.

De impact van dit scenario is er in eerste instantie vooral op een partij die niet in deze verkenning is meegenomen: de inwoners van Wijdemeren. Als gemeente Wijdemeren geen partner vindt, en voorlopig zelfstandig doorgaat, zal de provincie mogelijk een nadrukkelijkere rol nemen om dit op te lossen. Dat heeft mogelijk gevolgen voor de beïnvloedingsmogelijkheden van Gooise Meren en Hilversum. Het doemscenario is dat Wijdemeren een fusiepartner vindt buiten de regio, waardoor de toch al kleine regio aan bestuurskracht zal inboeten.

Voor Gooise Meren en Hilversum geldt verder dat het uitblijven van inbreng vanuit Wijdemeren in de regio ten koste gaat van een goede regionale belangenbehartiging ten behoeve van grote opgaven als bereikbaarheid en volkshuisvesting in verbanden als MRA en Economic Board.

Scenario 4		
Voorwaarde	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Omvang/opgave	• Geen	• Geen
Beleidscultuur	• Geen	• Geen
Motivatie	• Geen	• Geen
Resources	• Geen	• Geen
Samenwerking en participatie	• Positie van de regio onder druk • Compenseren van ontbrekende inzet in regionale samenwerking	• Positie van de regio onder druk • Compenseren van ontbrekende inzet in regionale samenwerking

Prestaties	**Impact op Gooise Meren**	**Impact op Hilversum**
Output	• Geen	• Geen
Outcome	• Geen	• Geen

H6 | Overall beeld

Om een totaalbeeld te vormen zetten we de scenario's af tegen het beleidskader gemeentelijke herindeling. Het kabinet en de provincie gebruiken dit kader om herindelingsvoorstellen te toetsen. Het kader bevat de volgende onderdelen:

Draagvlak: lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk draagvlak.
Samenhang: overeenkomst of complementariteit in kenmerken van samen te voegen gemeenten. De schaal van beleidsontwikkeling sluit aan bij de schaal waarop (nieuwe) opgaven en kansen zich voordoen
Bestuurskracht: verhouding tussen de opgaven en dienstverlening en het vermogen om deze opgaven adequaat tegemoet te treden, zowel lokaal als regionaal.
Regionale samenhang: betekenis voor samenwerkingsrelaties en regionaal bestuurlijk eindbeeld.

De scenario's voor herindeling van Wijdemeren scoren we op basis van onze impactanalyse als volgt:

	1. Gooise Meren	2. Hilversum	3. Splitsen	4. Niet herindelen
Draagvlak	--	-/+	0	--
Bestuurskracht	0	+	0	--
Interne samenhang, nabijheid bestuur	+	+	+	0
Regionale samenhang	0	0	0	-

Draagvlak
Het ontstaan van een sterke centrumstad wordt door diverse partners als argument genoemd voor samenvoeging van Wijdemeren met Hilversum. Met een sterkere centrumstad wordt ook het belang van de regio, bijvoorbeeld op de dossiers bereikbaarheid en volkshuisvesting, beter bediend, zo is de verwachting van deze regionale gesprekspartners.

Eén geïnterviewde partij toonde zich mogelijk voorstander van het scenario splitsen. Daarmee zouden de bestuurlijke regionale verhoudingen in (de huidige) balans blijven. Daarmee zou

ook de regio het meest gediend zijn. Andere partijen zien geen voordelen in splitsen. Daarbij is wel aangegeven de oriëntatie van inwoners in de afweging te betrekken. Een deel van de kernen van Wijdemeren zou op Gooise Meren georiënteerd zijn, een deel op Hilversum. Het inwonerperspectief is vanzelfsprekend een belangrijk onderdeel van een herindelingsproces. Dit aspect viel evenwel buiten de scope van deze eerste verkenning.

Er zijn geen voorstanders van scenario 1 en 4.

Bestuurskracht
De inbreng van Wijdemeren in de verschillende vormen van regionale samenwerking is momenteel minimaal. De verwachting is dat de regio aan bestuurskracht zal winnen in elke variant van herindeling (scenario 1 tot en met 3). Dat effect zal na enige tijd optreden. De heringedeelde gemeente zal namelijk tijdelijk minder bijdragen aan de samenwerking door de interne gerichtheid die ontstaat door het proces van invlechten.

Met de regionale gesprekspartners zijn we van mening dat de strategische belangenbehartiging het meest versterkt wordt in scenario 2, een samenvoeging van Wijdemeren met Hilversum. Om de samenwerking op tactisch en operationeel niveau te bestendigen is een goed regionaal sociaal contract over de rol en inbreng van gemeenten in de nieuwe setting een noodzakelijke voorwaarde.

Interne samenhang, nabijheid bestuur
Gemeenten die een herindeling overwegen hebben vaak gemeenschappelijke kenmerken, waardoor zij goed bij elkaar passen en elkaars natuurlijke partner zijn. Een andere mogelijkheid is dat gemeenten juist complementair aan elkaar zijn. Een voorbeeld hiervan is het combineren van stedelijke voorzieningen met het groene en open landschap van het buitengebied. Samen vergroten zij de leefbaarheid van het gehele gebied. Een gemeentelijke herindeling kan er dus toe leiden dat er meerdere dorpen, kernen en/of steden binnen een nieuwe gemeente komen te liggen, elk met eigen kenmerken, cultuur en identiteit. Van belang is dat de betrokken gemeenten de gemeenschappelijkheden en verschillen (en de verschillende belangen) onderkennen en hiervoor een passende besturingsfilosofie ontwikkelen.

We hebben vastgesteld dat de brede welvaart in de drie gemeenten zich op een vergelijkbaar niveau bevindt, waarbij in Hilversum de opgaven van een stad zichtbaar zijn. Er zijn zowel gemeenschappelijke als complementaire kenmerken tussen Wijdemeren, Gooise Meren en Hilversum. Zowel Gooise Meren als Hilversum beschikken over een passend kernen- c.q. wijkenbeleid om de nabijheid van bestuur en de identiteit van de kernen te borgen.

We zijn van mening dat er geen doorslaggevend argument voor een van de scenario's te vinden is in het opgavenprofiel van de drie gemeenten. Gooise Meren en Hilversum scoren vergelijkbaar goed op de uitgangspunten die door de gemeente Wijdemeren zijn geformuleerd. We zien sterke overeenkomsten in beleid met betrekking tot kernwaarden, kernenbeleid, omgevingskwaliteit en ondernemersklimaat. Qua opbouw ligt Wijdemeren iets dichter bij Gooise Meren, al zijn er ook duidelijke verschillen in het sociaal-culturele en economische DNA van de kernen en het buitengebied van beide gemeenten.

Regionale samenhang
Wij concluderen op basis van onderzoek naar regionale samenwerking dat de structurele kenmerken (i.e. de onderlinge verhouding naar aantal inwoners) na herindeling in Gooi en Vechtstreek niet pleiten voor of tegen een bepaald scenario. Scenario 1, 2 en 3 blokkeren niet de ontwikkeling naar een regionaal bestuurlijk eindbeeld met drie bestuurskrachtige gemeenten zoals dat tien jaar geleden door de provincie is geschetst.

Het bestuurlijk regionaal ecosysteem (BRE) zal na herindeling opnieuw in balans moeten komen. Van belang is dat de onderlinge bestuurlijke verhoudingen goed blijven. In elke variant is het nodig en goed mogelijk daar goede afspraken over te maken.

Literatuurlijst

Bronnen van de gemeente

- Programmaplan dienstverlening 2.0 Gooise Meren 2019-2021
- Perspectiefnota Gooise Meren 2024-2027
- Burgerparticipatie in de gemeente Gooise Meren, Visie en uitgangspunten, 2016
- Begoting Gooise Meren 2024-2027
- Dienstverleningsnota Gooise Meren 2015
- College uitvoeringsprogramma 2023-2026
- Notitie 'Zo werken we in Gooise Meren', 2022
- Programmabegroting Hilversum 2023
- Programmabegroting 2024 Hilversum
- Voorjaarsnota 2023 Hilversum
- Coalitie akkoord 2022-2026 Hilversum
- Concernagenda Hilversum 2023
- Buurtenbeleid Hilversum 2020
- Monitor economie Hilversum 2023
- Verstedelijkingsconcept 2050, MRA, 2021
- Omgevingsvisie Wijdemeren 2024, 2021
- Uitgangsnotitie gemeenteraad Wijdemeren, 2023
- Niets doen is geen optie meer, toekomstperspectief 2026 Wijdemeren, 2023

Andere bronnen

- Berenschot (2020) De toekomst van de middelgrote centrumgemeente. Een verkenning van de specifieke problematiek en het toekomstperspectief van middelgrote centrumgemeenten
- BMC (2020). Het kraakt en piept - Uitvoeringskracht in het fysiek domein
- Centraal Bureau voor de Statistiek, via www.cbs.nl
- Deloitte (2016) Het resultaat telt. Bestuurskrachtonderzoek Regio Gooi en Vechtstreek. Gemeenten Blaricum, Hilversum, Huizen, Laren en Wijdemeren
- Planbureau voor de Leefomgeving (2019) *Gemeentelijk bestuurskracht en de energietransitie*, p. 1-184.
- Gemeentelijke duurzaamheidsindex, via www.gdindex.nl
- Metropool Regio Amsterdam (2021) Verstedelijkingsconcept 2050, Metropool van grote klasse met menselijke maat
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2019) Beleidskader gemeentelijke herindeling
- Regioatlas (2024), via www.regioatlas.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2023) Monitor Koersdocument. Een cijfermatige weergave over de jaren 2017-2023
- Regio Gooi en Vechtstreek (2023) Regionale samenwerkingsagenda Gooi en Vechtstreek 2023-2026

Bijlage 1 | Normen bij bestuurskracht

Beslis- en verantwoordingscapaciteit: de gemeente als bestuur en beleidsmaker
De gemeente kan worden opgedeeld in een drietal entiteiten: de gemeenteraad, het college van B en W en de ambtelijke organisatie. Belangrijk voor het functioneren van de gemeente als geheel is het samenspel tussen deze drie. Daarbij speelt ook de wisselwerking tussen gemeente en haar gemeenschap een cruciale rol. De gemeente, als lokaal bestuur, is steeds meer 'de eerste overheid'. Van alle overheden heeft de gemeente het beste zicht op wat zich bij inwoners afspeelt en is het de gemeente die concrete problemen aanpakt, oplossingen bedenkt en overzicht biedt.

Ten behoeve van het bestuurskrachtonderzoek kijken we naar de volgende aspecten/normen:
- De bestuurscultuur en het bestuurlijk opdrachtgeverschap dragen bij aan het bereiken van ambities en versterking van de identiteit.
- De bestuurscultuur (rol- en taakverdeling tussen raad en college) draagt bij aan een krachtig bestuur en daadkracht. De gemeenteraad is in balans: de raad is zowel een besluitvormend als een politiek orgaan. Er bestaat rolzuiverheid ten aanzien van eigenaarschap en opdrachtgeverschap.
- De gemeente laat in de praktijk zien dat zij in verbinding staat met de samenleving en hiernaar handelt. Beleid wordt vormgegeven en, indien gewenst, uitgevoerd met of door de samenleving (responsiviteit en participatie).
- Het bestuur is toegankelijk en aanspreekbaar voor inwoners, bedrijven en organisaties. Deze doelgroepen kunnen invloed uitoefenen op het beleid en de gemeente legt verantwoording af over gemaakte (financiële) keuzes.
- De gemeente is in staat om inwoners, verenigingen, clubs, ondernemers, et cetera en hun gemeenschappelijke opgaven te verbinden. Ze helpt de doelgroepen zich te organiseren en faciliteert waar nodig. Ze is in staat te differentiëren in haar rol.

Uitvoeringscapaciteit: de gemeente als organisatie
Deze rol raakt aan de gemeente als orgaan, waarbij het begrip uitvoeringscapaciteit centraal staat. Dit is het vermogen van de organisatie om nu en in de toekomst de taken en ambities van het gemeentebestuur waar te maken, zowel vanuit de advies- als de dienstverlenende en uitvoerende rol. Daarbij kijken we naar de zes ontwerpvariabelen die voor iedere organisatie van belang zijn om goed te kunnen functioneren (zowel 'harde' als 'zachte' factoren).

Ten behoeve van dit onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:
- Er is sprake van goed werkgeverschap en een lerende organisatie. Er is aandacht voor (de ontwikkeling van) vakmanschap, en opleiding en ontwikkeling staan centraal.
- Er is sprake van verticale en horizontale samenhang en in het verlengde daarvan is er sprake van samenhang tussen besturende, primaire en ondersteunende processen.
- De organisatie werkt doelgericht en er is daarbij sprake van een structurele borging van de PDCA-cyclus (plan-do-check-act), bijvoorbeeld op basis van teamplannen en evaluaties van impactvolle projecten.

- De organisatiestructuur (harde kant) en -cultuur (zachte kant) zijn in staat om snel in te spelen op veranderende omstandigheden en daarbij – dusdanig flexibel – de kernwaarden niet uit het oog te verliezen, gericht op resultaten.
- Aanpak voor invulling van de maatschappelijke opgaven en doelstellingen is duidelijk beschreven, afgewogen (zelf doen, uitbesteden en samenwerken) en afgestemd op de maatschappelijke opgave en daarbij behorende doelen.
- De organisatie is efficiënt, effectief en klantgericht.

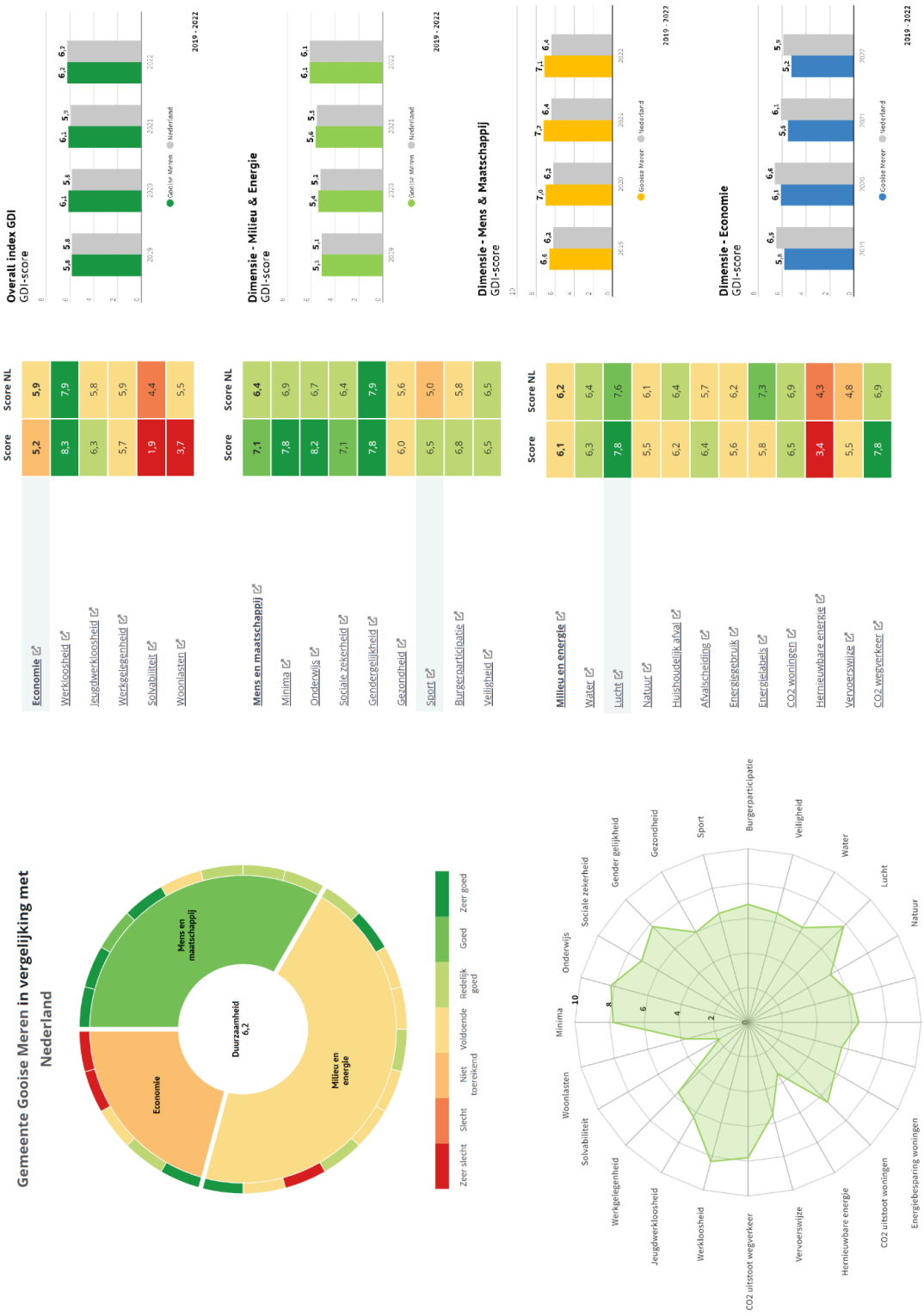
Uitvoeringscapaciteit: de gemeente als medeoverheid (partner) in de regio
Door een toename van het aantal gemeentelijke taken en de complexiteit van die taken, zoeken gemeenten steeds vaker naar een bundeling van krachten. Samenwerken kan een middel zijn om de bestuurskracht (en zelfstandigheid) te versterken en te borgen; soms op onderdelen (onder andere bedrijfsvoering) en soms breed voor het totale strategische, tactische en operationele terrein (zoals bij ambtelijke fusies het geval is). Partners kunnen naast de genoemde publieke ook (semi)private partijen zijn (triple helix, publiek-private samenwerking).

Ten behoeve van het onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:
- De gemeente heeft een visie op de regionale samenwerking en handelt zelfbewust op basis van deze agenda, positie en het belang ten aanzien van de verschillende samenwerkingsdomeinen. Dit wordt (h)erkend door de samenwerkingspartners.
- De gemeente voert daardoor regie (bestuurlijk en ambtelijk) op de voor haar belangrijke thema's.
- De gemeente maakt onderscheid tussen een strategisch (richten), tactisch (inrichten) en operationeel (verrichten) samenwerkingsniveau, en weet deze met elkaar te verbinden.
- De samenwerkingskosten zijn in beeld en hier wordt actief op gestuurd door bestuur en management.

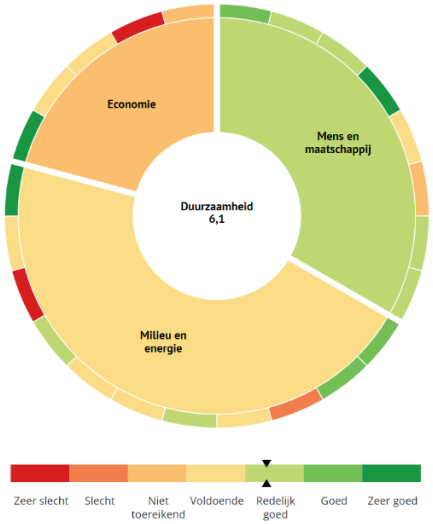
Beleidsprestaties: de gemeente als dienstverlener
De 'klanten' zijn inwoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen en medeoverheden. Deze klanten van de gemeente stellen in toenemende mate hoge eisen aan de klantgerichtheid van de gemeente. Hun tevredenheid met en loyaliteit aan de gemeente is medeafhankelijk van hoe de gemeente inspeelt op hun wensen met betrekking tot de dienstverlening, maar ook van de kosten die de gemeente in de vorm van gemeentelijke belastingen hiervoor in rekening brengt.

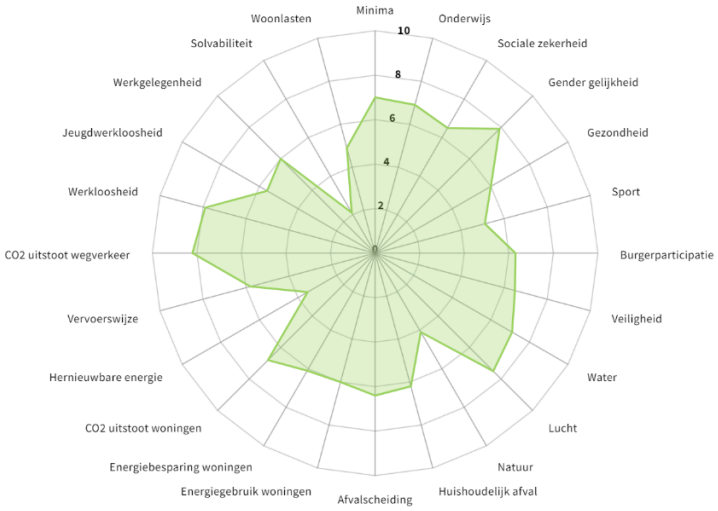
Ten behoeve van het onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:
- Er is een visie op dienstverlening waarbij servicenormen ten aanzien van excellente dienstverlening gehaald worden, zowel fysiek als digitaal.
- Er worden periodiek metingen verricht en er wordt bijgestuurd waar nodig en gewenst.
- De klant staat centraal; zorgen voor kwalitatief goede producten met een goede service en persoonlijke benadering.

Bijlage 2 | Overzicht brede welvaart



Gemeente Hilversum in vergelijking met Nederland



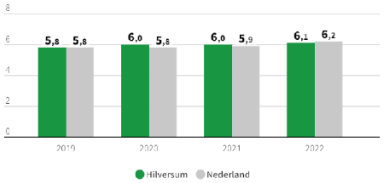


	Score	Score NL
Economie	5,3	5,9
Werkloosheid	7,9	7,9
Jeugdwerkloosheid	5,6	5,8
Werkgelegenheid	6,0	5,9
Solvabiliteit	2,1	4,4
Woonlasten	4,9	5,5

	Score	Score NL
Mens en maatschappij	6,5	6,4
Minima	7,0	6,9
Onderwijs	6,9	6,7
Sociale zekerheid	6,5	6,4
Gendergelijkheid	7,9	7,9
Gezondheid	6,0	5,6
Sport	5,1	5,0
Burgerparticipatie	6,3	5,8
Veiligheid	6,5	6,5

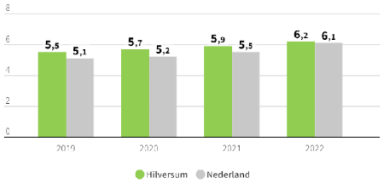
	Score	Score NL
Milieu en energie	6,2	6,2
Water	7,1	6,4
Lucht	7,5	7,6
Natuur	4,1	6,1
Huishoudelijk afval	6,2	6,4
Afvalscheiding	6,4	5,7
Energiegebruik	6,0	6,2
Energielabels	6,1	7,3
CO2 woningen	6,8	6,9
Hernieuwbare energie	3,5	4,3
Vervoerswijze	5,8	4,8
CO2 wegverkeer	8,2	6,9

Overall index GDI
GDI-score



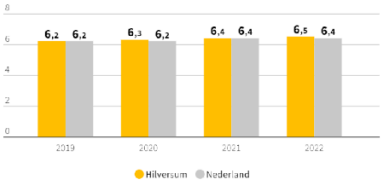
2019 - 2022

Dimensie - Milieu & Energie
GDI-score



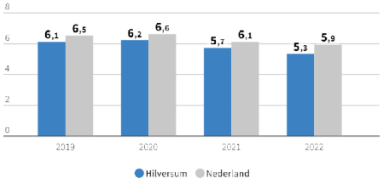
2019 - 2022

Dimensie - Mens & Maatschappij
GDI-score



2019 - 2022

Dimensie - Economie
GDI-score



2019 - 2022

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

Mei 2024

Classificatie	:	Vertrouwelijk
Naam adviseurs	:	• drs S. Jansen • drs M.C.J. Kerstens
Projectnummer	:	PO043857