Rapportage op basis van gesprekken met de buurgemeenten

Geachte raad/projectteam verkenning bestuurlijke toekomst,

De gemeente Oostzaan doorloopt een zorgvuldig proces bij de bestuurlijke oriëntatie op de toekomst. De waarden van Oostzaan worden bepaald en de inwoners, bedrijven en verenigingen in onze gemeente worden daar goed bij betrokken. Door de werkgroep zijn mogelijke scenario's geschetst en toetsingscriteria zijn opgesteld.

U heeft aan mij gevraagd om -als één van de toetsingscriteria- gemeenten in Zaanstreek Waterland en in Amsterdam aan de hand van de longlist van mogelijke scenario's te sonderen en te vragen naar hun gevoelen bij deze scenario's.

De opdracht van het projectteam daartoe luidde als volgt:

Het projectteam Verkenning bestuurlijke toekomst Oostzaan verzoekt burgemeester Polak te starten met een verkenning bij buurgemeenten naar hun kijk op mogelijke samenwerking met Oostzaan.

Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- *Deze verkenning betreft (nog) geen formele vraag aan de gemeenten, maar een sondering naar de huidige kijk van die gemeenten om (on)mogelijkheden en (on)wenselijkheden.*
- *Wie gesprekspartner is vanuit die gemeenten wordt in deze fase overgelaten aan die gemeenten zelf.*
- *Het betreft een verkenning naar de volgende samenwerkingsverbanden:*
    - *Opgaan in de gemeente Zaanstad*
    - *Opgaan in de gemeente Amsterdam*
    - *Fuseren met Zaanstad en Wormerland*
    - *Fuseren met Wormerland*
    - *Fuseren met Wormerland en Landsmeer*
    - *Fuseren met Wormerland, Landsmeer en Waterland*
    - *Fuseren met Wormerland, Landsmeer, Waterland en Edam-Volendam*
- *De verkenning omvat zowel bestuurlijke als ambtelijke samenwerking*

Verzoek is om:

- *Bij de tweewekelijkse projectteam-overleggen een korte mededeling te doen van de voortgang van de verkenning*
- *Uiterlijk vrijdag 28 januari een schriftelijk verslag van de bevindingen aan te leveren.*

In een later stadium is aan deze opdracht nog de opmerking toegevoegd ook te kijken naar een bestuurlijke fusie en/of ambtelijke fusie tussen Landsmeer en Oostzaan.

<u>Proces</u>

In de maand januari hebben de gesprekken met de buurgemeenten plaatsgevonden. Voor de verslaglegging van deze gesprekken heb ik mij laten bijstaan door de griffier of de gemeentesecretaris. De verslagen treft u bijgevoegd aan.

In mijn rapportage geef ik mijn bevindingen weer op basis van alle gesprekken die ik heb gevoerd met gemeenten in de omgeving. De bevindingen geven aan wat de buurgemeenten vinden. Het is

geen weergave van mijn visie op de mogelijkheden, noch een verdere weging van de criteria zoals die door het projectteam geformuleerd zijn.

Voorafgaand aan de bevindingen wil ik opmerkingen dat ik plezierig verrast was door de openheid die in de gesprekken door de gesprekspartners getoond werd. Het waren stuk voor stuk plezierige gesprekken waarin alle ruimte geboden werd om vragen te stellen en ook om verdiepend door te vragen. Niet altijd kon een bestuurder ook (volledig) namens de raad spreken en natuurlijk kwamen er ook soms vraagstukken aan de orde die in de betreffende gemeente nog niet (bestuurlijk) waren kortgesloten of waar geen eensluidend beeld over bestond. Niettemin werden alle vragen uitgebreid en naar beste kunnen beantwoord. Dat heb ik als zeer plezierig ervaren. In alle gesprekken is aan de orde geweest dat mijn rol was te sonderen. Telkens heb ik aangegeven welk proces de raad van de gemeente Oostzaan doorloopt, wat de positie en betekenis is van de gesprekken die ik in dit kader mocht voeren en heb ik geprobeerd een doorkijkje te geven naar het vervolgproces, hetgeen uiteraard aan de raad is.

bevindingen

Ik maak bij mijn bevindingen onderscheid tussen ambtelijke en bestuurlijke constructen en zal aangeven waar wel en ook waar geen draagvlak voor te vinden is. Door verschillende gesprekspartners is aangegeven waar bij een verder onderzoek rekening mee gehouden moet worden. Die opmerkingen geef ik u ook mee.

De ambtelijke mogelijkheden

Ten aanzien van de ambtelijke constructen is er weinig ruimte om andere vormen van samenwerking dan de huidige (met Wormerland) tot stand te brengen. Veel gemeenten stellen zich op het standpunt dat een ambtelijke fusie met hun gemeente alleen kan als het een opmaat zou zijn voor een bestuurlijke fusie. (o.a Landsmeer, Zaanstad). De gemeenten Wormerland en Waterland sluiten een samenwerking op inhoudelijke onderwerpen in een netwerkconstruct niet uit, maar andere gemeenten geven aan dat -hoewel er altijd in netwerken geacteerd moet worden- het toch vooral ook van belang is dat de ‘eigen’ organisatie in staat is de meeste (basis)taken zelf goed uit te voeren. Ten aanzien van een regie gemeente wordt er door onze buurgemeenten op gewezen dat dit toch ook bepaalde kwaliteiten vraagt van de ambtelijke organisatie en dat het de vraag is of de organisatie hierover beschikt.

Kortom, buiten Wormerland sluiten alle andere gemeenten een ambtelijke fusie uit (anders dan als voorloper op een bestuurlijke fusie).

De mogelijkheden tot een bestuurlijke fusie

Ten aanzien van de mogelijkheden tot een bestuurlijke fusie bestaat er een meer divers beeld. Hierbij is het goed dat de raad zich er rekenschap van geeft dat veel gemeenten bij het bespreken van de bestuurlijke (en overigens ook ambtelijke) opties ook wezen op het standpunt dat de provincie inneemt op dit punt.

Als Oostzaan ervoor zou kiezen om op te gaan in de gemeente Amsterdam, dan wijzen de andere gemeenten in Zaanstreek Waterland eigenlijk allemaal op wat dat betekent voor de bestuurskracht van de regio Zaanstreek Waterland. Aangegeven wordt dat dit de kracht van de regio Zaanstreek Waterland niet versterkt. Sommige gemeenten vragen zich af of Oostzaan daarbij gebaat is en of de afstand tot het bestuur dan niet heel groot wordt. In algemene zin kan gesteld worden dat geen sprake is van enthousiasme hiervoor. Amsterdam geeft aan altijd goed samen te werken met de regio Zaanstreek Waterland. Amsterdam doet geen uitspraak over de bestuurskracht van Zaanstreek

Waterland en geeft wel aan dat dat als een ruime meerderheid van de raad in Oostzaan een bestuurlijke fusie Amsterdam-Oostzaan als optie ziet, Amsterdam ervoor open staat dit nader te onderzoeken.

Opgaan in een gemeente Zaanstad wordt door eigenlijk alle gemeenten als een reële optie gezien. Voor een deel van de gemeenten geldt dat ze dit de meest logische oplossing vinden. De gemeente Zaanstad zelf geeft aan zeker open te staan voor het verkennen van deze optie. Daarbij wordt wel aangetekend dat Zaanstad het belangrijk vindt dat de gemeente Oostzaan hiervoor het initiatief neemt. Gewezen wordt op de positieve ervaringen met kernen als Westzaan, Krommenie en Assendelft. Zaanstad ziet mogelijkheden om de eigenheid van Oostzaan in stand te houden en tegelijkertijd te zorgen dat de gemeente als geheel sterker wordt, zonder dat er een te grote afstand met het bestuur ontstaat. Een samenvoegen in een nog breder verband waarin ook Wormerland mee zou doen met Zaanstad en Oostzaan is ook een optie die reëel onderzocht kan worden. Hierbij wordt er wel op gewezen dat voor een deel van Wormerland de oriëntatie meer een andere kant op gericht is.

Als Oostzaan en Wormerland de keuze zouden maken samen te fuseren is dat aan die beide gemeenten en het is een optie. Tegelijkertijd worden vragen gesteld bij de robuustheid van de gemeente op langere termijn en de bestuurskracht omdat beide gemeenten samen slechts 27.000 inwoners hebben. Hierbij wordt vaak ook verwezen naar het standpunt van de provincie op dit punt.

Een fusie van Oostzaan en Landsmeer wordt door Landsmeer niet als reëel gezien. De gemeente is dan echt te klein om voldoende bestuurskrachtig te zijn, zelfs op de korte termijn.

Een variant waarbij gekozen wordt voor een fusie tussen Landsmeer, Wormerland en Oostzaan (38.000 inwoners) lijkt een optie te zijn die onderzocht kan worden. In ieder geval is de optie in Wormerland nog in beeld en ook in Landsmeer. Landsmeer tekent daarbij aan dat het een eerste stap kan zijn. Verschillende gemeenten wijzen bij deze variant wel op de vraag of er dan sprake zou zijn van voldoende bestuurskracht gelet op de grootte van deze gemeente met 38.000 inwoners. Er is een relatief groot grondgebied te bedienen, zonder een echte hoofdkern. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat de gemeenten met soortgelijke vraagstukken geconfronteerd worden. Dat kan een voordeel zijn, maar het kan ook betekenen dat het (financieel bijvoorbeeld) niet haalbaar is.

De variant met Waterland, Landsmeer, Wormerland en Oostzaan is voor een aantal gemeenten weliswaar min of meer de voorkeursvariant, maar deze stuit op een nee van Waterland. Daarnaast wordt door verschillende gemeenten aangegeven dat Edam-Volendam in een dergelijk construct ‘alleen’ komt te staan en wordt de vraag gesteld of de oriëntatie van Waterland zich (in hoofdzaak) niet meer op Edam-Volendam richt. Ook hier wordt wel de vraag gesteld of een dergelijke gemeente financieel in staat is de broek op te houden omdat er een relatief grote afstand is (ook fysiek) tussen bestuur en inwoners en er veel gelijksoortige vraagstukken zijn, waarvan de oplossing in financiële zin niet altijd makkelijk zal zijn.

De variant tenslotte bestaande uit 5 platttelandsgemeenten (met Edam-Volendam) kan niet op steun rekenen. Dan ontstaat weliswaar een gemeente met een behoorlijk aantal inwoners, maar het heeft een groot grondgebied dat niet direct als coherent te bestempelen is. De vraag is ook wat mensen uit de Zaanstreek hebben met inwoners van de Zuiderzee gemeenten; een vraag naar gedeelde identiteit die overigens ook bij de variant met 4 gemeenten wel naar boven komt.

Conclusie

Mijn conclusie is dat er ambtelijk geen andere samenwerkingsvarianten zijn dan de huidige samenwerkingsvariant met Wormerland (OVER-gemeenten). Daarvan wordt over het algemeen beoordeeld dat deze samenwerking te kwetsbaar is. Ten aanzien van de bestuurlijke fusies behoren een nader onderzoek naar opgaan in Zaanstad, een onderzoek naar fuseren met Zaanstad en (delen van) Wormerland en onderzoek naar fuseren met Wormerland en Landsmeer tot de mogelijkheden. Deze mogelijkheden zouden vanuit het perspectief van de buurgemeenten in ieder geval op de shortlist gezet kunnen worden. Amsterdam is technisch een te onderzoeken optie, maar door de gemeenten in Zaanstreek Waterland worden hierbij veel kanttekeningen gezet met nadelen voor Zaanstreek Waterland, maar ook voor Oostzaan.

Een en ander betekent niet dat de bovengenoemde genoemde opties voor de shortlist allemaal haalbaar zullen blijken. Wel is het zo dat deze genoemde opties op (meer dan wel minder) draagvlak kunnen rekenen bij de buurgemeenten. Om te kunnen beoordelen of ze uiteindelijk ook op de shortlist komen is het goed om de criteria die zijn geformuleerd door het projectteam en die door Berenschot worden getoetst er tegenaan te zetten.

Om verschillende redenen verdient het in mijn optiek geen aanbeveling veel energie te steken in het nader onderzoeken van de andere opties, te weten een fusie tussen alleen Oostzaan en Wormerland (2 kleine gemeenten), tussen alleen Oostzaan en Landsmeer (2 kleine gemeenten), een fusie tussen Waterland, Wormerland, Landsmeer en Oostzaan (4 plattelandsgemeenten) en een fusie tussen Waterland, Wormerland, Landsmeer, Edam-Volendam en Oostzaan (5 plattelandsgemeenten).

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en natuurlijk geef ik graag een toelichting aan het projectteam.

M.D. Polak