rijnconsult

Dirk Louter Advies & Management



RAPPORTAGE EERSTE FASE

ONDERZOEK BESTUURLIJKE TOEKOMSTSCENARIO'S

DIRK LOUTER, DIO SIMMELINK, JAN TREEP

16 APRIL 2024

Gemeente Duiven

rijnconsult

Inhoudsopgave

1. Inleiding
   a. *Doel en context onderzoek*
   b. *Doel en status rapportage 1e fase*
   c. *Proces 1e fase onderzoek*
   d. *Leeswijzer*
2. Bevindingen ten aanzien van onderzoekscriteria
3. Bevindingen ten aanzien van mogelijke toekomstscenario's
4. Impressie en resultaten thema-avond 2 april
5. Vooruitblik naar 2e fase onderzoek (separate notitie)
   a. *Invulling en operationalisatie 5 criteria*
   b. *Van longlist naar shortlist: benadering en keuzevragen*



Dirk Louter Advies & Management

rijnconsult

1. Inleiding

a. Doel en context onderzoek

Opdrachtformulering Onderzoek naar Toekomstscenario's (oktober 2023):

1. Wat zijn voor de lange termijn de beste vormen van bestuurlijke samenwerking voor Duiven om enerzijds robuust invulling te kunnen geven aan de lokale en regionale opgaven en anderzijds als bestuur nabij inwoners zichtbaar te blijven en identiteit te behouden?
2. Hoe en met welke inzichten kan 1Stroom na de afgelopen 6 jaar geoptimaliseerd worden voor de ambities van de gemeente Duiven passend bij de verschillende scenario's? Benoem en behoud het goede. Ontwikkel strategieën om ervaren beperkingen weg te nemen.

De volgende uitgangspunten zijn van toepassing:

- *De bestuurskracht van Duiven wordt als voldoende beschouwd (vaststelling motie juni). Het onderzoek vindt dus plaats vanuit positieve ambitie: wat kan (nog) beter en welk scenario geeft daarvoor de meeste meerwaarde op langere termijn.*
- *Er moet een proces worden ingericht waarbij de gemeenteraad zelf de keuzes maakt. Varianten worden beschreven en geanalyseerd, er wordt geen voorkeur uitgesproken vanuit bureau of College/organisatie. Het keuzeproces verloopt in stappen (van longlist naar shortlist naar voorkeursvariant).*
- *In het keuzeproces dienen de inwoners en relevante maatschappelijke stakeholders betrokken te worden (informeren en raadplegen).*
- *In het keuzeproces moet informatie van en ontwikkelingen bij bestuurlijke partners (buurgemeenten, provincie, regio) worden betrokken.*
- *Samenwerking in 1Stroomverband (evt. in geoptimaliseerde vorm) is één van de denkbare scenario's voor de toekomst. Andere scenario's zijn ook mogelijk.*
- *Er is een projectstructuur met een klankbordgroep vanuit de gemeenteraad en een projectgroep voor de procesmatige begeleiding van het onderzoek.*



Dirk Louter Advies & Management

rijnconsult

1. Inleiding

b. Doel en status rapportage 1e fase

Het doel van deze rapportage is er op gericht om de gemeenteraad voldoende inzicht te verschaffen en informatie te verstrekken om te komen tot een shortlist van te onderzoeken scenario's. Daarnaast vindt de operationalisatie plaats van de criteria waarlangs de scenario's zullen worden beoordeeld. Aan de hand van de keuze voor de shortlist zal de tweede fase zo gericht mogelijk worden uitgevoerd.

We onderscheiden twee fasen binnen dit traject. In de eerste fase operationaliseren we de criteria en maken we de slag van longlist naar shortlist van de te onderzoeken scenario's. De besluitvorming door de gemeenteraad over de te onderzoeken scenario's vormt het sluitstuk van fase 1. In de tweede fase vindt het nader onderzoek plaats, dit start voor de zomer van 2024 en zal in het najaar gereed zijn.

Activiteiten binnen 1e fase en 2e fase onderzoek:

1e fase: operationaliseren criteria en shortlist scenario's

- 1e ronde analyse/bevindingen
- Thema-avond gemeenteraad
- Opstellen raadsvoorstel
- Besluitvorming gemeenteraad voorzien 28/5

2e fase: variantenanalyse (na 28/5)

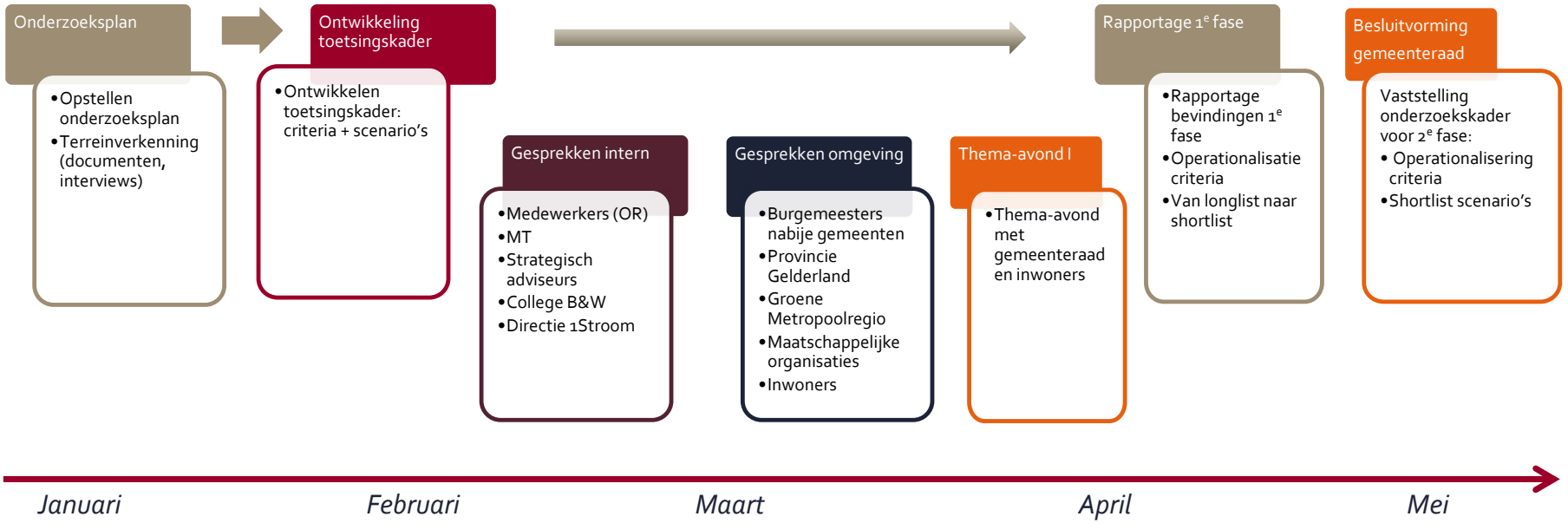
- 2e ronde analyse (verdieping op geselecteerde shortlist)
- Onderzoek inwoners Kieskompas
- Thema-avond gemeenteraad over resultaten
- Opstellen rapportage
- Besluitvorming gemeenteraad



Dirk Louter Advies & Management

1. Inleiding

c. Proces 1e fase onderzoek



rijnconsult

1. Inleiding

d. Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. We delen in hoofdstuk 2 de bevindingen op de geselecteerde criteria. Vervolgens zetten we in hoofdstuk 3 de longlist van scenario's uiteen. De eerste drie criteria zijn in de gesprekken meegenomen. De criteria bestuurlijke realiteit en organisatorische en financiële gevolgen onderzoeken we via andere bronnen (bestaande onderzoeken): deze zijn meer randvoorwaardelijk. Als het ware schetsen we hierdoor de contouren van onderstaande tabel. Deze vullen we in hoofdstuk 5. Hieraan koppelen we tevens het raadsvoorstel om te komen tot een nader te onderzoeken shortlist, gebaseerd op deze rapportage. In hoofdstuk 4 presenteren we de uitkomsten van de thema-avond I met de raad en inwoners van 2 april. In hoofdstuk 5 (separate notitie) komen tot een operationalisering van de criteria en tot een benadering en keuzevoorstel voor de opstelling van de shortlist voor de bestuurlijke toekomstscenario's.

	Realisatie opgaven lokaal & regionaal	Zichtbaarheid / nabijheid	Identiteit Duiven	Bestuurlijke realiteit	Gevolgen org.&fin (globaal)
Scn X					
Scn Y					
Scn Z					
…					



Dirk Louter Advies & Management

2. Bevindingen criteria

We behandelen de bevindingen op de volgende criteria in dit hoofdstuk:

a) Opgaven lange termijn voor Duiven;
b) Identiteit Duiven;
c) Zichtbaarheid en nabijheid.
d) Bestuurlijke realiteit;
e) Organisatorische / financiële gevolgen (globaal).



rijnconsult

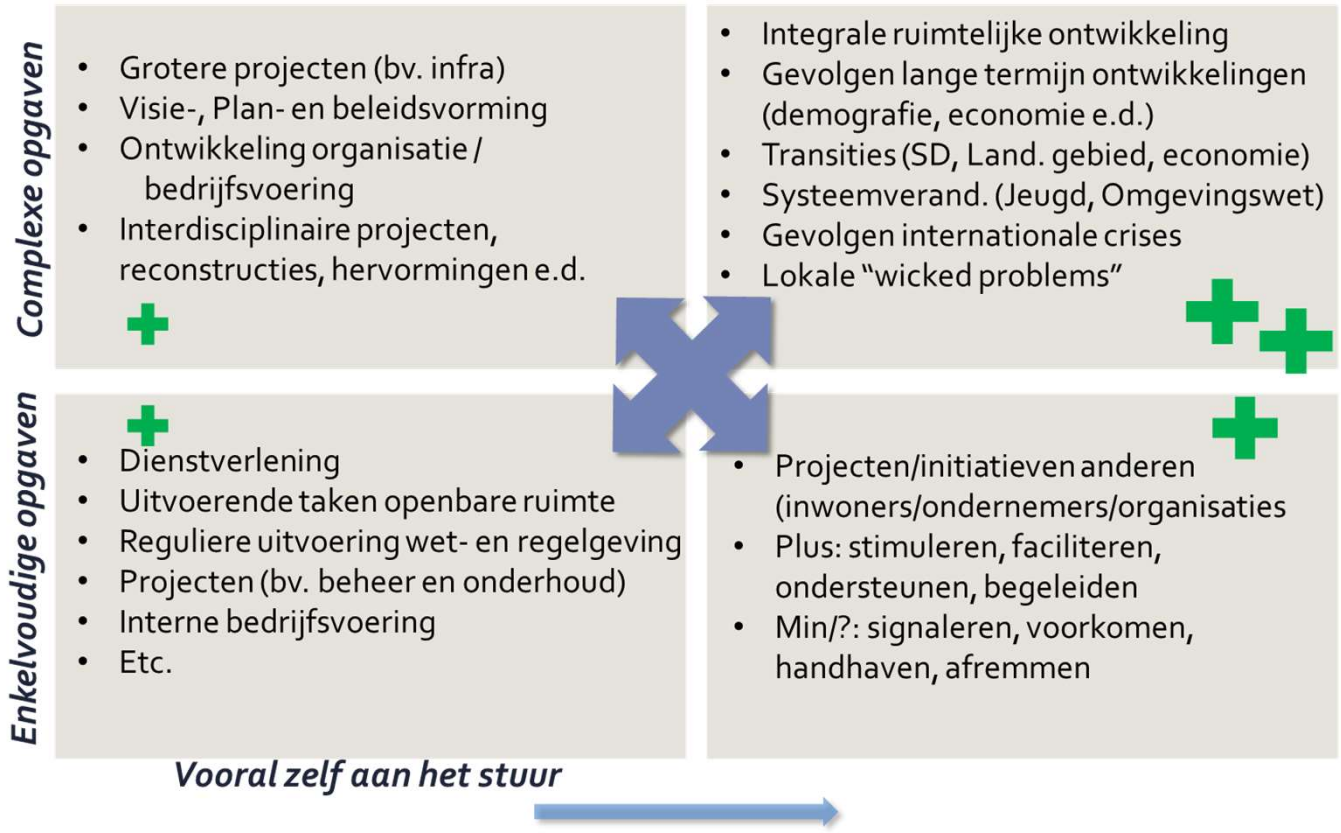
2a. Bevindingen opgaven lange termijn

- Duiven is een complete kwaliteitsgemeente met een ontwikkelkarakter.
- Belangrijke opgaven op de lange termijn die worden genoemd:
  - *Doorontwikkeling (duurzame) bedrijventerreinen;*
  - *Oog voor bevolkingsmix door toenemende vergrijzing en ontgroening;*
  - *Inzetten op een woningvoorraad die beschikbaar en betaalbaar is voor andere doelgroepen (jeugd, jonge gezinnen).*
  - *Mobiliteit: aansluiting A15 op A12, zorgen om ontsluiting Duiven.*
  - *Landschapsontwikkeling, wateropgaven en recreatie*
- Er zijn ook schaduwzijden/bedreigingen (bv. congestie, demografische balans, gemeenschapsleven onder druk).
- Kwaliteit geen "rustig bezit" naar de toekomst: transities (ook in gemeenschap), congesties, balans- en keuzevragen.
- Duiven moet ambtelijk en bestuurlijk op veel podia presteren.
- Bestuurlijke beweging in de regio vraagt positiebepaling en keuzes: een eigen expliciete (lange termijn) agenda ontbreekt.

Dirk Louter Advies & Management

2a. "Kwadraterend" opgavenprofiel Duiven

- Gemeente heeft over de hele line te maken met toename aan opgaven
- Aandeel complexe opgaven waarbij gemeente "niet zelf aan het stuur zit" stijgt het hardst
- Onderling verband en samenhang tussen type opgaven wordt steeds belangrijker



2a. Opgaven en bestuurskracht: voor langere termijn op orde?

- *Bestuurlijke kracht*: lange termijnvisie niet expliciet/gedeeld, wisselingen/continuïteit in bestuur en leiderschap, bestuurscultuur?
- *Organisatiekracht*: Robuustheid/stabiliteit/toekomstbestendigheid 1Stroom minimaal ter discussie
- *Samenwerkingskracht*: in regio "groot onder kleinen"/"klein in de middenmoot". Beeld van buiten: vaak constructief en loyaal. Maar: ook op zichzelf gericht, niet altijd expliciete agenda en kan niet altijd leveren. Vanuit inwoners/ondernemers wisselend beeld over samenwerking
- *Financiële kracht*: Op de langere termijn stevige bedreigingen en financiële gezondheid onder druk; meer met minder?

2b. Bevindingen identiteit Duiven

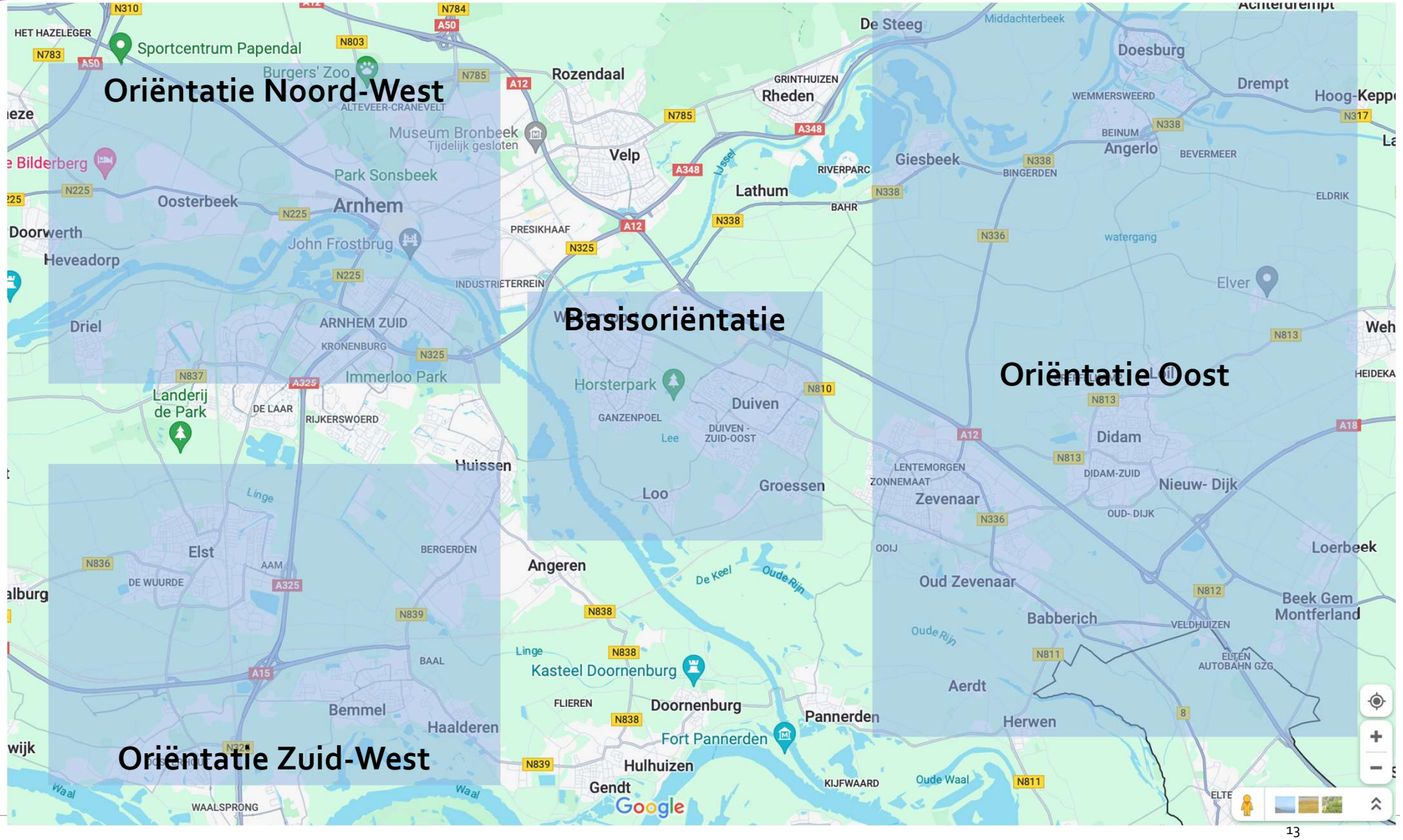
- Duiven heeft meerdere gezichten: dorpen én substedelijke kern ("forensen"). Ruimtelijk niet sterk onderscheidend/herkenbaar (bv. historisch centrum). Grootschalige detailhandel en bedrijventerreinen herkenbaar.
- Behoorlijk complete gemeente (voorzieningen, woon- en leefmilieus, bereikbaarheid e.d.) met beleidsmatig accent op economie en bedrijvigheid in groene omgeving. Relatief welvarende bevolking.
- Gemeenschapsleven deels gebaseerd op historische tradities (carnaval, schutterijen, kermis e.d.) en deels op hedendaagse wijze ingericht. Wel eroderend vanwege individualisering, demografische ontwikkeling en veranderende leefstijlen.
- Er lijkt sprake van een gelaagde identiteit: een sterkere identiteit en gemeenschapszin in de dorpen Groessen en Loo en het oude centrum van Duiven. Al staat ook deze identiteit onder druk.
- Overkoepelende identiteit Duiven? Beperkte gemeenschappelijke zichtbare historie, weinig bindende rituelen/gezamenlijke rolmodellen. Wel onderscheidend t.o.v. Arnhem (stedelijk). Slechts beperkt/marginaal t.o.v. andere buurgemeenten; onderdeel van streekgebonden identiteit (Liemers).

2c. Bevindingen zichtbaarheid/nabijheid

Nabijheid / zichtbaarheid gemeente kent meerdere facetten:

- *Dagelijkse dienstverlening*: "loket" in de buurt, terugbellen e.d.
- Benaderbaarheid bestuurders/*korte lijntjes* ("in de winkel tegenkomen").
- *Presentie* gemeente bij evenementen en gemeenschapsactiviteiten.
- Identificatie van inwoners met *prestaties* gemeente ("trots op Duiven").
- *Mindset en houding* gemeente : transparantie/openheid, proactief/ responsief, gezien en gehoord worden, gastvrijheid.

3. Bevindingen scenario's: vier oriëntaties potentiële partners



rijnconsult

A. Basisoriëntatie (3 varianten)

Variant x: Duiven-Westervoort met (geoptimaliseerd) 1Stroom
Variant y: Duiven bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig
Variant z: Duiven en Westervoort bestuurlijke fusie

- In alle varianten is Westervoort uiteraard direct betrokken partij.
- Haalbaarheid mogelijke optimalisatie (variant x) nog te bezien.
- Variant y is stap terug ten opzichte van ontwikkelingen enkele jaren geleden.
- Deze varianten gaan er van uit dat Doesburg met andere partners bestuurskrachtvragen oplost.

B. Oriëntatie Noord-West (4 varianten)

x. Verregaande samenwerking / ambtelijke fusie met Arnhem (evt. met Westervoort).
y. Bestuurlijke fusie met Arnhem (evt. met Westervoort).

- Positie Arnhem op dit moment nog niet bekend (gesprek staat gepland).
- Al deze varianten zijn geen enkele keer (positief) genoemd in de interviews als optie.
- Westervoort heeft optie y. eerder afgewezen.

C. Oriëntatie Zuid-West (4 varianten)

x. Verregaande samenwerking / ambtelijke fusie met Lingewaard (met of zonder Westervoort).
y. Bestuurlijke fusie met Lingewaard (met of zonder Westervoort).

- 1 keer benoemd in interne interviews.
- Vanuit Lingewaard op dit moment geen oriëntatie op Duiven/Westervoort voor bestuurlijke toekomst.
- Geografische belemmeringen op dit moment (rivier), op termijn waarschijnlijk verbinding A15.

rijnconsult

D. Oriëntatie Oost/Liemers (14 varianten)

Variant m: Verregaande samenwerking/ambtelijke fusie met Zevenaar (met of zonder Westervoort, met of zonder Doesburg).
Variant n: Bestuurlijke fusie met Zevenaar (met of zonder Westervoort, met of zonder Doesburg).
Variant o: Verregaande samenwerking/ambtelijke fusie met Doesburg (met of zonder Westervoort).
Variant p: Bestuurlijke fusie met Doesburg (met of zonder Westervoort).
Variant q: Verregaande samenwerking/ambtelijke fusie met alle Liemersgemeenten (met of zonder Didam).
Variant r: Bestuurlijke fusie alle Liemersgemeenten (met of zonder Didam).

- Vaker (positief) benoemd in interne en externe interviews.
- In eerdere fase onderzocht en afgeketst.
- Cultuurhistorische verbindingen (Liemers).
- Veel mogelijke (sub)varianten, maakt het bestuurlijk-politiek veelzijdig.

rijnconsult

Van longlist naar shortlist: 4 oriëntaties met (sub)varianten



4. Resultaten thema avond gemeenteraad en inwoners 2 april 2024

Op dinsdagavond 2 april 2024 was een thema-avond georganiseerd waarin de gemeenteraad en belangstellende inwoners over de resultaten van fase 1 van het onderzoek hebben gesproken, mede ter voorbereiding van de besluitvorming in de gemeenteraad over fase 2 van het onderzoek.

Aan de thema-avond deden in totaal ongeveer 35 mensen mee, raadsleden en enkele overige inwoners van Duiven. Het College van B&W was aanwezig als toehoorder tijdens de plenaire gedeelten van de avond.

Deel 1: criteria onderzoek

In het eerste deel van de thema-avond presenteerden de onderzoekers hun bevindingen ten aanzien van 3 criteria voor de keuze van scenario's, te weten:

- De opgaven en het opgavenprofiel van de gemeente Duiven
- De identiteit van de gemeente Duiven
- De zichtbaarheid/nabijheid van de gemeente

Deze bevindingen zijn opgenomen in hoofdstuk 2. Aan de hand van deze bevindingen ("praatplaat" gingen de aanwezigen in kleinere groepen in gesprek over de verschillende criteria. Op de volgende pagina's het resultaat van dat overleg.

Deel 2. longlist scenario's

In het tweede deel van de avond presenteerden de onderzoekers hun beeld van de mogelijke bestuurlijke toekomstscenario's voor Duiven. Deze zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van deze rapportage. Aan de hand hiervan hebben de aanwezigen in kleine groepen gesproken over de scenario's die naar hun mening "in ieder geval" "mogelijk" en "niet" onderzocht zouden moeten worden. Op de volgende pagina's het resultaat van die gesprekken.

19

4a. Reacties deelnemers thema-avond op: criterium "opgavenprofiel gemeente Duiven"

Tijdens de thema-avond op 2 april hebben 2 gespreksgroepen hun reacties/aanscherpingen/aanvullingen gegeven op de door de onderzoekers gepresenteerde bevindingen over de opgaven op lange termijn en het opgavenprofiel van Duiven voor de lange termijn. De bevindingen van de onderzoekers zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van deze rapportage. De deelnemers in de groepen hebben ook aangegeven wat ze op de lange termijn beeld als zeer ongewenst ("nachtmerrie") zien voor de ontwikkeling van Duiven en wat als zeer gewenst ("droom").

De reacties van de beide gespreksgroepen worden hieronder in steek-/kernwoorden weergegeven. Ze geven – voor alle duidelijkheid – niet noodzakelijkerwijs de opvatting van de gehele groep weer:

- We hebben een visie op lange termijn nodig. Op basis hiervan kunnen we als Duiven onze eigen expliciete agenda opstellen. Met nadruk op gezonde leefomgeving (groen, dorps karakter, leefbaarheid)
- We hebben een terugtrekkende houding op ketentaken. Geen gemeenschappelijk doel/focus/ toekomstbeeld.
- We hebben het regentenverleden achter ons gelaten.
- Toon veerkracht!
- Hebben we een duidelijk beeld van de gevolgen van de doortrekking A15?
- Omvang gemeente: zijn wij groot genoeg om toekomstbesteding te zijn?
- Duiven is ontwikkelgemeente; kunnen we, zijn we, uitventen en laten zien!
- Nachtmerrie: opgeslokt worden door Arnhem (of anderen)
  (geen eigen regie op toekomst)
- Droom: trots op Duiven: innovatie, woningen bouwen,
  van belang zijn voor de regio, taken naar ons toe trekken.
- Droom: terug naar groeikernperiode;
  met trots en voortvarendheid aan het roer staan!
- Mogen meer regie pakken op 'wat we willen'.
  In plaats van af te wachten en te volgen.

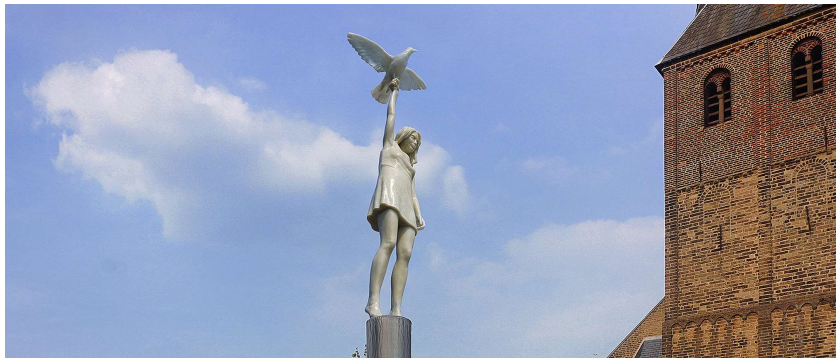


4b. Reacties deelnemers thema-avond op: criterium "identiteit Duiven"

Tijdens de thema-avond op 2 april hebben 2 gespreksgroepen hun reacties/aanscherpingen/aanvullingen gegeven op de door de onderzoekers gepresenteerde bevindingen over de identiteit van Duiven. De bevindingen van de onderzoekers zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van deze rapportage.

De reacties van de beide gespreksgroepen worden hieronder in steek-/kernwoorden weergegeven. Ze geven – voor alle duidelijkheid – niet noodzakelijkerwijs de opvatting van de gehele groep weer:

- Belangrijk dat alle kernen het dorpse karakter behouden. Koesteren en waar mogelijk uitbreiden van saamhorigheid in kleine kernen en oud-Duiven. Kern Duiven is al meer verstedelijkt
- Niet onderscheidend en weinig herkenbare identiteit klopt muv kleine kernen en Oud-Duiven.
- Onderlinge verbinding tussen dorpen belangrijk. Is al verbeterd.. Men beseft dat men elkaar nodig heeft
- Duiven moet meegroeien met als doel om voorzieningen in stand te houden: met name de 2 scholen in de kernen, winkels en verenigingen.
- Liemerse identiteit belangrijk: verenigingen, carnaval. Ooij, Griesbeek, Lathum.
- Verenigingen zijn de heilige graal. Koesteren en waar mogelijk uitbreiden van verenigingsleven.
- Trots op bedrijvigheid, maar niet ten koste van lokale ondernemers en groene karakter.
- Complete gemeente klopt, maar niet goed bereikbaar per OV/bus en veel files op A12
- Verenigingsleven, bedrijventerreinen en jongeren belangrijk voor identiteit
- Faciliteren van samenkomstplekken



21

rijnconsult

4c. Reacties deelnemers thema-avond op: criterium "zichtbaarheid/nabijheid gemeente"

Tijdens de thema-avond op 2 april hebben 2 gespreksgroepen hun reacties/aanscherpingen/aanvullingen gegeven op de door de onderzoekers gepresenteerde bevindingen over het onderwerp "zichtbaarheid/nabijheid van de gemeente". De bevindingen van de onderzoekers zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van deze rapportage.

De reacties van de beide gespreksgroepen worden hieronder in steek-/kernwoorden weergegeven. Ze geven – voor alle duidelijkheid – niet noodzakelijkerwijs de opvatting van de gehele groep weer:

<u>Resultaten Groep A</u>

- Dagelijkse dienstverlening + mindset/houding gemeenten is de basis/fundament.
- Duiven is 'thuis' komen
- Presentie is: niet zichtbaar faciliteren
- Korte lijntjes is persoonsafhankelijk

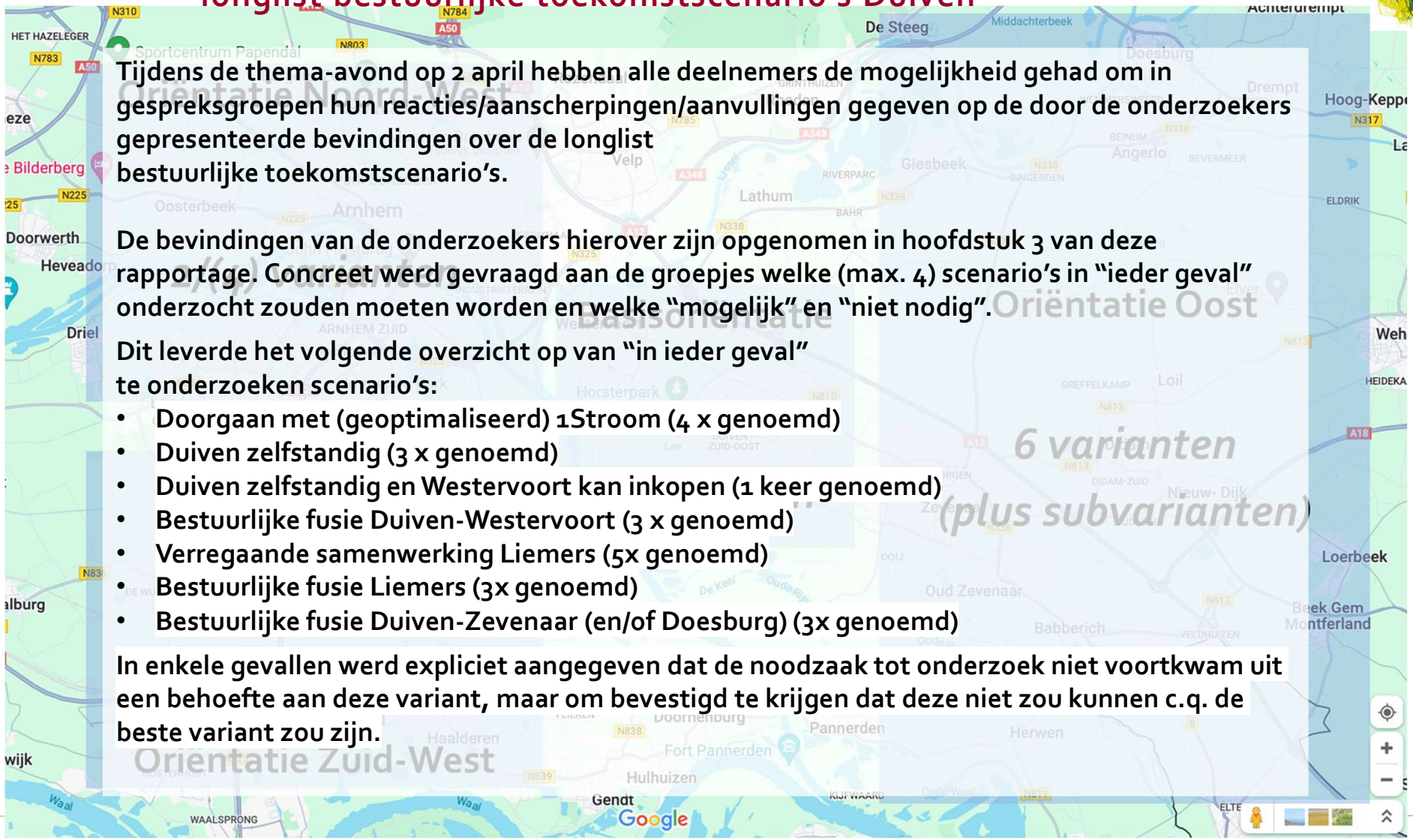
<u>Resultaten Groep B</u>

1. Dagelijkse dienstverlening 2. benaderbaarheid bestuurders 3. mindset/houding 4. presentie gemeente 5. identificatie van inwoners

- Inwoner-ambtenaar: kortere lijnen. Op de hoogte van tradities en situatie zelf
- Afstand neemt toe bij grotere schaal, maar eigenlijk moet het niet uitmaken bij voldoende capaciteit en betere organisatie



4d. Reacties deelnemers thema-avond op: longlist bestuurlijke toekomstscenario's Duiven



Tijdens de thema-avond op 2 april hebben alle deelnemers de mogelijkheid gehad om in gespreksgroepen hun reacties/aanscherpingen/aanvullingen gegeven op de door de onderzoekers gepresenteerde bevindingen over de longlist bestuurlijke toekomstscenario's.

De bevindingen van de onderzoekers hierover zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van deze rapportage. Concreet werd gevraagd aan de groepjes welke (max. 4) scenario's in "ieder geval" onderzocht zouden moeten worden en welke "mogelijk" en "niet nodig".

Dit leverde het volgende overzicht op van "in ieder geval" te onderzoeken scenario's:

- Doorgaan met (geoptimaliseerd) 1Stroom (4 x genoemd)
- Duiven zelfstandig (3 x genoemd)
- Duiven zelfstandig en Westervoort kan inkopen (1 keer genoemd)
- Bestuurlijke fusie Duiven-Westervoort (3 x genoemd)
- Verregaande samenwerking Liemers (5x genoemd)
- Bestuurlijke fusie Liemers (3x genoemd)
- Bestuurlijke fusie Duiven-Zevenaar (en/of Doesburg) (3x genoemd)

In enkele gevallen werd expliciet aangegeven dat de noodzaak tot onderzoek niet voortkwam uit een behoefte aan deze variant, maar om bevestigd te krijgen dat deze niet zou kunnen c.q. de beste variant zou zijn.

23

5. Vooruitblik tweede fase onderzoek

(Opgenomen in separate notitie)