

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	27 mei 2025
Voorstelnummer	D858720
Datum raadsvoorstel	17 april 2025
Portefeuillehouder(s)	Raad
Onderwerp	Vervolg op rapport bestuurskracht Heiloo
Data commissies	6 mei 2025
Toekomst van Heiloo	20 mei 2025
Soort agendering	Ter besluitvorming
Agendapunt	2
Vorbereid door	Commissie Toekomst van Heiloo / Griffie
Datum B&W besluit	nvt
Bijlagen:	4

Onderwerp : Vervolg op rapport bestuurskracht

Voorgesteld besluit

1. A. Het college opdracht te geven om uiterlijk op 1 juli 2025 een onderzoekskader en onderzoeksplan voor te stellen voor een onafhankelijke verkenning naar de toekomstscenario's, namelijk:
 - a. Bestuurlijke fusie met een of meer BUCH-gemeenten of Alkmaar.
 - b. Voortzetting samenwerking binnen huidige BUCH-organisatie.
 - c. Volledig zelfstandig doorgaan als gemeente Heiloo.

B. Het onderzoek dient zich te richten op de volgende aspecten per scenario:

 - a. Financiële aspecten
 - b. Organisatorische aspecten
 - c. Voorzieningenniveau
 - d. Niveau van dienstverlening door de gemeente
 - e. Juridische en overige aspecten
2. Het college opdracht te geven om een communicatie- en participatietraject voor te bereiden voor de verkenning van de toekomstscenario's, te starten voor de zomer 2025.
3. Het college opdracht te geven uiterlijk 1 juli een voorstel op te leveren voor het faciliteren -in samenwerking met de griffie- van een traject voor raad en college gericht op kwaliteitsverbetering van de bestuurlijke besluitvorming, waarbij:
 - a. Kwaliteit, transparantie, opdrachtgeverschap en onderlinge omgangsvormen centraal staan.
 - b. Gevraagd wordt raakvlakken tussen de aanbevelingen over de bestuurlijke aansturing uit het bestuurskrachtrapport Heiloo en het eerdere onderzoek (Teunisse 2023) aan te geven.
 - c. Geldt dat het hierbij nadrukkelijk gaat om de *opdrachtgevende rol van het gemeentebestuur* (raad en college) en niet om de interne werkwijze binnen de ambtelijke organisatie.

4. De commissie Toekomst van Heiloo, waarin raadsleden van de raadsfracties zitting hebben, te mandateren en opdracht te geven het vervolgproces te begeleiden en in openbaarheid te vergaderen onder onafhankelijk voorzitterschap.
5. Voor de uitvoering van de scenarioverkenning, kwaliteitsverbetering bestuurlijke besluitvorming en het participatietraject een budget te ramen van maximaal € 100.000,= (incl. inzet van extern bureau) op te nemen in de Kadernota 2025 ten laste van de algemene reserve .
6. De resultaten van verkenning en participatie na de zomer te gebruiken als basis voor besluitvorming in de raad over de bestuurlijke toekomst van Heiloo.

Geheimhouding

☐ Nee

RAADSVOORSTEL

INLEIDING

Op 27 mei 2024 heeft de raad de opdrachtformulering en een proces voor een bestuurskrachtonderzoek vastgesteld. Daarbij werd de begeleidingscommissie voor het bestuurskrachtonderzoek, bestaande uit raadsleden vanuit de fracties in de gemeenteraad, gemandateerd om het onderzoeksbureau te selecteren en het onderzoek te begeleiden. Het onafhankelijk onderzoek naar de bestuurskracht van de gemeente is uitgevoerd in de periode juli 2024-februari 2025. Het rapport is op 6 maart 2025 gepubliceerd.

Naar aanleiding van de bespreking van de uitkomsten van het onderzoek in de raadscommissie op 15 april 2025 acht de gemeenteraad het noodzakelijk om tot een duidelijke en uitvoerbare opdracht aan het college te komen voor het vervolg op het onderzoeksrapport met betrekking tot de bestuurskracht. De opdracht heeft als doel om op objectieve, zakelijke en onafhankelijke wijze de mogelijke toekomstscenario's voor de bestuurlijke organisatie van Heiloo verder inzichtelijk te maken en daarbij ook een verbetertraject voor de kwaliteitsverbetering van de bestuurlijke besluitvorming op te stellen.

Met dit raadsvoorstel wordt invulling gegeven aan het vervolg op het bestuurskrachtrapport.

INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

Dit voorstel is een verdere uitwerking van de opdracht van de raad aan de begeleidingscommissie van de raad zoals vastgesteld met het raadsbesluit van 27 mei 2024.

TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Het onderzoeksrapport van Partners + Pröpper laat zien dat de bestuurskracht van Heiloo tekort schiet.

De huidige positie van Heiloo als zelfstandige gemeente staat onder druk vanwege de toenemende complexiteit van opgaven, regionale afhankelijkheden en interne capaciteitsvraagstukken. Daarnaast is er structurele verbetering nodig van de kwaliteit van besluitvorming en samenwerking tussen de raad en het college.

Tijdens de oordeelsvormende commissievergadering op 15 april 2025 is het rapport inhoudelijk besproken. De aanwezige fracties (Heiloo-2000, PvdA, VVD, D66, CDA, Heiloo Lokaal) onderschreven het belang van structurele verbetering van de bestuurskracht en een open verkenning van mogelijke toekomstscenario's.

Daarbij is uitgesproken dat de raad het vervolgtraject zelf moet vormgeven, in samenwerking met het college, maar met behoud van de regierol van de raad.

Doel van het raadsvoorstel

Het voorstel beoogt om op een zorgvuldige, transparante en toekomstgerichte manier invulling te geven aan het vervolg op het rapport van Partners + Pröpper. De raad kiest daarbij voor een opdracht aan het college met een drie-sporenbenadering:

1. Een verkenningstraject naar mogelijke vormen van bestuurlijke samenwerking, waarbij de drie relevante scenario's zelfstandigheid, voortzetting van samenwerking binnen BUCH en een bestuurlijke fusie met een of meer BUCH-gemeenten of Alkmaar, worden onderzocht en zakelijk onderbouwd.
2. Een voorstel voor een communicatie- en participatietraject, gefaciliteerd door het college.
3. Een ontwikkeltraject om de kwaliteit van besluitvorming van raad en college te verbeteren, met nadruk op samenwerking, opdrachtgeverschap en bestuurscultuur.

Conclusie

Met dit voorstel wordt een proces in gang gezet dat enerzijds inzet op versterking van de kwaliteitsverbetering van de bestuurlijke besluitvorming en anderzijds open en transparant onderzoekt welke vorm van samenwerking het beste past bij de toekomst van Heiloo. Daarbij blijven de kernwaarden van de gemeente – nabijheid, kwaliteit en oog voor elkaar – leidend. De raad behoudt de regie via de begeleidingscommissie Toekomst van Heiloo en stelt het college in staat om met voortvarendheid en zorgvuldigheid het benodigde voorbereidende werk te verrichten.

INHOUD EN VOORGESTELDE AANPAK

Het raadsvoorstel behelst drie pijlers:

1. Verkenning bestuurlijke scenario's

Het college onderzoekt de drie verschillende scenario's ; een bestuurlijke fusie met een of meerdere gemeenten, voortzetting BUCH samenwerking en zelfstandigheid.

Met nadruk op de volgende zaken :

- Verkenning van een bestuurlijke fusie met een of meer BUCH-gemeenten of Alkmaar, waarbij verschillende opties worden bekeken;
- Scenario's worden zakelijk onderbouwd (bestuurlijk, financieel, organisatorisch, juridisch etc);
- Scenariokeuze volgt pas na afwegingskader en participatie.

2. Ontwikkeltraject kwaliteit van bestuurlijke besluitvorming

Het college werkt een voorstel uit voor een traject van de versterking van de kwaliteit van bestuurlijke besluitvorming gericht op de samenwerking tussen raad en college. Kwaliteit, transparantie, opdrachtgeverschap en onderlinge omgangsvormen staan hierin centraal. Gevraagd wordt raakvlakken tussen de aanbevelingen over de bestuurlijke aansturing uit het bestuurskrachtrapport en het eerdere onderzoek (Teunisse 2023) aan te geven.

De gemeenteraad wenst dat het in het verbetertraject nadrukkelijk gaat om de *opdrachtgevende rol van het gemeentebestuur* (raad en college) en niet om de interne werkwijze binnen de ambtelijke organisatie. Binnen de werkorganisatie lopen op dit moment al verbetertrajecten in reactie op het rapport Teunisse. De werkorganisatie moet nu niet aanvullend belast worden met nieuwe verbetertrajecten op dat vlak.

3. Participatietraject inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven

Een breed gedragen toekomstvisie vraagt om een actief en zorgvuldig communicatie- en participatieproces.

Inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers in en van Heiloo worden tijdig geïnformeerd en betrokken, met een start vóór de zomer. De vormgeving van de participatie wordt uitgewerkt door het college in een communicatie- en participatieplan in overleg met de commissie. Dit plan is gericht op de gemeenteraad, zodat de raad de gesprekken voert met het dorp en waarbij het college faciliteert.

Presentatie van de bestuurlijke scenario's

Het college wordt gevraagd de bestuurlijke scenario's op een ordentelijke en met elkaar vergelijkbare wijze te presenteren. Dit geeft de raad dan vervolgens de mogelijkheid om de scenario's ten op zicht van elkaar te wegen en te beoordelen. Bijvoorbeeld door een afwegingskader op te stellen, gebaseerd op de criteria uit het rapport van Partners & Pröpper; waarbij de raad de weging bepaalt en ook inwoners input kunnen leveren op de criteria en hun relatieve gewicht.

In de verkenning door het college worden vijf criteria onderzocht en aan de raad gepresenteerd.

De vijf criteria te onderzoeken bij elk bestuurlijk scenario

a. Financiële aspecten

1. Wat zijn de structurele (jaarlijks) kosten per scenario (organisatiekosten, overhead, bijdragen aan GR-en).
2. Welke structurele inkomsten zijn per scenario te verwachten. Specifiek: wat is het effect op de uitkering vanuit het gemeentefonds in de verschillende scenario's.
3. Welke eenmalige investeringen of transitiekosten zijn er nodig bij wijziging van samenwerkingsvorm.
4. Wat is de financiële positie van de mogelijke partners.
5. Wat is de impact op de lokale belastingen bij benadering.

b. Organisatorische aspecten

1. Wat zijn de personele gevolgen per scenario (herplaatsingen, nieuwe functies, inschaling).
2. Wat zijn de gevolgen voor de bedrijfsvoering (HR, facilitaire zaken).
3. Wat zijn de gevolgen voor ICT.

c. Voorzieningenniveau van de gemeente

Welke gevolgen hebben de verschillende scenario's voor het behoud van de voorzieningen in Heiloo.

d. Niveau van dienstverlening door de gemeente

Wat zijn de gevolgen voor het niveau van dienstverlening van de gemeente in de verschillende scenario's.

e. Juridische en overige aspecten

Zijn er juridische verplichtingen en/of belemmeringen (waaronder specificering van uittredingsbepalingen Gemeenschappelijke Regelingen).

Weging en beoordeling door de raad na de verkenning door het college

Het is nadrukkelijk niet aan het college, maar aan de raad om deze criteria na de verkenning te wegen en te voorzien van scores.

Na oplevering van de resultaten van de verkenning door het college moet de raad dus nog zelf de afweging tussen de scenario's maken.

Uit het eindrapport Bestuurskrachtontwikkeling Heiloo 2025 kan het volgende afwegingskader worden gedestilleerd, dat door de raad kan worden gebruikt om mogelijke toekomstscenario's te beoordelen.

Hoofdelementen afwegingskader voor de raad op basis van bestuurskrachtrapport

1. Realisatie van maatschappelijke opgaven
 - In welke mate maakt het scenario het mogelijk om de gewenste maatschappelijke effecten te realiseren?
 - Hoe draagt de structuur, cultuur en werkwijze bij aan deze opgaven?
2. Beschikbaarheid en doelmatigheid van middelen
 - Zijn de benodigde middelen beschikbaar?
 - Worden deze op een doelmatige en spaarzame manier ingezet?
 - Wordt samengewerkt met maatschappelijke en bestuurlijke partners om middelen te bundelen?
3. Autonomie die ertoe doet
 - Biedt het scenario daadwerkelijke zeggenschap over relevante en beïnvloedbare factoren?
 - Gaat het om autonomie in termen van betekenisvolle invloed, niet slechts formele bevoegdheden?
4. Passendheid bij gemeente- en bestuursprofiel
 - Sluit het scenario aan bij de gewenste bestuurscultuur en -stijl (zoals benaderbaarheid, mensgerichtheid, samenwerking)?
 - Past het binnen het geformuleerde gemeenteprofiel?
5. Haalbaarheid (cruciaal criterium)
 - Is er bereidheid en kunde om te investeren in de kwaliteit van werken?
 - Zijn er passende partners beschikbaar?
 - Kan men omgaan met inherente nadelen van het gekozen scenario?

Toepassing

- Het kader fungeert niet alleen als evaluatie-instrument, maar ook als ontwikkelrichting: het laat zien wat moet worden ontwikkeld, ongeacht de gekozen structuur (bijv. zelfstandigheid, herindeling of ambtelijke fusie).
- De structuur is het sluitstuk; de nadruk ligt op de noodzakelijke verbetering van kwaliteitsverbetering van de bestuurlijke besluitvorming.

Conclusie

Het afwegingskader is dus meer dan een beoordelingslijst: het dwingt tot reflectie op bestuurlijke kwaliteit, cultuur en realisatiekracht. Bovendien maakt het duidelijk dat een keuze voor de bestuurlijke toekomst alleen houdbaar is als deze keuze gecombineerd wordt met ontwikkeling van de kwaliteit en samenwerking.

DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN

NVT Dit is een initiatief van de raad.

REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

De gemeenteraad van Heiloo heeft een eigen verantwoordelijkheid in dit proces en voert regie over zijn eigen bestuurlijk proces.

Voor zover mogelijk wordt wel rekening gehouden met de bestuurskrachtrajecten die in de andere BUCH gemeenten spelen. Op 4 juni a.s. is weer een regionale BUCH raadsinformatie-avond waar het programma gericht is op het gesprek dat de raden met elkaar kunnen voeren over de bestuurlijke trajecten die nu lopen.

FINANCIËN

Voor de uitvoering van de scenarioverkenning het ontwikkeltraject, (incl. inzet van extern bureau) en het participatietraject wordt een budget geraamd van maximaal € 100.000, op te nemen in de Kadernota 2025. Nadere dekking wordt uitgewerkt door het college.

DUURZAAMHEID

NVT

PARTICIPATIE EN COMMUNICATIE

Participatie en communicatie vormen een essentieel onderdeel van het vervolg. De raad geeft opdracht voor:

Een tijdige start vóór de zomer.

Het streven is de participatie in twee delen op te zetten:

- a. 1^e stap communicatie: In juni en juli => gericht op het informeren van de inwoners en hen meenemen in het proces
Periode 1 juli – 1 oktober: uitvoeren onafhankelijke verkenning; per 1 oktober opleveren rapport
- b. 2^e stap participatie: Maand september => inwoners inhoudelijk betrekken en consulteren over de richting.

De begeleidingscommissie Toekomst van Heiloo wordt actief betrokken bij het ontwerp en de uitvoering van dit traject.

De hoofdlijn is: het college faciliteert en organiseert en de raad voert uit.

UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

Inschakelen externe deskundigheid

Indien het college van mening is dat er externe deskundigheid moet worden ingeschakeld; om bijvoorbeeld inhoudelijke redenen, voortgang of om de onafhankelijkheid te borgen, dan wordt dit opgenomen in het onderzoekskader.

Rol en status van de begeleidingscommissie

Om de regierol van de raad te borgen, is eerder door de raad ingestemd met de instelling van een begeleidingscommissie. Deze commissie, waarin de fracties zijn vertegenwoordigd, wordt voortgezet onder de naam commissie Toekomst van Heiloo.

De commissie Toekomst van Heiloo bewaakt het proces, bepaalt het tempo en begeleidt de inhoudelijke voorbereiding.

De werkzaamheden zijn gericht op procesmatige voorbereiding van de besluitvorming door de raad.

De commissie wordt ondersteund door de griffie en vergadert in openbaarheid onder leiding van een onafhankelijk voorzitter.

De commissie en de raad hechten aan maximale transparantie. Zowel de voorbereiding als uitvoering van dit proces vindt zoveel mogelijk in openbaarheid plaats. Tegelijkertijd is zorgvuldigheid essentieel: er mag geen sprake zijn van overhaaste besluitvorming.

Procedureel:

- Voorstellen over planning worden via de griffie afgestemd met het presidium.
- De commissie kan leden van het college of anderen uitnodigen voor de bijeenkomsten.
- De vergaderingen vinden plaats in de openbaarheid.
- De commissie behoudt de status van een interne werkgroep.

Planning

Stap	Tijdstip
Vaststelling raadsvoorstel	27 mei 2025
Start participatie	juni 2025
BUCH raadsinformatie-avond Raden gaan met elkaar in gesprek	4 juni 2025
Verkenningsgesprekken met BUCH-partners	juni-september 2025
Oplevering verkenningsrapport en collegevoorstel	uiterlijk 1 september 2025
Besluitvorming over bestuurlijke toekomst	november-december 2025

BIJLAGEN

1. CONCEPT- raadsbesluit
2. Eindrapport Bestuurskrachtontwikkeling Heiloo 2025
3. Samenvatting rapport
4. INPUT- Notitie PvdA en CDA 6 mei 2025

ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

- Raadsinformatiebrief reactie college op het eindrapport april 2025

Hoogachtend,
Namens de Commissie Toekomst van Heiloo

G.A. Beeksma
griffier

CONCEPT