Raadsvoorstel

Nummer raadsnotitie	2021/82
Datum voorronde	20-12-2021
Datum B&W vergadering	14-12-2021
Portefeuillehouder	A.J. Michel-de Jong
Opsteller	R Kool
Afdeling/team	Gs
Voorgestelde behandeltijd Voorronde	
	☒ Openbaar ☐ Geheim

Onderwerp
Dossier bestuurlijke toekomst.

Kern van het voorstel
De gemeenteraad oriënteert zich op de bestuurlijke toekomst van Wormerland. Hij gaf op 21-9-2021 een aantal voorkeursscenario's mee aan het college voor onderzoek en bespreking van de mogelijkheden tot realisatie daarvan met de bestuurlijke omgeving die een (mogelijke) rol speelt in die scenario's. Het college rapporteert nu vanuit de gesprekken met de bestuurlijke omgeving terug over de (on)mogelijkheden van de scenario's. Het is de bedoeling dat de raad op basis hiervan beoordeelt welke scenario's in het inmiddels gestarte participatietraject worden ingebracht. Het doel van eerder genoemd raadsbesluit is om uiteindelijk in februari een richtinggevende keuze voor de toekomst te bespreken. Het is aan de nieuwe gemeenteraad na de komende verkiezingen om een definitief besluit over de bestuurlijke toekomst te nemen.

Voorgesteld besluit
De Raad besluit: 1. Kennis te nemen van de in dit raadsvoorstel verwoorde terugkoppeling uit de bestuurlijke gesprekken met de regiogemeenten over de bestuurlijke toekomst. 2. De hierna genoemde voorkeursscenario's in de regio aan de orde te stellen in het participatietraject: Scenario 1: Zelfstandig, maar niet alleen; model netwerkgemeente; Scenario 3: Groot-Waterland; model bestuurlijke fusie; Scenario 6: Nul-plus (0+); model ambtelijke fusie. 3. Te overwegen of, overziende de aangereikte informatie, nog een ander concreet aan te duiden scenario in het participatietraject meegenomen dient te worden.

Bijlagen
Zes verslagen van gesprekken met bestuurlijke delegaties van 1. Purmerend en Beemster, 2. Zaanstad, 3. Oostzaan, 4. Waterland, 5. Landsmeer en 6. Edam-Volendam. Het raadsbesluit van 21-9-2021 met bijlagen, op basis waarvan de verkenning is gehouden, wordt niet wederom meegezonden. Die stukken zijn genoegzaam bekend en raadpleegbaar op de volgende link: https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/wormerland/8c5d9987-feaa-42e2-a66d-53ce788d36bf (op de website van de gemeenteraad van Wormerland) . Raad 21-9-2021, agendapunt 16d.

Toelichting

Aanleiding, gewenst resultaat en voorstel (incl. argumenten)
De aanleiding en het gewenste resultaat staan geformuleerd onder de kern van dit voorstel. <u>Het vertrekpunt en de voorbereiding op de gesprekken</u> 1. De raad gaf aan de volgende toekomstscenario's te willen verkennen: Scenario 1: Zelfstandig, maar niet alleen; model netwerkgemeente Scenario 3: Groot-Waterland; model bestuurlijke fusie Scenario 6: Nul-plus (0+); model ambtelijke fusie. 2. De raad gaf tevens aan om navolgende toekomst scenario's verder buiten beschouwing te laten: Scenario 2: Poort van de Zaanstreek; model bestuurlijke fusie Scenario 4: Benut je buurstad; model uitvoeringsgemeente of federatiegemeente Scenario 5: Verdeel en heers: geen model (verdeling) Scenario 7: Blauw-groen: model federatiegemeente. Voorafgaand aan de gesprekken zijn het raadsbesluit van 21-9-2021 en de bijlage (waarin de scenario's uitgebreid zijn toegelicht) aan de gespreksdelegaties toegezonden ter voorbereiding, samen met een aantal inleidende vragen over de stand van zaken in het dossier bestuurlijke toekomst van de betreffende gemeente en over hoe wordt aangekeken tegen ons dossier, qua proces en inhoud.

Aanleiding, gewenst resultaat en voorstel (incl. argumenten)

In de bijgevoegde gespreksverslagen is te lezen hoe de collegedelegaties van de gemeenten in Zaanstreek-Waterland hun positie schetsen en inschatten in hun dossier bestuurlijke toekomst. De formuleringen luisteren nauw en spreken voor zich. Daarom worden ze hier niet vertaald of herhaald.

Duiding m.b.t. de voorkeursscenario's
Vanuit de (verslagen van de) gesprekken geven wij, vanuit de bestuurlijke verkenning, de volgende duiding voor het dossier bestuurlijke toekomst van Wormerland.

Voor de voorkeurs scenario's 1, 3 en 6 bestaat weinig tot geen animo bij de omliggende gemeenten.

Bij scenario 1 Zelfstandig, maar niet alleen; model netwerkgemeente, is er door de regio gemeenten geen waardeoordeel uitgesproken over de mogelijkheden voor Wormerland om zelfstandig te blijven. Het gebrek aan belangstelling geldt m.n. de ontwikkeling van het model netwerkgemeente. In onze visie (zoals in de scenariobeschrijvingen weergegeven) heeft die netwerkgemeente een beperkt eigen ambtelijk apparaat voor het bewaken van de bestuurlijke prioriteiten. De uitvoering gebeurt op die plek (in het netwerk) waar de beste kwaliteit kan worden geleverd; dat kan afhankelijk van de vraag zijn. De naam zegt het al: een netwerkgemeente kan dat alleen maar zijn in verbinding met andere gemeenten die dat ook willen zijn of worden. Het dichtst in de buurt komt alleen Waterland, dat zich vanuit zelfstandigheid verder wil ontwikkelen tot regio netwerkgemeente. Vrij breed gedragen in onze regio is de visie dat zelfstandige gemeenten zoveel als mogelijk zelf moeten kunnen doen. Dat geeft de meest directe regie op de taken en voorkomt veel ambtelijke en bestuurlijke afstemming met andere organisaties binnen een netwerk. Veel gehoord zijn m.b.t. het netwerkconstruct de risico's van cherry picking, te grote afhankelijkheid van andere partijen, toename van problematiek rond coördinatie en rond dienstverleningsafspraken, verwatering van zeggenschap/sturing, beperking van de mogelijkheid om integraal af te wegen, enz. In algemene zin hoorden wij de behoefte van gemeenten om zelf voldoende body te hebben om duurzaam eigenstandig de zeggenschap over en grip op hun dienstverlening te hebben en houden, in de breedste zin van het woord. Samenwerking is daarop additioneel, m.n. de verplichte samenwerkingstaken en de regionale gezamenlijke opgaven komen daarvoor in aanmerking. Daarbij is opgemerkt dat de individuele gemeenten voldoende body moeten hebben om ook goed in de samenwerking te kunnen acteren, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau. Binnen de kleinere gemeenten leeft de vraag of wij elkaar wel -al dan niet op onderdelen- in samenwerking kunnen versterken, zoals dat ons voor ogen staat in een netwerkconstruct.

Voor scenario 3: Groot-Waterland; model bestuurlijke fusie, is er geen belangstelling bij de gemeente Waterland en ook niet bij Edam-Volendam. Of dat anders zou liggen als Landsmeer, Oostzaan en Wormerland wel een bestuurlijke fusie zouden aangaan, is niet te voorspellen. Bij een fusie van de drie gemeenten hoorden wij indirect wel de vraag of die op zich voldoende body zou kunnen ontwikkelen voor een duurzame toekomst op langere termijn. En in oostelijk Groot-Waterland ligt voor een aantal gemeenten een alliantie met Waterland, Edam-Volendam en Landsmeer eerder in de rede dan de combinatie van deze 3 gemeenten met Wormerland en Oostzaan erbij. Dat geldt overigens niet voor Landsmeer, deze gemeente heeft aangegeven dat zij een voorkeur heeft voor een fusie met de groen-blauwe gemeenten. Oostelijk Groot-Waterland heeft dus meerdere opties. Dat geldt specifiek voor Landsmeer, waarbij de keuze van Landsmeer ook ingrijpende gevolgen kan krijgen voor toekomstmodellen en regionale samenwerkingsmogelijkheden van Wormerland. Denk maar eens aan het model waarin Landsmeer zou kiezen voor Amsterdam als fusiepartner.

Aanleiding, gewenst resultaat en voorstel (incl. argumenten)
Verder hoorden wij de kanttekening of een dergelijke fusie wel voldoende body kan hebben omdat er een dragende pijler (lees: een middelgrote of grote gemeente) in ontbreekt. Het scenario Groot-Waterland is uiteraard ook sterk afhankelijk van de uitspraak die de raad van Oostzaan in voorbereiding heeft voor na de verkiezingen. Als er al voor opschaling zou worden gekozen in Oostzaan, valt de voorkeur dan uit naar kleinere partners, of juist naar grotere? Het huidige college van Oostzaan zou haar raad aanraden om bij bestuurlijke fusie in elk geval meerdere varianten nader te onderzoeken. Ook scenario 6: Nul-plus (0+); model ambtelijke fusie krijgt geen warme ontvangst. Geen enkele gemeente heeft animo om samen met Oostzaan en Wormerland een nieuwe ambtelijke organisatie te vormen. Landsmeer zou er alleen over denken als het ondubbelzinnig leidt tot een bestuurlijke fusie (zeg uiterlijk in 2026). Ook Oostzaan toont enige reserve vanwege mogelijk verwaterende zeggenschap en het vraagstuk van verdeling van de capaciteit over de bestuurlijke vraag. Meer in het algemeen zijn nog de volgende beelden te schetsen. <u>Regionale samenwerking</u> Alle gemeenten hechten aan de goede regionale samenwerking die wij al hebben en die verder in ontwikkeling is. Dat is voor alle gemeenten, groot en klein, van belang voor onze lokale samenlevingen. Geen van de gemeenten kan alle taken geheel zelfstandig verrichten, al is het maar omdat er voor sommige taken wettelijk verplichte samenwerking bestaat. <u>Samenwerking op thema's en in wisselende allianties:</u> Voor uitbreiding van OVER-gemeenten zijn geen partners binnen ZaWa te vinden, tenzij helder wordt afgesproken dat het de inleiding is op een bestuurlijke fusie. Dan is Landsmeer wellicht kandidaat. Voor ontwikkeling van het (regionaal) netwerkconstruct zoals ons dat voor ogen staat wordt duidelijk ook niet gevoeld. Voor overige samenwerking, meer themagericht, zijn er misschien wel partners te vinden, maar dan waarschijnlijk in verschillende allianties. Want niet alle gemeenten identificeren dezelfde thema's als kansrijk voor samenwerking. En de voorzichtigheid gebiedt te vermelden dat er dan eerst onderzoek zal moeten worden gedaan naar de eenheid van opvatting over de vraagstukken en de oplossingen en constructies die daarbij moeten worden gebouwd. Ons college denkt dan aan thema's als ICT, inkoop, arbeidsparticipatie, gezamenlijke positionering op de arbeidsmarkt, bedrijfsvoeringstaken. Zaanstad zag in dit verband de meeste aanknopingspunten voor onderzoek naar meer thematische samenwerking. Al met al schatten wij de animo voor intensivering van thematische samenwerking laag in. Te laag om onze spankracht, continuïteit, doelmatigheid en/of kansen direct breed, substantieel en duurzaam te vergroten. <u>Samenwerking met BUCH-gemeenten</u> Voor (nader onderzoek naar) nauwe samenwerking met de BUCH-gemeenten bleek ons geen enkele animo. Wij hoorden telkens soortgelijke motieven die te maken hebben met de afstand; nog meer gemeenten = nog complexer samenwerken en nog lastiger capaciteit verdelen; de verschillende focus; verschillende regionale opgaven en verschillende netwerken van enerzijds ZaWa-gemeenten en anderzijds BUCH-gemeenten. <u>Bestuurlijke nabijheid en identiteit(en) binnen de samenleving</u>

Aanleiding, gewenst resultaat en voorstel (incl. argumenten)
Alle gemeenten, groot en klein, hechten aan bestuurlijke nabijheid en het actief stimuleren en behouden van lokale identiteit. Daarbij is voor alle partijen helder dat lokale identiteit per woonkern kan verschillen en dat de bloei en groei ervan door die herkenbare onderdelen van de samenleving zelf gestalte moeten worden gegeven. Daarop kan elke gemeente actief inspelen door erop te organiseren (denk aan wijkgericht werken; aanwezigheid, korte lijnen en warme contacten met bestuurders en ambtenaren), door te faciliteren (bijv. subsidies), en door ruimte te geven voor participatie, waar mogelijk met beslissingsbevoegdheid. Zonder de andere gemeenten tekort te willen doen vermelden wij dat Purmerend en Beemster al langere tijd, in de aanloop naar de bestuurlijke fusie, met dit thema aan de slag zijn. De beide burgemeesters van die gemeenten zijn bereid de raad daarover een uiteenzetting te geven, mocht daaraan behoefte bestaan. Strategische besluiten over de bestuurlijke toekomst In Zaanstad, Purmerend (na fusie met Beemster per 1-1-2022), Edam-Volendam en Waterland staat dit thema naar onze huidige inschatting niet of zeker niet hoog op de bestuurlijke agenda rond of na de verkiezingen. In Landsmeer, Oostzaan en Wormerland wel. In alle drie deze gemeente vallen na de verkiezingen strategische besluiten te verwachten over de bestuurlijke toekomst. Met dien verstande dat Landsmeer alleen een bestuurlijke fusie in het perspectief heeft. Die gemeente gaat beslist niet voor een oplossing in ambtelijke samenwerking. In de gesprekken met deze colleges is aan de orde geweest of het raadzaam is dat de raden na de verkiezingen afstemming overwegen over hun definitieve besluiten over de bestuurlijke toekomst. In elk geval houdt Landsmeer daarvoor ruimte, ondanks de verkennende gesprekken die zijn gehouden met Amsterdam en Purmerend. Ook is de vraag besproken of en in hoeverre de Minister van BZK werk maakt van de door haar aangekondigde aanscherping van gemeentelijk (her)indelingsbeleid en een sterkere rol voor de provincies daarin. Het is nog niet helder hoe een nieuw kabinet en het parlement daarin staan. Duiding m.b.t. de afgevallen scenario's Voor de volledigheid geven wij ook duiding bij de scenario's die de raad op 21-9-2021 buiten verdere afweging bracht. In de bestuurlijke gesprekken ontdekten wij namelijk voor sommige van die scenario's wel draagvlak binnen de regio. Scenario 2: Poort van de Zaanstreek; model bestuurlijke fusie Zaanstad zal het zelf nimmer initiëren, maar als er vanuit Wormerland behoefte zou bestaan om dit scenario diepgaander te verkennen, dan is het waarschijnlijk dat Zaanstad daaraan zou meewerken. Daarmee is het nog niet op voorhand een reële optie, omdat er in de raad van Zaanstad verschillende opvattingen bestaan over bestuurlijke grenzen en de toekomst. Daar is echter geen afgerond (meerderheids)standpunt in te herkennen op dit moment. Voorts is in het gesprek bij dit scenario ook geen verder onderscheid gemaakt in subvarianten waarbij dan zou worden gekeken of er onderscheid moet worden gemaakt tussen een westelijk deel en een oostelijk deel van Wormerland dat dan wel of niet in het scenario en onderzoek moet worden betrokken. Scenario 4: Benut je buurstad; model uitvoeringsgemeente of federatiegemeente Noch in Zaanstad, noch in Purmerend heeft dit scenario belangstelling. In Purmerend kan er misschien alleen naar worden gekeken als met zekerheid bestuurlijke fusie zou volgen.

Aanleiding, gewenst resultaat en voorstel (incl. argumenten)
Scenario 5: Verdeel en heers: geen model (verdeling) De grote gemeenten in onze regio hebben geen voornemen tot een uitnodiging richting bestuurlijke fusie. Zij hebben daarnaast geen animo voor ambtelijke fusie met onze gemeente. Dat laatste zou anders kunnen komen te liggen, als een bestuurlijke fusie het afgesproken eindperspectief van de samenwerking is. Wij sluiten niet uit dat dit scenario (bestuurlijke opsplitsing van Wormerland richting enerzijds Zaanstad en anderzijds Purmerend) in beide gemeenten positief zou worden ontvangen, als het initiatief van Wormerland uitgaat. Scenario 7: Blauw-groen: model federatiegemeente. Voor deze variant is ons geen animo gebleken bij de gemeenten in Zaanstreek-Waterland. Van deze vier scenario's lijken er twee mogelijk haalbaar in de toekomst, namelijk scenario 2 en 5. De scenario's 4 en 7 lijken niet tot de mogelijkheden te behoren.

Alternatieven (incl. argumenten)
De verschillende alternatieven zijn verwerkt in dit voorstel. Mocht de raad in afwijking van voorgesteld besluit scenario's buiten of juist binnen het verdere besluitvormingsproces willen brengen, dan kan dat op amendement ter raadsvergadering worden beslist.

Risico's (incl. argumenten) en beheersmaatregelen
Geen vermeldenswaardig risico.

Financiële gevolgen
Toelichting Dit voorstel heeft op zich geen financiële gevolgen.

Adviescommissies geraadpleegd (intern/extern)
Geen.

Communicatie
Het RV en de bijlagen worden ter informatie gedeeld met de betrokken gemeenten en de Provincie Noord-Holland. Verder is dit thema onderwerp van lopend participatietraject van de raad.

Participatie
Ja Er loopt een participatietraject waarin de begeleidingscommissie uit de raad is betrokken evenals extern adviesbureau Rijnconsult.

Juridische aspecten en beleidskader
Gemeentewet, Wet gemeenschappelijke regelingen, Wet en beleidskader ARHI.

Duurzaamheid en klimaataspecten
N.v.t.

Het college van burgemeester en wethouders van Wormerland,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

R. Kool A.J. Michel-de Jong

Onderwerp
Dossier bestuurlijke toekomst.

RV-nummer: 2021/82
Datum: 21-12-2021

De raad van de gemeente Wormerland,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.: 14-12-2021

Besluit

1. Kennis te nemen van de in dit raadsvoorstel verwoorde terugkoppeling uit de bestuurlijke gesprekken met de regiogemeenten over de bestuurlijke toekomst.
2. De hierna genoemde voorkeursscenario's in de regio aan de orde te stellen in het participatietraject:
   Scenario 1: Zelfstandig, maar niet alleen; model netwerkgemeente;
   Scenario 3: Groot-Waterland; model bestuurlijke fusie;
   Scenario 6: Nul-plus (0+); model ambtelijke fusie.
3. Te overwegen of, overziende de aangereikte informatie, nog een ander concreet aan te duiden scenario in het participatietraject meegenomen dient te worden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de Raad van de gemeente Wormerland, gehouden op 21 december 2021.

de griffier, de voorzitter,

I.P. Vrolijk A.J. Michel-de Jong