

Historie discussie bestuurskracht Scherpenzeel

Hieronder volgt een globale schets van de discussie in de gemeente Scherpenzeel over haar bestuurlijke toekomst, tot aan de besluitvorming van 9 december 2019 over zelfstandigheid. In dit overzicht worden de belangrijkste ontwikkeling op landelijk, provinciaal en lokaal niveau weergegeven.

1996-2003: Strategisch gebiedsperspectief Vallei

In 1996 stellen Scherpenzeel en Woudenberg de discussienota 'Kijken over de grenzen' op ter voorbereiding op de provinciale nota Utrecht 'Betrokken en krachtig bestuur'. Het doel van deze notitie is een oriëntatie op de plaats waar Woudenberg en Scherpenzeel staan in het proces van de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie. Op basis van de discussienota spreekt de raad uit dat vooralsnog geen overtuigende argumenten zijn om zelfstandigheid ter discussie te stellen.

De provincie Utrecht neemt, na een afgeketst herindelingsvoorstel Utrecht-Oost, het initiatief tot het opstellen van strategische gebiedsperspectieven. In het gebied rondom Scherpenzeel wordt een Strategisch Gebiedsperspectief Vallei opgesteld door provincie Utrecht en Gelderland, gemeenten Barneveld, Nijkerk, Scherpenzeel, Woudenberg, Renswoude en Leusden. Het doel is om via de inbreng van de betrokken gemeenten te komen tot bouwstenen voor de strategische plannen van de beide provincies (streekplan, waterhuishouding, strategisch mobiliteitsplan en milieubeleidsplan).

In het licht van de discussie over de Strategisch Gebiedsperspectief heeft in september 2001 het college van B&W van Scherpenzeel in overleg met de raad een aantal trends en ontwikkelingen gesignaleerd. Het college concludeert dat op basis van de geschetste trends en ontwikkelingen zelfstandigheid van de gemeente tot in lengte van jaren niet langer te motiveren is. De energie moet zich niet richten op het aandragen van argumenten tegen schaalvergroting, maar op de vraag hoe en met welke gemeenten.

De deelnemende gemeenten en provincies ondertekenen uiteindelijk in 2003 het convenant voor het SGP Vallei. In dit gebiedsperspectief wordt onder andere afgesproken de regionale samenwerking te intensiveren en in ieder geval tot 1-1-2007 geen herindeling te realiseren.

2004-2005: Onderzoeken naar bestuurskracht van Scherpenzeel

In 2004 vindt er een Quickscan naar de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel plaats. Uit dat onderzoek komt naar voren dat de bestuurskracht van Scherpenzeel op dat moment (2004) redelijk is, maar de verwachtingen voor de middellange termijn zijn somber. Het wordt steeds moeilijker om adequaat in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en taken die wettelijk worden verplicht, op te pakken. Als kleine gemeente wordt het steeds lastiger te functioneren als de financiën minder worden en ook de mogelijkheden om de inkomsten te vergroten zijn nagenoeg uitgeput. Samenwerking is wel een oplossing, maar vormt voor de middellange termijn geen structurele oplossing. Samenwerking vergt veel bestuurlijke en ambtelijke tijd en kan op den duur contraproductief werken. In aanvulling daarop is geconstateerd dat Scherpenzeel in de strategische samenwerkingsverbanden van dat moment (Regio de Vallei, V-i-P) onvoldoende positie heeft. Ook kent Scherpenzeel een lappendeken van samenwerkingsverbanden.

Er volgt in 2005 op de Quickscan een Kwaliteitsmeting van de gemeente Scherpenzeel. Ook de gemeenten Renswoude en Woudenberg hebben deze kwaliteitsmeting gedaan.

Uit deze kwaliteitsmeting blijkt dat in Scherpenzeel de operationele kwaliteit (dagelijkse taken) over het algemeen voldoende is. De beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit (de wijze waarop

zaken, ontwikkelingen en opgaven worden opgepakt en gestuurd) is een attentiepunt. Op dit moment is de beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit acceptabel, maar er bestaan op alle rollen zorgen voor de toekomst. De gemeente Scherpenzeel is te typeren als reactief. De weerbaarheid (betrouwbaarheid, in staat zijn kaders te stellen, capaciteit/ kwetsbaarheid organisatie, anticiperen op ontwikkelingen) is acceptabel, maar naar de toekomst toe een aandachtspunt. Er komen meer taken naar de gemeenten en dit zet druk op de organisatie.

2007-2011: Herindelingsprocedure RSW

In verband met eerder genoemde rapportages spreekt de gemeenteraad van Scherpenzeel uit te streven naar de vorming van een grotere en daarmee krachtigere gemeente, in casu een samenvoeging van Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg (RSW).

De gemeenten Scherpenzeel en Woudenberg stellen een gezamenlijk profielschets op voor de nieuwe gemeente. De nieuwe gemeente moet een krachtige zelfstandige plattelandsgemeente worden die goed berekend is op haar taken, hetgeen blijkt uit haar positie als een krachtige speler in de regio met voldoende bestuurskracht, een goede dienstverlening en betrokkenheid naar de inwoners. De nieuwe gemeente moet in staat zijn de eigen positie -met haar specifieke kenmerken- in de omgeving te versterken om op die wijze de cultuur en historie van de afzonderlijke dorpen met een sterk eigen karakter te behouden.

Omdat voor de gewenste herindeling een wijziging van de provinciegrens nodig is, doen de gemeenten een verzoek aan de provincie Utrecht en Gelderland om een herindelingsprocedure om te komen tot een RSW-gemeente te starten.

Na een open overleg in 2008, stemmen de Provinciale Staten van Utrecht en Gelderland in februari 2009 in met het herindelingsadvies voor de vorming van een RSW+-gemeente. Het herindelingsadvies wordt toegezonden naar de minister, maar door de val van het kabinet Balkenende IV wordt het wetsvoorstel voor de samenvoeging van de gemeenten controversieel verklaard. Uiteindelijk wordt het wetsvoorstel door het kabinet Rutte-I ingetrokken, vanwege het gebrek aan draagvlak in Renswoude.

2011: Zelfstandig verder

Na het afketsen van de fusiepoging met Renswoude en Woudenberg gaat Scherpenzeel zelfstandig verder. Er vinden tussen 2011 en 2016 verschillende bestuurlijke overleggen plaats tussen de provincie en het college van Scherpenzeel over de bestuurskracht van de gemeente.

In 2015 laat het gemeentebestuur van Scherpenzeel onderzoek doen naar de vraag hoe de gemeentelijke organisatie van Scherpenzeel in de komende circa acht jaar op een zelfstandige, solide en toekomstbestendige manier kan functioneren, rekening houdend met technologische ontwikkelingen en aansluitend op de veranderende samenleving. Tien Advies voert dit onderzoek uit. In dit onderzoek, waarin zelfstandigheid van de gemeente als uitgangspunt centraal stond, wordt vooral gekeken naar versterkingsstrategieën, er wordt geen oordeel gegeven over het functioneren van de gemeentelijke organisatie.

De onderzoekers toetsen vijf verbeteringsstrategieën (vitale eigen organisatie, minder eigen organisatie en meer (lokale) derden, intergemeentelijke samenwerking, ambtelijke fusie, status quo) op haalbaarheid. Alles overziend wordt geadviseerd om de organisatie via intergemeentelijke samenwerking te versterken. Uit oogpunt van effectiviteit en efficiëntie heeft samenwerking met zo min mogelijk partners de voorkeur. Een wat meer versnipperde robuuste, verregaande samenwerking met meerdere partners leidt naar de mening van de onderzoekers in de praktijk naar verwachting eerder tot suboptimalisatie in tijd, kwaliteit en integraliteit.

Op basis van de gesprekken (met met name de raadsleden) constateren de onderzoekers dat de bestuurlijke bereidheid / mogelijkheden om te investeren in de eigen ambtelijke organisatie beperkt is/zijn.

De onderzoekers geven tenslotte aan dat met het oog op een voor Scherpenzeel succesvolle strategie het eensgezind en gezamenlijk optrekken van college, raad en organisatie zowel wenselijk als noodzakelijk is.

Opvallend is dat in de Kadernota van 2017-2020 expliciet verschillende noodzakelijke maatregelen die direct uit het onderzoek van Tien Advies komen om de organisatie te versterken, uit financiële overwegingen niet worden aangevraagd.

2015: Decentralisatie sociaal domein en Adviescommissie Sterk Bestuur

Per 1 januari 2015 gaat de uitvoering van verschillende taken in het sociaal domein (o.a. jeugdzorg, WMO, participatiewet) over van het Rijk naar gemeenten.

In opdracht van de provincie Gelderland en VNG afdeling Gelderland start in 2013 een onderzoek van een adviescommissie (onder leiding van Fred de Graaf) naar de bestuurskracht van Gelderse gemeenten en regio's, met daarbij specifieke aandacht voor de decentralisaties in het sociaal domein. In mei 2015 wordt het eindrapport van de Adviescommissie Sterk Bestuur ('Verbinden, vernieuwen, versterken!') gepresenteerd. Hoofdconclusie van de commissie is dat het ontwikkelen van stevige samenwerkingsrelaties niet vanzelf gaat. De bestuurskracht en samenwerkingskracht van Gelderse gemeenten behoeft daarom op veel punten versterking.

De adviescommissie constateert specifiek over de gemeente Scherpenzeel dat zij kwetsbaar is op de drie K's (kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten), maar samenwerking zoekt om problemen te voorkomen. Gemeente Barneveld en Scherpenzeel werken veelvuldig samen. De commissie constateert dat de gemeente Scherpenzeel zich voor toekomstige nieuwe maatschappelijke opgaven strategisch zal moeten versterken, solitair en binnen de regionale samenwerking.

Naar aanleiding van dit eindadvies start de provincie met de programmatische aanpak Sterk Bestuur, om de versterking van de bestuurskracht in Gelderland te stimuleren.

2018: Statennotitie 'Sterk bestuur voor de opgaven van morgen'

In mei 2018 stellen de Provinciale Staten van Gelderland de Statennotitie 'Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen' vast. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op de gemeenten afgekomen en liggen nieuwe uitdagingen in het verschiet. Als gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurskracht van Gelderse overheden. De provincie gaat doorlopend met gemeenten in gesprek over de opgaven en de bestuurskracht dat daar voor nodig is. Het is denkbaar dat als oplossingen van onderop uitblijven de provincie vanuit haar zorgplicht de regie moet pakken. Provincie geeft aan bij de gemeente Scherpenzeel kwetsbaarheden te zien en het van belang te vinden dat deze gemeente de bestuurskracht duurzaam gaat versterken.

Naar aanleiding van deze Statennotitie volgt er een bestuurlijk overleg tussen Jan Markink en het college B&W van Scherpenzeel, waarbij de zorgen van de provincie over de kwetsbaarheden van de gemeente worden overgebracht. De provincie wil voorkomen dat er gemeenten door het ijs gaan zakken.

De gemeente Scherpenzeel wil een toekomstvisie opstellen over de gemeente Scherpenzeel in 2030. Wat wil je voor gemeente zijn? Welk leiderschap hoort daarbij en op welke manier betrek je de inwoners? Op basis van de visie wordt dan gekeken wat er nodig is om dat voor elkaar te krijgen. De provincie faciliteert hierbij.

2019: Toekomstvisie Scherpenzeel 2030 en ‘Zelfbewust Scherpenzeel’

Op 15 januari 2019 wordt het rapport ‘Toekomstvisie gemeente Scherpenzeel 2030’ behandeld in de raad van Scherpenzeel. Veel Scherpenzeelers zijn tevreden en trots op hoe Scherpenzeel ervoor staat. In 2030 moet Scherpenzeel dus niet veel veranderd zijn. En juist dat doel vereist veranderingen omdat de omgeving waarbinnen Scherpenzeel opereert, verandert. Globalisering, technologische innovaties, veranderingen in de structuur van de economie, de werkgelegenheid, de individualisering en de veranderende rol van de overheid moeten in goede banen worden geleid om Scherpenzeel een aantrekkelijk dorp te laten blijven.

Op basis van de trends en ontwikkelingen en de opinies binnen de gemeenschap van Scherpenzeel zijn er drie inhoudelijke hoofdkeuzes. Deze zijn:

- *Scherpe keuzes bij schaarse ruimte*; Er ontstaat een complex vraagstuk vanwege druk op de schaarse ruimte (kwaliteit groen, woningbouw, bedrijven die willen uitbreiden). Allereerst moeten er duidelijke grenzen worden gesteld aan uitbreiding van het bebouwde gebied. Kijkend naar de kernkwaliteiten (kleinschalig, dorps, landschappelijk en groen) is de ruimte voor uitbreiding gering. Dat betekent dat er met respect voor inwoners en bedrijfsleven duurzame oplossingen moeten worden gezocht binnen de schaarse ruimte.
- *Leeftijdsbestendig bouwen en wonen*; Prettig wonen met een adequaat basisvoorzieningenniveau wordt bijzonder belangrijk gevonden. Ook vanuit de trends en ontwikkelingen wordt deze keuze sterk onderstreept. Er is veel werk aan de winkel om het huizenaanbod beter in overeenstemming te brengen met de sterk veranderende opbouw van de bevolking. Ook is er krachtig beleid nodig om de gewenste omvang van de bevolking –nodig voor een vitale gemeenschap – met de verdunning van de huishoudens te accommoderen. Gegeven de beperkte ruimte zijn opties als inbreiding (bouwen binnen de huidige bebouwde omgeving) en vernieuwbouw (herbestemming van bestaande panden) belangrijke pijlers van het nieuwe beleid.
- *Vitaliteit en leefbaarheid*: een derde hoofdkeuze is vitaliteit en leefbaarheid. De gemeenschap, politiek en bestuur hechten primair en vooral aan het karakter van de Scherpenzeel. De dorps- en landschappelijke kwaliteit die hand in hand gaat met een goed voorzieningenniveau en een ondernemende geest. Anders gezegd: kleinschaligheid verbonden aan vitaliteit. Het plezierige wonen, het voorzieningenniveau, het krachtige verenigingsleven en de gemeenschapszin vormen belangrijke ingrediënten die tezamen de leefbaarheid van het dorp Scherpenzeel bepalen.

Als vervolg op deze Toekomstvisie wordt er op verzoek van het gemeentebestuur een verdiepingsonderzoek gedaan naar de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel in relatie tot de ambities en maatschappelijke opgaven. Het eindrapport van de onderzoekers (‘Zelfbewust Scherpenzeel’) wordt op 27 juni 2019 besproken in de gemeenteraad.

Al met al komen de onderzoekers tot de conclusie dat er sprake is van een kwantitatieve én kwalitatieve disbalans tussen enerzijds de opgaven en ambities waar Scherpenzeel zich voor gesteld ziet en anderzijds de realisatiekracht die zij op dit moment daar tegenover kan stellen. De ambtelijke organisatie is kwantitatief uiterst kwetsbaar. Daarbij komt dat Scherpenzeel, in tegenstelling tot veel andere gemeenten in de grootteklasse tot 20.000 inwoners, vrijwel alle taken zelfstandig uitvoert. Het gevolg hiervan is dat veel medewerkers ‘éénpitters’ zijn. Dit levert een fors risico op voor strategische dossiers en complexe taken.

Rapporten en adviezen van diverse organisaties, waaronder Tien Organisatieadvies, de provincie Gelderland en Berenschot, over (de noodzaak van) het vergroten van de realisatiekracht hebben nog niet geleid tot een substantiële versterking van de realisatiekracht.

De onderzoekers wegen vier oplossingsrichtingen. Op basis van deze bevindingen komen zij tot de volgende bevindingen:

- Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen om (fors) te investeren in de eigen ambtelijke organisatie. Echter, concludeert SVDL: ‘investeren in eigen ambtelijke organisatie’ is onwenselijk (te weinig impact) en mogelijk zelfs onhaalbaar (financiën ontoereikend, inhoudelijke uitdagingen, krappe arbeidsmarkt).
- Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te bundelen met één of enkele gemeenten teneinde de opgaven en ambities te realiseren, maar ‘ambtelijk fuseren’ is onwenselijk (te weinig impact) én onhaalbaar (geen partnergemeenten, niet te financieren).
- Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te integreren bij grote gemeente teneinde de opgaven en ambities te realiseren. ‘Regiegemeente’ is alleen wenselijk als tussenstap, maar haalbaarheid verdient nadere verkenning.
- Scherpenzeel kán haar autonomie als gemeentebestuur opheffen en herindelen met één of enkele gemeente(n) teneinde de opgaven en ambities te realiseren. De oplossingsrichting ‘herindeling’ is wenselijk, waarbij impact en randvoorwaarden nadere verkenning vragen.

De onderzoekers concluderen dat een herindeling met een sterke regionale partner (eventueel op termijn) de enig wenselijke oplossingsrichting is.

2019: Onderzoek naar sporen zelfstandigheid en herindeling met Barneveld

Er volgt overleg tussen de CdK en een raadsdelegatie van Scherpenzeel over het mogelijk starten van een kroonbenoemingsprocedure. In samenspraak met de Commissaris wordt, mede naar aanleiding van bevindingen uit de Toekomstvisie en het rapport ‘Zelfbewust Scherpenzeel’, met de raad afgesproken er eerst duidelijkheid moet komen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. De gemeenteraad wordt verzocht twee sporen te onderzoeken: 1. zelfstandigheid en 2. een bestuurlijke fusie met Barneveld. In december 2019 wordt besluitvorming hierover verwacht. Op 22 juli 2019 gaat er van de CdK een brief uit naar de gemeenteraad van Scherpenzeel met daarin de gemaakte afspraken. Er gaat een afschrift van deze brief naar Barneveld.

De gemeenteraad van Scherpenzeel stelt een stuurgroep in voor dit onderzoek, die de analyse naar de twee sporen verricht. Daarnaast stelt de raad een adviseur (dhr. M. Bogerd) aan die een externe reflectie geeft op de eigen analyse.

Op 31 oktober 2019 stelt de stuurgroep het rapport ‘Regie over de toekomst van Scherpenzeel’ vast.

GS geeft per brief van 20 november 2019 haar reactie dit rapport. In zijn algemeenheid mist het rapport naar de mening van GS balans en gaat het niet in op alle voorwaarden voor een duurzame toekomst van de gemeente. Het college van GS geeft aan dat zonder vertrouwen in een duurzame toekomst van Scherpenzeel een bestuurlijke fusie op provinciaal initiatief een optie is. Een keuze voor zelfstandigheid moet verder gaan dan alleen het structureel op orde brengen van de ambtelijke organisatie. Ook het borgen van de regionale samenwerking, het versterken van de strategische slagkracht en het verbeteren van het politiek-bestuurlijk samenspel zijn volgens de provincie belangrijke voorwaarden voor een duurzame toekomst.

Op 4 december, vijf dagen voor de raadsvergadering over de bestuurlijke toekomst, verschijnt het rapport van raadsadviseur M. Bogerd: ‘Bij twijfel niet inhalen’. De kritiekpunten van de provincie zijn volgens hem ontijdig, maar wel terecht. De raadsadviseur roept de gemeente op om met de

provincie in overleg te gaan en besluitvorming over de bestuurlijke toekomst uit te stellen, om zo de zorgpunten weg te nemen.

9 december 2019: Besluit tot zelfstandigheid

Raadsvergadering Scherpenzeel over het onderzoek naar zelfstandigheid en bestuurlijke fusie met Barneveld. De raad kiest voor zelfstandigheid.

Er wordt diezelfde avond een nieuw college gepresenteerd tussen GBS en SGP.