

Bijlage bij Statenbrief

versie: definitief

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

1 van 30

Onderwerp

Bijlage B1: Afwegingsdocument

Portefeuillehouder

Jan Markink

AFWEGINGSDOCUMENT VARIANTEN T.B.V. BESTUURLIJK OVERLEG 15 DECEMBER 2020

Inleiding

Dit document is opgesteld voor het Bestuurlijk Overleg van 15 december 2020 in het kader van het open overleg Wet Arhi naar aanleiding van besluitvorming hierover in het College GS Gelderland op 14 juli jl. Het Bestuurlijk Overleg wordt gevraagd om aan de hand van dit document een afweging te maken tussen 3 varianten voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel (zoals opgenomen in het Plan van Aanpak):

1. Scherpenzeel blijft zelfstandig;
2. Scherpenzeel en Barneveld gaan een duurzaam partnerschap aan;
3. Scherpenzeel en Barneveld fuseren per 1-1-2023.

De afweging in dit document is gebaseerd op een drietal bouwstenen:

1. Het brondocument met basisgegevens over de beide gemeenten en de regio, de feitelijke karakteristieken per variant, met daarin opgenomen een zgn. voorzieningenscan, alsmede een overzicht van kansen en risico's per variant op de verschillende beoordelingscriteria.
2. Het participatieverslag met de resultaten van het participatieproces "Kijk op Scherpenzeel";
3. Het verslag van de bestuurlijke consultaties van de omringende gemeenten, de Regio Food Valley en de provincie Utrecht.

Het document hanteert de volgende redeneerlijn in stappen om tot de afweging te kunnen komen:

1. *De maatschappelijke opgaven staan centraal.*

In deze stap wordt een beeld geschetst in hoofdlijnen van de verwachtingen en belangen die de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld hebben. Deze vormen het algemeen kader voor de beoordeling van de varianten.

2. *Bestuurskrachtopgave Scherpenzeel staat niet op zichzelf.*

In deze stap wordt aangegeven dat de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel niet alleen een lokaal en/of incidenteel karakter heeft, maar (mede) voortvloeit en onderdeel is van een bredere

schaal gerelateerde uitdaging in het lokaal bestuur. Ingegaan wordt op strategieën die kleine gemeenten hanteren om hiermee om te gaan en hoe die zich verhouden tot de af te wegen varianten.

3. *Inrichting van varianten bepaalt effectiviteit ("of" en "hoe").*

In deze stap wordt aangegeven hoe de verbinding kan worden gelegd tussen de verwachtingen en belangen van inwoners en de kenmerken van de verschillende varianten, zoals beschreven in het Brondocument. Die verbinding kan tot stand worden gebracht door de varianten nader te beschrijven om aan de hand daarvan niet alleen te beoordelen *of* varianten in algemene zin tot oplossing kunnen leiden, maar ook *hoe* ze dat dan (eventueel) kunnen doen. Daarbij wordt ook gekeken of de varianten te optimaliseren zijn om beter aan te kunnen sluiten bij verwachtingen en belangen van inwoners. Tevens wordt ingegaan op het belang van constructieve relaties en samenwerkingsgedrag bij het tot een succes maken van met name varianten 2 (strategisch partnerschap) en 3 (fusie).

4. *Beschouwing varianten t.b.v. eindafweging*

De varianten (en hun mogelijkheden tot optimalisatie) worden beschouwd vanuit het perspectief van de maatschappelijke opgaven, waarmee met name wordt ingezoomd op de meer structurele en lange termijn effecten van de varianten. Deze beschouwing is bedoeld voor de bestuurlijke discussie.

1 Maatschappelijke opgaven staan centraal

Een gemeente is een hulpmiddel, een vehikel om maatschappelijke doelen te bereiken en publieke belangen te bewerkstelligen. Lokaal bestuur krijgt daarbij vorm in een veelheid van constructen. Deze constructen hebben geen waarde op zichzelf, maar ontleen hun waarde aan de mate waarin ze in staat zijn om de leefwereld van inwoners¹ vorm te geven. Om resultaten te bereiken die aansluiten bij de belangen, wensen en ideeën van inwoners.

Begrippen als schaal, zelfstandigheid, samenwerking van een gemeente hebben (dus) ook geen waarde op zichzelf. Het zijn componenten of kenmerken van die bestuurlijke constructen. Dat wil overigens niet zeggen dat ze geen betekenis kunnen hebben. Maar dan alleen als ze verschil maken voor de mate waarin ze als kenmerk van die constructen de belangen en wensen van inwoners dienen. In discussies en besluitvorming over bestuurskracht dient dat dan ook voorop te staan. Oplossingen voor versterking van de bestuurskracht zijn hierdoor maatwerk.

Leidend bij de afweging van varianten voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel is wat inwoners - van Scherpenzeel en Barneveld - vanuit hun leefwereld formuleren als de belangrijkste belangen en wensen die door middel van die varianten kunnen worden gerealiseerd.

De inwoners van Scherpenzeel hebben daar een goed inhoudelijk beeld van. Dat is al opgehaald in het proces van Toekomstvisie 2018. Het is bevestigd in het dialoogproces dat door de gemeente in 2019 is uitgevoerd en vervolgens ook in het participatieproces dat ten behoeve van dit variantenonderzoek is uitgevoerd. De belangen en wensen van de inwoners Scherpenzeel richten zich in grote lijnen op:

- A. de instandhouding en mogelijke versterking van belangrijke *gemeenschapsvoorzieningen*, zowel die gebouw- en grond gebonden zijn (Kulturhus De Breehoek, bibliotheek, zwembad) als die onderdeel uitmaken van de verenigingsstructuur (scouting, sportverenigingen e.a.).
- B. de borging en bevestiging van het *karakter en identiteit* van het dorp zowel in ruimtelijke zin (open, groen), als in maatschappelijke zin (sociale infrastructuur, zie boven) als de ondernemende en zelfredzame "mind set" van een groot deel van de inwoners.
- C. Adequate dienstverlening en bestuur, voldoende nabij en tegelijk van een hoge kwaliteit.
- D. De kosten van het gemeentebestuur moeten in proportie zijn met de kwaliteit; kwaliteit mag wel wat kosten.

De inwoners van Scherpenzeel willen aanmerkelijke invloed hebben op de voor A., B. C. en D. te nemen beslissingen; en een vorm van zelfbeschikking over zaken die voor het dorp en de gemeenschap van

¹ Inwoners in ruime definitie: mensen/huishoudens die wonen, werken, ondernemen, zorgen, recreëren, verblijven etc. binnen een geografisch gebied.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
4 van 30

belang zijn. De inwoners van Scherpenzeel verwachten van hun gemeentebestuur dat ze zowel heel "nabij" opereert als tegelijk op andere relevante schaalniveaus dingen weet te realiseren voor de inwoners die hiervoor van belang zijn. De inwoners zijn veelal bereid om een redelijke prijs te betalen voor een goed gemeentebestuur en adequate dienstverlening.

De wensen en belangen van inwoners van Barneveld zijn tot heden in dit afwegingsproces minder scherp en uitgebreid gearticuleerd. Op basis van de (beperkte) deelname en de inhoudelijke reacties in het participatieproces (zie ook het participatieverslag) valt af te leiden dat de inwoners van Barneveld vinden dat bestuurskrachtversterking van Scherpenzeel hun eigen belangen en ontwikkelingsmogelijkheden niet zouden moeten aantasten en dat naar hun inschatting op basis van huidige (beperkte) informatie ook niet zal doen. Ook zij zullen hoge verwachtingen van hun gemeentebestuur hebben wat betreft prestaties, doelbereiking en dienstverlening en verwachten dat bestuur en organisaties op meerdere schaalniveaus kunnen acteren in hun belang.

Voor de variantenafweging betekent bovenstaande dat de keuze van en/of de inrichting van varianten zal plaatsvinden met inachtneming van de expliciet geuite verwachtingen en belangen en vanuit de inwoners van Scherpenzeel en binnen de randvoorwaarde dat bij een keuze voor een duurzaam partnerschap of herindeling, voor de inwoners van Barneveld - zo mogelijk - voordeel kan ontstaan.

2 Bestuurskrachtopgave Scherpenzeel staat niet op zichzelf

De bestuurskracht van kleine(re) gemeenten staat onder druk. Van gemeenten worden steeds meer en complexere prestaties verwacht. Deels door hogere kwaliteitseisen vanuit inwoners, deels door meer en complexere beleidsregels/wet- en regelgeving, deels door toenemend belang van samenwerking in een steeds grotere verscheidenheid van bestuurlijke en maatschappelijke netwerken. Daar waar steeds hogere eisen gesteld worden aan prestaties, waar doelbereiking complexer wordt, waar meer kennis en middelen nog zijn om resultaten te halen, daar ontstaan "aan de onderkant van de schaal" vragen over prestaties en voortbestaan. Gemeenten kunnen daarbij – anders dan commerciële organisaties of organisaties met meer beperkte doelstelling - ook maar beperkt fundamentele keuzes maken in taken- en ambitieniveau.

De bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel staat niet op zichzelf. Kleine gemeenten ervaren eigenlijk allemaal - naast mogelijke voordelen - ook de knellendheid die met de kleine schaal gepaard gaat. De lokale overheden in Nederland overziend benutten kleine gemeenten verschillende strategieën om met deze schaalvragen om te gaan. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de 28 Nederlandse gemeenten tot 12.000 inwoners (medio 2020) en manieren waarop ze om gaan met de schaalvragen en

daaruit voortvloeiende bestuurskrachtvragen. De bestuurlijke strategieën die ze daarvoor hanteren zien in te delen in 4 hoofdgroepen:

- A. kiezen voor bestuurlijke fusie (zoals bv. Loppersum of Mill en St. Hubert)
- B. kiezen voor vergaande ambtelijke samenwerking met andere gemeenten met daarbij enkele subvarianten:
 - o ambtelijke fusie met buurgemeenten (bv. BEL, OVER en ABG-gemeenten)
 - o verregaande samenwerking met een substantieel grotere buurgemeente (bv. Rozendaal, Renswoude, Simpelveld, Oudewater)
 - o vergaande deelname in breder regionaal arrangement (bv. Zoeterwoude)
- C. kiezen voor een solitaire aanpak, met daarbij een arrangement van verschillende samenwerkingspartners op verschillende taakvelden/domeinen (bv. Doesburg, Scherpenzeel, Mook en Middelaar)
- D. specifieke gebiedsgebonden arrangementen (Waddengemeenten).

Er is dus een brede variëteit in manieren waarin kleine gemeenten proberen hun schaalnadelen te beperken dan wel op te lossen. Er is niet simpelweg "op papier" te bepalen welke manier het beste is ("there are no easy answers"). Het gaat immers niet om de constructie maar om de mate waarin die constructie kan bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke opgaven. Bovendien zal per situatie de context verschillen op grond waarvan de keuzes gemaakt worden. Zo kunnen geografische kenmerken een rol spelen (bv. Noord-Beveland letterlijk als eiland). Regionale bestuurlijke verhoudingen en ontwikkelingen spelen ook een belangrijk rol; samenwerken of fuseren doe je immers als gemeente niet alleen. De keuze van vorm, aard en omvang van samenwerking en/of fusies is ook de uitkomst van een dialoog- en afwegingsproces met meerdere partijen om tot die keuze te komen.

De varianten die nu voorliggen in de bestuurlijke afweging sluiten aan bij de verschillende landelijk gehanteerde strategieën door en voor kleine gemeenten. Het is van groot belang om bij de afweging de structurele aspecten van het bestuurskrachtvraagstuk van kleine gemeenten goed mee te wegen.

Die structurele aspecten leiden in Nederland al enkele tientallen jaren tot de stijging van zowel de minimale als gemiddelde omvang van gemeenten. Wellicht kan dat om een aantal redenen ook betreurd worden, maar het is wel de realiteit waarbinnen ook deze variantenafweging plaatsvindt. De varianten dienen daarom wel vooral gewogen te worden op de duurzaamheid en de lange termijneffecten van de betreffende variant, vanuit het perspectief van de maatschappelijke opgaven. Ook is het van belang om de specifieke belangen en context van – in dit geval – de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel goed te wegen; het is tenslotte maatwerk.

3 Optimalisering van varianten ("of" en "hoe")

Zoals eerder aangegeven worden in het open overleg 3 varianten onderzocht:

1. Zelfstandigheid
2. Duurzaam partnerschap met Barneveld
3. Bestuurlijke fusie met Barneveld per 1 januari 2023.

In de loop van het Variantenonderzoek zijn deze varianten verder geladen en is gebleken dat binnen deze hoofdvarianten subvarianten zijn te onderscheiden. Waar relevant wordt dit in de beschouwing over de varianten (hoofdstuk 4) vermeld en meegenomen. Daarmee ontstaat een gedifferentieerd beeld (en vanuit een bepaald perspectief ook een "glijdende schaal") in mogelijke samenwerkings- en fusiearrangementen, waaruit een keuze kan worden gemaakt.

Voor de afweging van de varianten zijn een zestal criteria gesteld (zie schema hieronder). In het Brondocument is beschreven dat ieder van de drie onderzoeksvarianten voor de gestelde criteria kansen en risico's in zich draagt. De mate waarin die kansen en risico's in die variant zich daadwerkelijk voordoen zal mede afhangen van de wijze waarop die variant is ingericht. Zo zal bv. het risico van "gebrek aan maatwerk" bij het op afstand plaatsen of uitbesteden van een taak in de zelfstandigheidsvariant kunnen worden beperkt door hierover goede afspraken aan de voorkant te maken. Of de kans dat door samenwerking op bepaalde taken financiële voordelen ontstaan kan alleen maar gerealiseerd worden als er heldere uitvoerings- en bedrijfsvoeringsafspraken over worden gemaakt.

Bij de afweging van de varianten zal daarom niet alleen "of-vraag" (abstracte keuze tussen de drie varianten) aan de orde zijn. Het is zeker ook een "hoe-vraag": hoe kunnen varianten zo worden ingericht dat ze – als bestuurlijk hulpconstruct - maximaal waarde toevoegen voor de betrokken inwoners?

In het algemeen is het daarnaast van belang om mee te wegen dat het succes van varianten van samenwerking en samenvoeging vooral ook zit in de onderlinge relatie en het samenwerkingsgedrag van deelnemende partijen. Dus bij de bestuurlijke weging van varianten gaat het niet alleen bestuurskundige, financiële of andere instrumentele aspecten doch zeker ook om de weging van aspecten van relatie en gedrag van partijen die binnen die varianten een succesvol verbinding moeten aangaan.

In de volgende stap is per variant een eerste - globale - beschouwing gegeven van de wijze waarop en de mate waarin iedere variant kan inspelen op de wensen en belangen van de inwoners. Daarbij is per

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
7 van 30

variant aangegeven wat de mogelijkheden zijn om de betreffende variant te optimaliseren vanuit het perspectief van de belangen van inwoners.

Vanuit de uiteindelijke bestuurlijke afweging tussen de varianten zal dan een invulling kunnen worden gegeven van de beoordelingsmatrix uit het Plan van Aanpak (zie hieronder), waarbij dus ook voor de verschillende criteria optimaliseringsmogelijkheden kunnen worden beschreven, die als leidraad dienen voor verdere uitwerking van de gekozen variant.

Beoordelingscriteria	Varianten		zelfstandig		duurzaam		Herindeling	
			Sz*	Bv*	Sz	Bv	Sz	Bv
1. Gemeenschap (incl. kernenbeleid)								
2. Bestuur								
3. Ambtelijke organisatie								
4. Samenwerking en partnerschap								
5. Financiën								
6. Specifieke onderwerpen:								
a. Sociaal domein								
b. Breehoek								

4 Beschouwing varianten t.b.v. bestuurlijke afweging

In deze beschouwing wordt input gegeven voor de bestuurlijke afweging van de varianten. Per variant wordt een algemene beschouwing gegeven en worden de optimalisatiemogelijkheden benoemd, die bij de bestuurlijke afweging en in de verdere uitwerking van die variant (na bestuurlijk afweging) een rol kunnen spelen. Het gaat er bij de optimalisatie om de variant zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de verwachtingen en belangen van de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld.

4.1 Variant 1. Zelfstandigheid

De variant Zelfstandigheid die in eerste instantie wordt beschouwd is die, zoals door Scherpenzeel uitgewerkt in de Kadernota 2021-2024. De variant is te omschrijven als het construct "solitair met samenwerkingsarrangementen met verschillende partners". Verdere uitwerking van de variant op het aspect samenwerking heeft plaatsgevonden in de raadsmemo d.d. 17 november van het College van B&W van Scherpenzeel.

Algemene beschouwing variant zelfstandigheid

Bij solitaire (door)ontwikkeling van organisatie en bestuur van Scherpenzeel zal er bij het veeleisende opgavenprofiel de komende jaren een steeds groter beroep worden gedaan op organisatie en bestuur om de prestaties en kwaliteit minimaal op basisniveau te houden. Binnen de bestaande context van organisatie en bestuur zal dit tot op een bepaald niveau kunnen. In deze aanpak zal er telkens een afnemende meeropbrengst van die inspanningen. De kaders van de schaal en het functioneren van een kleine organisatie veranderen in de kern niet. In het algemeen verschilt Scherpenzeel hier niet van andere kleine gemeenten. Wel heeft Scherpenzeel veel ambitie en ontwikkelpotentie (woningbouw, voorzieningen, sociaal domein), waarvoor uiteraard ook extra bestuurskracht nodig is ten opzichte van gemeenten die dat niet hebben.

In dit solitaire scenario zal samenwerking met andere gemeenten structurele voordelen kunnen brengen. Het onderbrengen van specifieke taken op een hoger schaalniveau zal schaalvoordelen opleveren voor die taken. Door de huidige keuze van Scherpenzeel om dit taakafhankelijk bij verschillende partners te doen zal dit de complexiteit van de sturing van het gehele systeem wel doen toenemen. Een splitsing in taakvelden en partners vermindert het zicht op de effecten van dienstverlening, de democratische legitimatie en de controlemogelijkheden. Bovendien, zo is gebleken uit de bestuurlijke consultatie, stellen potentiële samenwerkingspartners het niet op prijs om het gevoel te krijgen dat er "geshopt" wordt en dat ze mogelijk tegen elkaar worden uitgespeeld.

De solitaire aanpak met verschillende samenwerkingspartners op onderdelen leidt dus wel tot mogelijke korte termijnverbeteringen in de organisatie, doch niet tot structurele versterking van de bestuurskracht. De recente BMC-review bevestigt dit algemene beeld voor Scherpenzeel. Dit onderzoek geeft aan dat – met veel extra inspanningen en investeringen – op onderdelen voortuitgang wordt geboekt en dat op diverse onderdelen doorontwikkeling nodig is. De kaders en context voor het functioneren van organisatie en bestuur veranderen echter niet.

Bij deze strategie van bestuurskrachtversterking (solitair met verschillende samenwerkingspartners) moet er dus steeds meer, complexere en moeilijker stuurbare output uit het systeem komen, zonder dat de basiskennmerken (kleine organisatie, bestuurlijke kwaliteit, beperkte gereedschappen) van het systeem veranderen en zonder dat de middelen van het systeem (kennis, ervaring, financiële middelen) verbeteren. Vanaf een bepaald moment wordt dat meer een overlevingsslag dan een ontwikkelslag. Dat overleven kan voor een bepaalde periode lukken als er een voortdurende toevoer is van extra middelen, maar feitelijk wordt hiermee een (onvolkomen) systeem in de lucht gehouden, zonder dat duurzame versterking van dat systeem plaatsvindt. Met andere woorden, de gemeente kan vooralsnog wel zelfstandig blijven bestaan, maar wordt niet en eigenlijk steeds minder bestuurskrachtig.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
9 van 30

Het feit dat in Scherpenzeel een investering van 1,2 miljoen extra per jaar nodig is om de "basis op orde" te houden, duidt er op dat deze situatie (binnenkort) aan de orde is. De financiële middelen moeten worden gebruikt om het systeem in stand te houden en komen niet direct of indirect ten goede aan de voorzieningen en het karakter van het dorp. Inwoners hebben geen direct zicht en zeggenschap over de besteding van de middelen; het gaat "ergens" het systeem in om dat draaiende te houden. Of de dienstverlening er beter van wordt, het beleid flexibeler of de procedures sneller wordt niet duidelijk. En deze investering is voor Scherpenzeel de komende jaren financieel weliswaar nog op te brengen (met het genereren van extra inkomsten en benutting van reserves), maar dat is uitstel van echte systeemverandering. Zakelijk gezien is het dus een slechte investering vanuit de belangen en wensen van inwoners gezien. Daarenboven worden de middelen om dit mogelijk te maken in ieder geval deels gehaald uit incidentele inkomsten, hetgeen de tijdelijkheid van dit model versterkt.

Dit scenario van solitaire doorontwikkeling van bestuur en organisatie is door Scherpenzeel gekozen vanuit het streven naar "eigen regie" en zeggenschap voor de inwoners van Scherpenzeel, wat ook als een belangrijke waarde wordt gezien door de inwoners. De onderliggende veronderstelling daarbij is dat bestuurlijke zelfstandigheid deze eigen regie en zeggenschap van inwoners versterkt. Uitvoering van dit scenario heeft echter het omgekeerde effect. Het scenario leidt er toe dat, in weerwil van de investeringen, de invloed en zeggenschap van het gemeentebestuur in bestuurlijke en maatschappelijke netwerken per saldo afneemt. Dit door de afhankelijkheid bij gemeentelijke taakuitvoering van meerdere partijen en omdat geen gelijke tred gehouden kan worden met schaalvergroting van maatschappelijke processen en maatschappelijke organisaties. Het effect van dit scenario is dat inwoners van Scherpenzeel wel (mogelijk) directe zeggenschap hebben op wat hun gemeentebestuur besluit, maar dat hun gemeentebestuur steeds minder invloed kan hebben op ontwikkelingen die voor inwoners belangrijk zijn. Enkele mogelijke voorbeelden van dat risico:

- Als voor in stand houden of verbeteren van een belangrijke voorziening zoals bv. het zwembad andere partijen moeten gaan meebetalen, meebeslissen of meebepalen, heeft de gemeente niet de kennis, ervaring, netwerken en invloed om die partijen te beïnvloeden, laat staan iets af te dwingen;
- Als een voor de inwoners belangrijk nieuw ontwikkelingsproject (bv. brede school, anderhalve lijns zorgvoorziening) of de daarbij betrokken organisatie net even een maatje te groot/te lastig is voor de gemeente, komt het er niet;
- Als er stappen moeten worden gezet om voor de inwoners belangrijke voorzieningen die niet binnen de huidige gemeentegrens liggen (denk bv. aan gezondheidszorg of openbaar vervoer) te verbeteren kan de gemeente hierop geen invloed uitoefenen;
- Als de dienstverlening moet worden verbeterd, zal dit door andere (samenwerkings)partijen moeten gebeuren die wel belang hebben bij zakelijke afspraken maar niet direct door de inwoners afgerekend kunnen worden op de kwaliteit.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
10 van 30

In deze situaties wordt de "eigen zeggenschap" voor inwoners over voor hen belangrijke thema's en wensen in deze variant dus – ondanks de intentie van het omgekeerde - verminderd.

Naast de meer fundamentele aspecten van deze variant zijn ook enkele praktische aspecten zichtbaar die in de afweging van belang zijn. Voor het welslagen van deze variant zal fors (extra) geïnvesteerd moeten worden in eigen menskracht en er zal ook veel samengewerkt moeten worden met meerdere partijen en gemeenten op verschillende taakvelden in het gebied. Deze samenwerking is – zo blijkt uit de rondgang langs de buurgemeenten – nog niet op gang gekomen. Tevens is door enkele recente ervaringen (o.a. belastingsamenwerking) reserve ontstaan bij buurgemeenten om vergaande samenwerkingsarrangementen met Scherpenzeel aan te gaan. Vooralsnog is deze belangrijke randvoorwaarde voor de versterking van de bestuurskracht volgens deze formule dus niet vervuld. De vraag moet ook gesteld worden of met de huidige bestuurlijke kwaliteit van Scherpenzeel en de verhoudingen in het gebied deze afspraken snel tot stand zullen kunnen komen.

Optimalisatiemogelijkheden Variant 1

De door Scherpenzeel gekozen Variant Zelfstandigheid leidt gezien het bovenstaande niet of slechts beperkt tot versterking van de bestuurskracht, zeker gezien de grote investeringen die hiervoor nodig zijn. Zijn er dan mogelijkheden om deze variant te optimaliseren vanuit wensen en belangen van inwoners?

De Variant Zelfstandigheid zou kunnen worden geoptimaliseerd als die wordt omgebogen van "solitair met verschillende samenwerkingsarrangementen" naar een variant waarin de zelfstandige gemeente Scherpenzeel kiest voor een duurzaam partnerschap met een sterke partner, zoals veel andere kleinere gemeenten dat doen (zie het overzicht van strategieën voor bestuurskrachtversterking in de volgende paragraaf). In zo'n variant kan voor bepaalde taken en dienstverlening in de organisatie een echte schaa sprong worden gemaakt tegen aanzienlijk lagere investeringen dan in variant 1 ingezet moeten worden. Bijkomend effect is mogelijk dat er een duidelijke bestuurlijke (kerntaken)discussie op gang komt over welke taken echt in eigen huis moeten worden gehouden en welke taken ergens anders kunnen worden belegd. En daarmee dus ook scherpte komt in waar de gemeente nu en in de toekomst voor staat en gaat.

In deze variant kan daarenboven ook nog een *bestuurlijke* versterking worden aangebracht als het partnerschap tevens gericht wordt op het gezamenlijk bestuurlijk optrekken bij gemeentegrensoverschrijdende vraagstukken. Dan ontwikkelt de samenwerking zich niet alleen op uitvoerend en dienstverlenend niveau, maar ook op strategisch en beleidsinhoudelijk niveau. Vanuit het oogpunt van bestuurskrachtversterking is dat voor Scherpenzeel een interessante mogelijkheid, omdat

daarmee de performance in het dorp beter verbonden kan worden met het optreden en het behalen van resultaten op hogere schaalniveaus.

Om die mogelijkheid te realiseren, is een sterke en duurzame partner voor Scherpenzeel nodig, die bereid en in staat is om die rol op langdurige basis en in goed partnerschap te vervullen. Potentiële partners zijn de gemeenten Ede, Veenendaal en Barneveld. Uiteraard zijn dan nadere besprekingen nodig met een of meer van deze gemeenten om zo'n verregaand partnerschap aan te gaan. Ook is een keuze nodig tussen deze potentiële partners omdat dan uitgegaan moet worden van een min of meer exclusief "verbond". Op dit moment vinden er nog geen besprekingen op dit punt met partners plaats; wel is recent vanuit Scherpenzeel aangegeven dat er behoefte bestaat om hier met Barneveld over te spreken.

Wanneer Barneveld als duurzame samenwerkingspartner voor Scherpenzeel zou gaan optreden, komt feitelijk Variant 2 in beeld. Deze variant heeft – ten opzichte van Veenendaal en Ede - als extra mogelijkheid dat, gegeven de geografische positie als buurgemeenten ten opzichte van elkaar, desgewenst ook nog toegewerkt kan worden naar een bestuurlijke fusie op enig moment.

Recapitulatie beschouwing variant 1 – Scherpenzeel zelfstandig

- Deze variant (solitair met verschillende samenwerkingspartners) heeft veel investeringen nodig voor het blijvend adequaat functioneren van het bestaande politiek-organisatorisch systeem zonder dat hiermee het rendement van schaalvoordelen en systeemaanpassingen wordt bereikt;
- De beoogde "eigen regie" en zeggenschap van inwoners op voor hen belangrijke ontwikkelingen neemt per saldo eerder af dan toe;
- De randvoorwaarde van het sluiten van stevige samenwerkingsarrangementen met een of meerdere partijen is niet vervuld;
- Keuze voor 1 samenwerkingspartner (organisatorisch + bestuurlijk) biedt de mogelijkheid van een flinke optimalisatie van de effecten op verwachtingen en belangen van inwoners. In de beschouwing van Variant 2 wordt dit verder beschreven voor zo'n partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld.

4.2 Variant 2. Duurzaam partnerschap Scherpenzeel en Barneveld

De variant Duurzaam Partnerschap is in het plan van aanpak voor dit open overleg nog slechts in algemene zin geformuleerd. Er zijn meerdere mogelijkheden waarop die kan worden vormgegeven. In onderstaand overzicht worden de verschillende aanpakken en strategieën die de 28 kleinste gemeenten (tot 12.000) inwoners hanteren om tot versterking van hun bestuurskracht te komen.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
12 van 30

Gemeente	Inwoneraantal	bestuurlijk construct
1. Schiermonnikoog	947	waddensamenwerking
2. Vlieland	1.155	waddensamenwerking
3. Rozendaal	1.704	regiegemeente i.s.m. Rheden
4. Ameland	3.716	waddensamenwerking
5. Terschelling	4.888	waddensamenwerking
6. Renswoude	5.444	duurzame samenwerking Veenendaal
7. Baarle-Nassau	6.859	ambtelijke fusie
8. Noord-Beveland	7.392	solitair met sw.arrangementen
9. Mook en Middelaar	7.847	solitair met sw.arrangementen
10. Zoeterwoude	8.605	servicepunt 71/Leidse Regio
11. Eemnes	9.247	ambtelijke fusie/BEL
12. Loppersum	9.537	bestuurlijke fusie per 1-1-2021
13. Oostzaan	9.735	ambtelijke fusie/Over
14. Scherpenzeel	9.880	<i>solitair met sw. arrangementen</i>
15. Beemster	10.022	ambtelijke fusie Purmerend/ bestuurlijke fusie per 1-1-2023
16. Vaals	10.105	solitair met sw.arrangementen
17. Alphen-Chaam	10.203	ambtelijke fusie (ABG)
18. Oudewater	10.230	regiegemeente i.s.m. Woerden
19. Simpelveld	10.555	duo-gemeente met Voerendaal
20. Boekel	10.785	regiegemeente (algemeen)
21. Mill en Sint Hubert	10.939	bestuurlijke fusie per 1-1-2022
22. Doesburg	11.077	solitair met sw.arrangementen
23. Laren	11.280	ambtelijke fusie (BEL)
24. Landsmeer	11.491	bestuurlijke fusie (zo mogelijk) per 1-1-2023

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
13 van 30

Gemeente	Inwoneraantal	bestuurlijk construct
25. Blaricum	11.540	ambtelijke fusie (BEL)
26. Appingedam	11.642	bestuurlijke fusie per 1-1-2020
27. Sint Anthonis	11.664	bestuurlijk fusie per 1-1-2022
28. Opmeer	11.836	bestuurlijke fusie per 1-1-2022

Dit overzicht geeft diverse voorbeelden en mogelijke invullingen uit de bestuurspraktijk. Deze ruimte kan benut worden om een invulling te kiezen die optimaal aansluit bij de belangen en wensen van inwoners in de beide gemeenten. Voor de invulling van deze variant en voor de verdere uitwerking zijn 3 aspecten van belang:

1. Ambtelijk-organisatorische samenwerking (3 niveaus)
2. Bestuurlijke samenwerking (3 niveaus)
3. Lange termijnperspectief (3 opties)

Ad 1. Invulling ambtelijk-organisatorische samenwerking

Voor de invulling van de ambtelijk-organisatorische samenwerking in deze variant kunnen globaal 3 niveaus worden gekozen. In alle niveaus wordt uitgegaan van een exclusieve samenwerkingsrelatie van Scherpenzeel met Barneveld ("preferred supplier").

1. Het eerste niveau ("dienstverleningsformule") is waarin Scherpenzeel als zelfstandige gemeente zoveel mogelijk dagelijkse taken zelf blijft uitvoeren en hiervoor ook een substantiële organisatie in eigen dienst houdt. Hierbij worden met name back-office taken en taken die aantoonbaar een grotere schaal vragen dan die van een kleine organisatie, via een of meerdere dienstverleningsovereenkomsten uitgevoerd door Barneveld. Als indicatie voor de taken die het betreft kan aangesloten worden bij het overzicht bij de memo van B&W Scherpenzeel. Deze formule lijkt op die van de samenwerking tussen Renswoude en Veenendaal.
2. Het tweede niveau is dat waarin Scherpenzeel de eigen organisatie richt op regie en alle of zoveel mogelijke uitvoerende taken overdraagt en uitbesteed aan Barneveld (of eventueel deels nog aan private partijen). Om dit te regelen is meer nodig dan een "simpele" dienstverleningsovereenkomst; ook een flink deel van de organisatie zal moeten worden overgedragen, evenals uitvoerende bevoegdheden en mandaat. Er zal minimaal een bestuursovereenkomst voor een langere termijn moeten worden gesloten. Deze "regieformule" lijkt op die van Oudewater/Woerden en Rozendaal/Rheden.
3. Het derde niveau dat kan worden gekozen, is dat van een volledige ambtelijke fusie. Scherpenzeel blijft bestuurlijk zelfstandig en beschikt alleen over een eigen bestuurlijk secretariaat en griffie en eventueel enkele accounthouders. Deze formule gaat net een stap verder dan de regieformule, zeker

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
14 van 30

als de totale organisatie (van Barneveld en Scherpenzeel) ondergebracht wordt in een apart construct/GR. Een "ambtelijke fusie formule" kan overigens ook met alle medewerkers in dienst van de gemeente Barneveld, waarbij dan voor Scherpenzeel beperkte bestuurlijke sturing op de organisatie mogelijk is. Deze laatste invulling lijkt op die van de gemeenten Purmerend en Beemster.

Voor ieder van de drie niveaus zullen passende bestuurlijk-juridische constructen uitgewerkt moeten worden. In ieder van de drie formules zullen – tot op zekere hoogte - werkprocessen en beleid geharmoniseerd moeten worden om de organisatorische samenwerking zo goed mogelijk te laten verlopen.

Ad 2. Invulling bestuurlijke samenwerking

Voor de invulling van de bestuurlijke samenwerking wordt bedoeld op de mate waarin de besturen van Scherpenzeel en Barneveld samen willen optrekken in beleidsmatige en strategische dossiers en trajecten. Dit dus nog los van de bestuurlijke vormgeving van de organisatorische samenwerking, zoals boven bedoeld. Ook voor de invulling van de bestuurlijke samenwerking zijn enkele niveaus te onderscheiden, grofweg ook in drie categorieën in te delen:

1. *Beperkte/incidentele bestuurlijke samenwerking.* In deze formule trekken de besturen van Scherpenzeel en Barneveld hun eigen plan. Ze werken (uiteraard) samen in de Regio Food Valley en andere gremia, maar kiezen daarin hun eigen route en prioriteiten. Daar waar vanuit de inhoud zich voor beiden een voordeel voordoet door samen op te trekken, wordt dat opgepakt. Maar dit is niet structureel of vanuit een brede gezamenlijke inhoudelijke beleidsagenda.
2. *Brede, programmatische bestuurlijke samenwerking.* In deze formule wordt door de beide B&W's – in afstemming met de raden – bewust ingezet in op een zo breed mogelijke samenwerking op inhoudelijke issues van belang voor beide gemeenten. Hier worden gezamenlijke projecten en uitvoeringsactiviteiten aan ontleend, die in een samenwerkingsprogramma worden gebracht.
3. *Bestuurlijk optrekken als eenheid.* In deze formule trekken de besturen in alle gevallen (in principe) gezamenlijk op vanuit een gezamenlijke beleidsagenda en gezamenlijke doelstellingen. Er wordt veel gezamenlijk vergaderd, er vindt onderlinge vervanging plaats in gezamenlijke dossiers en gremia en ook de raden trekken hierbij samen op en hebben veel overleg.

Ad 3. Invulling lange termijnperspectief

Wat betreft het toekomstperspectief van een duurzame samenwerking bevat bovengenoemd overzicht interessante voorbeelden en praktijkcases. De toekomstperspectieven van die samenwerkingen verschillen nogal:

- In sommige gevallen is de samenwerking nadrukkelijk gericht op het eindperspectief van een bestuurlijke fusie (bv. Purmerend- Beemster).

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
15 van 30

- In sommige gevallen is het perspectief nadrukkelijk gericht op het zelfstandig blijven en juist niet op bestuurlijke fusie (bv. BEL-construct).
- In sommige gevallen wordt het perspectief voor de langere termijn bewust opengelaten (bv. Renswoude-Veenendaal).

In deze voorbeelden wordt de keuze minder bepaald door de mate waarin en de wijze waarop dat perspectief bijdraagt aan bestuurskrachtversterking, maar vooral door de voorkeuren, posities en percepties van de samenwerkingspartners.

Algemene beschouwing variant duurzame samenwerking

Zoals in de reflectie over de optimalisatiemogelijkheden van variant 1 aangegeven, biedt de variant duurzaam partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld veel mogelijkheden om de (structurele) schaalvragen waar Scherpenzeel voor staat op te lossen:

- Het biedt schaalvoordelen in de uitvoering van Scherpenzeelse taken (kennis, deskundigheid, continuïteit, kosten);
- Het biedt de mogelijkheid om de in variant noodzakelijke investeringen in de eigen organisatie van Scherpenzeel (1,2 miljoen per jaar) deels te benutten voor organisatieversterking en deels voor een ander doel te gebruiken dan voor de versterking van de organisatie;
- Het biedt via bestuurlijke samenwerking meer strategische kracht om de grotere en zwaardere thema's in Scherpenzeel naar de toekomst goed te kunnen borgen en waar te maken;
- Het partnerschap en meer samen optrekken, biedt voor beide gemeenten extra mogelijkheden om in maatschappelijke en bestuurlijke netwerken en vanuit verschillende invalshoeken resultaten voor de inwoners te bereiken;
- Het bevat de mogelijkheid voor eindperspectief in een organische bestuurlijk fusie, indien de bestuurskracht van Scherpenzeel verder onder druk zou komen en/of om andere redenen zo'n fusie wenselijk of noodzakelijk zou worden geacht.

Mogelijke nadelen/risico's vanuit het perspectief van Scherpenzeel zitten in de mogelijkheid dat bij dienstverlening en taakuitvoering minder nabijheid en/maatwerk voor Scherpenzeelse inwoners kan worden aangebracht en dat de directe bestuurlijke invloed op de uitvoering minder kan worden.

Vanuit het perspectief van Barneveld heeft deze variant ook enkele voordelen. Het biedt meer massa en robuustheid voor de organisatie en een wat hogere dekking van de overheadkosten van de organisatie. Voor medewerkers kan het interessant en uitdagend zijn om voor 2 verschillende besturen en bestuursculturen te werken. Maar het brengt vanuit Barnevelds perspectief zeker ook nadelen en risico's met zich mee. De taakuitoefening voor twee gemeentebesturen zal substantieel meer overleg vragen, er

is meer kans op “ruis op de lijn” en dat kan ook leiden tot meer uren en hogere kosten voor de taakuitvoering.

Optimalisatiemogelijkheden Variant 2

Vanuit het perspectief van de belangen en inwoners van Barneveld en Scherpenzeel zal deze variant veelal ervaren worden als “onder de motorkap”, dus met weinig direct zichtbare veranderingen en aanpassingen voor hen. Ze zullen wel de positieve effecten kunnen ervaren als op deze manier de dienstverlening en taakuitvoering verder kan worden geprofessionaliseerd, meer continuïteit kan krijgen en een hogere kwaliteit. Of dat ook daadwerkelijk zo is, hangt af van enerzijds de wijze waarop de variant concreet wordt ingericht en anderzijds van de mindset en de bestuurlijke en ambtelijke houding waarmee het partnerschap wordt ingevuld.

Variant 2 kan alleen geoptimaliseerd worden als beide gemeenten zich van harte willen inzetten om tot een echt gezamenlijk partnerschap te komen, hoe dat dan ook exact gestalte krijgt. Deze situatie is (nog) niet ontstaan tussen beide gemeenten maar is wel randvoorwaardelijk om tot succes in deze variant te kunnen komen.

Bij de uitwerking kan een dilemma ontstaan omdat de belangen en wensen van Scherpenzeel en Barneveld daarin niet per se congruent zijn. Wat goed, werkbaar en efficiënt is voor Scherpenzeel is hoeft dat niet vanuit Barnevelds perspectief te zijn. En andersom.

Vanuit optimalisatiemogelijkheden kan ook de keuze van het lange termijnperspectief van belang zijn. In deze variant gaat het om een – nader in te richten – vorm van duurzame en lange termijn samenwerking, daar moet dus behoorlijk en langjarig in geïnvesteerd worden. Het helpt daarbij als er een gezamenlijk beeld is tussen partners van het mogelijke lange termijn perspectief. Het is dus vooral belangrijk dat er een vorm van overeenstemming is of komt.

Recapitulatie beschouwing variant 2 – duurzaam partnerschap Scherpenzeel-Barneveld

- Voor een uiteindelijke keuze voor deze variant is nadere invulling nodig op 3 punten: ambtelijk-organisatorische invulling, bestuurlijke invulling en lange termijnperspectief.
- Een duurzaam partnerschap kan een evidente bijdrage leveren aan de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel en heeft – mits de inrichting adequaat plaatsvindt – naast de voordelen die hiermee gepaard gaan weinig tot geen specifieke nadelen voor de inwoners van Scherpenzeel.
- Een belangrijk voordeel van deze variant boven de optimaliseringsvariant in 1 is dat in deze variant een lange termijn perspectief wordt aangegaan voor zowel organisatie en bestuur van zowel Scherpenzeel als Barneveld (hoe dan ook in te vullen).

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
17 van 30

- Vanuit het perspectief van Barneveld zijn er voordelen van deze variant op het gebied van organisatie (robuustheid, massa) en bestuur, maar ook mogelijke nadelen en risico's met name in organisatorische en mogelijk financiële zin. Deze zijn te ondervangen door een goede inrichting van de variant.
- Een belangrijke randvoorwaarde voor optimalisatie van deze variant is dat beide gemeenten vanuit een positieve en constructieve houding de samenwerking willen inrichten en daarbij ook een gezamenlijk beeld ontwikkelen over hoe om te gaan met een lange termijnperspectief in de samenwerking.
- De nadere inrichting van de variant kan tot optimalisatie leiden, waarbij de voor- en nadelen tussen beide partners mogelijk niet gelijkelijk verdeeld zijn; wat goed is voor Scherpenzeel is niet automatisch goed voor Barneveld en andersom. Dit vraagt dus zorgvuldig overleg en afweging tevoren.

4.3 Variant 3. Bestuurlijke fusie Scherpenzeel -Barneveld per 1-1-2023

Bestuurlijke fusie leidt tot vorming van een nieuwe gemeente met ca. 69.000 inwoners en een oppervlakte van ca. 190km². De gemeente is gericht op - met behoud van haar identiteit en kwaliteiten – verdere groei naar 75.000 tot 80.000 inwoners (2030-2040). Binnen de gemeente zijn diverse kernen, dorpen en buurtschappen:

Inwoners per woonkern met kerngebied op 1 januari 2020

Barneveld	34.800
Voorthuizen	10.920
Scherpenzeel	9.880
Kootwijkerbroek	5.635
Garderen	2.125
Stroe	1.645
Terschuur	1.515
Zwartebroek	1.420
De Glind	610
Kootwijk	265
Achterveld	140
Totaal	68.955

De nieuwe gemeente combineert de kwaliteitskenmerken van de beide huidige gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Beide gemeenten hebben een sterke economische positie en potentie en een sterk ontwikkeld gemeenschapsleven in de kernen, met eigen identiteiten. De regionale oriëntatie van beide

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
18 van 30

gemeenten is gelijkgericht (Regio Food Valley). Binnen die Regio wordt de nieuwe gemeente de 2^e gemeente (na Ede) in omvang. Beide gemeenten beschikken op dit moment over een goed voorzieningenniveau, passend bij de huidige schaal en de kenmerken van de bevolking.

Meerwaarde van de vorming van de nieuwe gemeente voor de huidige gemeente Scherpenzeel in algemene zin is dat de sterke gemeenschap van Scherpenzeel onderdeel wordt van een samenstel van vitale dorpsgemeenschappen in een sterke bestuurskrachtige gemeente. Meerwaarde van de vorming van de nieuwe gemeente voor de huidige gemeente Barneveld in algemene zin is dat de regionale positie wordt bevestigd en verder versterkt, dat een kwaliteitsdorp wordt toegevoegd aan de bestaande gemeenschappen en dat de omvang en kwaliteit van de ambtelijke organisatie wordt verstevigd.

De nieuwe gemeente heeft (uiteraard) 1 gemeentebestuur en 1 ambtelijke organisatie van waaruit alle taken integraal worden uitgevoerd. Daarin zal de huidige organisatie- en bestuurspraktijk van Barneveld leidend zijn. In verband met de vorming van de nieuwe gemeente zal overdracht en integratie van taakuitvoering en organisaties nodig zijn om vanaf 1-1-2023 zo effectief mogelijk te kunnen werken. Voor de vorming van een nieuwe gemeente op deze manier is een Arhi-traject nodig. Om per 1-1-2023 een nieuwe gemeente te kunnen vormen dient het zgn. Herindelingsadvies daarvoor uiterlijk 1 juli 2021 toegezonden te worden aan de Minister van BZK. Punt van overweging is daarbij de vorm van samenvoeging (licht/regulier). De keuze hierin is vooral van belang voor de inrichting van het voorbereidingsproces; voor de inrichting van de nieuwe gemeente maakt het niet uit en voor de belangen van inwoners ook niet direct.

Algemene beschouwing variant fusie

Met een bestuurlijke fusie tussen Scherpenzeel en Barneveld zal de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel structureel en definitief worden opgelost. Daarmee ontstaan in principe positieve effecten voor zowel de inwoners van Scherpenzeel als Barneveld, omdat inwoners hiermee een krachtiger gemeente krijgen die in staat is om op meerdere schaalniveaus zaken voor elkaar te krijgen en tegelijkertijd in staat is om op het schaalniveaus van dorpen en kernen nabijheid en maatwerk te organiseren in taakuitvoering, dienstverlening en ontwikkelingsprojecten ("small enough to care and big enough to make it happen").

De variant bestuurlijke fusie betekent dat de in variant 1 voorziene investering in de ambtelijke organisatie van Scherpenzeel en nieuwe gemeentelijke huisvesting grotendeels achterwege kan blijven. Over een periode van 10 jaar gaat het daarbij om (minimaal) € 14 miljoen euro besparing. Deze zal deels ingezet moeten worden om ook in de nieuwe organisatie kwaliteitsverbetering te kunnen realiseren, maar kan deels ook ingezet voor andere doelen in de nieuwe gemeente c.q. het dorp Scherpenzeel.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
19 van 30

Voor de kosten van de organisatorische integratie en andere fusiekosten is bij bestuurlijke fusie een eenmalig bedrag van € 5-6 miljoen beschikbaar in het Gemeentefonds.

Optimalisatiemogelijkheden variant fusie

Of inwoners van zowel Scherpenzeel als Barneveld ook daadwerkelijk de gevolgen van een bestuurlijke fusie als positief zullen ervaren zal sterk afhangen van inrichting van de taakuitoefening en dienstverlening in de nieuwe gemeente. Vanuit het perspectief van de inwoners van Scherpenzeel zijn daarbij de voorzieningen, de zeggenschap en de nabijheid van het bestuur belangrijk. Voor de inwoners van Barneveld is belangrijk dat de kwaliteit die zij nu ervaren in het optreden van de gemeente op niveau blijft en dat hun lasten/kosten als gevolg van een fusie niet toenemen. Bij verdere invulling van de fusievariant dient in ieder geval aan de volgende aspecten invulling te worden gegeven:

- De wijze waarop in de nieuwe gemeente omgegaan zal worden met voor de inwoners van Scherpenzeel en het gemeenschapsleven cruciale voorzieningen;
- De wijze waarop zeggenschap van de inwoners van Scherpenzeel wordt geborgd bij de ontwikkeling van dorp en gemeenschap en daarmee samenhangend gemeentelijk optreden;
- De wijze waarop dienstverlening in algemene zin en specifiek voor de inwoners van Scherpenzeel zal worden ingericht in de nieuwe gemeente;
- De gevolgen van de beantwoording van deze specifieke inrichtingsvragen voor de (overige) inwoners van de gemeente.

Om aan de wensen en belangen van inwoners te kunnen voldoen dient er voor de gemeenschap Scherpenzeel een vorm van samenwerking en representatie te worden ontwikkeld die hen zeggenschap geeft over de ontwikkeling, het karakter van het dorp en de identiteit. De huidige gemeente Barneveld beschikt over het beleid en de instrumenten hiervoor. Zo kan een te ontwikkelen Dorpsvisie Scherpenzeel een goede inhoudelijke basis zijn. De bestaande Toekomstvisie Scherpenzeel biedt daar een goed houvast voor. Als in de periode vanaf de vaststelling van een eventueel Herindelingsontwerp tot de fusiedatum van 1-1-2023 in samenspraak met de inwoners deze Dorpsvisie wordt ontwikkeld, kan deze als uitgangspunt dienen voor het dorpsontwikkelingsproces in Scherpenzeel vanaf de start van de nieuwe gemeente. Kernthema's van deze uit te werken Dorpsvisie Scherpenzeel na 2023 zouden kunnen zijn:

- Instandhouding en (door) ontwikkeling van de aanwezige voorzieningen;
- Balans tussen ontwikkeling van woningbouw, economie en groene waarden;
- Bereikbaarheid en kwaliteit openbare ruimte;
- Zeggenschap en representatie vanuit de gemeenschap in de nieuwe gemeente;
- Professionaliteit en maatwerk in gemeentelijke dienstverlening voor Scherpenzeel.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
20 van 30

Naast deze inhoudelijke basis dient een meer institutionele basis te worden geschapen in een nader in te vullen orgaan/instituut waarin de belangen van dorp en gemeenschap van Scherpenzeel kunnen worden gearticuleerd en in verbinding worden gebracht met het nieuwe gemeentebestuur. Goede voorbeelden van zo'n structuur zijn op dit moment al in Barneveld te vinden (kernenbeleid) en – met enig maatwerk – goed toe te passen in Scherpenzeel.

Tenslotte is bij de invulling van de fusievariant van belang dat het in Barneveld van toepassing zijnde dienstverleningsconcept voor Scherpenzeel kan worden gevolgd, met de nodige ruimte voor maatwerk en eventueel overgangstermijn naar een nieuwe praktijk, daar waar dit voor bepaalde doelgroepen nodig is.

Bovenstaande aspecten zijn met name van belang voor de inwoners van Scherpenzeel. Het is ook logisch en gerechtvaardigd dat hier aandacht voor is, omdat voor deze inwoners de overgang naar een nieuwe bestuurlijke eenheid naar verwachting het grootst zal zijn. En omdat het belangrijk is dat die inwoners het vertrouwen kunnen hebben dat hun belangen en waarden in die nieuwe bestuurlijke eenheid goed geborgd zijn en blijven.

Tegelijk is het van belang dat voor de inwoners van Barneveld geen nadelen ontstaan als gevolg van de fusie en van een uitwerking waarin belangen van inwoners van Scherpenzeel goed geborgd worden. Er dient wel evenwicht hierin te zijn; geen voorkeursbehandeling en geen verschuiving van lasten, kosten of moeite van een fusie richting de huidige inwoners van Barneveld. Hiertoe is het van belang dat in het voorbereidingsproces naar de nieuwe gemeente goede afspraken worden gemaakt over de financiële gevolgen en de verdeling daarvan over de huidige gemeenten.

Tenslotte (last but not least) is het van belang dat ingezet wordt op het samen optrekken – als besturen en gemeenschappen(/inwoners/ondernemers) – in de nieuwe gemeente. Alle burgers van de (nieuwe) gemeente Barneveld hebben immers belang bij een sterke gemeente en een evenwichtige verhouding tussen de dorpen en kernen, alsmede een goede "bediening" daarvan. In dit "samen optrekken naar een nieuwe gemeente" zouden de beide gemeentebesturen een voorbeeldfunctie kunnen vervullen.

Recapitulatie variant 3 - fusie Scherpenzeel-Barneveld per 1-1-2023

- Een bestuurlijke fusie van Barneveld en Scherpenzeel leidt tot een structurele en definitieve oplossing van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel en substantiële kostenvoordelen ten opzichte van variant 1;
- Een nieuwe gemeente Barneveld is in bestuurlijk, organisatorisch en financieel opzicht een uitstekend vehikel om de belangen van inwoners in die nieuwe gemeente te dienen. De gemeente

kan goed optreden op hogere schaalniveaus en tegelijkertijd de kracht van de gemeenschappen in dorpen en kernen benutten en versterken;

- Om deze variant ook echt als zodanig te laten werken is nadere invulling nodig, waarbij zowel de belangen van de huidige inwoners van Scherpenzeel als Barneveld goed bediend worden;
- Voor het welslagen van deze variant is het behulpzaam als inwoners en gemeenschappen (zowel in Scherpenzeel als in Barneveld) samen in beweging willen komen om te bouwen aan een nieuwe gemeente en de kracht van de gemeenschappen daarin. De beide gemeentebesturen kunnen hierin een voorbeeldrol vervullen.

5 Afweging varianten op basis van beoordelingscriteria

In deze paragraaf wordt in ingegaan op de mate waarin de verschillende varianten effect hebben op de 6 beoordelingscriteria zoals benoemd in het plan van aanpak:

- Gemeenschap (incl. kernenbeleid)
- Bestuur
- Ambtelijke organisatie
- Samenwerking en partnerschap
- Financiën
- Specifieke onderwerpen (Breehoek, Sociaal Domein)

In een korte beschouwing wordt per criterium aangegeven hoe de varianten hierop in hoofdlijnen uitwerken ("scoren"), rekening houdend met de in het Brondocument geïdentificeerde kansen en risico's van de varianten en de in het Variantenonderzoek gegenereerde informatie. Deze score is voor een belangrijk deel kwalitatief van aard. De symbolen in het overzicht geven de ontwikkeling van de prestatie (of bestuurskracht) van de gemeente binnen dit criterium aan. Hierbij wordt ook zichtbaar gemaakt hoe per (hoofd)variant optimalisatiemogelijkheden invloed uitoefenen op de prestaties van deze variant voor het betreffende beoordelingscriterium (bandbreedtebenadering):

+(+)	de variant heeft (sterk) positieve effecten op de prestaties bij dit criterium
0	de variant heeft geen/beperkte gevolgen voor de prestaties bij dit criterium
- (-)	de variant heeft (sterk) negatieve effecten op de prestaties bij dit criterium
0 / +	effect 0 tot + bij benutting optimalisatiemogelijkheden van de variant

Onvermijdelijk is dat met deze indikking van de analyse en onderliggende gegevens informatie en nuances verloren gaan. Het is dan ook bedoeld als *hulpmiddel* voor de bestuurlijke afweging; uiteindelijk is de variantenanalyse geen technische exercitie maar een politiek-bestuurlijke weging.

5.1 Afweging varianten op beoordelingscriterium gemeenschap

Dit thema gaat over het ruimte bieden aan de dorpsgemeenschap om zich te organiseren en actief en betrokken het eigen dorpsleven in te richten. De variantenanalyse richt zich op de mate en de wijze waarop dat in de verschillende varianten kan plaatsvinden. Meer concreet kan daarbij naar de volgende punten worden gekeken:

- Organisatiegraad gemeenschapsleven (sociale kaart, verenigingen, burgerinitiatieven, informeel)
- Manier waarop (deel)belangen worden georganiseerd (lokale ondernemers, sportvereniging e.d.) in gemeenschap
- Manier waarop (deel)belangen worden verbonden met lokale politiek (informeel en formeel bv. dorpsraad)
- Effectiviteit van belangenbehartiging dorpsgemeenschap
- Voorzieningenniveau
- Duurzame coproductie tussen gemeente en gemeenschap

In het algemeen blijkt uit onderzoek en casestudies dat de mate waarin en wijze waarop een dorpsgemeenschap zich organiseert weinig afhankelijk is van de bestuurlijke constructie waarin de gemeentelijke overheid zich bevindt. Uit de uitgevoerde casestudies blijkt dat onder iedere bestuurlijke constructie zich in principe een rijk, gevarieerd en productief verenigings- en gemeenschapsleven op dorpsniveau kan plaatsvinden. Toch kan wel verschil in de werking van varianten op dit thema worden geïdentificeerd vanuit de huidige situatie in Scherpenzeel:

Beoordelingscriteria	Varianten: zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Gemeenschap (incl. kernenbeleid)	- /0	0	0/+	0	-/+ (+)	0/+

In *Variant 1* (solitair met verschillende samenwerkingsarrangementen) zal de ondersteuning van de gemeenschap door de gemeente in Scherpenzeel per saldo afnemen en zal de gemeente steeds minder in staat zijn om alle belangen van de gemeenschap op meerdere schaalniveaus goed vorm te geven. Er zullen steeds meer middelen naar het organisatorisch en bestuurlijk systeem moeten om een basisniveau van functioneren in stand te kunnen houden, wat ten koste kan gaan van maatschappelijke voorzieningen. Invloed en zeggenschap op het lokaal bestuur vanuit de gemeenschap kan wel worden gezekerd, maar aangezien het lokaal bestuur steeds minder invloed en zeggenschap zal hebben op de ontwikkelingen die van belang zijn voor de gemeenschap, zal de invloed en zeggenschap van de gemeenschap op die ontwikkelingen per saldo afnemen.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
23 van 30

Optimalisering van deze variant tot een variant van zelfstandigheid plus organisatorische samenwerking met een preferred partner kan bijdragen aan het op peil houden van de ondersteuning van de gemeenschap, maar zal niet kunnen bijdragen aan verdere ontwikkeling. Score in bandbreedte - tot 0 voor Scherpenzeel dus; voor Barneveld heeft deze variant geen/weinig positieve of negatieve effecten op het criterium gemeenschap (score 0).

Variant 2 (duurzaam partnerschap met Barneveld) kan gezien het bovenstaande bijdragen aan het op langere termijn op peil houden van de ondersteuning van de gemeenschap in Scherpenzeel en Barneveld. Als de samenwerking zich verder verdiept en ontwikkelt en van daaruit door beide gemeentebesturen bewust kan worden gewerkt aan taken en ontwikkelingen die versterkend zijn voor de gemeenschap van Scherpenzeel (bv. doorontwikkeling belangrijke voorzieningen of verbetering toegang tot voorzieningen in andere dorpen) kan dat een plus opleveren voor Scherpenzeel (score 0 tot +). Voor Barneveld zal de samenwerking niet direct leiden tot versterking van gemeenschappen maar ook niet tot verzwakking (score 0).

Variant 3 (herindeling per 1-1-2023) kent een flinke bandbreedte in de effecten voor de gemeenschap in met name Scherpenzeel. Indien de fusie *niet* goed wordt voorbereid en er in de nieuwe gemeente *geen* rekening wordt gehouden met verwachtingen en belangen van inwoners van Scherpenzeel zal dat een negatieve invloed kunnen hebben op het gemeenschapsleven (bv. eroderen van voorzieningen). Indien dat wel gebeurt kunnen er juist (sterk) positieve effecten ontstaan. De mogelijkheden hiertoe zijn beschreven in de beschouwing over variant 3 in paragraaf 4.3 (score – tot +(++)). Voor de gemeenschap in Barneveld zal een fusie in eerste instantie geen verschil maken. Wel kan de versterking van bestuur en organisatie en de versterking van het karakter als meerkernige gemeente ook (beperkte) positieve invloed op andere kernen en de kwaliteit van wonen en leven daarin indien daar bewust aan gewerkt wordt (score 0 tot +).

5.2 Afweging varianten op beoordelingscriterium bestuur

Bij dit thema gaat het om het belang van een stabiel en daadkrachtig bestuur, dat haar wettelijke taken goed uitvoert en goed weet in te spelen op grote maatschappelijke vraagstukken. Daarbij is het vooral van belang dat het bestuur (college én raad) in goed samenspel met inwoners opereren. In de afweging van de varianten worden bij dit thema gekeken naar:

- Formele organisatie bestuur (omvang raad, werkwijze, agenda etc.);
- Bestuursstijl en werkwijze in de praktijk (incl. samenspel tussen college en raad);
- Transparant besluitvormingsproces;
- Toekomstige ontwikkelingen (taken, rollen, eisen) en invloed op functioneren bestuur;
- Visiegericht werken met consistente aanpak voor de langere termijn;

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
24 van 30

- Visie op overheidsparticipatie en toepassing in de praktijk.

De keuze van de varianten heeft flinke gevolgen voor het functioneren van het bestuur in met name Scherpenzeel en in beperkte mate in Barneveld:

Beoordelingscriterium	Varianten: zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Bestuur	-/0	0	0/+	0	+(+)	0/+

In Variant 1 zal de kracht van het bestuur in Scherpenzeel zich niet verder kunnen ontwikkelen. De beperkte recruiteringsbasis zorgt op de lange termijn voor onvoldoende kwaliteit. De positie in bestuurlijke netwerken op verschillende schaalniveaus wordt per saldo zwakker in de loop van de tijd, terwijl de afhankelijkheid van samenwerking juist toeneemt. Het huidige slechte samenspel tussen College en Raad biedt verdere risico's naar de toekomst en kan in deze variant niet structureel worden overbrugd. Optimalisering van deze variant via organisatorische samenwerking met 1 preferred partner leidt voor het bestuur niet tot grote verbeteringen, maar de huidige kwaliteit kan mogelijk wel op peil blijven op termijn (score – tot 0). Voor het bestuur in Barneveld heeft deze variant geen effect (score 0).

In Variant 2 zal het bestuur in Scherpenzeel kunnen profiteren van een taakuitvoering en dienstverlening en ook bestuurlijke ondersteuning die op een hoger schaalniveau kan worden georganiseerd. Daarmee kan de bestuurlijke kwaliteit en de kwaliteit van het bestuurlijk proces op peil gehouden worden. De keuze voor duurzaam partnerschap en een werkbaar lange termijn perspectief in deze variant biedt bestuur en politiek rust en duidelijkheid. Het geeft bij doorgaande samenwerking het bestuur van Scherpenzeel potentieel (via partner Barneveld) ook toegang tot andere netwerken op andere schaalniveaus, waardoor een verbetering in het bestuurlijk optreden kan worden verwacht (score 0 tot +). Voor het bestuur in Barneveld heeft deze variant beperkte effecten, uitgaand van een constructieve samenwerkingsrelatie met Scherpenzeel (score 0).

In Variant 3 zal er een nieuw bestuur ontstaan dat – vanuit huidig Scherpenzeels perspectief – meteen op hoger schaalniveau kan optreden en waarvan de kwaliteit ook op langere termijn geborgd is. De bestaande polarisatie en verdeeldheid in het politiek domein wordt opgelost. Toegang tot nieuwe netwerken en andere schaalniveaus is verzekerd en er wordt meer bestuurlijke invloed en "power" gegenereerd (score + (+)). Vanuit huidig Barnevelds perspectief zal de fusie tot een (beperkte) schaalvergroting leiden en uitbreiding van de gemeente met een krachtig dorp en dito gemeenschap. Dit biedt kansen voor bestuurlijke versterking in de regio en in intensivering en variatie in het samenspel tussen bestuur en gemeenschap (score 0 tot +).

5.3 Afweging varianten op beoordelingscriterium organisatie

Het is voor het realiseren van de maatschappelijke opgaven essentieel dat een gemeente een robuuste organisatie heeft, die over voldoende omvang en kwaliteit beschikt om continuïteit te bieden en kwetsbaarheden op te vangen. De organisatie ondersteunt het bestuur (college en raad) bij politieke keuzevraagstukken en adviseert over de uitvoerbaarheid van plannen en ambities. In het variantenonderzoek worden op dit punt de volgende criteria getoetst:

- Kwantitatieve omvang in relatie tot opgaven;
- Beschikbare kwaliteit in relatie tot opgave;
- Structurele taken in eigen huis c.q. via partnerschap;
- Kwetsbaarheid en afhankelijkheid in ambtelijk functioneren en continuïteit sleutelfuncties;
- Dienstverlening van reguliere organisatie (incl. ruimtelijke kwaliteit en beheer);
- Modern en aantrekkelijk werkgeverschap: opleidingsbudget, training en ruimte voor ontwikkeling
- Digitale volwassenheid/vaardigheden (ICT, informatiebeveiliging en privacy)

De varianten hebben op de ambtelijke organisatie van de gemeente(n) flinke effecten:

Beoordelingscriteria	Varianten zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Ambtelijke organisatie	-/0	0/ zie v2	0/+	0/+	+	+

Variant 1 in "pure" vorm is wat betreft de ambtelijke organisatie feitelijk voor Scherpenzeel al niet meer aan de orde. Er wordt op dit moment door Scherpenzeel al samengewerkt met verschillende gemeenten voor specifieke taken. Uitbreiding van dit model (met ambtelijke samenwerkingsarrangementen met verschillende gemeenten) biedt op termijn geen wezenlijke versterking van de ambtelijke organisatie. Weliswaar zullen specifieke taken op een hoger schaalniveau beter/efficiënter kunnen worden uitgevoerd. Doch de coördinatielast en regievoering vanuit de Scherpenzeelse organisatie zal steeds groter en minder beheersbaar worden, de overzichtelijkheid voor bestuur en politiek neemt af en de positieve effecten voor inwoners steeds minder traceerbaar. Deze variant is ook praktisch onmogelijk, omdat buurgemeenten geen overeenkomsten willen sluiten op dit moment en geen "shopgedrag" accepteren. Optimalisering van deze variant via samenwerking met 1 preferred partner kan leiden tot minder nadelen voor de ambtelijke organisatie. Door dit goed te regelen kan de taakuitvoering en dienstverlening voor de langere termijn vanuit organisatorisch perspectief wel op peil worden gehouden, al neemt natuurlijk wel de afhankelijkheid van die partner toe zonder duidelijk toekomstperspectief, met alle lange termijn risico's van dien (score – tot 0). Voor Barneveld kan deze

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
26 van 30

variant gevolgen hebben indien Barneveld ook gekozen wordt als preferred parter. Dat effect wordt betrokken bij variant 2.

Variant 2 biedt ten opzichte van de geoptimaliseerde variant 1 extra kansen. Uitgaand van een duurzaam en onomkeerbaar partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld ontstaat ook voor de ambtelijke organisatie van Scherpenzeel (en ook Barneveld) een ontwikkelingsperspectief voor de langere termijn (ook zonder dat dat al expliciet is gemaakt qua periode en invulling). Dat zal wel in een goed samenwerkingsproces moeten worden waargemaakt en geborgd de komende tijd (score 0 tot + voor beide gemeenten).

Variant 3 is voor de kwaliteit en ontwikkeling van de beide ambtelijke organisaties een kans. Voor Scherpenzeel op een schaal- en kwaliteitssprong, voor Barneveld op extra massa en robuustheid in combinatie met mogelijke financiële efficiency. Deze voordelen zullen niet vanzelf tot stand komen en vragen een gerichte en constructieve aanpak in een fusieproces en ontwikkelproces in de nieuwe gemeente (score + voor beide gemeenten).

5.4 Afweging varianten op beoordelingscriterium samenwerking en partnerschap

Geen gemeente kan zonder samenwerking. Sterker, samenwerking en partnerschap op allerlei niveaus en in allerlei verschillende netwerken wordt steeds belangrijker in het realiseren van de maatschappelijke opgaven. Opgaven houden namelijk niet op bij de gemeentegrens en niet bij de bevoegdheden van een gemeentebestuur. De gemeente heeft daarom een visie op partnerschap nodig om samenwerking op verschillende schaalniveaus en in verschillende bestuurlijke, maatschappelijke en economische netwerken krachtig op pakken. In de variantenanalyse wordt rekening gehouden met de volgende aspecten.

- Visie op samenwerking en partnerschap;
- Uitwerking en toepassing van visie daarvan (bv. helder opdrachtgever-opdrachtnemerschap);
- Gerichtheid van samenwerkingsverbanden;
- Duurzaamheid van samenwerkingen en mogelijkheden tot opschaling;
- Aanwezigheid in/toegang tot relevante netwerken in relatie met opgaven gemeenten;
- Zeggenschap/beïnvloedingsmogelijkheden belangrijkste opgaven/risico's.

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
27 van 30

De varianten hebben een flinke invloed op dit beoordelingscriterium:

Beoordelingscriteria	Varianten zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Samenwerking en partnerschap	-/0	0	+	0/+	+	+

In Variant 1 zal Scherpenzeel steeds afhankelijker worden van samenwerking met anderen en tegelijkertijd minder invloed kunnen uitoefenen op de positieve uitwerking daarvan op de gemeenschap en de verwachtingen en belangen van inwoners. Dat “speelbaleffect” is nu al merkbaar in de pogingen van de gemeente om samenwerkingsarrangementen aan te gaan met omliggende gemeenten op specifieke taken conform de richting gekozen in de Kadernota en de recente raadsmemo over samenwerking. Dit is geen toevallig of incidenteel effect maar het past bij de schaal en positie die Scherpenzeel in deze variant heeft/kiest. Optimalisering van deze variant naar samenwerking via 1 preferred partner biedt mogelijkheden om de huidige positie in samenwerking en partnerschap op peil te houden, uitgaand van een constructieve samenwerkingsverhouding met die partner (score – tot 0). Voor Barneveld heeft dezer variant geen invloed op dit criterium (score 0).

Variant 2 biedt extra kansen voor Scherpenzeel om via partnerschap en samenwerking de prestaties voor inwoners van Scherpenzeel te versterken. Voornamelijk via organisatorische en bestuurlijke versterking (zie 5.2 en 5.3), doch ook omdat daarmee een stabiel en duurzaam partnerschap met Barneveld en in het bredere bestuurlijke en maatschappelijke netwerk wordt gerealiseerd; samen sterker daar waar het nodig is. Voor Scherpenzeel score +, voor Barneveld 0 met eventueel een kleine plus.

Variant 3 biedt beide gemeenten de kans om via een (grotere of kleinere) schaa sprong de positie in bredere verbanden en netwerken te versterken. Ook kan *binnen* de nieuw te vormen gemeente via een goed dorpen- en kernenbeleid en uitwisseling en samenwerking tussen kernen en dorpen gemeenschappen het “weefsel” van gemeenschappen worden versterkt als daar gericht aan wordt gewerkt. Score + voor beide gemeenten op dit criterium.

5.5 Afweging varianten op beoordelingscriterium financiën

Om de maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren dient een gemeente te beschikken over adequate financiële robuustheid, continuïteit en efficiency om de opgaven aan te pakken. Iedere gemeente is verantwoordelijk om een reëel en structureel sluitende begroting te presenteren en om de reserve- en risicopositie op orde te hebben, zodat ook op langere termijn voldoende zekerheid is over de uitvoering van de taken. In het variantenonderzoek is gekeken naar de volgende aspecten:

- Financiële kerngegevens (exploitatie, vermogen, risico's, belastingcapaciteit etc.);

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
28 van 30

- Lastendruk inwoners en ondernemers;
- Risicobeheersing en -beleid lange termijn;
- Investerings (schatting) die nodig is om in de varianten de maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren

Vanuit globaal financieel perspectief maken de varianten nogal wat verschil:

Beoordelingscriteria	Varianten zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Financiën	--/-	0	0/+	0/+	+(+)	+

Variant 1 is voor de gemeenschap van Scherpenzeel een dure variant. De keuze te investeren om de "basis op orde" te krijgen in vooral eigen beheer kost ca. 1,2 miljoen per jaar. En voor uitvoering van aanvullende ambities nog eens 0,4 miljoen per jaar. Hiervoor is onder meer een beroep op reserves nodig en een lastenverzwaring van de inwoners. Voor deze afweging is nu niet relevant of die middelen op de langere termijn beschikbaar zijn (waar de meningen over verschillen) of dat de gemeenteraad formeel gelegitimeerd is om hiervoor te kiezen (wat wel zo is). Wel relevant is de hoogte van de investering om het gewenste rendement te bereiken. En dat concrete rendement is in termen van prestaties die vanuit de belangen van inwoners en stakeholders zijn gearticuleerd, voor zover al zichtbaar, niet groot. Er blijft (waarschijnlijk) een zelfstandige gemeente mogelijk, maar tegen een hoge prijs. Optimalisering van de variant via samenwerkingsconstructies met andere gemeenten kan die prijs iets verminderen, als er efficiency wordt bereikt, dan wel meer "value for money" kan worden geboden in dienstverlening en taakuitvoering. Dat is op zich te verwachten maar op dit moment nog niet binnen bereik in Scherpenzeel. Score -- tot - voor deze variant voor Scherpenzeel. Voor Barneveld geen significante financiële effecten van deze variant.

Variant 2 kan voor Scherpenzeel leiden tot de mogelijkheid om de jaarlijkse investering "basis op orde" te verminderen en deze middelen te benutten voor ofwel kwaliteitsverbetering of meer maatschappelijke investeringen, dan wel vermindering van geraamde lastenverzwaring (score 0 tot +). Voor Barneveld om mogelijk enige efficiencywinst te bereiken, dan wel de robuustheid van de organisatie te versterken (score 0 tot beperkte +).

Variant 3 kan voor beide gemeenten positieve financiële effecten hebben omdat gewerkt kan worden aan een robuuste organisatie die vanuit een optimaal schaalniveau taken kan uitvoeren. Ook worden de kosten van de noodzakelijke organisatorische integratie voor een belangrijk deel gedekt uit de eenmalige voorziening voor frictiekosten uit het Gemeentefonds. Score voor beide gemeenten +, voor Scherpenzeel wat meer +(+).

5.6 Afweging varianten op beoordelingscriterium overig

In het variantenonderzoek is gekeken naar de specifieke onderwerpen Sociaal Domein en De Breehoek. Er is beperkte informatie; een goede beoordeling voor deze onderwerpen van de verschillende varianten vraagt meer onderzoek. Dat zou ook recht doen aan het belang van deze onderwerpen. Hieronder een eerste aanzet tot een globale beoordeling.

De uitvoering van de taken in het *Sociaal Domein* in Scherpenzeel en Barneveld is op dit moment goed, maar in Scherpenzeel wel kwetsbaarder. Niet alleen vanwege de organisatorische aspecten, maar ook door het grote aantal vrijwilligers. Dat is een groot goed, maar de afhankelijkheid daarvan is op termijn wel een risico (score – tot 0). Samenwerking en fusie (varianten 2 en 3) tussen Scherpenzeel en Barneveld biedt de mogelijkheid om de uitvoeringspraktijk in beide gemeenten robuust(er) te maken met behoud van de huidige kwaliteiten. Dit moet zeker mogelijk geacht worden, maar de wijze waarop dit uitgewerkt zou moeten worden vraagt nog wel veel aandacht. Score voor de variantenanalyse vooralsnog 0/+.

De ontwikkeling van de *Breehoek* als Kulturhus kan in alle drie de varianten worden verzekerd, zij het op verschillende manieren. In Variant 1 wordt ingezet op combinatie van de huidige functies van de Breehoek met die van gemeentekantoor, hetgeen extra dekking oplevert voor de exploitatie en beperkte invloed op de functie van Kulturhus. In Variant 2 is deze functiemening minder opportuun; als meerdere taken gecombineerd met Barneveld worden uitgevoerd is ook minder oppervlak gemeentekantoor in Scherpenzeel nodig. In Variant 3 is dit waarschijnlijk helemaal niet meer aan de orde. In Variant 3 en mogelijk variant 2 zullen dan alternatieve mogelijkheden moeten worden gevonden om de exploitatie van de Breehoek als Kulturhus blijvend mogelijk te maken. Deze mogelijkheden zijn overigens vanuit het bestuur van de Breehoek ook aangegeven, de keuze daaruit en de uitwerking zal wel aandacht vragen. In financiële zin hoeft dat voor de gemeente per saldo geen verschil te maken. Gegeven het belang van nadere uitwerking is vooralsnog geen differentiatie aangebracht in de scores voor de verschillende varianten (score 0).

Beoordelingscriteria	Varianten		zelfstandig		duurzaam		Herindeling	
					partnerschap		per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
Specifieke onderwerpen:								
• Sociaal domein	-/0	0	0/+	0/+	0/+	0/+	0/+	0/+
• Breehoek	0	0	0	0	0	0	0	0

Datum
12 januari 2021

Zaaknummer
2020-018299

Blad
30 van 30

5.7 Recapitulatie afweging varianten

Op basis van de afweging in de voorgaande paragrafen kan het volgende totaalbeeld worden opgesteld als inhoudelijke basis voor de bestuurlijke afweging van varianten, zie volgende pagina.

Voor de leesbaarheid: daar waar verschillende scores staan met een schuine streep (bv 0/+) wordt hiermee de verbeterruimte aangegeven die via optimalisering van deze varianten zou kunnen worden bereikt voor het betreffende criterium.

Beoordelingscriteria	Varianten zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz	Bv	Sz	Bv	Sz	Bv
1. Gemeenschap (incl. kernenbeleid)	-/0	0	0/+	0	-/(+)	0/+
2. Bestuur	-/0	0	0/+	0	+(+)	0/+
3. Ambtelijke organisatie	-/0	0/ zie v2	0/+	0/+	+	+
4. Samenwerking en partnerschap	-/0	0	+	0/+	+	+
5. Financiën	--/-	0	0/+	0/+	+(+)	+
6. Specifieke onderwerpen:						
a. Sociaal domein	-/0	0	0/+	0/+	0/+	0/+
b. Breehoek	o	0	0	0	0	0



Bijlage bij Statenbrief

versie: definitief

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Onderwerp

Bijlage B2: Brondocument

Portefeuillehouder

Jan Markink

BRONDOCUMENT

Onderzoek en afweging varianten Versterking bestuurskracht Scherpenzeel

Dit is een publicatie van provincie Gelderland
kijkopscherpenzeel@gelderland.nl
026 359 99 99
Kijkopscherpenzeel.nl

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Aanleiding	4
2. Beschrijving varianten	6
2.1 Gemeenten Scherpenzeel en Barneveld zelfstandig	6
2.2 Duurzaam partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld	6
2.3 Een herindeling Scherpenzeel-Barneveld per 1-1-2023	7
2.4 Varianten die niet worden betrokken in de analyse	8
3. Afwegingscriteria	9
3.1 Gemeenschap	9
3.2 Bestuur	9
3.3 Ambtelijke organisatie	9
3.4 Samenwerking en partnerschap	10
3.5 Financiën	10
3.6 Specifieke onderwerpen	10
3.7 Overige onderwerpen	11
4. Maatschappelijke opgaven en ambities in Scherpenzeel en Barneveld	12
4.1 Nationale opgaven	12
4.2 Landelijke opgaven op regionaal niveau	13
4.3 Ambities gemeente Scherpenzeel	15
4.4 Ambities gemeente Barneveld	16
5. Variantenanalyse	19
5.1 Thema Gemeenschap	19
5.2 Thema Bestuur	24
5.3 Thema Organisatie	26
5.4 Thema Samenwerking en partnerschap	29
5.5 Thema Financiën	31
5.6 Thema Sociaal Domein	34
5.7 Thema Breehoek - Scherpenzeel	39
6. Recapitulatie	43
Bijlage 1. Profielschets van Scherpenzeel en Barneveld	44
A. Geschiedenis en belangrijkste kenmerken Scherpenzeel	44
B. Geschiedenis en belangrijkste kenmerken Barneveld	44
C. Demografische context	45
D. Wonen	46
E. Economie	48
F. Duurzaamheid	49
G. Veiligheid, gezondheid en welzijn	50
H. Financiële situatie Scherpenzeel en Barneveld	51
I. Netwerkanalyse	53
Bijlage 2. Voorzieningscan Barneveld en Scherpenzeel	55

Bijlage 3. Nationale opgaven	59
Bijlage 4. Casestudies kernenbeleid	62
Bijlage 5. Geraadpleegde bronnen	70

1. Aanleiding

In juni 2019 heeft de gemeenteraad van Scherpenzeel unaniem de uitspraak gedaan dat het de gemeente ontbreekt aan de noodzakelijke realisatiekracht om de maatschappelijke doelen en opgaven te kunnen realiseren. Naar aanleiding daarvan is onderzoek en overleg gestart binnen Scherpenzeel over de mogelijkheden om die realisatiekracht te versterken. In december 2019 heeft de gemeenteraad in meerderheid gekozen voor het verder uitwerken van deze mogelijkheden binnen de variant zelfstandigheid van Scherpenzeel. Hierbij heeft afweging plaatsgevonden van de mogelijkheid van fusie met de buurgemeente Barneveld. GS Gelderland heeft aangegeven dat die afweging niet gelijkwaardig en evenwichtig heeft plaatsgevonden. GS heeft op dat moment ook aangegeven dat de door de gemeenteraad gekozen oplossing voor een goede beoordeling verder uitgewerkt en onderbouwd zou moeten worden. In februari 2020 heeft GS aan de gemeente aangegeven dat hiervoor de gelegenheid werd gegeven in het traject van opstelling van de Kadernota 2021 – 2024 en dat daarbij aan een vijftal randvoorwaarden voor een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel zou moeten worden voldaan. Tevens dat anders een open overleg, zoals bedoeld in de Wet Arhi, zou worden gestart.

Naar aanleiding van de besluitvorming over de Kadernota in juni en juli 2020 heeft GS vastgesteld dat met de resultaten hiervan niet adequaat voldaan kon worden aan de gestelde randvoorwaarden voor een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel. Tevens werd geconstateerd dat (opnieuw) geen evenwichtig en gelijkwaardige vergelijking met het op enkele gronden mogelijk aantrekkelijk alternatief van fusie met Barneveld was gedaan. De door Scherpenzeel ingeslagen weg tot versterking van de bestuurskracht gaf GS daarom te weinig vertrouwen dat daarmee op termijn de belangen van de inwoners van Scherpenzeel optimaal zouden zijn gediend en ook tegen voor hen aanvaardbare kosten.

In het kader van het Beleidskader Herindelingen was hier naar de mening van GS sprake van een evident bestuurskrachtvraagstuk waar de gemeente niet zelf tot een adequate oplossing kan komen. Daarom is het instrumentarium van de Wet Arhi ingezet om te komen tot een – onder regie van de Provincie – proces van onderzoek en afweging van varianten voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel.

Op 14 juli 2020 heeft GS van Gelderland daarom besloten tot de start van een zogenaamd Open Overleg in het kader van de Wet Arhi. Inmiddels is een Plan van Aanpak hiervoor opgesteld. In dit Plan van Aanpak is een belangrijke plaats ingeruimd voor het traject van onderzoek en afweging van meerdere varianten voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. In deze varianten speelt naast de gemeente Scherpenzeel ook de gemeente Barneveld een belangrijke rol. Niet als onderdeel van het probleem of vanuit een eigenstandige bestuurskrachtopgave, wel als onderdeel van mogelijke oplossingen. De eerste stap in dit onderzoeks- en afwegingstraject is de opstelling van dit Brondocument. In dit document is de informatie opgenomen die relevant is voor partijen in de dialoog over de verschillende varianten. Die dialoog zal worden gevoerd in het kader van het participatietraject en in het bestuurlijk overleg in de periode oktober en november 2020.

Het brondocument bestaat in hoofdlijnen uit 2 gedeelten. De eerste 3 hoofdstukken vormen het 1e gedeelte dat *beschrijvend* van karakter is. Daarin worden de te onderzoeken varianten en de afwegingscriteria beschreven en de maatschappelijke opgaven waarvoor beide gemeenten zich gesteld zien. In enige bijlagen zijn belangrijke feiten, cijfers en gegevens opgenomen die gerelateerd zijn aan deze opgaven. Alsmede een casestudy naar vormen en voorbeelden van kernenbeleid in verschillende bestuurlijke situaties, die mogelijke input zijn voor de inrichting en weging van de varianten.

Het tweede gedeelte (hoofdstuk 4) is *beschouwend* van karakter. In dit hoofdstuk wordt de feitelijke informatie gecombineerd met de afwegingscriteria en de varianten in een variantenanalyse. Deze is niet gericht op het formuleren van een voorkeur voor één van de varianten, maar op het beschrijven van de belangrijkste aspecten

(incl. kansen en risico's) van alle varianten als input voor de dialoog daarover. Hiermee wordt dus een invulling van onderstaande matrix gemaakt, via beschrijving van de verschillende "vakjes".

Beoordelingscriteria	Varianten zelfstandig		duurzaam partnerschap		Herindeling per 1-1-2023	
	Sz*	Bv*	Sz	Bv	Sz	Bv
1. Gemeenschap (incl. kernenbeleid)						
2. Bestuur						
3. Ambtelijke organisatie						
4. Samenwerking en partnership						
5. Financiën						
6. Specifieke onderwerpen: a. Sociaal domein b. Breehoek c. overige onderwerpen						

Dit brondocument is een expertmatig product, dat informatie zichtbaar maakt en ordent uit bestaande en openbaar beschikbare bronnen en dat noodzakelijkerwijs de nodige aannames en voorbehouden bij de geleverde informatie zal bevatten. Het brondocument levert input voor overleg en participatie over de criteria en varianten. Na het vrijgeven voor dialoog zal het brondocument verder worden doorontwikkeld (bijgesteld, nader uitgewerkt, uitgebreid etc.) om als inhoudelijke basis te kunnen dienen voor de uiteindelijke bestuurlijke afweging over de varianten. Daarbij worden dan ook de resultaten van het bestuurlijk overleg en van de participatie betrokken.

2. Beschrijving varianten

In dit hoofdstuk worden de verschillende varianten voor de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel besproken. Deze drie varianten zullen in dit rapport worden uitgewerkt en afgewogen worden. Het betreft de volgende varianten: een zelfstandig Scherpenzeel en Barneveld, en een duurzaam partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld en een herindeling van Scherpenzeel en Barneveld per 1-1-2023.

2.1 Gemeenten Scherpenzeel en Barneveld zelfstandig

Zelfstandigheid is organisatorisch op veel verschillende manieren in te vullen. Elke gemeente maakt daar haar eigen afwegingen in. Scherpenzeel heeft dit voorjaar in de Kadernota 2021-2024 een plan gepresenteerd voor een zelfstandige toekomst. Daarin staat ook de financiële uitwerking hiervoor. Het in de Kadernota weergegeven plan voor zelfstandigheid dient als input voor dit onderdeel van het variantenonderzoek. Hierbij wordt – waar relevant – meer recente informatie (o.a. BMC-review september 2020) betrokken.

In deze variant investeert Scherpenzeel structureel in de uitbreiding van haar ambtelijke organisatie om in organisatorische zin de basis op orde te krijgen. De gemeente hanteert een strategische Roadmap om strategische keuzes te maken in de prioritering van haar bestuurlijke en operationele inzet.

De gemeente Scherpenzeel heeft in deze variant de uitvoering van taken grotendeels zelf in handen. Daarbij kan gekozen worden voor ambtelijke samenwerking met gemeenten in de omgeving indien dit voor specifieke taken nuttig wordt geacht. Daar waar kwetsbaarheden zich voordoen of duidelijke schaalvoordelen te behalen zijn, maakt de gemeente afwegingen tussen zelf doen of uitbesteden. Daarbij kunnen buurgemeenten als Barneveld, Veenendaal en Ede mogelijke samenwerkingspartners zijn; de gemeente streeft daarbij naar langjarige samenwerkingsafspraken met 1 of 2 preferred suppliers, en mogelijk een in samenwerkingsovereenkomsten op domeinniveau.

Voor Barneveld spelen op dit moment geen zodanige ontwikkelingen en zeker ook geen bestuurskrachtopgaven, die zouden nopen tot een afweging over de bestuurlijke toekomst. Het bestuurlijk ontwikkelperspectief van de gemeente is stabiel en gunstig, evenals de positie in de regio. De invulling van deze variant betekent voor Barneveld geen wijziging van de huidige situatie, geen extra investeringen of nadere afwegingen. Een doorgaand zelfstandig Barneveld in de huidige situatie kan mogelijk wel optreden als samenwerkingspartner van Scherpenzeel en doet dat op dit moment ook. Dan is Barneveld een van de potentiële samenwerkingspartners voor de zelfstandige gemeente Scherpenzeel.

2.2 Duurzaam partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld

In deze variant blijft de gemeente Scherpenzeel zelfstandig, en kiest tegelijkertijd ook voor een duurzaam bestuurlijk en ambtelijk partnership met één sterke partner, te weten de Gemeente Barneveld. De verschillen met de eerste variant zijn:

- Scherpenzeel kiest voor 1 preferred partner voor alle samenwerkingsovereenkomsten, t.w. Barneveld
- Barneveld is bereid voor in principe alle taken en activiteiten een samenwerkingsovereenkomst met Scherpenzeel af te sluiten
- Scherpenzeel en Barneveld kiezen voor een zo gezamenlijk mogelijk optreden in de regio (daar waar belangen synchroon lopen)
- Scherpenzeel en Barneveld kiezen voor een samenwerking die de mogelijkheid in zich draagt van een bestuurlijke fusie op termijn, als de omstandigheden daartoe nopen.

Bij deze variant wordt bestuurskrachtversterking van Scherpenzeel gerealiseerd door de uitvoering van bepaalde taken gericht te beleggen bij een robuuste gemeente en door het bestuurlijk optreden in strategische en

gemeentegrensoverschrijdende dossiers zoveel mogelijk gezamenlijk vorm te geven. Vrijgekomen formatie wordt ingezet voor kwaliteitsverbetering en het wegnemen van kwetsbaarheden van taken die in 'eigen huis' worden opgepakt. De gemeente Scherpenzeel houdt in deze variant regie over verdeling van de taakuitvoering (zelf doen of uitbesteden aan Barneveld). Organisatorische samenwerking vindt plaats via samenhangende taakpakketten. Waar nodig vindt harmonisatie van werkprocessen en uitvoeringsbeleid plaats. Uitbestede taken worden gestandaardiseerd en geharmoniseerd binnen de operationele kaders van Barneveld. Deze variant vraagt van beide gemeenten een heldere visie op duurzame samenwerking en taakuitvoering. Bij welke taak is nabijheid belangrijk en welke taken kan de gemeente op afstand plaatsen?

De gemeente Scherpenzeel moet bij deze variant in staat zijn om kwalitatief hoog opdrachtgeverschap te kunnen voeren. Dit heeft gevolgen voor het organisatiemodel van de gemeente en de medewerkers van de gemeente. De mate van regievoering wordt bepaald door het aantal uitbestede taken. In dit variantenonderzoek gaan we ervan uit dat een substantieel deel van de taken wordt uitbesteed. In samenspraak met de samenwerkingspartner worden hierover afspraken gemaakt, die worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst. Daarnaast zal er scherp gekeken moeten worden naar de huidige operationele samenwerkingsverbanden van de gemeente Scherpenzeel. De vrijheid van de gemeente Scherpenzeel om in de toekomst te kiezen voor samenwerking met andere gemeenten wordt in deze variant dus beperkt. Samenwerkingen met andere gemeenten zullen (mogelijk) moeten worden ontbonden. De vrijheid voor Barneveld om wel of niet overeenkomsten aan te gaan met Scherpenzeel wordt ook gelimiteerd.

Partijen kiezen in deze variant echt voor elkaar en voor de lange termijn. Partijen houden er rekening mee dat de omstandigheden (kwaliteit, kosten, samenwerking) dat vraagt de mogelijkheid bestaat verdere stappen te zetten in de samenwerking (tot en met een bestuurlijke fusie). Bestuurlijke fusie wordt in deze variant niet als vanzelfsprekende stip op de horizon gezet, maar moet wel een mogelijkheid zijn indien beide gemeenten dat wensen en/of de omstandigheden daartoe aanleiding geven. De gemeente Barneveld is derhalve voor deze variant de enige logische samenwerkingspartner voor Scherpenzeel.

2.3 Een herindeling Scherpenzeel-Barneveld per 1-1-2023

Een andere variant voor het versterken van de bestuurskracht is een herindeling van de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld per 1-1-2023. Bij een bestuurlijke fusie ontstaat een nieuwe gemeente van meer dan 70.000 inwoners, verdeeld over elf kernen. Het dorp Scherpenzeel zal in deze fusiegemeente dan qua inwoneraantal de derde kern zijn, na Barneveld (ca. 35.000 inwoners) en Voorthuizen (ca. 11.000 inwoners).

Door gemeenten samen te voegen vindt er een structurele schaalvergroting plaats. De oude gemeenten worden opgeheven en de autonomie gaat over aan de nieuwe gemeente, met een eigen raad, college en ambtelijke organisatie. De afgelopen jaren zijn verschillende bestuurlijke fusies geweest in Nederland, mede vanwege het toenemende takenpakket van gemeenten. In 2010 waren er 431 gemeenten in Nederland, in 2020 waren dat er 355.

Het uiteindelijke doel van een bestuurlijke fusie is het verminderen van de kwetsbaarheden in de ambtelijke organisatie en het verkrijgen van een stevigere positie voor beide huidige gemeenten in de regio om de belangen van inwoners beter te bedienen. Door een herindeling kan de afstand tussen inwoners en bestuur wel groter worden, wanneer hier bij de vormgeving van de gemeente geen expliciete aandacht aan wordt geschonken. Schaalvergroting zal dus hand in hand moeten gaan met schaalverkleining in zeggenschap en uitvoering.

De nieuwe fusiegemeente kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Over de precieze invulling daarvan zijn uiteindelijk bestuurlijke afspraken nodig. In dit variantenonderzoek wordt uitgegaan van algemene effecten van herindelingen, en tegelijkertijd ook gekeken naar de profielen van de huidige gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Denk hierbij aan demografische samenstelling van beide gemeenten, de strategische doelen van de gemeenten en de manier waarop kernen en inwoners worden betrokken bij beleid.

Vanuit het variantenonderzoek en het overleg- en participatieproces kunnen nadere kaders en randvoorwaarden worden meegegeven voor de invulling van een eventuele nieuwe fusiegemeente.

In dit variantenonderzoek wordt uitgegaan van een herindeling die op 1 januari 2023 wordt geëffectueerd. Er zijn twee opties om deze herindeling te laten plaatsvinden:

- Reguliere samenvoeging. Hierbij worden beide betrokken gemeenten opgeheven en een nieuwe gemeente opgericht.
- Lichte samenvoeging. Hierbij wordt één van de betrokken gemeenten niet opgeheven en worden de andere betrokken gemeenten wel opgeheven en geïntegreerd met de niet op te heffen gemeente, waardoor de rechtsgevolgen die zijn verbonden aan opheffing voor de niet op te heffen gemeente achterwege blijven. (Beleidskader herindelingen, p.1) Er kan alleen tot een lichte samenvoeging worden overgegaan als de gevolgen voor de overgang van het personeel zijn geregeld en als beide gemeenten daar mee instemmen.

Deze twee opties hebben alleen betrekking op de fase van het toewerken naar een herindeling en met name de organisatorische gevolgen. Gelet hierop wordt in het afwegingskader alleen bij het punt 'Ambtelijke organisatie' ingegaan op de reguliere en lichte samenvoeging.

2.4 Varianten die niet worden betrokken in de analyse

Duurzame bestuurskrachtversterking kan op verschillende manieren worden bereikt. De boven weergegeven varianten zijn uit een voorverkenning in het voorjaar 2020 naar voren gekozen als de enige varianten voor duurzame bestuurskrachtversterking, die binnen afzienbare tijd realistisch zijn en waartoe de verschillende buurgemeenten van Scherpenzeel bereid zijn om mogelijk een rol in te vervullen.

Uit de verkenning, die door de provincie dit voorjaar is uitgevoerd, blijkt dat de buurgemeenten van Scherpenzeel (Renswoude en Woudenberg) op dit moment niet beschikbaar zijn als partners voor een duurzaam bestuurlijk verband met Scherpenzeel. De gemeenten Ede en Veenendaal zijn onder bepaalde voorwaarden beschikbaar als preferred (uitbestedings)partners binnen de optie zelfstandigheid, maar niet beschikbaar als potentiële fusiepartners. Veenendaal heeft aangegeven open te staan voor gesprekken over bredere fusie-ontwikkelingen in de regio, als die door anderen worden geëntameerd, en dat is nu niet aan de orde.

Uit de verkenning is ook gebleken dat bestuurlijk meer experimentele aanpakken, zoals de vorming van een federatiegemeenten (bv. op de schaal van de Regio Food Valley) niet opportuun zijn op dit moment en dus ook geen alternatief kunnen bieden voor het oplossen van de huidige bestuurskrachtopgave van de gemeente Scherpenzeel.

Er zal tijdens het participatieproces een ronde van bestuurlijke consultatie bij regiogemeenten en de Provincie Utrecht plaatsvinden om de resultaten uit de provinciale verkenning te toetsen en mogelijk nog nieuwe inzichten hierover op te doen om die bij de afweging te betrekken.

3. Afwegingscriteria

In dit hoofdstuk worden verschillende criteria van het afwegingskader, die een feitelijke basis voor de besluitvorming vormt, toegelicht. Deze elementen worden voor zowel Barneveld als Scherpenzeel meegenomen in de analyse.

3.1 Gemeenschap

Overheden werken ten dienste van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Voor een belangrijk gedeelte is bestuurskracht te herkennen in het vermogen en de mogelijkheden van de gemeenschap om opgaven op te pakken. Het is belangrijk dat de gemeente ruimte en ondersteuning biedt aan de (dorps)gemeenschap om zich te organiseren en actief en betrokken het eigen dorpsleven in te richten. Onderstaande punten kunnen daarbij worden meegewogen:

- Kenmerken en organisatiegraad van gemeenschap (sociale kaart, demografie, verenigingen, burgerinitiatieven);
- Manier waarop (deel)belangen worden georganiseerd (lokale ondernemers, sportvereniging e.d.) in de gemeenschap;
- Manier waarop (deel)belangen van gemeenschap worden verbonden met lokale politiek (zowel via informele contact als formeel door middel van bv. dorpsraad);
- Effectiviteit van belangenbehartiging dorpsgemeenschap;
- Voorzieningenniveau en ruimtelijke kwaliteit binnen gemeenschap;
- Duurzame coproductie tussen gemeente en gemeenschap.

3.2 Bestuur

Het takenpakket van gemeenten is de afgelopen jaren fors toegenomen, waarbij ze ook moeten omgaan met nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen. Dit vereist een stabiel en daadkrachtig bestuur, dat haar wettelijke taken goed uitvoert en goed in weet te spelen op grote maatschappelijke vraagstukken. Het is van groot belang dat het bestuur (college én raad) in goed samenspel met inwoners opereert en nabijheid van bestuur ervaren wordt.

Punten die in dit verband aandacht kunnen vragen zijn:

- Formele organisatie bestuur (omvang raad, werkwijze, agenda etc.);
- Bestuursstijl en werkwijze in de praktijk (incl. samenspel tussen college en raad) en recente ervaring daarmee;
- Transparant besluitvormingsproces;
- Toekomstige ontwikkelingen (taken, rollen, eisen) en invloed op functioneren bestuur;
- Visiegericht werken met consistente aanpak voor de langere termijn;
- Visie op overheidsparticipatie en toepassing in de praktijk.

3.3 Ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie werkt in samenwerking met raad en college aan de maatschappelijke opgaven. Het is daarom belangrijk dat een gemeente robuuste organisatie kent, die over voldoende omvang en kwaliteit beschikt om continuïteit te bieden en kwetsbaarheden op te vangen. De organisatie ondersteunt het bestuur (college en raad) bij politieke keuzevraagstukken en adviseert over de uitvoerbaarheid van plannen en ambities. In het variantenonderzoek worden de volgende punten betrokken:

- Kwantitatieve omvang in relatie tot opgaven;
- Beschikbare kwaliteit in relatie tot opgave;
- Structurele taken in eigen huis c.q. via partnerschap;
- Kwetsbaarheid en afhankelijkheid in ambtelijk functioneren en continuïteit sleutelfuncties;

- Dienstverlening van reguliere organisatie (incl. ruimtelijke kwaliteit en beheer);
- Modern en aantrekkelijk werkgeverschap: opleidingsbudget, training en ruimte voor ontwikkeling;
- Digitale volwassenheid/vaardigheden (ICT, informatiebeveiliging en privacy).

3.4 Samenwerking en partnerschap

Om maatschappelijke opgaven adequaat aan te pakken is samenwerking met omliggende gemeenten en andere partners vereist. Opgaven houden namelijk niet op bij de gemeentegrens. De gemeente heeft daarom een visie op partnerschap en is vandaaruit in staat samenwerking op verschillende schaalniveaus en in verschillende bestuurlijke, maatschappelijke en economische netwerken krachtig op te pakken. Voor samenwerking gelden onder meer de volgende punten:

- Visie op samenwerking en partnerschap;
- Uitwerking en toepassing van visie daarvan (bv. helder opdrachtgever- en opdrachtnemerschap);
- Gerichtheid van samenwerkingsverbanden;
- Duurzaamheid van samenwerkingen en mogelijkheden tot opschaling;
- Aanwezigheid in/toegang tot relevante netwerken in relatie met opgaven Scherpenzeel;
- Zeggenschap/beïnvloedingsmogelijkheden belangrijkste opgaven/risico's.

3.5 Financiën

Een gemeente dient te beschikken over adequate financiële robuustheid, continuïteit en efficiency om de opgaven aan te pakken. De gemeente is verantwoordelijk om een reëel en structureel sluitende begroting te presenteren. Is zij daar niet toe in staat, dan kan zij door de provincie (toezichthouder gemeentefinanciën) onder preventief toezicht worden geplaatst. In dit variantenonderzoek brengen we de volgende criteria in kaart:

- Financiële kerngegevens (exploitatie, vermogen, risico's, belastingcapaciteit etc.);
- Lastendruk inwoners en ondernemers;
- Risicobeheersing en -beleid lange termijn;
- Investerings (schatting) die nodig is om in de varianten de maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren.

3.6 Specifieke onderwerpen

3.6.1 Sociaal domein

Het sociaal domein is in 2015 vanuit het rijk en de provincie naar gemeenten gedecentraliseerd, zodat taakuitvoering zo dicht mogelijk bij de inwoners is georganiseerd. Elke gemeente kan nu eigen afwegingen maken over de uitvoering van deze taken (couleur locale). In het variantenonderzoek worden de volgende punten geanalyseerd:

- Huidige uitvoeringspraktijk van zowel Scherpenzeel als Barneveld;
- Toekomstscenario's uitvoering (incl. externe ontwikkelingen).

3.6.2 De Breehoek

Kulturhus De Breehoek is een belangrijke voorziening in Scherpenzeel. Het biedt onderdak aan verschillende verenigingen en organisaties. Met zijn grootschalige opzet biedt De Breehoek veel ruimte aan culturele, maatschappelijke en sportieve initiatieven. Tegelijkertijd zorgt diezelfde grootschaligheid voor een zorgelijke exploitatieopzet. Er wordt gekeken naar:

- Feitelijke situatie Breehoek (voorziening, exploitatie, toekomstmogelijkheden etc.) in kaart;
- Globale toekomstopties in kaart (kansen/risico's);
- Financiële gevolgen toekomstopties.

3.7 Overige onderwerpen

Gezien de status van dit brondocument als werkdocument, is er bewust ruimte gelaten voor de beide gemeenten om extra onderwerpen aan te dragen voor de variantenanalyse. Ook vanuit de participatie met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers kunnen onderwerpen worden aangedragen.

Naast bovenstaande onderwerpen vormt kernenbeleid voor de beide gemeenten een belangrijk aandachtspunt. In de bijlage met casestudies zal hier verder op in worden gegaan. Tevens wordt hier in de analyse van hoofdstuk 5 ruim aandacht aan besteed (met name afwegingscriterium "gemeenschap").

4. Maatschappelijke opgaven en ambities in Scherpenzeel en Barneveld

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de (toekomstige) maatschappelijke opgaven voor Scherpenzeel en Barneveld. Daarnaast worden ook de ambities van Scherpenzeel en Barneveld tegen het licht gehouden.

4.1 Nationale opgaven

Hieronder worden de belangrijkste nationale opgaven en hun effect op lokaal niveau beschreven. In bijlage 2 wordt in meer detail op de opgaven ingegaan.

Internationalisering. Door internationalisering hebben gemeenten een opgave om in regioverband een sterkere positie te bouwen. Gemeenten moeten ook inspelen op oplossingen op internationaal niveau die lokaal uitgevoerd moeten worden. Het profileren op het niveau van de regio tegen over Europa en het bieden van lokale oplossingen voor mondiale problemen is hierin een maatschappelijke opgave voor de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel.

Technologische innovatie. Het belang van ICT en data neemt toe voor gemeenten. Gemeenten moeten voldoende specialistische kennis hebben om slim gebruik te maken van digitalisering, op lokaal of regionaal niveau.

Klimaatverandering. Op dit moment zijn er drie belangrijke transitieën gaande vanwege de druk op het ecologische systeem, namelijk de energietransitie en verduurzaming; de circulaire transitie; en de eiwittransitie. Gemeenten hebben een rol te spelen in het behalen van het nationale doel van een CO₂-reductie van minimaal 49% in 2030 ten opzichte van 1990, evenals het doel dat minimaal 14% van de energie die in 2020 hernieuwbaar is. De gemeenten Barneveld en Scherpenzeel hebben gezamenlijk met enkele andere gemeenten een Regionale Energiestrategie opgesteld, binnen de Foodvalley. De gemeenten lopen daarmee in de pas in vergelijking met andere gemeenten in Nederland. Verder heeft ook de stikstof- en PFAS-problematiek invloed op de ontwikkeling van de regio, met mogelijke consequenties voor belangrijke bestuurlijke opgaven, zoals woningbouw, infrastructuur en de agrarische sector.

Veranderende economische structuur. Vrijwel alle belangrijke sectoren in Nederland zullen in 2020 blijven groeien, maar wel minder snel dan in 2018. Tegelijkertijd neemt in Nederland door bevolkingskrimp en vergrijzing de beroepsbevolking af. Nederland is steeds meer een kenniseconomie met een sterke focus op dienstverlening. Vooral steden met universiteiten zijn aantrekkelijk voor hoger opgeleiden, wat in minder stedelijke en landelijke gebieden, zoals de regio rondom Barneveld en Scherpenzeel, kan leiden tot een braindrain.

Individualisering en het ontstaan van een nieuw collectief. De opkomst van social media en de individualiseringsbeweging leiden tot het loskomen van traditionele verbanden tussen mensen. In de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel is dit ook zichtbaar, gemiddeld zet één op de drie bewoners zich in als vrijwilliger. Verder doen zich nieuwe vormen van zelforganisatie voor, die aansluiten bij de veranderende sociale structuur, zoals georganiseerde projecten die op het internet zijn ontstaan en ad hoc-acties. Bestuurlijke opgaven voor gemeenten die hieruit volgen, zijn bijvoorbeeld het zorgen dat iedereen kan meedoen in de samenleving en het bevorderen van de sociale cohesie.

4.2 Landelijke opgaven op regionaal niveau

De uitdagingen waar we in Nederland mee geconfronteerd worden lijken complexer en urgenter dan ooit. De werking van de woningmarkt, arbeidsmarkt en het gebruik van allerlei voorzieningen overstijgen de grenzen van de huidige gemeenten, terwijl gemeenten juist op die beleidsterreinen steeds meer taken en verantwoordelijkheden krijgen van de Rijksoverheid. Een aantal van deze grensoverschrijdende opgaven zijn:

- Veiligheid – ondermijning is een toenemend probleem dat een brede regionale en soms nationale aanpak vergt.
- Demografische ontwikkeling en verstedelijking – toenemende vergrijzing en drukte op de woningmarkt zorgen voor grote uitdagingen voor alle gemeenten, waarbij *overspill* effecten naar andere gemeenten plaatsvinden.
- Energietransitie – gemeenten werken in regionaal verband, via de RES, mee aan het voldoen aan de nationale klimaatdoelstellingen.
- Sociaal domein – de druk op sociaal domein is een probleem dat bij bijna alle gemeenten in Nederland speelt (zie ook 4.2.1.).
- Het ecologisch systeem – Door de verandering van het klimaat moet er ingezet worden op verduurzaming van de landbouw, circulaire transitie van grondstoffen en de eiwittransitie (Zie ook Bijlage 2).

Deze taken worden meestal in de regio belegd. De opkomst van regio's heeft, naast tal van andere redenen, te maken met het zoeken naar de optimale schaal voor lokaal bestuur. Dit gaat over het 'optimaal in één hand brengen van kosten en baten voor publieke investeringen' en over 'het laten voelen van de lusten en lasten van gevoerd beleid door dezelfde mensen'. De trend is en blijft dat steden nog steeds aan kracht en belang winnen. Daarnaast raken stad en ommeland in toenemende mate met elkaar vervlochten en worden meer en meer afhankelijk van elkaar.

4.2.1 Verdere decentralisatie

Er lijkt op dit moment brede politieke steun voor het verder decentraliseren van taken naar de lokale overheid na 2020. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat met deze trend gebroken gaat worden, noch dat decentralisaties teruggedraaid zullen worden. Dit betekent dat de beleidsagenda van gemeenten, in elk geval de komende jaren, structureel en fors zwaarder zal blijven en worden. In het fysieke domein wordt met invoering van de Omgevingswet (2021) een kanteling beoogd die net zo ingrijpend zal zijn als de decentralisatie in het sociaal domein. Gebruikers van de wet worden centraal gesteld. De bestuurlijke (lokale) afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving wordt vergroot, en de fysieke leefomgeving moet meer vanuit samenhang benaderd worden. Daartoe dienen gemeenten onder meer een integrale omgevingsvisie vast te stellen, die wordt vertaald in omgevingsplannen. De komst van de Omgevingswet vraagt voorbereiding en implementatie in de organisatie. Daarvoor zijn capaciteit, kennis en middelen nodig. Dit is enerzijds afhankelijk van het bestuurlijke ambitieniveau, anderzijds van wettelijke verplichtingen en verwachtingen van inwoners en ondernemers.

4.2.2 Schaalverandering

Door het toenemende takenpakket van gemeenten en regio's treedt op steeds meer plekken schaalvergroting op. Kleine en middelgrote gemeenten kiezen steeds vaker voor intensieve samenwerking om sterk te staan op nationaal en internationaal vlak. Daarnaast is Europa 'erbij gekomen' als extra bestuurslaag, waartoe gemeenten en regio's zich kunnen verhouden. Ook de gemeenten in de provincie Gelderland spraken zich uit over het belang van samenwerking tussen gemeentes. Zo adviseerde de adviescommissie Sterk Bestuur in 2015 onder andere om regionale relaties te benadrukken, om regio-brede vraagstukken regionaal op te pakken en op per gemeente politieke ruimte te creëren voor samenwerkingsverbanden. De gemeenten Scherpenzeel en Barneveld werken op

meerdere vlakken actief samen in verschillende samenwerkingsverbanden. In de bijlagen is een netwerkanalyse opgenomen voor beide gemeenten.

Tegelijkertijd worden ook veel taken teruggedeld in de wijk of het dorp. Inwoners nemen steeds vaker het initiatief. Gemeenten voeren een actief kernenbeleid om inwoners meer invloed te geven bij het maken van beleidskeuzes die doorwerken op hun eigen leefomgeving.

Oftewel, er is gelijktijdig sprake *schaalverkleining* en *schaalvergroting*. Vaak worden deze termen als tegengestelden van elkaar gezien. Dit is deels ten onrechte, omdat schaalverkleining en schaalvergroting voor een groot deel dezelfde oorzaken kennen. We spreken in deze context daarom liever van *schaalverandering*.

4.2.3 Financiële opgaven gemeenten

Sinds 2015 zijn lokale overheden verantwoordelijk voor een groot aantal taken in het sociaal domein. Zij moeten lokaal uitvoering geven aan maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en arbeidsparticipatie. Deze taken maken gemiddeld bijna 40% van de totale begroting uit. De meeste gemeenten geven echter aan dat het sociaal domein zwaar drukt op de begroting en vrezen dat het water ze straks financieel tot de lippen komt te staan.^[2]

De kosten in het sociaal domein blijven namelijk maar stijgen. Een andere reden dat veel gemeenten een tekort op hun begroting hebben, is de teruglopende uitkering van het gemeentefonds. Om de begroting sluitend te krijgen, kunnen gemeenten twee dingen doen: de inkomsten (lees: de belastingen) verhogen of de uitgaven verlagen. De meeste gemeenten doen beide. Er wordt vooral op het sociaal domein bezuinigd.

In het kader van het Belastingplan 2016 zond het kabinet een brief aan de Tweede Kamer met de bouwstenen voor een verruiming en hervorming van het gemeentelijk belastinggebied. Het gaat om een verschuiving van vier miljard met ingang van 2019. In het Belastingplan 2019 staan ook belangrijke vernieuwingen voor het belastingstelsel, met onder andere de verhoging van het lage btw-tarief en een vernieuwde energiebelasting. Naast gevolgen voor de verdeling tussen de gemeenten, heeft dit consequenties voor het fiscale beleid, de gemeentelijke financiën en de uitvoering hiervan binnen de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld.

Op dit moment vindt er een herijking van Gemeentefonds plaats. De effecten van deze herijking lijken op dit moment voordelig voor de grote steden. Kleine gemeenten zullen waarschijnlijk inleveren. Dit heeft gevolgen voor de financiële huishouding van gemeenten.

4.2.4 Opnieuw vormgeven rol overheid

Veranderende maatschappelijke ontwikkelingen én ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur brengen een andere rol van de overheid met zich mee. De 'participatiemaatschappij' is zowel een gevolg van grotere mogelijkheden en zelfstandigheid van inwoners (mede door een hoger gemiddeld opleidingsniveau en meer welvaart), als minder geloof in maakbaarheid en afnemende financiële ruimte van de overheid. De opkomst van deze participatiesamenleving, waarbij de overheid niet langer de instantie is die alles regelt in het publieke domein, heeft gevolgen voor de gemeentelijke organisatie. Gemeenten maken steeds vaker in samenspraak met andere organisaties en burgers afspraken over het besturen van dit publieke domein. Dat betekent onder meer dat de overheid minder vanuit regelgeving opereert en meer optreedt als partner. Ontwikkelingen in het maatschappelijke domein worden steeds meer 'van onderop' door burgers zelf geïnitieerd.

4.2.5 Opportunisme versus langetermijndenken

Het benutten van kansen en het omgaan met belangen vragen vaak bestuurlijk om een slagvaardige, opportunistische benadering. Deze benadering kan alleen zinvol zijn in een context waarin gemeenschap, bestuur en organisatie een scherp beeld hebben van waar ze naartoe werken. Anders gezegd: de sterke roep die gemeenten en gemeenschappen ervaren om te werken vanuit een langetermijnvisie komt voort uit een groeiende

behoefte aan vaste kaders waarbinnen beslissingen genomen kunnen worden en waaraan besluiten getoetst kunnen worden.

4.3 Ambities gemeente Scherpenzeel

De opgaven die hierboven zijn beschreven, hebben ook invloed op de situatie in Scherpenzeel. Scherpenzeel heeft in haar Toekomstvisie 2030 de wens uitgesproken Scherpenzeel te behouden zoals het nu is. Om in te spelen op de nationale en regionale ontwikkelingen heeft de gemeente Scherpenzeel haar ambities in de Kadernota 2021-2024 haar ambities geformuleerd, gebaseerd op haar Toekomstvisie 2030 en opeenvolgende bestuurlijke overeenkomsten en beleidsdocumenten. De ambities zijn als volgt:

Krachtig & Betrokken

- De gemeente wil de sterke realisatiekracht van haar samenleving verder versterken door zich op te stellen als partner van de samenleving en te investeren in de bestuurskracht. Hiervoor wil men keuzes maken die leiden tot een toekomstbestendige, robuuste organisatie, en een structureel sluitende meerjarenbegroting waarbij de afhankelijkheid van de vermogenspositie (incidentele middelen) wordt verminderd, en inkomsten en uitgaven met elkaar in balans worden gebracht.
- Naar haar inwoners toe wil Scherpenzeel haar dienstverlening verder verbeteren, en de belangen van de Scherpenzeelers in de regio behartigen.

Vitaal & Veerkrachtig

- De gemeente Scherpenzeel investeert in de vitaliteit en veerkracht van haar inwoner, met aandacht voor lichamelijke gezondheid, bewegen en geestelijk welzijn.
- Actieve regie op een breed zorgaanbod dat laagdrempelig en integraal aangeboden wordt is hier een belangrijk onderdeel van. De focus hierin ligt op preventie.
- Om te zorgen dat niemand buiten de boot valt, ook op het gebied van inkomen, opereert Scherpenzeel sober en doelmatig, waarbij maatwerk voor iedereen wordt geboden.

Duurzaam

- De gemeente zet zich in voor verduurzaming van het dorp, ook in regionaal verband, voor toekomstige generaties.
- In het kader van de energietransitie stelt Scherpenzeel zich op als partner in de Regionale Energie Strategie, en vervult ze een trekkersrol op het gebied van (rest)warmte. Onder meer door uitbreiding van het warmtenet en het ondersteunen van verduurzaming bij verenigingen en inwoners. Scherpenzeel investeert in klimaatadaptatie en zet in op het creëren van kringlopen.

Leefbaar & Levendig

- Voor een dorp waarin men goed kan wonen, werken en genieten investeert Scherpenzeel de komende jaren in een nieuw gebouw voor Scouting Scherpenzeel (ook voor de jeugd uit Renswoude en Woudenberg), in het centrum en in een bredere basis voor Kulturhus De Breehoek.
- Scherpenzeel wil zorgen voor voldoende woningaanbod voor starters, gezinnen en ouderen en zet in op leeftijdsbestendig bouwen.
- Scherpenzeel wil dat er iets te beleven is en werkt daarom aan toerisme, recreatie en evenementen. Investeringsen worden gedaan in de dienstverlening aan ondernemers, en voor uitbreidingsruimte voor Scherpenzeelse bedrijven om werkgelegenheid te behouden.

De gemeente Scherpenzeel heeft een bondige samenvatting van haar ambities in een zogenaamde "roadmap" vertaald (zie volgende pagina). Binnen deze vier thematische ambities, legt Scherpenzeel de nadruk op drie vitale ambities:

- Optimalisatie van Gemeentehuis – Breehoek. Men wil de exploitatie van Kulturhus De Breehoek door toevoeging van het gemeentehuis binnen deze multifunctionele accommodatie. In paragraaf 5.7 wordt hier nader op ingegaan.
- Maatwerk en preventie in het sociaal domein. De ambitie van de gemeente Scherpenzeel in het sociaal domein is het leveren van kwaliteit, en het houden van een breed zorgaanbod laagdrempelig en dichtbij de mensen.
- Ambitie om te voorzien in autonome woningbehoefte door leeftijdsbestendig bouwen en wonen. Naast ontwikkellocaties zijn er concrete plannen voor 868 woningen.

Figuur 1. Roadmap ambities gemeente Scherpenzeel

Om aan deze ambities te werken is voldoende bestuurskracht randvoorwaardelijk. De gemeente Scherpenzeel heeft de ambitie uitgesproken de bestuurskracht te versterken, mede op basis van de kaders die de provincie heeft meegegeven.

Ook voor de gemeente Barneveld geldt dat de landelijke en regionale ontwikkelingen belangrijke trends zijn waar de gemeente mee om moet kunnen gaan om toekomstbestendig te zijn. De gemeente Barneveld daarom heeft als onderdeel van haar Strategische Visie 2030 de volgende algemene ambities geformuleerd:

Netwerksamenleving

- Barneveld werkt vanuit het principe Zelf-samen-gemeente: iedereen is in eerste instantie verantwoordelijkheid voor zichzelf; daarna is er een rol voor de omgeving en maatschappelijke verbanden; de gemeente zorgt voor een vangnet
- Barneveld sluit aan op burgerinitiatieven en nieuwe netwerken
- De gemeente wil een sterke partner zijn in de Regio FoodValley

Veranderende demografie

- Barneveld faciliteert de groei naar 65.000 – 70.000 inwoners in 2040, met daarbij passende werkgelegenheid en met behoud van leefbaarheid en eigen identiteit van de kernen
- Meer variatie en flexibiliteit in woningen en voorzieningen worden gerealiseerd in wijken en dorpen
- Barneveld werkt aan zowel een optimale externe bereikbaarheid van de gemeente als geheel als van de individuele woon- en werklocaties.
- Een samenhangend en geïntegreerd digitaal platform wordt ontwikkeld voor het verzamelen en delen van informatie en diensten.

Regionale positionering

- Barneveld wil zich economisch profileren met de agro-food en logistieke waardeketens en bijzondere aandacht hebben voor groeisectoren zoals ICT
- De gemeente werkt aan zowel een optimale externe bereikbaarheid van de gemeente als geheel als van de individuele woon- en werklocaties ten behoeve van een optimale mobiliteit
- De kansen voor multimodaal transport van mensen en goederen wil Barneveld goed benutten en faciliteren
- Barneveld wil variatie ontwikkelen in werklocaties: ruimte voor sectorale en thematische bundeling en voor slimme functiecombinaties
- Barneveld wil het toeristisch potentieel en een aantrekkelijk landschap versterken
- De gemeente wil de ruimte bieden aan duurzame groei van de primaire agrarische sector in combinatie met passende nieuwe functies

Duurzaamheid

- Barneveld wil een energie-neutrale en klimaatbestendige gemeente worden
- De circulaire economie en bio-based kringlopen wil Barneveld leidende principes laten zijn bij nieuwe ontwikkelingen
- Barneveld wil sterk inzetten op schone mobiliteit

In de Programmabegroting 2020 (november 2019) zijn deze algemene ambities vertaald in voornemens voor de beleidsuitvoering van de gemeente:

- Prettig wonen, werken en recreëren centraal.
- Wonen moet aantrekkelijk en veilig zijn in toekomstbestendige, gevarieerde wijken en dorpen en een gevarieerd voorzieningenniveau.
- De gemeente is een aantrekkelijke, groene, duurzame gemeente, met zowel fysiek als sociaal een gezonde leefomgeving.
- We streven naar een samenleving waarin iedere inwoner naar vermogen meedoet, waarin mensen zich met elkaar verbonden weten en samen redzaam zijn.
- Ook moet er voldoende werkgelegenheid zijn. Bedrijven moeten goed bereikbaar zijn en voldoende duurzame ontwikkelingsmogelijkheden hebben, waarbij innovatie wordt gestimuleerd. Initiatieven vanuit de samenleving worden gestimuleerd en, waar nodig, gefaciliteerd.
- Vroegtijdige betrokkenheid van de samenleving is belangrijk. Iedereen moet de kans hebben om mee te doen en na te denken over gezamenlijke waarden en ambities. Onze rol schuift op van een beleidsbepalende

naar een meer faciliterende. Daarvoor willen wij een transparante, innovatieve organisatie zijn, die de verschillende mensen en wensen in de samenleving met elkaar verbindt.

- De samenleving is aan zet en de gemeentelijke organisatie is er voor de samenleving. Van de andere kant willen wij erop toezien dat de democratische legitimatie, met een transparante afweging van alle in het geding zijnde belangen, gewaarborgd blijft

In de Kaderbrief van juni 2020 wordt de uitvoering en verdere invulling van deze beleidsvoornemens geschetst, tegen de achtergrond van de onzekere ontwikkelingen in relatie tot de coronapandemie. Voor de verder concretisering wordt ingezet op de volgende thema's:

- A. *Groei van de gemeente* met inzet op wonen (o.a. nieuwe Woonvisie), grip op groei, voorzieningen (o.a. onderwijshuisvesting, sport en cultuur incl. accommodaties) en bereikbaarheid/veiligheid, onderhoud wegen en grondbeleid en aandacht voor de verschillende posities van de kernen in dit thema.
- B. *Economie en Ecologie* met inzet lokale economie (o.a. bedrijventerreinontwikkeling), vitaal platteland (o.a. Regiodeal), recreatie (o.a. vitale vakantieparken en Veluwe-agenda)
- C. *Sociaal Domein*, inzet op uitvoering beleidsnota "Mensen Voorop" en uitwerking op terreinen Jeugd, WMO en Participatiewet)
- D. *Duurzaamheid* met inzet op biodiversiteit, energieneutraliteit en circulaire economie/grondstoffenbeheer en klimaatadaptatie
- E. *Organisatieontwikkeling* vanuit de ontwikkeling van de netwerksamenleving en inzet op eigentijdse dienstverlening en digitale innovatie.

Met de Kaderbrief wordt duidelijk dat de gemeente zich nadrukkelijk beraadt op mogelijkheden om de gestelde ambities in onzekere omstandigheden waar te kunnen maken. De Begroting 2021 zal verdere keuzes hierin zichtbaar maken.

5. Variantenanalyse

In dit hoofdstuk worden de drie varianten voor de bestuurlijke toekomst (zelfstandigheid, duurzaam partnerschap en herindeling per 1-1-2023) nader onderzocht op specifieke thema's. Bij ieder thema zijn de kansen en risico's per variant beschreven.

5.1 Thema Gemeenschap

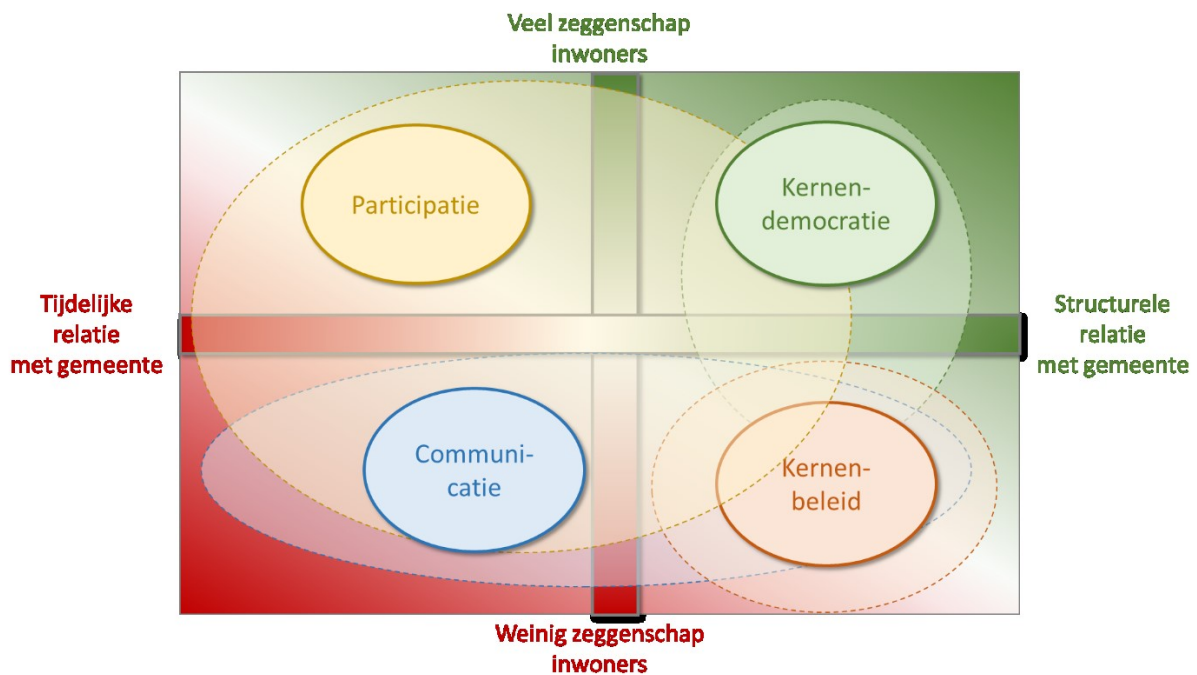
Dit thema gaat over het ruimte bieden aan de dorpsgemeenschap om zich te organiseren en actief en betrokken het eigen dorpsleven in te richten. De variantenanalyse richt zich op de mate en de wijze waarop dat in de verschillende varianten kan plaatsvinden. Meer concreet kan daarbij naar de volgende punten worden gekeken:

- Organisatiegraad gemeenschapsleven (sociale kaart, verenigingen, burgerinitiatieven, informeel)
- Manier waarop (deel)belangen worden georganiseerd (lokale ondernemers, sportvereniging e.d.) in gemeenschap
- Manier waarop (deel)belangen worden verbonden met lokale politiek (informeel en formeel bv. dorpsraad)
- Effectiviteit van belangenbehartiging dorpsgemeenschap
- Voorzieningenniveau
- Duurzame coproductie tussen gemeente en gemeenschap

In het algemeen blijkt uit onderzoek en casestudies dat de mate waarin en wijze waarop een dorpsgemeenschap zich organiseert weinig afhankelijk is van de bestuurlijke constructie waarin de gemeentelijke overheid zich bevindt. Uit de casestudies blijkt dat onder iedere bestuurlijke constructie een rijk, gevarieerd en productief verenigings- en gemeenschapsleven op dorpsniveau kan plaatsvinden.

De relatie tussen de gemeente en haar kernen

Herindelingen zorgen automatisch voor een meerkernige gemeente. Een belangrijk criterium voor een bestuurskrachtige gemeente is de mate waarin de nabijheid van bestuur is georganiseerd. Wanneer de fysieke afstand tussen bestuur en inwoner door een herindeling groter wordt, kan er gezocht worden naar andere manieren om die afstand te overbruggen, op een informele of formele wijze. Gemeenten hebben veel ruimte om beleid voor verschillende kernen in hun gemeente vorm te geven. Grofweg kun je de relatie tussen de gemeente en haar inwoners in vier categorieën indelen: communicatie, participatie, kernenbeleid en kernendemocratie. Hierbij is bij de ene categorie meer zeggenschap voor inwoners dan bij anderen; en verschilt de aard van de relatie met de gemeente (tijdelijk of structureel). Zie ook onderstaand figuur.



De manier die het meest effectief is in een gemeente, is ook afhankelijk van de identiteit van de gemeente en haar inwoners.

Kernendemocratie is een term die nu veel gebruikt wordt, al is dus niet de enige manier om de relatie tussen de gemeente en haar kernen vorm te geven. Kernendemocratie kan gedefinieerd worden als *'een structurele (niet eenmalige), directe afweging via vormen van representatie van de te organiseren publieke waarde op en voor een kleinere geografische schaal dan de gemeente (Berenschot, 2020)'*.

Gemeenten hebben binnen de wettelijke kaders tal van mogelijkheden om hun kernendemocratie vorm te geven. De meest bekende manier om dit te doen is het instellen van een bestuurscommissie. Het wettelijke kader begrenst de mogelijkheden voor binnengemeentelijke organisatievormen vooral met algemene noties.¹ Toch blijkt in de praktijk dat vormen van participatieve democratie in grote meerderheid een privaatrechtelijke basis hebben en daarmee niet (direct) zijn ingesteld door het gemeentebestuur. De meerderheid van bijvoorbeeld de dorps- en wijkraden in Nederland is namelijk georganiseerd in de vorm van een privaatrechtelijke stichting of een vereniging met leden.

In de bijlage is een aantal cases uitgewerkt waarbij op verschillende manieren de relatie tussen de gemeente en haar kernen is vormgegeven, ook binnen verschillende bestuurlijke modellen.

Dit betekent dus dat er geen reden is om te veronderstellen dat de varianten sterk onderscheidend zullen zijn in de mogelijkheden voor dorpen en dorpsgemeenschappen om te functioneren en te floreren. Wel zijn er verschillen te verwachten in de manier waarop de relatie tussen dorpsgemeenschap en gemeentelijke overheid wordt vormgegeven. En hoe dit het beste kan in de gegeven situatie. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

De samenleving in Scherpenzeel kent een hoge zelfredzaamheid. Inwoners leggen relatief beperkt een zorgvraag bij de gemeente neer en regelen veel zelf. De participatie is hoog, de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 was 74,05 %. In het algemeen is in Scherpenzeel sprake van een directe en vaak ook informele relatie tussen gemeentebestuur c.q. de gemeentelijke organisatie en gemeenschaps- en verenigingsleven. Formele overlegstructuren zijn de twee wijkplatformen en een Adviesraad Sociaal Domein. De gemeenschap organiseert

¹ Schaap & Leenknecht (2020) Gemeenten organiseren kleinschaligheid: binnengemeentelijke organisatie opnieuw bekeken

zichzelf in een rijk en gevarieerd verenigingsleven en lokale initiatieven. Voorbeelden hiervan zijn de Ondernemers Vereniging, de Duurzaamheidsambassadeurs, de sportverenigingen met een sportraad, de Beroepsraadgroep Welzijn, de kerken, een monumentencommissie en een bouwadviescommissie. De gemeente met deze organisaties goed en in sommige gevallen structureel overleg. Daarnaast is recent besloten tot het instellen van een Inwonerspanel en wordt in de Roadmap Scherpenzeel 2030 participatie en co-creatie genoemd als een uit te werken thema.

In Barneveld is sprake van veel informele en directe contacten tussen vertegenwoordigers van verenigingsleven en gemeenschap en gemeentebestuur en gemeentelijke organisatie. Er is een Adviesraad Sociaal Domein, een Gehandicaptenraad en een Klankbordgroep Werk & Inkomen. Tegelijk is er ook een meer formele structuur van dorps- en wijkraden, die op privaatrechtelijke basis opereren en in verbinding staan met gemeentelijk contactambtenaren. In de Toekomstvisie "Morgen en Meedoen" (2016) heeft de gemeente de positie van dorpsraden bevestigd en versterkt, door de verbinding tussen dorpsplannen en gemeentelijk beleid te vergroten.

Als we hiernaast kijken naar de voorzieningen in Barneveld en Scherpenzeel, zien we dat beide gemeenten op dit moment een hoog voorzieningenniveau kennen. In onderstaande tabel staat beschreven welke voorzieningen en in welke mate aanwezig zijn in de gemeente Barneveld en de gemeente Scherpenzeel. Toegevoegd is ook een beschrijving van de kern Voorthuizen in de gemeente Barneveld, omdat het inwonersaantal van deze kern enigszins vergelijkbaar is met de gemeente Scherpenzeel.

Voorzieningen	Gemeente Barneveld	Kern Voorthuizen	Gemeente Scherpenzeel
Dorpshuis	Ja, in alle kernen minstens 1 dorpshuis aanwezig	Ja, (2)	Ja, de Breehoek (1)
Winkels	Ja, in alle kernen aanwezig	Ja	Ja
Bibliotheek	Ja (1), met vestigingen in de kernen (2)	Ja, (1)	Ja (1)
Culturele instelling	Ja, (4)	Ja, (1) in dorpshuis	Ja, (1) in dorpshuis
Zwembad	Ja, in Barneveld (3), Voorthuizen (1) en Kootwijk (1)	Ja, (1)	Ja, (1)
Sportaccommodaties	Ja, over de hele gemeente 14 buitenlocaties en 44 zaaldelen	Ja, (7)	Ja, (7)
Basisscholen	Ja, Barneveld (16), Voorthuizen (5), Kootwijkerbroek (2), Garderen (1), Terschuur (1), Zwarteboek (1) en de Glind (1).	Ja, (5)	Ja, (4)
Middelbare scholen	Ja, Barneveld (3)	Nee	Nee
Scholen voor (V)SO	Ja, Barneveld (1), de Glind (1)	Nee	Nee
MBO, HBO of universiteit	Ja, Barneveld (2)	Nee	Nee

Zorginstellingen	Ja, in de kern Barneveld (360), Voorthuizen (84), Garderen (34), Kootwijkerbroek (26) en Stroe (8) ² .	Ja, (84)	Ja, 69 zorginstellingen ³
------------------	---	----------	--------------------------------------

In bijlage 2 staat in meer detail beschreven welke voorzieningen aanwezig zijn in de beide gemeenten.

Kansen en risico's voor thema gemeenschap bij de drie varianten

In de variant *Zelfstandigheid* zullen de vormen van verbinding in beide gemeenten in grote lijnen gelijk blijven naar verwachting; er zijn geen voorstellen of plannen om hierin verandering aan te brengen. Ook zal het voorzieningenniveau in beide gemeenten niet veranderen. Wel worden er in Scherpenzeel extra maatregelen genomen voor het voortbestaan van het Kulturhus de Breehoek. In paragraaf 5.7 worden de gevolgen van de varianten voor de Breehoek verder beschreven. De variant zelfstandigheid biedt *kansen* voor de lokale gemeenschap in het aanbrengen van maatwerk door de nauwe dagelijkse verbinding tussen politiek, organisatie en gemeenschap. Dit kan extra identificatie geven in de samenleving bij te bereiken gezamenlijke doelen. Deze nauwe verbinding brengt ook *risico's* van cliëntisme, gebrek aan zakelijkheid en te beperkte integrale afweging. Tegelijkertijd is geconstateerd dat de partnerrol van het gemeentebestuur beperkt is. De kracht van de samenleving wordt daardoor niet optimaal benut.

In de variant met *Duurzaam Partnerschap tussen Scherpenzeel en Barneveld* zullen afhankelijk van de precieze inrichting van die variant ook de lijnen tussen gemeenschap en gemeente kunnen veranderen. In een uitwerking met een blijvend zelfstandig gemeentebestuur zal die verbinding in Scherpenzeel en Barneveld niet sterk aan verandering onderhevig zijn. Wel kan voor de gemeenschap in Scherpenzeel de verbinding met de gemeentelijke organisatie veranderen doordat de uitvoerende capaciteit rondom bepaalde taken niet meer in Scherpenzeel wordt georganiseerd. Dit biedt *kansen* op versterking van de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van die taken, bv. bij het ontwerp en realisatie van meer complexe voorzieningen. Het geeft *risico's* van afstandelijkheid en gebrek aan maatwerk als er geen goede afstemming en verbinding wordt aangebracht tussen de uitvoerend medewerkers en de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap. Voor de Barneveldse organisatie kan mogelijk de horizon voor medewerkers verbreed worden. Qua voorzieningenniveau zal deze variant geen verandering brengen in de huidige situatie, tenzij de gemeenten hier in overleg anders over beslissen.

In de variant *Herindeling per 1-1-2023* zal de dagelijkse verbinding tussen de gemeenschap van Scherpenzeel en het gemeentebestuur veranderen. De intensiteit van de huidige directe en informele contacten zal wijzigen. Ook kan de aard van die contacten veranderen (meer over hoofdlijnen, verbinding met andere onderwerpen, meer geformaliseerd/gestructureerd). Dit kan voor het gevoel de afstand wel groter maken. In lijn met de werkwijze in andere dorpen van de gemeente Barneveld kan gekozen worden voor krachtenbundeling vanuit het dorp in een dorpsraad of vereniging dorpsbelangen, die als aanspreekpunt en vertegenwoordiger richting het nieuwe gemeentebestuur en gemeentelijke organisatie kan optreden. Uit onderzoek naar de effecten van herindeling blijkt dat de betrokkenheid en gevoel van identificatie vanuit inwoners bij hun gemeentebestuur vermindert na een fusie. Dit blijkt onder meer uit lagere opkomstcijfers bij lokale verkiezingen. Tegelijk zijn er geen signalen dat het gemeenschapsleven in dorpen en kernen door een herindeling aan kwaliteit inboet. Er zijn kansen voor dat gemeenschapsleven, omdat een heringedeelde gemeente meer slagkracht, ambtelijke kwaliteit en middelen kan inzetten om dat gemeenschapsleven te ondersteunen (bv. bij grootschalige voorzieningen). In veel

² Volgens www.zorgkaartnederland.nl

³ Volgens www.zorgkaartnederland.nl

fusiegemeenten is de herindeling aanleiding om een actiever kernenbeleid te voeren, waarmee de gemeenschappen juist worden geactiveerd en versterkt (bv. Sud-West Fryslan, Hoeksche Waard). In sommige gevallen heeft een herindeling het activisme en de eigen identiteit in de lokale dorpsgemeenschap juist gestimuleerd (bv. Rosmalen, dorpen in de Achterhoek). De variant Herindeling heeft als *risico* dat voor de lokale gemeenschap in een heringedeelde gemeente geen passende aandacht is voor gemeenschapsleven in dorpen en kernen. Dan kan de toegenomen afstand en verminderde directe aandacht van het gemeentebestuur mogelijk frustrerend en verlamdend werken op initiatieven en activiteiten. Het hoge voorzieningenniveau is voor beide gemeenten een belangrijk element van de fijne leefomgeving. Bij een herindeling kunnen nieuwe afwegingen worden gemaakt met betrekking tot de bestaande voorzieningen in de gemeenten. Echter, de gemeente Barneveld heeft op dit moment een kernenbeleid waarin per kern ook gekeken wordt naar het passende voorzieningenniveau. Het voorzieningenniveau in de kern Voorthuizen is op dit moment vergelijkbaar met die in de gemeente Scherpenzeel.

Bovenstaande beschrijving van kansen en risico's van de varianten voor de lokale gemeenschap heeft met name betrekking op de gemeenschap van Scherpenzeel. Variant 3 (herindeling per 1-1-2023) kan invloed hebben op de gemeenschappen in de verschillende kernen en dorpen van Barneveld. Het biedt enerzijds de kans dat het belang van kernen- en dorpenbeleid in de gemeente en gemeentelijke organisatie verder wordt versterkt. Het biedt ook een risico, dat de aandacht en inzet van het gemeentebestuur zich moet verdelen over meer kernen dan nu aanwezig.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Gemeenschap op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Herindeling per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel</u> - Maatwerk - Dagelijkse verbinding en korte lijnen maken samenwerking met gemeenschap effectief <u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek; instandhouding huidige situatie	<u>Kans Scherpenzeel:</u> Versterking kwaliteit en continuïteit samenspel gemeenschap en organisatie <u>Kans Barneveld</u> Beperkt; enige verbreding speelveld organisatie	<u>Kans Scherpenzeel</u> Sterker beroep op eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid kan activisme en onderlinge binding versterken. Sterkere gemeente kan meer betekenen op complexe dossiers. <u>Kans Barneveld</u> Breder speelveld en netwerk voor inzet en uitvoering dorps- en kernenbeleid De voorzieningen van Scherpenzeel kunnen een extra bijdrage leveren aan het voorzieningenniveau.
<u>Risico Scherpenzeel:</u> - Clïëntisme - Te weinig ambtelijke kwaliteit/distantie <u>Risico Barneveld:</u> Niet specifiek; instandhouding huidige situatie	<u>Risico Scherpenzeel:</u> Afstandelijkheid en gebrek aan maatwerk <u>Risico Barneveld:</u> Niet specifiek; beperkt mogelijke versnippering ambtelijke capaciteit	<u>Risico Scherpenzeel:</u> Gemeenschap wordt minder direct "gezien" en moet zich actiever opstellen hiervoor. Er kan concurrentie ontstaan over middelen tussen kernen. Voorzieningenniveau kan opnieuw en anders worden bepaald in de nieuwe gemeente.

		<u>Risico Barneveld:</u> Aandacht verdelen over meerdere kernen enigszins complexer. De kosten van het voorzieningenniveau in Scherpenzeel kunnen druk op de begroting met zich meebrengen, echter staat het voorzieningenniveau op dit moment in verhouding met de kern Voorthuizen.
--	--	---

5.2 Thema Bestuur

Bij dit thema gaat het om het belang van een stabiel en daadkrachtig bestuur, dat haar wettelijke taken goed uitvoert en goed in weet te spelen op grote maatschappelijke vraagstukken. Daarbij is het van groot belang dat het bestuur (college én raad) in goed samenspel met inwoners opereren. In de afweging van de varianten worden bij dit thema gekeken naar:

- Formele organisatie bestuur (omvang raad, werkwijze, agenda etc.);
- Bestuursstijl en werkwijze in de praktijk (incl. samenspel tussen college en raad);
- Transparant besluitvormingsproces;
- Toekomstige ontwikkelingen (taken, rollen, eisen) en invloed op functioneren bestuur;
- Visiegericht werken met consistente aanpak voor de langere termijn;
- Visie op overheidsparticipatie en toepassing in de praktijk;

In Scherpenzeel functioneert de gemeenteraad met 13 leden en een College van B&W met 1 fulltime en 2 parttime wethouders. De gemeenteraad in Scherpenzeel zal na de volgende verkiezingen mogelijk uit 15 raadsleden bestaan omdat Scherpenzeel op dit moment meer dan 10.000 inwoners heeft. De werkwijze van het bestuur is naar de aard van de gemeente kleinschalig met korte lijnen, ook tussen College en ambtelijke organisatie. Er is al enige tijd een opgave geformuleerd om te komen tot een beter samenspel binnen de gemeenteraad en tussen Raad en College (zakelijker verhoudingen, meer rolbewustheid). Dit traject heeft nog geen invulling gekregen, waarbij de gepolariseerde verhoudingen over het onderwerp bestuurlijke toekomst een rol spelen. Op dit moment loopt een verkenningstraject over de bestuurlijke verhoudingen, vanwege een recent uitgesproken gebrek aan vertrouwen tussen de wethouders en de waarnemend burgemeester. Het beleid van Scherpenzeel is grotendeels gebaseerd op een in 2018 met groot maatschappelijk draagvlak ontwikkelde Toekomstvisie. De Kadernota 2021 – 2024, Roadmap 2030 en de Concept-Begroting 2021 borduren hierop voort, met die kanttekening dat voor de woningbouwopgave gekozen wordt voor een intensivering (ca. 500 woningen tot 2030 extra). Dit met het oog op versterking van het draagvlak onder lokale voorzieningen en verbetering van de financiële positie op de langere termijn. Recent heeft B&W van Scherpenzeel een review laten uitvoeren door BMC over de bestuurskrachtopgave. Daarin worden resultaten geconstateerd (o.a. meer visiegericht werken en organisatorische versterkingen) van de inspanningen van B&W en Raad in de afgelopen periode. Ook worden aandachtspunten en risico's benoemd voor de kortere en langere termijn om aan de bestuurskrachtopgave te kunnen voldoen. Deze hebben vooral betrekking op bestendinging, implementatie en doorontwikkeling van de ingezette trajecten.

In Barneveld functioneert de gemeenteraad met 31 leden en een College van B&W met 4 fulltime wethouders. De werkwijze in het bestuurlijk domein is te beschouwen als benaderbaar, degelijk en zakelijk, met een bestuurlijke cultuur gericht op dynamiek, verbinding en resultaten. Het beleid van Barneveld is gebaseerd op de Strategische Visie 2030 (2016) en daarop gebaseerde documenten (o.a. Omgevingsvisie en diverse structuurvisies). Uit de

rapportage van de Commissie-de Graaf (2014) blijkt dat de bestuurskracht van Barneveld goed op orde is en dat Barneveld daarmee in staat is niet alleen binnen de eigen gemeentegrenzen adequaat te opereren, maar ook een stevige regionaal (o.a. Regio Food Valley) mee bepalende en trekkende rol kan vervullen.

Kansen en risico's voor thema Bestuur bij de drie varianten

In de variant *Zelfstandigheid* zullen de bestuurlijke structuren en culturen in beide gemeenten zich door ontwikkelen op de huidige basis. Voor het bestuur in Barneveld brengt dat geen specifieke kansen of risico's met zich mee. Voor het bestuur in Scherpenzeel biedt zelfstandigheid de *kans* om zich verder te ontwikkelen naar een adequaat functionerend bestuur gericht op de eigen lokale gemeenschap. Er zullen zeker beperkende factoren blijven, zoals de smalle rekruteringsbasis voor politieke partijen, de beperkte raadsondersteuning en het aantrekken van competente wethouders; daarbinnen zal dan optimalisatie moeten worden gevonden. Het is – gezien ervaringen elders – mogelijk om dit voor een bepaalde periode te realiseren, maar het blijft voor alle kleine gemeenten een kwetsbaar punt. Ook zal de kracht en power in – voor de Scherpenzeelse samenleving belangrijke – gemeentegrensoverschrijdende processen beperkt zijn; er zal bestuurlijk grote afhankelijkheid blijven van andere partijen. Het *risico* voor het bestuur in Scherpenzeel is vooral dat het niet lukt om de komende jaren geschikte mensen te blijven vinden voor raad en College, dat het niet lukt om het samenspel in de raad en tussen raad en college te verbeteren dat het niet lukt om de geschetste doorontwikkelingen uit het recente BMC-rapport door te voeren. Dan zal – ook bij voldoende financiële middelen en een adequate ambtelijke organisatie – de doelen en maatschappelijke opgaven uit de Toekomstvisie en Kadernota waarschijnlijk niet gehaald kunnen worden. Algemeen *risico* blijft ook dat – zelfs bij een perfect functioneren ambtelijk en bestuurlijk systeem – de beïnvloedingsmogelijkheden in grote regionale dossiers per definitie beperkt is.

De variant *Duurzaam Partnerschap Scherpenzeel en Barneveld* zal geen directe gevolgen hebben voor het functioneren en de werkwijze van het bestuur in beide gemeenten. *Kansen en risico's* zoals geschetst bij de variant *Zelfstandigheid* zullen grotendeels ook aan de orde zijn in deze variant. Wel kunnen – bij werkelijk duurzaam partnership – risico's van het meer kleinschalig en kwetsbaar bestuur in Scherpenzeel in samenwerking worden opgevangen. Bijvoorbeeld door gezamenlijk optrekken in kwetsbare gemeentegrensoverschrijdende dossiers, bestuurlijke krachtenbundeling naar regionale en lokale maatschappelijke organisaties en ondernemingen. Een specifiek risico is wel dat bestuurlijke spanningen en onvermogen in een van beide gemeenten door kunnen werken in de onderlinge relatie. Deze variant kan niet alleen gebouwd worden op zakelijkheid en contractuele afspraken. Er zal een bestuurlijk ervaren gevoel van lotsverbondenheid en onderling vertrouwen moeten zijn om hiertegen weerbaar te zijn. Duurzaam partnerschap vraagt om helder opdrachtgeverschap vanuit het bestuur van Scherpenzeel. Het bestuur moet het strategische vermogen hebben om dit goed in te vullen.

De variant *Herindeling per 1-1-2023* zal zeker gevolgen hebben voor het functioneren van het bestuur. Er zal dan voor gebied en gemeenschap in de beide huidige gemeenten 1 gemeentebestuur gaan optreden na herindelingsverkiezingen in november 2022. De gemeenteraad zal bestaan uit 33 of 35 (bij meer dan 70.000 inwoners) raadsleden en het College van B&W zal kunnen bestaan uit maximaal 6 of 7 fulltime wethouders (bij 35 raadsleden); gezien de huidige praktijk zal dit aantal mogelijk later uitvallen. Er ontstaat dus een nieuwe situatie voor beide huidige gemeenten, zij het dat de overgang voor Barneveld beduidend kleiner zal zijn dan voor Scherpenzeel. Voor het functioneren van het bestuur in de nieuwgevormde gemeente zijn er geen grote beperkingen in rekrutering van raadsleden en wethouders die bestuurlijke kwaliteit en doelbereiking negatief kunnen beïnvloeden. Er zal ook niet een risico zijn (zoals bij de variant duurzaam partnerschap) van een gebrek aan vertrouwen en/of storingen in de relatie tussen beide huidige gemeentebesturen. De nieuwgevormde gemeente zal sterker staan in het regionale krachtenveld dan beide huidige gemeenten individueel. De risico's van grootschaliger bestuur voor de relatie met de gemeenschap en hoe daar mogelijk mee om te gaan zijn beschreven in paragraaf 6.2.1.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Bestuur op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Herindeling per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> Effectief bestuur gericht op specifieke behoeften lokale gemeenschap <u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Kans Scherpenzeel:</u> Kwetsbaarheid bestuur kan verminderd worden door duurzaam partnerschap. <u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Nieuw en effectief voor de gehele gemeente in goede verbinding met gemeenschappen.
<u>Risico Scherpenzeel:</u> • Bestuur kleine gemeente structureel kwetsbaar • Politiek-bestuurlijke cultuur wordt niet verbeterd • Beperkte invloed in regionale afwegingen <u>Risico Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Gemeenten zijn tot elkaar 'veroordeeld'. Vraagt om goede afspraken en wederzijds vertrouwen. Bij goede samenwerking en afspraken beperkt/nihil.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Niet specifiek voor dit thema (zie wel 6.2.1). Afstand bestuur – samenleving wordt groter (voor Scherpenzeel), afhankelijk van het kernenbeleid wordt dit ook zo ervaren.

5.3 Thema Organisatie

Het is voor het realiseren van de maatschappelijke opgaven essentieel dat een gemeente een robuuste organisatie heeft, die over voldoende omvang en kwaliteit beschikt om continuïteit te bieden en kwetsbaarheden op te vangen. De organisatie ondersteunt het bestuur (college en raad) bij politieke keuzevraagstukken en adviseert over de uitvoerbaarheid van plannen en ambities. In het variantenonderzoek worden op dit punt de volgende criteria getoetst:

- Kwantitatieve omvang in relatie tot opgaven;
- Beschikbare kwaliteit in relatie tot opgave;
- Structurele taken in eigen huis c.q. via partnerschap;
- Kwetsbaarheid en afhankelijkheid in ambtelijk functioneren en continuïteit sleutelfuncties;
- Dienstverlening van reguliere organisatie (incl. ruimtelijke kwaliteit en beheer);
- Modern en aantrekkelijk werkgeverschap: opleidingsbudget, training en ruimte voor ontwikkeling
- Digitale volwassenheid/vaardigheden (ICT, informatiebeveiliging en privacy)

De gemeente Scherpenzeel beschikte tot voor kort over een organisatie van ca. 70 fte. Hiervan is aangetoond en erkend dat deze organisatie niet toegesneden was op een adequate taakuitoefening. Door gemeenteraad en B&W is daarom ingezet op een kwantitatieve en kwalitatieve uitbreiding. Concreet betekent dit een uitbreiding van de organisatie met in ieder geval 14 fte ("basis op orde") en aanvullend 6 fte voor verdergaande ambities in de komende jaren. In De Kadernota 2021-2024 zijn hiervoor de noodzakelijke middelen vrijgemaakt. Inmiddels is ook al gestart met versterking van de ambtelijke organisatie op onderdelen. De komende periode zal dit verder vorm moeten krijgen via het ingezette strategisch personeelsbeleid en de door de gemeenteraad in de begroting beschikbaar te stellen middelen. In de recente BMC-review wordt geconstateerd dat de organisatorische gezondheid toegenomen is vanaf oktober 2018 en kwantitatieve parameters (formatie, ziekteverzuim, uitstroom, externe inhuur) zich ongeveer bevinden op of bewegen naar het niveau van vergelijkbare gemeenten in deze grootteklasse. Ook zijn enkele kwalitatieve versterkingen in de organisatie aangebracht (sleutelfuncties, regionale samenwerking e.a.). De gemeente Scherpenzeel heeft per onderwerp vaak slechts één ambtenaar. Bijna de gehele organisatie is nodig voor de basisdienstverlening. De actiegerichtheid van de organisatie maakt dat Scherpenzeel zaken als dienstverlening en het beheer en onderhoud van de openbare ruimte goed op orde heeft. Ook zijn inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties positief over de toegankelijkheid van de gemeente. Bijna

alle aandacht en energie gaat uit naar het draaiend houden van basisdienstverlening als burgerzaken en sociaal domein, bouwplannen en beheer van de openbare ruimte. Dit heeft de keerzijde dat er te weinig aandacht is voor strategie: er is te weinig tijd voor visie- en beleidsvorming. Uit de review van BMC blijkt dat de afgelopen twee jaar bestuurlijk aantoonbaar doorgepakt is om de strategische kracht te versterken (Toekomstvisie 2030, Roadmap 2030, Kadernota 2021 – 2024 en Begroting 2020 en 2021). In de Kadernota is aangekondigd dat mogelijk voor enkele uitvoerende taken en takenpakketten samenwerking met andere gemeenten zal worden aangegaan om kwetsbaarheid te verminderen en continuïteit en kwaliteit beter te borgen. De gemeente Barneveld beschikt volgens recente gegevens over een organisatie met ca. 480 fte. Qua loonsom en formatie bevindt Barneveld daarmee zich op het niveau van vergelijkbare gemeenten in deze grootteklasse. In 2019 heeft de gemeente een nieuwe Organisatievisie gepresenteerd ("Blij met Barneveld"), die zich vooral richt op het scheppen van goede verbindingen tussen de gemeentelijke organisatie en steeds sneller veranderende lokale samenleving. Het schetst een beeld van een zich vernieuwende organisatie die nieuwe organisatievormen en verbindingen zowel intern als extern wil aangaan. De basisdienstverlening vanuit de organisatie van Barneveld aan inwoners is op goed orde. Op bijna alle onderdelen scoort Barneveld in burgerpeiling bovengemiddeld. Vooral de inspanningen van de gemeente Barneveld om burgers volledig mee te doen aan de maatschappij worden goed gewaardeerd. De gemeente betreft inwoners goed bij plannen, activiteiten en inspanningen. Ook qua directe dienstverlening scoort de gemeentelijke organisatie bovengemiddeld. Bij digitale dienstverlening is de waardering rond het gemiddelde. Een ander illustratieve indicator voor basisdienstverlening van de gemeente is de betaaldiscipline. Barneveld betaalt gemiddeld binnen 9 dagen een factuur uit, veel sneller dan gemiddeld (23 dagen). In Gelderland doet alleen de gemeente Aalten dit sneller.

Kansen en risico's voor thema Organisatie bij de drie varianten

In de variant *Zelfstandigheid* zullen beide organisaties zich verder (door) ontwikkelen volgens de in beide gemeenten ingezette lijnen. Scherpenzeel kiest om een organisatie te ontwikkelen op het niveau zoals door de Kadernota is geschetst. Dat betekent een forse kwalitatieve en kwantitatieve versterking van de eigen organisatie ten opzichte van 2018. Tegelijk zal – inherent aan de blijvend beperkte omvang van de organisatie – niet voorkomen kunnen worden dat er vraagstukken van kwetsbaarheid, kwaliteit en continuïteit zullen blijven. Ook zal een kleine organisatie moeilijk kunnen blijven aansluiten bij moderne ontwikkeling op het gebied van digitalisering, ICT. Dit geheel kan negatieve invloed hebben op de directe dienstverlening en op de uitvoering van de maatschappelijke opgaven zoals gesteld in de Kadernota. Om die vraagstukken (deels) te ondervangen kan Scherpenzeel samenwerking aangaan met andere gemeenten in de regio (Ede, Veenendaal, Barneveld) om bepaalde takenpakketten uit te besteden. De *kansen* voor Scherpenzeel op het thema Organisatie zijn dus om door middel van de doorgaande investeringen in de eigen organisatie in combinatie met het uitbesteden van taken de organisatie kwalitatief en kwantitatief op een aanvaardbaar peil te krijgen/houden voor het uitoefenen van allen taken, met instandhouding van eigen normen en lokaal maatwerk op het gebied van dienstverlening en taakuitoefening. *Risico* voor Scherpenzeel op het thema Organisatie is dat het op niveau brengen/houden van de organisatie dermate grote investeringen en kosten met zich meebrengt dat hiermee de ruimte om inhoudelijke opgaven en voorzieningen te kunnen bekostigen sterk wordt belast. *Risico* is ook dat de uitbesteding niet voldoende lukt of op zodanige voorwaarden moet worden aangegaan dat de beoogde handelingsvrijheid/maatwerk op het gebied van dienstverlening en taakuitoefening niet wordt gerealiseerd. *Risico* is tenslotte dat belangrijke ontwikkelingen en investeringen op het gebied van organisatieontwikkeling, ICT en digitalisering moeilijk op eigen kracht kunnen worden opgepakt en dat daarin de afhankelijkheid van anderen toeneemt.

Voor Barneveld betekent de variant *Zelfstandigheid* op het thema Organisatie geen afwijking van de bestaande lijn van organisatieontwikkeling. Mogelijk zal wel een afspraak met Scherpenzeel worden gemaakt in verband met de uitbesteding van taken, maar dat is dan een geïsoleerd effect voor die taken die op zijn specifieke merites kan worden beoordeeld en afgehandeld volgens zakelijke afspraken.

In de variant *Duurzaam Partnerschap* zijn de gevolgen voor de beide gemeenten op dit thema verrekender, met name wanneer deze variant zo wordt ingevuld dat een flink deel van de uitvoerende taken van de gemeente Scherpenzeel ambtelijk bij Barneveld worden ondergebracht. In zo'n regiesituatie, tot zelfs ambtelijke fusie, zal er sprake zijn van forse organisatorische consequenties voor beide gemeenten. Dit biedt *kansen* voor organisatorische versterkingen voor beide gemeenten en efficiencyvoordelen op bepaalde taakvelden. Ervaringen in ambtelijke fusiegemeenten geven wel aan dat schaal- en efficiencyvoordelen (deels) benut moeten worden voor de reorganisatielasten, om op onderdelen tot de noodzakelijke organisatorische versterkingen te komen en om de complexere bestuurlijke aansturing (tweezijdig) op te kunnen vangen. Ook op dit thema zal de mate waarin kansen worden benut mede afhangen van de kwaliteit in de relatie tussen de betrokken besturen en mate waarin met vertrouwen kan worden samengewerkt. *Risico* van deze variant voor het thema Organisatie is dan ook vooral dat wel op papier werkende en voordeel biedende ambtelijke constructies worden opgezet voor samenwerking, maar dat door de bestuurlijke complexiteit, verschillende eisen/wensen en onzekere politiek- bestuurlijke relaties de materiële voordelen gemakkelijk verdampen en dat een stoeve uitvoering en relatie ontstaat, waarin organisatie en medewerkers minder productief en gemotiveerd raken. Dit geldt dus voor beide gemeenten.

In de variant *Herindeling per 1-1-2023* vindt volledige integratie van de beide huidige organisaties plaats per 1-1-2023 (of eventueel zoveel eerder als mogelijk). Een volledige integratie van de organisaties zal zeker kwaliteits- en efficiencyvoordelen kunnen bieden, doch (evenals bij een ambtelijke fusie) zullen die voor een groot deel worden benut voor versterking van de kwaliteit en continuïteit en reorganisatiekosten. Bij een bestuurlijke fusie kan wel gebruik gemaakt worden van een eenmalige Gemeentefondsuitkering voor frictiekosten (ca. 5,7 miljoen). Een bestuurlijke fusie heeft ten opzichte van een ambtelijke fusie als voordeel een eenduidige bestuurlijke aansturing en geen relationele of inhoudelijke perikelen tussen samenwerkende gemeentebesturen. *Kansen* voor Barneveld zijn dat de huidige organisatie kan worden doorontwikkeld en versterkt op een bredere basis. Kansen voor Scherpenzeel op het thema organisatie is dat feitelijk in één keer de organisatorische doelen uit de Kadernota worden gerealiseerd, tegen waarschijnlijk lagere kosten (zie volgende paragraaf) en mogelijke betere condities voor dienstverlening en taakuitvoering (openingstijden, innovatie). Tegelijk is het vanuit het perspectief van Scherpenzeel een *risico* dat bij bepaalde invullingen van de fusie lokaal maatwerk en specifieke dienstverlening onder druk kan komen te staan. *Risico's* op het thema Organisatie van deze variant voor beide gemeenten is dat de organisatorische integratie veel tijd en aandacht zal vragen van beide organisaties, die ten koste kan gaan van de taakuitoefening op de korte termijn. Mogelijk kan een lichte samenvoeging deze reorganisatielast verminderen.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Organisatie op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Herindeling per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> Door investering en samenwerking adequate uitvoeringsorganisatie opbouwen/houden <u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> • Organisatorische versterking en efficiencyvoordelen. • Mogelijke voordelen gezamenlijk optreden in specifieke dossiers.	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> • Vergroting kwaliteit en efficiency organisatie en dienstverlening • Bredere horizon en loopbaanperspectief medewerkers

<u>Risico Scherpenzeel:</u> • Investering blijkt niet voldoende of er blijkt toch niet voldoende geld beschikbaar te zijn voor de lange termijn • Samenwerking partners komt niet goed op gang • Doorontwikkeling organisatie (o.a. ICT/digitalisering) niet zelfstandig op te pakken. <u>Risico Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> • Het werkt wel op papier, maar in de praktijk is er vooral veel bestuurlijke ruis en ambtelijke onrust. • Partnerschap wordt niet gelijkwaardig ingevuld.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> • Reorganisatie kost veel tijd en energie <u>Risico Scherpenzeel</u> Lokaal maatwerk en nabijheid organisatie niet goed geregeld.
--	--	--

5.4 Thema Samenwerking en partnerschap

Geen gemeente kan zonder samenwerking. Sterker, samenwerking en partnerschap op allerlei niveaus en in allerlei verschillende netwerken wordt steeds belangrijker in het realiseren van de maatschappelijke opgaven. Opgaven houden namelijk niet op bij de gemeentegrens en niet bij de bevoegdheden van een gemeentebestuur. De gemeente heeft daarom een visie op partnerschap nodig om samenwerking op verschillende schaalniveaus en in verschillende bestuurlijke, maatschappelijke en economische netwerken krachtig op te pakken. In de variantenanalyse wordt rekening gehouden met de volgende aspecten.

- Visie op samenwerking en partnerschap;
- Uitwerking en toepassing van visie daarvan (bv. helder opdrachtgever-opdrachtnemerschap);
- Gerichtheid van samenwerkingsverbanden;
- Duurzaamheid van samenwerkingen en mogelijkheden tot opschaling;
- Aanwezigheid in/toegang tot relevante netwerken in relatie met opgaven gemeenten;
- Zeggenschap/beïnvloedingsmogelijkheden belangrijkste opgaven/risico's.

De gemeente Scherpenzeel heeft in het najaar van 2019 gekozen voor optimale zeggenschap en eigen regie op de ontwikkelingen in de lokale gemeenschap door middel van zelfstandigheid van het gemeentebestuur. Vanuit dit principe is samenwerking per definitie gericht op het bereiken van de eigen lokale doelen. Daar waar dit niet nodig is, wordt niet gekozen voor samenwerking maar voor taakuitoefening in eigen beheer. Daar waar wel gekozen moet worden voor samenwerking wordt in principe situationeel gekozen voor de vorm en de richting die voor dat onderwerp het meeste rendement oplevert voor Scherpenzeel. Scherpenzeel levert een - gegeven de kenmerken en omvang van de gemeente - proportionele bijdrage aan de regionale samenwerking in de Regio Food Valley. Op grond van de BMC Review kan worden geconstateerd dat de gemeente tracht een steviger positie in te nemen in dat regionaal bestuurlijk netwerk en daartoe bestuurlijke posities wil verwerven in een volgende bestuursperiode.

De gemeente Barneveld legt in de Strategische Visie sterk de nadruk op (her)positionering van de gemeente in de netwerksamenleving. Barneveld zet in op het uitbouwen van de netwerksamenleving, waarin gemeente en samenleving op basis van gelijkwaardigheid samenwerken en eigen verantwoordelijkheid nemen. Barneveld kiest ervoor een sterke partner te zijn binnen de regio FoodValley en de samenwerking met het bedrijfsleven en de kennisinstellingen optimaal te benutten. Voor specifieke thema's zoals bereikbaarheid, economische speerpunten – zoals logistiek, recreatie en toerisme – en voorzieningen vormt Barneveld strategische allianties met de Regio Amersfoort en met de Veluwegemeenten. Informatie, initiatieven en diensten worden zo veel mogelijk digitaal verbonden en gedeeld. Barneveld heeft deze visie verder uitgewerkt in o.a. een nota Verbonden Partijen.

In Bijlage 1 paragraaf I is een schematische weergave van de verbonden partijen van de gemeente Scherpenzeel en Barneveld te vinden.

Kansen en risico's voor thema Samenwerking en Partnerschap bij de drie varianten

Bij de variant *Zelfstandigheid* zal de gemeente Scherpenzeel voor de efficiënte en kwaliteitsvolle uitvoering van reguliere taken en voor het inspelen op grotere opgaven op sommige momenten afhankelijk zijn van andere bestuurlijke partners in de regio. Indien samenwerking en partnership goed wordt opgepakt biedt dit zeker *kansen* om efficiency en kwaliteitsvergroting te bevorderen voor de lokale gemeenschap. Dit vraagt dan wel bereidwilligheid en een open en ruimhartige houding van andere partijen, voor wie die samenwerking minder direct nodig is. En daarbij bergt de zakelijke en "nee, tenzij" houding van Scherpenzeel het *risico* in zich dat samenwerking niet van de grond komt of niet in de meest profijtelijke constructie of onder voor Scherpenzeel gunstige randvoorwaarden. De waarschuwing voor "shop"-gedrag van deze partijen en het afketsen van reeds voorbereide samenwerkingen (zoals bij de belastingsamenwerking) kunnen een voorbode zijn van een mogelijk meer geïsoleerde positie van Scherpenzeel, die negatief kan uitwerken op het bereiken van maatschappelijke doelen.

Voor Barneveld zal de variant *Zelfstandigheid* op dit thema geen specifieke kansen of risico's met zich meebrengen. Barneveld bevindt zich in een krachtenveld met meer gelijkwaardige grotere spelers en is wel afhankelijk van samenwerking maar kan in de verhouding met deze partners voldoende wederkerigheid inbrengen om te kunnen vertrouwen op duurzame relaties.

Bij de variant *Duurzaam Partnerschap* wordt door beide gemeenten op een nieuwe manier invulling gegeven aan de al bestaande samenwerking. Deze wordt intensiever en pluriformer en bergt de mogelijkheid in zich – indien daartoe gekozen – wordt voor een toekomstige verder vervlechting en mogelijke versmelting tot 1 gemeente. Dit zal overigens van beide gemeenten een positieve en bewuste keuze voor een dergelijk duurzaam partnership. Voor Scherpenzeel biedt zo'n samenwerking *kans* op het comfort van een vaste en sterke partner voor al die taken en opgaven waarin afhankelijkheid van andere partijen kan bestaan. Voor Barneveld kan met zo'n partnership invulling gegeven worden aan de missie uit de Strategische Visie en het functioneren als partner in een netwerksamenleving. Beide partijen kunnen zich hiermee sterker naar de buitenwereld manifesteren (bv. In de Regio Foodvalley). *Risico's* lopen beide partijen als de samenwerking en het partnership niet van harte blijkt te zijn, de meerwaarde niet helder wordt gedefinieerd en er daardoor veel ruis en potentiële conflicten in de relatie komen. Dan zijn de gemeenten meer met elkaar bezig dan met de buitenwereld.

Bij de variant *Herindeling per 1-1-2023* wordt tussen beide gemeenten invulling gegeven aan de meest vergaande vorm van samenwerking namelijk volledige ambtelijke en bestuurlijke integratie. Op die manier ontstaat een nieuwe gemeente die een goede kans heeft zich in het brede maatschappelijke, economische en bestuurlijke krachtenveld sterker te manifesteren dan de beide gemeenten nu individueel. Het verschil zal voor Scherpenzeel uiteraard groter zijn dan voor Barneveld. *Risico's* op dit thema zijn niet direct te benoemen, mits de nieuw te vormen gemeente zich positief en constructief in het netwerk en krachtenveld blijft manifesteren en als eenheid naar buiten kan treden.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Samenwerking en Partnerschap op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Herindeling per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> Constructieve samenwerking als bouwsteen voor effectief functioneren	<u>Kans Scherpenzeel:</u> Zekerheid van vaste partner wanneer nodig <u>Kans Barneveld:</u>	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Sterkere positie in maatschappelijk en bestuurlijk krachtenveld, bijvoorbeeld in de regio.
<u>Kans Barneveld:</u>		

Niet specifiek in deze variant	Invulling van partnership rol in netwerksamenleving <u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Samen sterker in maatschappelijk en bestuurlijk krachtenveld	
<u>Risico Scherpenzeel:</u> • Toenemende afhankelijkheid van partners • Eigen houding kan weerstand opwekken. Isolationisme. <u>Risico Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Onderlinge samenwerking niet van harte; veel interne energie in de relatie neemt externe energie weg.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Geen (bij constructieve samenwerkingshouding)

5.5 Thema Financiën

Om de maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren dient een te beschikken over adequate financiële robuustheid, continuïteit en efficiency aan te pakken. Iedere gemeente is verantwoordelijk om een reëel en structureel sluitende begroting te presenteren en om de reserve- en risicopositie op orde te hebben, zodat ook op langere termijn voldoende zekerheid is over de uitvoering van de taken. In dit variantenonderzoek kijken we als input voor het variantenonderzoek naar de volgende aspecten:

- Financiële kerngegevens (exploitatie, vermogen, risico's, belastingcapaciteit etc.);
- Lastendruk inwoners en ondernemers;
- Risicobeheersing en -beleid lange termijn;
- Investerings (schatting) die nodig is om in de varianten de maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren⁴

De gemeente Scherpenzeel presenteert een begroting met een meerjarig positief saldo. De begroting is zowel beleidsmatig als financieel gebaseerd op de Kadernota 2021-2024. In deze Kadernota schetste de gemeente Scherpenzeel een financiële meerjarenpositie die de basis biedt voor de benodigde investeringen in de organisatie, een verbouwing in de Breehoek en de uitvoering van alle taken en ambities zoals in de Kadernota zijn weergegeven. Wat betreft inkomsten verwacht de gemeente Scherpenzeel de komende jaren 15-20 miljoen inkomsten aan grondexploitatie. De gemeente schetst in de Kadernota geen uitgebreid beeld op de langere termijn dan 2024 maar geeft wel aan dat – mede als gevolg van de goede reservepositie (mede gevoed door winsten in de grondexploitatie) – ook voor de jaren daarna vertrouwen kan bestaan in de uitvoering van taken binnen een verantwoord financieel perspectief. Dit algemene beeld wordt bevestigd in de BMC-review, waarin ook nog op enkele financiële risico's voor de langere termijn worden gewezen (o.a. aanpassing Gemeentefonds). In de Kadernota wordt uitgegaan van een sluitende meerjarenexploitatie 2021-2024. Dit beeld wordt in de begroting 2021 (bevestigd, met dien verstande dat er sprake is van een saldo van mee- en tegenvallers leidend tot een structureel tekort in 2024. Hiervoor wordt voor dat jaar gebruik gemaakt van middelen die in de Kadernota bestemd waren voor de uitvoering van maatschappelijke opgaven en ambities boven het uitgangspunt "basis op orde". B&W heeft in de risico-paragraaf bij de Begroting 2021 de te verwachten structurele nadelen bij de herverdeling geraamd op mogelijk een ca. half miljoen euro.

⁴ De financiële cijfers in deze paragraaf zijn op basis van de Begrotingen 2021 resp. de Kadernota's 2021-2024; dit zijn de meest recente en gevalideerde cijfers. Zodra de financiële cijfers van de ontwerpbegrotingen van Barneveld en Scherpenzeel openbaar beschikbaar zijn, worden deze toegevoegd.

De gemeente Barneveld heeft in november de begroting vastgesteld. In deze begroting zijn beleidsmatige en financiële maatregelen en aandachtspunten gepresenteerd. Een aantal speerpunten uit de begroting zijn het verder intensiveren van gebiedsgericht werken, het uitvoeren van centrumaanpak Barneveld en Voorthuizen en de bouw van nieuwe woningen. De gemeente geeft in de begroting ook weer dat zij ook te maken heeft met (landelijke) uitdagingen zoals de onzekerheid rondom de coronacrisis, de uitgaven rondom de jeugdzorg, de herijking van het gemeentefonds en de stikstofproblematiek. In juni jl. had Barneveld een Kaderbrief in de gemeenteraad behandeld, waarin deze onzekere uitdagingen werden besproken. De gemeente schetste vanwege deze ontwikkelingen nog geen definitief meerjarenperspectief, maar gaf aan de hand van verschillende scenario's de verschillende mogelijkheden en de op dat moment bestaande onzekerheid over een aantal inkomsten en uitgaven aan. In de begroting zijn deze onzekerheden nader geduid en is aangegeven op welke wijze met deze onzekerheden zal worden omgegaan. Voor het jaar 2021 is het saldo positief, daarna is het geraamde saldo negatief. Financiële risico's bij de gemeente Barneveld die geen betrekking hebben op de varianten in dit onderzoek, zijn in deze paragraaf buiten beschouwing gehouden, wat niet wil zeggen dat die er niet zijn.

Onderstaand overzicht geeft een beeld van de lastendruk in zowel Scherpenzeel als Barneveld aan de hand van enkele parameters naar de situatie van 2020. In de onderste rij is opgenomen een 1e aanzet tot inschatting van de lastendruk bij een gefuseerde gemeente. Uiteraard zullen per 1-1-2023 diverse parameters aangepast zijn, waardoor de berekening anders uitvalt. Het is dus een momentopname.

Gemeente	Reinigingsrecht * (1)	Rioolrecht* (2)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (3)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3)	Gemiddelde OZB waarde per woning**
Barneveld	313	179	243	735	251.277
Scherpenzeel	217	252	282	751	260.789
Barneveld-Scherpenzeel	283	191	249	723	252.576

Op basis van de Kadernota 2021-2024 en de Begroting 2021 zullen de woonlasten (OZB) in Scherpenzeel de komende jaren in stappen van 6% met totaal 26,6% stijgen. Dit is niet verwerkt in bovenstaand schema.

Kansen en risico's voor thema Financiën bij de drie varianten

De variant *Zelfstandigheid* zal van de gemeente Scherpenzeel een forse investering vragen in met name de versterking van de ambtelijke organisatie. Deze investering bedraagt op basis van de gegevens van de Kadernota ca. 1,6 miljoen euro per jaar. Hierin is zowel begrepen de investering in "basis op orde" als in de "ambities voor de toekomst" die daarenboven zijn geformuleerd. Daarnaast is in dit scenario een investering voorzien van eenmalig ca. € 1,6 miljoen in verbouwing en herinrichting van De Breehoek in het kader van medegebruik gemeentelijke huisvesting. Door dit medegebruik kunnen de exploitatielasten van De Breehoek structureel worden verminderd. Om deze investering om zelfstandig de maatschappelijke opgaven aan te kunnen, te kunnen doen is tot 2024 ruimte gevonden in de begroting, wordt gebruik gemaakt van reserves en worden de extra inkomsten vanuit de OZB-verhoging ingezet. De *kansen* in dit scenario voor Scherpenzeel zijn dat met deze investering de maatschappelijke opgaven voor de periode tot 2030 kunnen worden uitgevoerd, vanuit het door de meerderheid van de gemeenteraad gewenst bestuurlijk model van zelfstandigheid. Belangrijkste *risico* is dat de investering niet volledig kan worden doorgevoerd omdat het op termijn aan de benodigde middelen doorbreekt. Dat kan te maken hebben met de lopende risico's, nieuwe ontwikkelingen (bv. de coronacrisis) en tegenvallende bouwactiviteiten. In dat geval is er heel veel geld gestoken in een ambtelijke organisatie, zonder dat aan de maatschappelijke opgaven ten volle kan worden voldaan zoals nu voorzien. Feitelijk betekent het dan dat zelfstandig uitvoeren van die opgaven niet meer mogelijk is. Meer specifieke risico's loopt de gemeente bij de voorbereiding en realisatie van De Breehoek als groot project voor de gemeente. Ook worden risico's gelopen bij

het aangaan van eventuele dienstverleningsovereenkomsten met andere gemeenten. De kosten hiervan (incl. van de voorbereiding van een overgang van activiteiten) kunnen beduidend hoger uitvallen dan nu voorzien; besparing is in algemene zin niet te verwachten.

Voor de gemeente Barneveld heeft de variant *Zelfstandigheid* op het thema Financiën geen specifieke kansen dan wel risico's. Er is geen extra investering nodig in deze variant voor de gemeente, dus beïnvloedt het ook niet het financieel kader van de gemeente op korte of middellange termijn. Wat de effecten voor de lange termijn zijn is moeilijk aan te geven en zal mede afhangen van de mate waarin Scherpenzeel erin slaagt om – in samenwerking met andere partijen – de maatschappelijke opgaven zelfstandig te kunnen blijven realiseren. Indien dat niet lukt zal Barneveld als gereede fusiepartner (opnieuw) in beeld kunnen komen op termijn.

De variant *Duurzaam Partnerschap* geeft enige kansen en risico's voor beide gemeenten op het thema Financiën. Deze hebben vooral betrekking op de afspraken die gemaakt worden over taakuitvoering en de kwaliteits- en kostenaspecten daarvan. Zoals al is aangegeven bij het Thema Organisatie zijn er zeker efficiency voordelen te verwachten, maar per saldo geen grote besparingen, omdat kwaliteitseisen en continuïteit en reorganisatie ook geld kosten, alsmede de (dubbele) bestuurlijke aansturing van bepaalde activiteiten. Bovendien zijn/worden door Scherpenzeel op dit moment personele verplichtingen aangegaan om de organisatie te versterken, waarvan niet duidelijk is of die bij de invulling van het duurzaam partnerschap kunnen leiden tot extra sociale lasten. Mogelijk kan het samen optrekken in (regionale of provinciale dossiers) incidenteel financiële voordelen opleveren, doch dit is ook erg onzeker.

De variant *Herindeling per 1-1-2023* heeft financiële effecten ten opzichte van de huidige situatie. Op basis van eerder gedane onderzoeken in Scherpenzeel (najaar 2019), landelijk onderzoek en ervaringen elders zijn de volgende effecten in ieder geval te verwachten.

- De investering in de ambtelijke organisatie voor "basis op orde" in Scherpenzeel kan voor een belangrijk deel worden gemitigeerd (totaal € 1,2 miljoen); rekening houdend met schaal- en efficiencyvoordelen is er een aanmerkelijke kans dat de structurele effecten van de integratie van beide organisaties als budgettair neutraal kan worden aangemerkt;
- Incidentele kosten van integratie van de beide organisaties kunnen worden opgevangen door gebruikmaking van de frictiekostenuitkering in het Gemeentefonds bij bestuurlijke fusie (ca. € 5,6 miljoen);
- Er kan ook een structurele besparing plaatsvinden op bestuurskosten (door het wegvallen van 1 bestuursapparaat – Raad/College/griffie/gemeentesecretaris); hier staat wel een vermindering van de vaste component in het Gemeentefonds tegenover van ca. € 0,33 miljoen structureel.
- De investering in de nieuwe gemeentelijke huisvesting à € 1,6 miljoen in De Breehoek is niet nodig vanwege de integratie van beide organisaties. Hier staat dan wel tegenover dat het exploitatietekort van de Breehoek met ca. € 150.000 per jaar stijgt. Ook zal er mogelijk een vorm van decentrale gemeentelijke dienstverlening moeten worden ingericht.
- De in Scherpenzeel voorziene lastenstijging is vanwege het wegvallen van de investering in de organisatie niet meer nodig. Dit betekent een gemiddelde vermindering € 90 per meerpersoonshuishoudens van de voorziene OZB-lasten voor de inwoners van Scherpenzeel.
- Er kunnen nu nog onvoorziene uitgaven, investeringen en risico's optreden voor of na de fusiedatum, die verzwarend zijn op de financiële positie van de nieuwe gemeente na fusie. Dit kan dan gevolgen hebben voor voorzieningen of dienstverlening.

Om de kansen en deze risico's exacter en completer in kaart te kunnen brengen en bij keuze voor een Herindeling te beheersen zal via onderzoek (herindelingscan, eventueel due diligence onderzoek) en risico-analyse voorafgaand aan een eventueel te nemen definitief besluit tot herindeling een beter beeld van de meer exacte en uitgewerkte financiële effecten van de variant Herindeling vanuit het perspectief van de nieuw te vormen gemeente moeten worden opgesteld.

Indien gekozen wordt voor de variant Herindeling zal in ieder geval een belangrijk deel van de investering die Scherpenzeel doet in de versterking van de eigen organisatie wegvallen

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Financiën op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Herindeling per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> Bij forse investering (incl. lastenverzwaring) Scherpenzeel en risicobeheersing uitvoering maatschappelijke opgaven wellicht mogelijk. <u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Gezamenlijke taakuitoefening kan schaal- en efficiency opleveren, die dan waarschijnlijk benut worden om te komen tot de gewenste kwaliteit en continuïteit in taakuitvoering en dienstverlening. Mogelijke voordelen gezamenlijk optreden in specifieke dossiers.	<u>Kans Scherpenzeel:</u> • Kwalitatieve versterking voor minder structurele organisatielasten (ca. 1,2 mio) • Incidentele kosten reorganisatie t.l.v. frictiebudget • Besparing op bestuurskosten (met navenante inkomstendaling GF) • Minder lastenstijging voor inwoners Scherpenzeel • Andere beleidskeuzen mogelijk (bv. Woningbouw) bij wegvallen financiële prikkel. <u>Kans Barneveld:</u> Incidentele kosten reorganisatie t.l.v. frictiebudget
<u>Risico Scherpenzeel:</u> • Investering is niet voldoende • Risico's kunnen niet worden beheerst • Maatschappelijke opgaven worden niet gerealiseerd • Gemeente verliest regie over eigen toekomst <u>Risico Barneveld:</u> Fusie op een later moment met een (dan) financieel zwakkere partner.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Bij goede samenwerking en afspraken beperkt/nihil.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Onvoorziene uitgaven, risico's kunnen de financiële positie van de nieuwe gemeente nog negatief beïnvloeden (onderzoek vooraf nodig)

5.6 Thema Sociaal Domein

In 2015 zijn taken op het gebied van het Sociaal Domein vanuit het Rijk en de provincie naar gemeenten gedecentraliseerd, zodat taakuitvoering zo dicht mogelijk bij de inwoners is georganiseerd. Elke gemeente kan nu eigen afwegingen maken over de uitvoering van deze taken (*couleur locale*). In deze paragraaf worden de kenmerken van de organisatie van het sociaal domein in Scherpenzeel en Barneveld beschreven. Voor de analyse is naar de volgende aspecten gekeken:

- Huidige uitvoeringspraktijk van zowel Scherpenzeel als Barneveld;
- Toekomstscenario's uitvoering.

Gemeente Scherpenzeel

Voor de gemeente Scherpenzeel is het sociaal domein een belangrijk speerpunt. De gemeente Scherpenzeel heeft het beleidsplan sociaal domein: "versterken, vernieuwen, verbinden" vastgesteld. Maatwerk en preventie in het sociaal domein staan hierin voor Scherpenzeel bovenaan. De gemeente wil kwaliteit leveren, een breed laagdrempelig zorgaanbod, dicht bij de mensen. Dan doet men onder andere door:

- Een integraal sociaal team in eigen dienst;
- Arbeidsbemiddeling voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in eigen dienst;
- Een centrum voor jeugd en gezin;
- Een sterk sociaal netwerk rondom gezinnen en subsidies voor welzijnsactiviteiten.

De korte lijnen tussen de verschillende activiteiten binnen het sociaal domein en het sociale team wordt als een belangrijke factor genoemd, evenals korte lijnen tussen het sociale team en de politie voor preventieve acties. Eén van de ambities in het sociaal domein is om de sociale infrastructuur te concentreren in de Breehoek.

Een belangrijke structuur voor preventie is het Welzijnsteam. Op het gebied van preventie heeft Scherpenzeel de afgelopen jaar haar Algemene voorzieningen voor inwoners uitgebreid met een Steunpunt voor mantelzorg en vrijwilligers, een kleinschalige inloopvoorziening, clientondersteuning voor diverse doelgroepen en het project Buurtgezinnen. Daarnaast bestaat er sinds 2015 een Centrum voor Jeugd en Gezin in Scherpenzeel. Onder meer door het Meldpunt Bezorgd heeft Scherpenzeel gewerkt aan het verbeteren van afspraken voor samenwerking.

De Adviesraad Sociaal Domein is het belangrijkste orgaan om inwoner- en clientparticipatie vorm te geven in Scherpenzeel. Daarnaast kent Scherpenzeel ook meerdere wijkplatforms bestaande uit buurtbewoners. Veel gemeenten hebben forse tekorten in het sociaal domein, met name in de jeugdzorg, maar Scherpenzeel kent dergelijke problemen nog niet, zo beschrijft Seinstra en van der Laar. Scherpenzeel is een zogenaamde 'blue zone gemeente': de jeugd zit in de top 4 van Nederland en de uitgaven voor jeugdhulp zijn verhoudingsgewijs laag. Hiernaast lost de samenleving veel sociale problematiek zelf op. Verschillende grote kerkgemeenschappen en een actieve rol van de kerk helpen daarbij. De jeugdzorg wordt door de Foodvalley gemeenten regionaal ingekocht, waarvoor het Knooppunt FoodValley Jeugd is opgericht. Ook Scherpenzeel is hier onderdeel van. Meldingen voor jeugdhulp worden in Scherpenzeel door klantmanagers jeugd van de Gemeentewinkel opgepakt, in nauwe samenwerking met andere eerstelijns professionals. Het lokale ambulante team (LAT) zorgt in Scherpenzeel voor passende jeugdhulp in gezinnen. Dit team bestaat uit medewerkers van de gemeente die de Jeugdwet uitvoeren en uit medewerkers van lokale en regionale zorgaanbieders binnen de gemeente Scherpenzeel.

Daar waar inwoners maatwerk nodig hebben, omdat zij niet zelfstandig hun hulpvraag kunnen oplossen heeft de gemeente maatwerk ingericht. De meeste zorg en ondersteuning wordt geleverd in de vorm van Zorg in Natura via de door de gemeente gecontracteerde zorgverleners. Voor maatschappelijke ondersteuning vanuit de Wmo is voor de periode 2019-2022 samenwerking met de gemeente Barneveld opgezet, omdat het aantal cliënten in Scherpenzeel te laag is om voldoende keuzemogelijkheid te bieden.

Seinstra en van de Laar gaven in hun rapport aan dat de uitvoering van het sociaal domein in Scherpenzeel meer geld nodig heeft dan beschikbaar is. Uit de middelen voor versterking van de organisatie is nadien de ambtelijke capaciteit in het sociaal domein op diverse functies versterkt. De gemeente Scherpenzeel geeft in haar Kadernota 2021-2024 aan dat zij verwachten mogelijke tekorten vanwege een toename van de uitgaven voor de jeugdzorg te kunnen dekken uit de Reserve Sociaal Domein. In de BMC Review wordt bevestigd dat Scherpenzeel significant beter dan het landelijk gemiddelde scoort op cliëntervaringsonderzoeken in het sociaal domein. Ook geven zij aan dat op basis van de investeringen in de ambtelijke organisatie en de aanwezige reserves sociaal domein mag verwacht worden dat Scherpenzeel deze prestaties richting 2030 minimaal kan vasthouden.

Gemeente Barneveld

Voor de gemeente Barneveld is het sociaal domein een belangrijk speerpunt. De visie van de gemeente Barneveld op het sociaal domein luidt als volgt: "Wij streven naar een samenleving waarin iedere inwoner naar vermogen meedoet, waarin mensen zich met elkaar verbonden weten en samen redzaam zijn. En we zorgen voor een professioneel vangnet. Eigen verantwoordelijkheid en samenredzaamheid van inwoners staan hierbij voorop. Zo nodig draagt de gemeente zorg voor een vangnet van ondersteunende voorzieningen (zelf-samen-gemeente)." De drieslag zelf-samen-gemeente staat centraal. Barneveld heeft deze aanpak ontwikkeld gebaseerd op de

huidige ontwikkeling in de samenleving, waarin inwoners steeds meer zaken zelf of in nieuwe groepsverbanden organiseren. Om de samenredzame samenleving verder vorm te geven zet Barneveld in op:

- Mogelijkheden voor zelfontplooiing en talentontwikkeling.
- Versterken van de sociale cohesie tussen groepen en individuen in de samenleving.
- Signaleren van hulpvragen in de samenleving.
- Zorgvuldig omgaan met onze vrijwilligers en mantelzorgers;
- Ervoor zorgen dat iedere inwoner de hulp en ondersteuning die nodig is daadwerkelijk en tijdig krijgt.

Barneveld streeft naar een sociaal en betaalbaar gevarieerd voorzieningenaanbod (onderwijs, sport, cultuur en hulp & ondersteuning) dat meebeweegt met de behoeften en de mogelijkheden van de inwoners, waarbij de specifieke situatie per dorp, wijk of buurt kan verschillen. De behoefte aan voorzieningen wordt bepaald aan de hand van demografische gegevens en kengetallen, maar ook in overleg met de samenleving om een passend en gevarieerd aanbod te borgen.

De gemeente Barneveld heeft gespreksvoerders in dienst voor de toeleiding naar hulp en ondersteuning (bijvoorbeeld Wmo, participatie, schuldhulpverlening, jeugdhulp, onderwijs). Barneveld heeft er bewust voor gekozen om niet te werken met wijkteams, aansluitend bij de behoefte van de inwoners. De gespreksvoerders zijn verbonden met de inwoners voor wie ze werken. De ervaringen van inwoners en hulpaanbieders zijn positief.

Er wordt oplossingsgericht gewerkt, dat wil zeggen;

- er wordt bij het zoeken naar oplossingen voor (hulp)vragen aangesloten bij wat de inwoner wil bereiken;
- gedacht vanuit doelen en gewenste resultaten (en niet vanuit middelen);
- er wordt maatwerk geboden, en integraal afgestemd.

Barneveld focust in haar aanpak op normaliseren; dat wil zeggen dat per inwoner wordt gedaan wat nodig is. Daarbij wordt niet alleen naar beperkingen van inwoners gekeken maar ook naar wat de gemeente in de netwerken van inwoners kan betekenen.

Toegang tot hulp loopt via de meldingsbalies, die bemenst worden door de gespreksvoerders van de verschillende disciplines binnen het sociaal domein. Barneveld brengt de inwoner zo snel mogelijk in contact met de medewerker met de grootste expertise op dat terrein.

In Barneveld is een knip gemaakt tussen de toeleiding naar hulp en de hulpverlening zelf: de gespreksvoerder bepaalt samen met de inwoner op basis van diens hulpvraag wat er moet gebeuren (welke doelen/resultaten), de aanbieder krijgt de opdracht om in te vullen hoe hij deze doelen gaat realiseren.

De jeugdzorg in Barneveld kent een toenemende vraag. Door zo preventief mogelijk te acteren maakt Barneveld de transformatiebeweging van zware vormen van jeugdhulpverlening naar lichte vormen van jeugdhulpverlening. Barneveld wil zoveel mogelijk doen binnen de dagelijkse levensgebieden van kinderen om te voorkomen dat kinderen uit hun levensgebieden worden gehaald en in de specialistische jeugdhulp terecht komen.

Samen met maatschappelijke organisaties heeft een verkenning plaatsgevonden naar thema's waar het frequent knelt en daardoor een negatieve invloed kunnen hebben op de ontwikkeling van jeugdigen. Daar zijn acht thema's uit voortgekomen die preventieve aandacht krijgen in samenwerking met de scholen en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) in Barneveld. Binnen deze acht thema's lopen 30 preventie-activiteiten. Het CJG heeft een leidende rol om de coördinatie en samenhang binnen het preventieve veld te bewaken. Zo wordt bijvoorbeeld voorkomen dat preventie-activiteiten die gericht zijn op dezelfde doelgroepen elkaar belemmeren.

Sinds 2019 heeft Barneveld het reëel kostenniveau Jeugdzorg doorgevoerd in de begroting, wat in 2019 leidde tot een tekort van ongeveer ca. € 3,7 miljoen ten opzicht van het jeugdbudget. Bij het invoeren van het realistisch begroten heeft de gemeenteraad besloten om structureel 4 miljoen toe te voegen. De reserve sociaal domein zal

in 2019 tot en met 2022 worden ingezet om innovatie en transformatiemaatregelen in het sociaal domein incidenteel te bekostigen. Dit betekent dat de reserve sociaal domein niet ingezet wordt voor egalisatie van kosten, maar voor bekostiging van transformatie en innovatie binnen het sociaal domein, met name jeugdhulp. Barneveld rekent erop dat de extra middelen Jeugd ook vanaf 2022 gecontinueerd blijven. Daarnaast zal het effect van aanpassing van het woonplaatsbeginsel Jeugd leiden tot een afname van de inkomsten. Daar staat ook een daling van hun kosten tegenover. De verwachting is dat er een structureel effect van € 400.000 (voordelig) optreedt.

Specialistische jeugdhulp

Barneveld heeft een werkprogramma om te komen tot transformatie binnen de specialistische jeugdhulp. Dit heeft in 2019 geresulteerd in een kostenreductie op jeugd van € 900.000. Barneveld wil primair inzetten op het afschalen van de residentiele hulpverlening door met aanbieders nieuwe ondersteuningsvormen te ontwikkelen om jongeren langer in een afgeschaalde vorm te houden en om opschaling te voorkomen.

Daarnaast zijn er vervolgvoorzieningen ontwikkeld voor Jongvolwassenen door de juiste begeleidingsvormen stelsel overstijgend vanuit de WMO te organiseren en door middel van creatieve oplossingen voor zelfstandige woonruimte zoals bijvoorbeeld tiny houses. Verder heeft Barneveld met scholen pilots lopen om expertise toe te voegen om systemisch te kijken en daarmee een pedagogische element te laten prevaleren boven een medisch element. Het doel is om op termijn GGZ-hulp en langdurige hulptrajecten te voorkomen.

De financiële toekomstscenario's voor het sociaal domein Barneveld variëren van een optimistisch beeld in 2021 met een uitkomst van €350.000 en in 2024 van €650.000 tot een pessimistisch beeld met een uitkomst van €-1.400.000 in 2021 en €-3.000.000 in 2024. De herijking van het gemeentefonds zal ook voor het sociaal domein impact hebben. De verwachting in Barneveld is dat er een verschuiving van de verdeling zal gaan plaatsvinden die voor de gemeente danwel ongunstig of relatief beperkt zal uitpakken, afhankelijk van de modellen. Dit is gebaseerd op de eerdere aanwijzing aan gemeenten met de kenmerken plattelandsgemeente om rekening te houden met een behoorlijke teruggang van inkomsten. Er worden zwaardere gewichten gehangen aan maatstaven die in Barneveld relatief minder voorkomen, zoals 'minderheden/inwoners met een migratieachtergrond', 'klantenpotentieel regionaal', 'aantal (éénpersoons)huishoudens' 'lage inkomens'.

Barneveld werkt sinds 2019 met een digitaal dashboard (jeugdmonitor). De jeugdmonitor is een cruciaal beheer-instrument voor de gemeente. Hierdoor is er constant beeld op het algemene verloop op cliënten en kostenniveau. Ook krijgt de gemeente Barneveld beeld of er bijzonderheden zijn waarop ze moeten anticiperen of bijsturen. Daarnaast helpt dit ook om de tussentijdse resultaten van de transformatieprojecten te monitoren en te rapporteren door middel van jeugdrapportages.

Kansen en risico's voor thema Sociaal Domein bij de drie varianten:

Bij de variant zelfstandigheid voor Barneveld en Scherpenzeel zullen beide gemeenten hun huidige beleid voor het sociaal domein voortzetten. Voor Scherpenzeel betekent dit dat zij in deze variant de *kans* hebben de invulling van de uitvoering van het sociaal domein kunnen doen op een manier die op veel draagvlak onder de inwoners kan rekenen. De korte lijnen tussen de verschillende actoren in het sociaal domein en met inwoners kan hiermee geborgd blijven. Scherpenzeel heeft hierdoor ook een *kans* om de nationale bekendheid voor haar werkwijze verder onder de aandacht te brengen en verdere professionalisering door te voeren. Zoals in de kadernota beschreven is er een investering van 60.000 euro in 2021 en 2022 nodig, en in 2023 en 2024 een investering van 72.000. De BMC-review bevestigt dat op basis van de investeringen in de ambtelijke organisatie en de aanwezige reserves sociaal domein mag verwacht worden dat Scherpenzeel deze prestaties richting 2030 minimaal kan vasthouden. Als *risico* voor de gemeente werd door Seinstra van der Laar aangegeven dat door de forse inzet en

veelheid aan ambities op het sociaal domein, er een hoge druk op het ambtelijk apparaat ontstaat, met name rondom andere opgaven. Een ander *risico* bij de huidige invulling van het sociaal domein, waarbij de ambtelijke capaciteit onder druk staat, is dat de samenleving in de vorm van vrijwilligers, mantelzorgers en het kerkelijke netwerk, een te groot deel van de inzet van het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie compenseert dan redelijkerwijs te vragen is. De inzet van Scherpenzeel op preventie heeft naar de mening van de gemeente Scherpenzeel mede ervoor gezorgd dat de kosten voor de uitvoering van het sociaal domein niet zijn toegenomen zoals in andere (grotere) gemeenten. Nog onduidelijk welke gevolgen verdere decentralisaties gaan hebben en in hoeverre Scherpenzeel in staat is daarop in te blijven spelen. Voor de gemeente Barneveld geldt dat zij in de huidige situatie veel te maken hebben met de effecten van de decentralisaties en de herijking van het gemeentefonds. Op dit moment is voor Barneveld nog onduidelijk welke kosten zich in de komende jaren precies zullen ontwikkelen. Hier is verdere besluitvorming en onderzoek voor nodig.

Voor zowel Barneveld als Scherpenzeel is onduidelijk hoe de kosten zich de komende jaren zullen ontwikkelen. Beide gemeenten zijn afhankelijk van de ontwikkelingen rondom de herijking van het gemeentefonds en het nieuwe woonplaatsbeginsel.

Een belangrijk onderscheid in het kader van jeugdhulpverlening is dat de gemeente Barneveld momenteel een 'ontvangende' gemeente is vanwege de aanwezigheid van residentiele jeugdhulpverlening (De Glind) op haar grondgebied waarbij uithuisgeplaatste jongeren uit het hele land worden opgevangen. De gemeente Scherpenzeel is een 'zendende' gemeente en plaatst (eventueel) uithuisgeplaatste jongeren buiten Scherpenzeel. Deze financiële onevenredige werking van het huidige woonplaatsbeginsel maakt dat de gemeente Barneveld financieel verantwoordelijk is voor alle voogdijplaatsingen in Barneveld waardoor momenteel financiële druk op de jeugdhulpkosten ontstaan. De gemeente Scherpenzeel kent deze financiële druk momenteel niet.

Anticiperend op de toekomst is het noemenswaardig dat deze constatering tijdelijk geldig is en in tegengestelde richting kan werken aangezien het woonplaatsbeginsel wordt aangepast per 1 januari 2022. Vanaf dan zullen alle 'zendende' gemeenten financieel verantwoordelijk worden voor hun eigen uithuisgeplaatste jongeren, ook wanneer ze elders zijn geplaatst. In tegenstelling tot de huidige situatie zullen deze zogenoemde 'zendende' gemeenten jeugdhulpkosten gaan dragen die ze momenteel niet dragen terwijl de 'ontvangende' gemeenten financieel voordeel ondervinden omdat ze deze kosten niet meer dragen.

Aan de variant duurzaam partnerschap kunnen de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld verschillende invullingen geven. Bij deze variant behouden beide gemeenten regie over de invulling en uitvoering van het sociaal domein. Het beleid op sociaal domein is zeker een strategisch beleidsdossier te noemen en zou dan ook een *kans* bieden om in samenwerking te worden opgepakt en de strategische capaciteit uit te breiden voor inwoners van beide gemeenten. Scherpenzeel en Barneveld zijn beide in de regie om inhoudelijke beleidskeuzes te maken voor het sociaal domein. In praktijk zal het bij de samenwerking op het sociaal domein en de bundeling van ambtelijke capaciteit uiteindelijk een (gedeeltelijke) harmonisatie van beleid vragen. Hierbij is een gemeenschappelijke visie op het sociaal domein dan een noodzakelijk startpunt. De grootste uitdaging zit dan in het verschil van karakter tussen de twee gemeenten en de op maat gesneden uitvoering. Een *risico* bij deze aanpak is dat Scherpenzeel ook de financiële risico's van Barneveld zal dragen. Scherpenzeel kan er ook voor kunnen kiezen om het sociaal domein niet bij Barneveld te beleggen in dit duurzame partnerschap, maar de uitvoering hiervan in eigen handen te houden. Dit biedt de *kans* om de uitvoering voor beide gemeenten op eigen wijze in te vullen. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat Scherpenzeel op dit moment al bepaalde taken binnen het sociaal domein via een dienstverleningsovereenkomst bij Barneveld heeft belegd, zoals de schuldhulpverlening, leerplicht en applicatiebeheer.

Wanneer er een herindeling per 1 januari 2023 plaatsvindt, zal er harmonisatie van het beleid op het sociaal domein en samenvoeging van de ambtelijke capaciteit plaatsvinden. Ook in deze variant kan ingezet worden op het versterken van de strategische capaciteit voor inzet in het sociaal domein. Waar Scherpenzeel nu als kleine

gemeente en door inzet op preventie nog geen grote negatieve effecten ondervindt van de verdere decentralisatie, zullen deze effecten bij een herindeling voor de gehele gemeenten meer voelbaar worden. De herindeling zal ook gevolgen hebben voor de uitkering vanuit het Gemeentefonds, al is daar nu nog geen zekerheid over. In de uitvoering kunnen wel de huidige samenwerkingen met vrijwilligers en maatschappelijke organisaties worden voortgezet, ook omdat dit voor beide gemeenten een belangrijk onderdeel van het beleid vormt.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema Sociaal Domein op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Fusie per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> - Voortzetten van het huidige beleid, dichtbij inwoners, zonder al te veel negatieve effecten van nationale ontwikkelingen. - Nationale rol voor uitvoering sociaal domein en professionalisering <u>Kans Barneveld:</u> Voortzetten van het huidige beleid	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> - Versterking van strategische ambtelijke capaciteit voor sociaal domein - Keuze om sociaal domein niet elders te beleggen en uitvoering te behouden	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Versterking van strategische ambtelijke capaciteit voor sociaal domein
<u>Risico Scherpenzeel:</u> - Hoge druk op de ambtelijke organisatie - Vrijwilligers en maatschappelijke organisaties compenseren een deel van gemeentelijke inzet. - Verdere decentralisatie en herijking van het Gemeentefonds zorgen voor onzekerheid. <u>Risico Barneveld :</u> Verdere decentralisatie en herijking van het Gemeentefonds zorgen voor onzekerheid.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> - De financiële risico's en onzekerheden van Barneveld gelden mogelijk ook voor Scherpenzeel. Moet verdere besluitvorming en onderzoek uitwijzen. - Evt. integratie 2 goed lopende uitvoeringspraktijken leidt tot kwaliteitsverlies	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> - Financiële risico's en onzekerheden bij verdere decentralisatie en herijking Gemeentefonds. Moet verdere besluitvorming en onderzoek uitwijzen. - Evt. integratie 2 goed lopende uitvoeringspraktijken leidt tot kwaliteitsverlies

5.7 Thema Breehoek - Scherpenzeel

In dit deel wordt gekeken naar Kulturhus De Breehoek. Dit is een belangrijke voorziening voor Scherpenzeel, maar kent door de grootschaligheid ook uitdagingen voor de exploitatie. Er wordt gekeken naar:

- Feitelijke situatie Breehoek (voorziening, exploitatie, toekomstmogelijkheden etc.) in kaart;
- Globale toekomstopties in kaart (kansen/risico's);
- Financiële gevolgen toekomstopties.

Kulturhus De Breehoek is een groot gemeenschapshuis in Scherpenzeel, dat onderdak biedt aan verschillende verenigingen en organisaties. Met zijn grootschalige opzet biedt De Breehoek veel ruimte aan culturele, maatschappelijke en sportieve initiatieven. Er zijn onder andere een sporthal, een multifunctionele (theater)zaal, vergaderzalen en een bibliotheek. De gemeenteraadsvergaderingen vinden eveneens plaats in De Breehoek.

Deze grootschaligheid zorgt wel voor een zorgelijke exploitatieopzet. Doordat een aanzienlijk deel van het gebruik alleen haalbaar is tegen maatschappelijk tarief, bestaat alleen al op de sporthal een jaarlijks tekort van 2,5 – 3 ton. Het is van belang de exploitatie structureel haalbaar te maken om zo De Breehoek ook op langere termijn veilig te stellen.

De gemeente Scherpenzeel heeft daarom in de afgelopen periode intensief gewerkt aan een optimalisatiestudie Gemeentehuis – Breehoek. In deze studie is een verkenning gedaan van de mogelijkheden om door toevoeging van het gemeentehuis binnen deze multifunctionele accommodatie de exploitatie van Kulturhus De Breehoek te verbeteren. Hierbij zijn verschillende scenario's onderzocht:

1. Bibliotheek blijft in huidige vorm + gemeente komt
2. Bibliotheek wordt de helft + gemeente komt
3. Bibliotheek wordt enkel uitgifte (boeken en leeshoek in de foyer) + gemeente komt
4. Bibliotheek blijft in huidige vorm, gemeente komt niet. Gemeente huurt alleen nog incidenteel.
5. Bibliotheek wordt enkel uitgifte (boeken en leeshoek in foyer) + gemeente komt + commerciële verhuur op plek huidige bibliotheek

De gemeente heeft de voorkeur uitgesproken voor het derde scenario, waarbij de gemeentelijke organisatie wordt gehuisvest in De Breehoek en de bibliotheekfunctie wordt verkleind. Door de combinatie Breehoek-Gemeentehuis wordt de voorziening van De Breehoek verbreed. Tot slot omvat het voorkeursscenario van de gemeente een aantal bouwkundige ingrepen waarmee het continueren van het bestaand gebruik gewaarborgd wordt (o.a. behoud capaciteit theaterzaal) en de randvoorwaarden worden gecreëerd om de omzet in met name de horeca te vergroten (o.a. extra uitgangen sportzaal t.b.v. evenementen).

In deze plannen van de gemeente wordt eerder voorgenomen bezuiniging op de bibliotheek gewijzigd. In plaats van de taakstellende bezuiniging van € 100.000 wordt nu uitgegaan van € 80.000. In combinatie met het andere huisvestingsconcept in de Breehoek wordt de bezuinigingsopgave voor de bibliotheek teruggebracht tot € 27.000. Dit is een netto bezuinigingsopgave; de huisvestingslasten van de bibliotheek worden door de gemeente gedragen (subsidie in natura). Daarmee ontstaat ook voor de bibliotheek een beter toekomstperspectief.

Uit de Optimalisatiestudie blijkt dat het niet doorvoeren van deze combinatie zorgt voor een toename van het exploitatietekort van de Breehoek tot ca. €360.000,-. Indien de gemeente niet langer gebruik maakt van De Breehoek voor raadsvergaderingen of recepties, en enkel nog huurt t.b.v. (incidentele) inwonersbijeenkomsten (bijvoorbeeld inspraakavonden), dan loopt het tekort op naar 4 ton.

De totale investeringskosten voor de verbouw en extra nieuwbouw (520 m²) in en bij De Breehoek bedragen ruim € 1,6 mln. De gemeente neemt deze investering op zich, en plaatst daar tegenover een bestemmingsreserve ter dekking. De gemeente Scherpenzeel geeft aan dat tegenover de investeringen in De Breehoek de opbrengsten van bestaand vastgoed staan. Door de bestaande financiële reserve te gebruiken drukken de kapitaallasten niet op de begroting van de gemeente, en landen de huuropbrengsten van de gemeente in De Breehoek zonder dat de exploitatie van De Breehoek met de kapitaallast over de investering wordt belast.

Op pandniveau levert de aanpassing voor De Breehoek een exploitatieverbetering op van € 75.000,- op jaarbasis. De exploitatie wordt verbeterd, maar blijft negatief. In de kadernota van Scherpenzeel wordt, als gevolg van de exploitatieverbetering, de jaarlijkse subsidie aan De Breehoek neerwaarts bijgesteld van € 140.000,- naar € 90.000,-.

De gemeente Scherpenzeel gaat er voorzichtigheidshalve van uit dat de verbouwing van De Breehoek niet voor 2023 kan worden gerealiseerd, een jaar later dan in het Raadsbesluit van december jl. was verondersteld. Omdat de besparingen dus ook later kunnen worden ingeboekt is dit afgedekt middels een incidenteel frictiebudget. Mocht versnelling in de realisatie mogelijk zijn, dan heeft dat een positief effect op onze begroting voor 2022.

Kansen en risico's voor thema De Breehoek bij de drie varianten:

Bij de variant *zelfstandigheid* is de gemeente in staat om de functie van De Breehoek te verbreden met de gemeentelijke huisvesting. Dit levert € 75.000 aan exploitatieverbetering op voor het Kulturhus, waardoor de gemeente ook kans ziet de subsidie die zij uitkeert aan De Breehoek naar beneden bij te stellen. Om de gemeentelijke organisatie te kunnen huisvesten is een eenmalige investering van €1,6 miljoen nodig. Deze eenmalige lasten drukken niet op gemeentebegroting, omdat ze worden gedekt uit reserves/vastgoed. De gemeente verwacht naast financiële voordelen ook inhoudelijke synergievoordelen te kunnen realiseren. De Breehoek wordt door de combinatie van maatschappelijke en gemeentelijke activiteiten een 'huiskamer van Scherpenzeel'. Risico van dit plan is dat aan De Breehoek - dat al groot in omvang is - extra vloeroppervlak wordt toegevoegd. Dat maakt de exploitatie van De Breehoek nog kwetsbaarder, zeker op het moment dat de gemeentelijke organisatie in een later stadium eventueel alsnog zou inkrimpen (bij verdergaande ambtelijke samenwerking of doorgaande digitalisering/werken op afstand) dan wel mogelijk verdwijnt (bij evt. herindeling).

In de variant *duurzaam partnerschap* is een verhuizing naar De Breehoek nog steeds mogelijk, maar hoeven er minder mensen te worden gehuisvest. Er hoeft daardoor minder vloeroppervlak te worden toegevoegd, en mogelijk kan dat zelfs helemaal achterwege worden gelaten. Dit is mede afhankelijk van het aantal taken dat wordt overgedragen aan de "ontvangende" gemeente. Doordat er minder vierkante meters worden toegevoegd aan het gebouw, neemt risico op de exploitatie minder toe (bv. als de gemeentelijke organisatie verhuist of verdwijnt). Nader onderzoek zal moeten uitwijzen wat dit betekent voor het benodigde vloeroppervlak, de verbouwing van De Breehoek en de exploitatiekosten. Naar een "kleinere verhuizing" is nog geen onderzoek gedaan.

Bij de variant *herindeling met Barneveld per 1-1-2023* vervalt de optie om in De Breehoek de ambtelijke organisatie te huisvesten. De gemeenteraadsvergaderingen zullen verdwijnen of op zijn minst in frequentie flink afnemen (er zijn veel (herindelings)gemeenten die op locatie vergaderen). Voordeel voor de variant zelfstandigheid is dat er geen extra vloeroppervlak aan De Breehoek wordt toegevoegd. Dat er niet hoeft te worden verbouwd, bespaart tevens een eenmalige investering van € 1,6 miljoen. Het exploitatietekort zal volgens de gemeente Scherpenzeel waarschijnlijk door het wegvallen van de huur voor de gemeente verder oplopen (naar € 400.000). Er zal op andere manieren gezocht moeten worden naar een bevredigende oplossing voor het dekkingsvraagstuk. Dit zal in gesprekken tussen beide gemeenten nader moeten worden onderzocht. Een voorbeeld zou kunnen zijn het huisvesten van een aantal loketfuncties (paspoort, jeugdzorg, etc.) in De Breehoek binnen het bestaande vloeroppervlak. Dergelijk onderzoek tussen beide gemeenten is echter op dit moment nog niet mogelijk gebleken. Het scenario-onderzoek gaat eveneens alleen uit van mogelijkheden binnen een zelfstandige gemeente Scherpenzeel, dus dit onderzoek biedt ook geen zicht op opties binnen de variant herindeling. Ervaring leert dat voorzieningenniveau in kernen binnen de gemeente Barneveld op goed peil wordt gehouden. Recent zijn in Voorthuizen en Garderen een nieuwe multifunctionele dorpshuizen gebouwd. Deze dorpshuizen bieden ruimte voor maatschappelijke activiteiten en sport.

Samenvattend overzicht kansen en risico's Thema De Breehoek op de drie varianten:

<i>Variant Zelfstandigheid</i>	<i>Variant Duurzaam Partnerschap</i>	<i>Variant Fusie per 1-1-2023</i>
<u>Kans Scherpenzeel:</u> • Er vindt exploitatieverbetering plaats (minimaal € 75.000), • Inhoudelijke synergievoordelen voor 'huiskamer van Scherpenzeel': verbetering aanbod en meer reuring	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Door kleinere organisatie hoeven minder vierkante meters te worden toegevoegd aan De Breehoek.	<u>Kans Scherpenzeel en Barneveld:</u> Gemeentelijke loketfuncties dicht bij inwoners organiseren. Dit kan wellicht ook doorgetrokken worden naar nieuwe dorpshuizen Voorthuizen en Garderen.

<u>Kans Barneveld:</u> Niet specifiek in deze variant		
<u>Risico Scherpenzeel:</u> • Vraagt eenmalige investering van € 1,6 miljoen. Deze kosten drukken niet op de gemeentebegroting • Toevoeging extra vloeroppervlak maakt gebouw extra kwetsbaar, mocht de gemeente ooit uit De Breehoek vertrekken (bv. door ambtelijke of bestuurlijke fusie).	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Op het eerste gezicht geen directe risico's.	<u>Risico Scherpenzeel en Barneveld:</u> Er blijft een fors dekkingsvraagstuk voor exploitatietekort c.q. extra beslag nodig op de reserves. Nader onderzoek nodig naar de gevolgen voor de exploitatie van De Breehoek.
<u>Risico Barneveld:</u> Geen		

6. Recapitulatie

U heeft zojuist het brondocument voor de variantenanalyse voor de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel en Barneveld gelezen. Zoals aangegeven is dit document een eerste stap in het onderzoeks- en afwegingstraject dat dit najaar plaatsvindt. De informatie uit dit document dient als basis voor de dialoog over de verschillende varianten. Die dialoog zal worden gevoerd in het kader van het participatietraject en in het bestuurlijk overleg in de periode oktober en november.

Het brondocument is bedoeld om een zo waardevrij en feitelijk mogelijk beeld te geven van de huidige situatie en de effecten van de verschillende varianten voor de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld. Dit laatste aan de hand van realistisch te verwachten kansen en risico's. Dit document is niet gericht op het formuleren van een voorkeur voor één van de varianten. Dat is uiteindelijk een politiek-bestuurlijke afweging.

Zoals u al kon lezen is nog niet alle informatie in dit brondocument compleet. Gedurende de komende weken zal dit zogenaamde 'rolling document' steeds worden aangevuld en aangescherpt met informatie vanuit de beide gemeenten, het bestuurlijk overleg en vanuit de participatie.

Bijlage 1. Profielschets van Scherpenzeel en Barneveld

In dit hoofdstuk wordt een profiel geschetst van de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld. Dit beeld wordt geschetst aan de hand van enkele algemene kenmerken, een korte schets van de historie en de karakteristieken van beide gemeenten. Daarnaast wordt er ook van beide gemeenten een 'feitelijke foto' gemaakt, zodat de varianten goed vergeleken kunnen worden. De huidige situatie wordt op verschillende thema's in beeld gebracht.

A. Geschiedenis en belangrijkste kenmerken Scherpenzeel

De gemeente Scherpenzeel is een groene gemeente in de provincie Gelderland. De gemeente heeft bijna 10.000 inwoners en behoort daarmee tot de 20 kleinste gemeenten van Nederland. De gemeente bestaat uit één kern en heeft een dorps karakter. De bevolkingsdichtheid is relatief laag, ondanks haar relatief kleine oppervlakte.

Scherpenzeel ligt al sinds de middeleeuwen op een scheidslijn van twee gebieden. In de middeleeuwen was dat de grens tussen het sticht Utrecht en het hertogdom Gelre. In deze eeuwen wisselde Scherpenzeel regelmatig van eigenaar. De ene keer behoorde men tot het Roomse Utrecht, de andere keer tot het hof van Gelre. In 1380 werd Scherpenzeel een leen van het Hof van Gelre.

Ongeveer 80 jaar na de reformatie, werd Scherpenzeel een protestants dorp. De huidige cultuur van het dorp wordt nog steeds gedomineerd door het protestantisme. Begin 1800 ten tijde van de Fransen werd Scherpenzeel onderdeel van de provincie Utrecht. Deze switch was van korte duur want sinds 1814 hoort Scherpenzeel weer bij Gelderland. In de Tweede Wereldoorlog was Scherpenzeel door haar ligging aan de Grebbelinie het middelpunt van een aantal gevechten.

Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde de gemeente Scherpenzeel zich als gemeente in de Gelderse Vallei. De gemeente Scherpenzeel omvat ook buurtschappen Ruwinkel, de Haar en een deel van buurtschap de Moorst. Scherpenzeel wordt omringd door de gemeenten Barneveld, Ede, Renswoude en Woudenberg.

In eerder verband is gekeken naar de toekomst van Scherpenzeel. Met de gemeenten Renswoude en Woudenberg is eerder nagedacht over een fusie, in 2011 is deze herindelingsprocedure na onvoldoende draagvlak in Renswoude door de Minister van Binnenlandse Zaken stopgezet,

De gemeenteraad van Scherpenzeel heeft 13 zetels verdeeld over de partijen Gemeentebelangen Scherpenzeel (5); SGP (3); CU (2); CDA (2); Pro Scherpenzeel (1). De coalitie bestaat inmiddels uit de partijen Gemeentebelangen Scherpenzeel en de SGP, nadat een eerdere coalitie tussen Gemeentebelangen Scherpenzeel, CU en Pro Scherpenzeel viel over de discussie over de toekomst van Scherpenzeel.

B. Geschiedenis en belangrijkste kenmerken Barneveld

De gemeente Barneveld is een gemeente in de provincie Gelderland met veel verschillende dorpskernen in de gemeente zelf. Deze kernen zijn Barneveld, Voorthuizen, Kootwijkerbroek, Garderen, Stroe, Terschuur, Zwartebroek, De Glind, Kootwijk en Harselaar. De hoofdplaats van de gemeente is de gelijknamige kern Barneveld. Ondanks de geconcentreerde kernen heeft de gemeente een weinig stedelijk karakter vanwege haar grote oppervlakte. Daarnaast heeft de gemeente ongeveer 60.000 inwoners en ligt de bevolkingsdichtheid ongeveer op de helft van de bevolkingsdichtheid van Scherpenzeel.

De gemeente Barneveld heeft een geschiedenis die teruggaat tot de 12^e eeuw. Sinds de 14^e eeuw bestaat het dorp Barneveld als kerkdorp en heeft het van origine een belangrijke marktfunctie in de Gelderse Vallei. De gemeente Barneveld heeft al eeuwen verschillende dorpskernen, zoals het gelijknamige Barneveld, Voorthuizen en Garderen. Sinds de Reformatie is het dorp een protestantse gemeenschap, hetgeen in de huidige cultuur nog duidelijk terug te zien is.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog had deze gemeente, door haar ligging aan de Grebbelinie, vooral aan het begin en het einde van de oorlog fors te lijden onder het geweld. Na de bevrijding werden alle dorpskernen weer opgebouwd en ontwikkelde Barneveld zich als agrarische gemeente. De gemeente wordt gekenmerkt door de hoge concentratie varkens- en pluimveehouderijen.

De gemeenteraad van Barneveld bestaat uit 31 leden verdeeld over de partijen SGP (8); CU (5); Pro '98 (5); CDA (5); Lokaal Belang (4); VVD (2); Burger Initiatief (2). De coalitie binnen de gemeente Barneveld bestaat uit de partijen SGP, CU, Pro '98 en CDA.

C. Demografische context

Voor het schetsen van de demografische context wordt vooral gelet op vier kenmerken: Bevolkingsgroei (I), bevolkingssamenstelling (II), herkomst van de bevolking (III) en de ontgroening en vergrijzing (IV).

Bevolkingsgroei

De dorpen Barneveld en Scherpenzeel liggen beide in de provincie Gelderland, maar zijn verschillend. Qua inwonersaantal behoort Scherpenzeel tot de 20 kleinste gemeenten van Nederland, terwijl Barneveld juist een gemiddelde gemeente is qua inwonersaantal. De gemeente Scherpenzeel heeft na een groeiperiode tussen 1960 en 1975, tot 2008 geschommeld tussen de 8.000 en 9.000 inwoners. De afgelopen jaren is er een licht stijgende trend te zien in het inwonersaantal. In 2020 wonen er 9.880 inwoners in de gemeente Scherpenzeel en verwacht een toename tot boven de 10.000 inwoners op korte termijn. De toename van het aantal inwoners vindt zijn oorzaak in de relatief hoge natuurlijke aanwas. Er worden in Scherpenzeel, ten opzichte van de rest van Nederland, veel kinderen geboren. Het migratiesaldo is positief, maar blijft achter in vergelijking bij het gemiddelde Nederlandse saldo. Er wordt een bevolkingsgroei voorspeld voor Scherpenzeel van 11,6% voor 2035⁵. Recente inschatting van de gemeente geven een wat hogere prognose. Uit onderzoek van de provincie Gelderland blijkt dat er in 2030 bijna 11.000 inwoners zouden zijn. In de regio van Scherpenzeel is alleen Renswoude een kleinere gemeente, de gemeente Woudenberg heeft een vergelijkbare omvang.

Barneveld heeft in 2020 ongeveer 60.000 inwoners. De afgelopen 20 jaar is de bevolking van Barneveld met ongeveer 28% hard gegroeid. Net als in de gemeente Scherpenzeel vindt dit zijn oorzaak in de hoge natuurlijke aanwas ten opzichte van de rest van Nederland. Barneveld heeft een positief migratiesaldo, maar blijft achter bij het saldo in Scherpenzeel en Nederland. Toch wordt er voor Barneveld een hogere groei voorspeld dan voor de gemeente Scherpenzeel. De prognose voor 2035 is dat de gemeente groeit met 13,3%. In de regio heeft de gemeente Nijkerk een soortgelijke omvang, de overige gemeentes hebben of veel meer inwoners (>100.000) of veel minder inwoners (<20.000).

Bevolkingssamenstelling

De bevolkingssamenstellingen van Scherpenzeel en Barneveld lijken sterk op wat in de regio gebruikelijk is. De gemeente Scherpenzeel is een kinderrijke gemeente. 25,7% van de inwoners in Scherpenzeel is jonger dan negentien jaar, ten opzichte van 28,6% van de inwoners in de gemeente Barneveld. Over heel Nederland ligt dit percentage een stuk lager met een percentage van 21,7%. In de leeftijdscategorieën daarboven ligt het percentage iets onder het landelijk gemiddelde. Voor de gemeente Barneveld is dit de categorie 35-84 jaar en voor de gemeente Scherpenzeel betreft dit de categorie 25-74 jaar. Maar hierin zijn geen grote uitschieters te vinden. In beide gemeenten ligt de gemiddelde leeftijd met 38 jaar ongeveer 4 jaar onder het landelijk gemiddelde van 42 jaar.

⁵ CBS, 2018

Herkomst bevolking

In Scherpenzeel is meer dan 92% van de bevolking van autochtone herkomst. Een klein deel van de bevolking is allochtoon. Binnen de gemeente Barneveld zijn de percentages ongeveer gelijk. 91,6% van de bevolking is daar van autochtone afkomst. Het percentage westerse en niet-westerse migranten in beide gemeenten neemt de afgelopen jaren licht toe. Vergelijking tot de totale Nederlandse bevolking is dit een redelijk hoog percentage, daar ligt het percentage op 76%.

Demografische druk

Kinderen jonger dan 15 jaar en ouderen ouder dan 65 jaar zijn geen onderdeel van de beroepsbevolking. Naarmate er meer kinderen en ouderen zijn per hoofd van de beroepsbevolking, neemt de demografische druk toe. De grijze druk is daarbij de bijdrage van ouderen aan de demografische druk en de groene druk is de bijdrage van kinderen aan de demografische druk. Wat in beide gemeente opvalt, is dat de vergrijzing veel invloed heeft in deze gemeenten. De grijze druk is in de afgelopen jaren hard toegenomen. In de gemeente Barneveld blijft deze trend, ondanks de toename, achter ten opzichte van de trend in Nederland. In de gemeente Scherpenzeel ligt deze trend juist boven het landelijk gemiddelde en stijgt de grijze druk sneller.

Wat meteen in het oog springt, is dat de door de vergrijzing de grijze druk in Scherpenzeel sinds 1988 is verdubbeld. Waar in 1988 nog 15 ouderen per 100 personen van de beroepsbevolking waren, is dit in 2020 gestegen naar 35 per 100 personen. In Barneveld zijn er op dit moment 30 ouderen per 100 personen van de beroepsbevolking.

De groene druk is in beide gemeente afgenomen, maar wel harder in de gemeente Scherpenzeel dan in de gemeente Barneveld. Toch is de groene druk in beide gemeenten niet zodanig afgenomen dat het de grijze druk kan compenseren. In beide gemeente is de demografische druk daardoor in beide gemeente behoorlijk toegenomen. Dit is overigens niet ongebruikelijk. In Nederland en de omliggende gemeenten is precies dezelfde tendens zichtbaar. Dat de druk in Barneveld, Scherpenzeel en omliggende gemeenten groter is, komt vooral doordat deze gemeenten kinderrijker zijn.

Tabel 1. Kerngetallen demografische context

	Scherpenzeel	Barneveld	Nederland
Inwonersaantal	9.880	59.080	17.280.000
Bevolkingsgroei	11,6	13,3	
Autochtone afkomst	92	91,6	76
Grijze druk	35,0	30,1	33,1
Groene druk	46,8	52,2	36,9
Demografische druk	81,9	82,3	70,0

D. Wonen

Binnen deze paragraaf wordt ingegaan op de samenstelling van huishoudens, de woningvoorraad, de woningwaarde en woonlasten in de gemeenten en verhuizingen vanuit de gemeenten.

Samenstelling van huishoudens

Wat betreft de samenstelling van de huishoudens zijn er in de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld forse afwijkingen van het landelijk gemiddelde. Het aantal personen per huishouden ligt hoger dan het landelijk gemiddelde. Beide gemeenten kennen veel minder alleenstaande huishoudens. Ook het aantal eenoudergezinnen

ligt lager dan in de rest van Nederland. Het kinderrijke karakter van beide dorpen resulteert in een grotere huishoudens, waarin weinig alleenstaande zijn en minder eenoudergezinnen dan over het landelijk gemiddelde.

Woningvoorraad

Beide gemeenten wijken ook af van de landelijke trends op het gebied van de woningvoorraad. Waar de landelijke trend is dat ongeveer 57,5% van de huizen koophuizen zijn, gevolgd door de huursector 42,5%. In de gemeente Scherpenzeel is slechts 26,8% van de huizen een huurhuis, de overige 73,2% is een koophuis. In Barneveld liggen deze percentages ongeveer op dezelfde hoogte met respectievelijk 32,2% en 67,8%. Ook het aantal huurhuizen dat in het bezit is van een coöperatie, ligt in beide gemeenten onder het landelijk gemiddelde.

Zowel Scherpenzeel als Barneveld heeft voldoende plancapaciteit om in haar eigen woningvraag te voorzien. Voor Scherpenzeel betekent dat de ambitie uit 2019 om tot en met 2029 450 woningen te bouwen, realistisch is⁶. Barneveld beschikt over plancapaciteit voor in totaal circa 3.150 woningen in de periode tot en met 2026. Voor de periode daarna zitten zo'n 250 woningen in plannen. Daarnaast verkend Barneveld locaties voor nog circa 1.600 extra woningen, dat maakt een totaal van 5.000 woningen. De belangrijke uitbreidingslocaties liggen in de kernen Barneveld en Voorthuizen.

Woningwaarde en woonlasten

De WOZ-waarde van de woningen ligt in beide gemeenten boven het landelijk gemiddelde, zowel de koopwoningen, als de private en corporatie huurwoningen. In Scherpenzeel zijn de huizen iets goedkoper dan in Barneveld, maar beide gemeenten liggen boven het landelijk gemiddelde. Wat betreft de woonlasten per huishouden zijn er in beide gemeente wel grote verschillen. De eenpersoonshuishoudens betalen in Barneveld €671 en in de gemeente Scherpenzeel €762. Terwijl het landelijk gemiddelde € 700 is voor eenpersoonshuishoudens. Hierin ligt Scherpenzeel dus boven het landelijk gemiddelde en Barneveld ligt daaronder. Beide gemeenten liggen echter boven het landelijk gemiddelde voor meerpersoonshuishoudens, wat op €773 ligt. In Scherpenzeel ligt dit bedrag op €786 en in Barneveld ligt dit bedrag hoger met €796.

Verhuisc bewegingen vanuit, naar en in de gemeenten

De gemeenten Barneveld en Scherpenzeel verschillen in orde grootte. Dit is ook te zien in het aantal verhuizingen binnen de gemeente, het aantal gevestigde personen en het aantal vertrokken personen. De afgelopen tien jaar is dat verschil groter geworden. De voornaamste trend is dat Barneveld in de afgelopen vijf jaar blijft groeien, soms met 100 personen, soms met meer dan 500 personen. Voor Scherpenzeel zijn deze getallen veel kleiner en schommelt veel meer rondom het nulpunt. Toch neemt de verhuismobiliteit in Scherpenzeel toe in de afgelopen jaren, net als in de gemeente Barneveld.

De meeste gemeenten in de regio FoodValley ervaren regionale en bovenregionale instroom. Dit hangt deels samen met druk vanuit de regio Utrecht en regio Amersfoort, maar komt ook voort uit vestiging van huishoudens die gaan werken in regio Foodvalley, bijvoorbeeld gekoppeld aan de groei van de WUR, en realisatie van de ambities uit de Kennisas binnen het Agrofoodcluster, zoals de vestiging van Unilever en de komst van IMEC.

In de Vastgoedmonitor FoodValley 2018 wordt als belangrijk risico voor de woningmarkt geschetst dat de regio overloopt van koopkrachtige nieuwkomers uit de Randstad ondervindt. Het is voor starters steeds lastiger een huis te kopen. De groep die net niet in aanmerking komt voor een sociale huurwoning dreigt tussen wal en schip te belanden. Deze groep is in toenemende mate aangewezen op de beperkte voorraad vrijesectorhuurwoningen. De instroom van de komende jaren is, bij een aanhoudend goede economische ontwikkeling, vooral afhankelijk van voldoende nieuw en betaalbaar aanbod in buurtregio's in de Randstad. In de regio's Utrecht en Amersfoort valt

⁶ NB. In de Kadernota 2021-2024 beschrijft Scherpenzeel haar plannen om 868 woningen te bouwen.

op dat er veel moeilijke, binnenstedelijke locaties in de planning staan. De migratie wordt mede veroorzaakt door een discrepantie tussen de groeiprognoze en de bouwproductie in deze regio's waar de FoodValleyregio historische verhuisrelaties mee heeft.

Tabel 2. Kerngetallen Wooncontext

	Scherpenzeel	Barneveld	Nederland
Samenstelling huishoudens	2,53	2,65	2,18
WOZ- koopwoningen (€)	300.000	314.000	270.000
Woningvoorraad – Koopsector (%)	73,2	67,8	57,5
Woningvoorraad – Huursector (%)	26,8	32,3	42,5
Woningvoorraad – Huurhuizen (Coöperatie) (%)	16,8	19,8	29,4
Woonlasten (eenpersoons)	762	671	700
Woonlasten (meerpersoons)	786	796	773

E. Economie

Dit onderdeel gaat in op de economie en de sociaal-economische positie van de inwoners in de gemeenten. Hieronder worden achtereen de volgende kenmerken beschreven: werkgelegenheid en economische sectoren, beroepsbevolking en werkloosheid, ligging en woon-werkverkeer, bedrijventerreinen en regionale economische samenwerking.

Werkgelegenheid en economische sectoren

De regio rondom Barneveld en Scherpenzeel verschaft veel werkgelegenheid. In Barneveld zijn er per 1.000 inwoners tussen 15-64 jaar zo'n 958 banen beschikbaar. In Scherpenzeel ligt dit met 818 banen per 1.000 inwoners al lager, maar nog steeds boven het landelijk gemiddelde van 792 banen per 1.000 inwoners. De grote economische sector van Scherpenzeel is de handel. 42% van de banen bevindt zich in die sector, de sector die daarna volgt met 23% van de banen is de industrie. Hiermee wijkt Scherpenzeel af van de landelijke verdeling van de sectoren. Barneveld lijkt veel meer op de landelijke verdeling van het aantal banen per sector. Daar is de grootste sector de zakelijke dienstverlening (26,9%), gevolgd door de collectieve dienstverlening (25,9%). Toch volgt de gemeente Barneveld niet altijd de landelijke trend in toe en afnamen in de verschillende sectoren, zo is de industriector al een aantal jaren dalende in Nederland, maar stijgt deze sector in Barneveld. Daarnaast stijgt het aantal banen in Barneveld. Het aantal banen in Scherpenzeel stijgt ook, maar minder hard dan in Barneveld en met af en toe een terugval.

Beroepsbevolking en werkloosheid

De beroepsbevolking bestaat in Scherpenzeel uit 701 personen per 1.000 inwoners. Het Nederlandse gemiddelde ligt op 706 personen per 1.000 inwoners. Scherpenzeel wijkt daarin dus niet af van het landelijk gemiddelde, maar gaat in tegen de landelijke trend. De landelijke beroepsbevolking neemt namelijk nog licht toe, terwijl de beroepsbevolking van Scherpenzeel al jaren krimpt. De beroepsbevolking van Barneveld is groter dan het landelijk gemiddelde. In Barneveld zijn er 751 personen die tot de beroepsbevolking behoren per 1.000 inwoners. De beroepsbevolking volgt hierin ook de landelijke trend.

Het inkomen ligt in beide gemeenten boven het landelijk gemiddelde. Niet alleen voor de beroepsbevolking in loondienst maar ook voor zelfstandigen. Beide gemeenten hebben een laag werkloosheidspercentage.

Bedrijven en bereikbaarheid

Scherpenzeel ligt niet naast de snelweg, maar is via de N224 en de N802 met respectievelijk de A12 en de A30 verbonden. De N224 is belangrijk als regionale ontsluitingsweg en loopt van Zeist naar Arnhem. De afstand naar een oprit van de dichtstbijzijnde snelweg A12 is redelijk lang en voert onder meer over de rondweg van Woudenberg in het westen en Renswoude in het oosten. Voor de relatief talrijke bedrijven in de transport en logistiek in Scherpenzeel is de N224 en de N802 belangrijk voor de bereikbaarheid van de bedrijven. De gemeente Scherpenzeel heeft twee bedrijventerreinen: 't Zwarte land en Hogekamp Oost, van respectievelijk 35 en 6 hectometer. Daarnaast ontwikkelt de gemeente Scherpenzeel 't Zwarte Land II, een nieuw bedrijventerrein.

Barneveld ligt op een strategische locatie en is goed bereikbaar via de A1, de A30 en de A12. In de gemeente Barneveld wordt naast de bestaande bedrijventerreinen nog een aantal nieuwe bedrijventerreinen gerealiseerd.

F. Duurzaamheid

In dit onderdeel worden de volgende aspecten belicht: hernieuwbare bronnen, duurzame mobiliteit, regionale energiestrategie (RES) en duurzaamheidsambities.

Hernieuwbare bronnen

Beide gemeenten blijven op dit thema achter op het landelijk gemiddelde. Waar in Barneveld 5,1% van de energie Hernieuwbare energie is, is dat in Scherpenzeel slechts 3,9%. Hierbij is het landelijk gemiddelde 7,6%. Ook wat betreft de hernieuwbare elektriciteit blijven beide gemeenten achter. Barneveld en Scherpenzeel hebben respectievelijk 4,8% en 3,0% hernieuwbare elektriciteit. Het landelijk gemiddelde steekt hier ver bovenuit met 18,5%. Wat betreft de hernieuwbare warmte blijven de percentages van deze gemeenten minder ver steken onder het landelijk gemiddelde. Het landelijk gemiddelde is 5,6% terwijl de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel respectievelijk 5,2% en 4,1% hernieuwbare warmte hebben. De gemeente Scherpenzeel blijft ook achter op het gebied van het aantal woningen met zonnepanelen. Binnen de gemeente Scherpenzeel heeft 10,8% van de woningen zonnepanelen. Landelijk gezien heeft 12,5% van de woningen zonnepanelen. In de gemeente Barneveld ligt dit percentage hoger dan het gemiddelde, namelijk op 15,7%.

Duurzame mobiliteit

Het aantal deelauto's ligt in de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld relatief laag in vergelijking met het provinciaal en landelijk gemiddelde. Het beeld voor elektrische auto's ligt in beide gemeenten ook onder het landelijk gemiddelde. Toch is er een groot verschil tussen de gemeenten. De gemeente Scherpenzeel heeft zo'n 4,2 elektrische personenauto's per 1.000 inwoners, terwijl in de gemeente Barneveld dit al een stuk hoger ligt, met 7,5 elektrische personenauto's per 1.000 inwoners. Ook scoort de gemeente Barneveld beter als het gaat om de dekkingsgraad van de laadbehoefte van elektrische auto's, daarbij zit zij zo'n vier procentpunt boven het landelijk gemiddelde. Terwijl Scherpenzeel blijft steken onder het gemiddelde. Hierin wijken Scherpenzeel en Barneveld niet veel af van het regionale gemiddelde. Hierin is de gemeente Veenendaal, waarin meer elektrische auto's zijn dan het landelijk gemiddelde.

Regionale energiestrategie

Beide gemeenten maken onderdeel uit van dezelfde regionale energiestrategie. Deze strategie wordt opgezet samen met gemeenten Ede, Nijkerk, Rhenen, Renswoude, Veenendaal en Wageningen binnen het bredere samenwerkingsverband de Foodvalley. Daarin worden de mogelijkheden onderzocht en uitgewerkt om gezamenlijk duurzame energie op te wekken op het land van deze deelnemende gemeenten. Om dit breder op te

pakken zijn hier naast de overheden, ook de onderwijsinstellingen uit de regio en de ondernemers uit de regio bij betrokken.

Duurzaamheidsambities

De gemeente Scherpenzeel spreekt in haar coalitieakkoord uit 2020 uit om in 2050 energieneutraal te zijn. Hierbij wordt gewerkt aan het besparen van energie, het verduurzamen van de energie die nog gebruikt wordt en het creëren van draagvlak onder de bevolking voor dit soort maatregelen. Daarnaast wordt er in het verlengde van de regionale energievisie ook een energievisie speciaal voor Scherpenzeel gemaakt. Waarin ingezet wordt op het energieneutraal maken van een aantal openbare voorzieningen, zoals sportpark De Bree. Daarnaast heeft de gemeente Scherpenzeel ook een warmtenet aangelegd, waarop bestaande huizen aan kunnen sluiten. Toekomstig te realiseren huizen worden daar direct op aangesloten.

Ook in de gemeente Barneveld wordt druk gewerkt om de eerder gestelde energieambitie te halen. Daarnaast wordt er ook gezocht naar coalities buiten Barneveld om samen te werken op het gebied van duurzaamheid, daarbij kan gedacht worden aan het waterschap of de regio de Veluwe. Er wordt om de doelstellingen te halen ook hard ingezet op een goede mix van de energiebronnen, zoals zonenergie, windenergie en energie uit mestvergisters.

Tabel 3. Kerngetallen duurzame context

	Scherpenzeel	Barneveld	Nederland
Hernieuwbare energie (%)	3,9	5,1	7,6
Hernieuwbare elektriciteit (%)	3,0	4,8	18,5
Hernieuwbare warmte (%)	4,1	5,2	5,6
Zonnepanelen op woningen (%)	10,8	15,7	12,5
Elektrische personenauto (per 1.000 inwoners)	4,2	7,5	11,8
Dekkingsgraad laadbehoefte (%)	14,7	29,7	25,8

G. Veiligheid, gezondheid en welzijn

Criminaliteitsindex

De gemeente Scherpenzeel vormt een veilige gemeenschap met relatief weinig maatschappelijke problemen. Het misdaadcijfer ligt er laag in vergelijking met het landelijke en regionale gemiddelde. Daarnaast is er ook een dalende trend gaande in het aantal misdrijven. Het criminaliteitscijfer daalde in 2019 naar 50, ten opzichte van een landelijk gemiddelde van 72. Binnen de gemeente Barneveld ligt dit getal nog iets lager op 47. Al jaren is het criminaliteitscijfer dalende in de gemeente Barneveld, en daarmee is ook Barneveld een steeds veiligere gemeente met relatief weinig maatschappelijke problematiek.

Bijstand en jeugdproblematiek

Daarnaast is er, zoals eerder genoemd, weinig werkloosheid in zowel Scherpenzeel als Barneveld. Dit is ook zichtbaar in het lage percentage huishoudens dat van de bijstand moet leven. 1,4% van de bewoners van Scherpenzeel en 2,5% van de bewoners van Barneveld zit in de bijstand, ten opzichte van het landelijk gemiddelde

van 5,5% zijn dit lage percentages. Naast de lage werkloosheid in het algemeen, kennen beide gemeenten ook weinig jeugdwerkloosheid en weinig voortijdige schoolverlaters. Het aantal verwijzingen naar Bureau Halt ligt in beide gemeentes boven het landelijk gemiddelde (132), in de gemeente Scherpenzeel ligt het zelfs fors hoger dan gemiddeld (194). Het aantal kinderen wat jeugdhulp heeft ligt met 6,7% (Scherpenzeel) en 7,7% (Barneveld) in beide gemeente weer onder het landelijk gemiddelde van 9,3%. Scherpenzeel is door het CBS aangewezen als Blue Zone. Dit zijn een aantal gemeenten (met het inwonersaantal tussen de 9.000 en de 36.000), die substantieel minder specialistische jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming hebben geboden. Barneveld komt hier niet voor in aanmerking in verband met haar hogere inwonersaantal. Daarnaast heeft de gemeente Barneveld ook te maken met regionale en landelijke plaatsingen in de instelling de Glind, waardoor het percentage jeugdzorg in Barneveld toeneemt.

Gezondheid

In het sociaal domein wordt in 2019 per inwoner van Scherpenzeel €614 uitgegeven. In Barneveld ligt dat bedrag veel hoger met €945 per bewoner. Dit komt onder andere doordat een deel van het budget van het sociaal domein wordt uitgegeven aan de Glind. Maar ten opzichte van het landelijk gemiddelde van €1458 zijn dit relatief lage bedragen. In vergelijking met de omliggende gemeenten is het bedrag ook veel lager (€1327).

Gemeente Barneveld in vergelijking met Nederland



Gemeente Scherpenzeel in vergelijking met Nederland



De levensverwachting van de bewoners van Scherpenzeel en Barneveld liggen net iets boven het landelijk gemiddelde. In beide gemeenten ligt ook het aantal rokende mensen onder het landelijk gemiddelde en daalt sneller dan het landelijk gemiddelde. In de gemeente Barneveld ligt zelfs het aantal mensen met overgewicht (48,2%), iets onder het landelijk gemiddelde (48,7%). In Scherpenzeel echter ligt het iets boven het gemiddelde (50,2%).

H. Financiële situatie Scherpenzeel en Barneveld

Hieronder staat een overzicht van de belangrijkste kengetallen met betrekking tot de financiële situatie van beide gemeenten, op basis van de provinciale begrotingsbrief 2020. Op korte termijn zullen nadere gegevens beschikbaar zijn op basis van de Begroting 2021 van beide gemeenten. In de loop van het verdere afwegingsproces kunnen deze ook verwerkt worden in dit brondocument.

Scherpenzeel

De personele lasten voor de noodzakelijke capaciteit zijn voor 2021-2022 gedekt uit de algemene reserve, terwijl hier structurele dekking voor moet zijn. De onderstaande cijfers voor Scherpenzeel zijn niet gecorrigeerd op voorwaarde dat Scherpenzeel vanaf 2022 structurele dekking vindt voor de uitbreiding van de ambtelijke capaciteit.

In de onderstaande tabel ziet u de kengetallen voor Scherpenzeel. De waarden zijn ingedeeld in de categorieën A, B en C. Categorie A is het minst risicovol en categorie C is het meest risicovol. De corresponderende categorieën voor Scherpenzeel zijn gekleurd weergegeven.

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Netto Schuldquote	67%	7%	<90%	90-135%	>135%
2. Netto schuldquote gecorrigeerd	59%	-12%	<90%	90-135%	>135%
3. Solvabiliteitsratio	30%	61%	>50%	20-50%	<20%
4. Grondexploitatie	9%	7%	<20%	20-35%	>35%
5a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,20%	0,90%	Begr en MJR	Begr en MJR	Begr en MJR
5b. Structurele exploitatieruimte MJR	0,11%	0,30%	>0%	>0%	<0%
6. Belastingcapaciteit	104%	108%	<95%	95-105%	>105%
7. Weerstandsvermogen	1,73	2,42	>1,0	0,8-1,0	<0,8

Barneveld

In de onderstaande tabel ziet u de kengetallen voor Barneveld. De waarden zijn ingedeeld in de categorieën A, B en C. Categorie A is het minst risicovol en categorie C is het meest risicovol. De corresponderende categorieën voor Barneveld zijn gekleurd weergegeven.

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Netto Schuldquote	67%	146%	<90%	90-135%	>135%
2. Netto schuldquote gecorrigeerd	59%	137%	<90%	90-135%	>135%
3. Solvabiliteitsratio	30%	27%	>50%	20-50%	<20%
4. Grondexploitatie	9%	27%	<20%	20-35%	>35%
5a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,20%	0,00%	Begr en MJR	Begr en MJR	Begr en MJR
5b. Structurele exploitatieruimte MJR	0,11%	0,00%	>0%	>0%	<0%
6. Belastingcapaciteit	104%	106%	<95%	95-105%	>105%
7. Weerstandsvermogen	1,73	2,11	>1,0	0,8-1,0	<0,8

I. Netwerkanalyse

Gemeenschappelijke samenwerkingsverbanden

Verband	Juridische vorm	Partners	Doelstelling	Alle twee
GGD Gelderland-midden	Gemeenschappelijke regeling	Onder andere Barneveld en Scherpenzeel	GGD	Ja
Foodvalley	Gemeenschappelijke regeling	Wageningen, Ede, Rhenen, Veenendaal, Barneveld , Nijkerk, Renswoude en Scherpenzeel	Door versterking van het vestigingsklimaat en de kwaliteit van de leefomgeving de Europese ropro regio op het gebied van agrifood te worden en te blijven	Ja
Veiligheidsregio Gelderland-midden	Gemeenschappelijke regeling	Onder andere Barneveld en Scherpenzeel	Handhaven van de veiligheid	Ja
Omgevingsdienst de Vallei	Gemeenschappelijke regeling	Barneveld , Ede, Nijkerk, Scherpenzeel en Wageningen	Vergunning-verlenin g, toezicht, handhaving	Ja
Regiodienst de Vallei	Gemeenschappelijke regeling	Barneveld , Ede, Nijkerk, Scherpenzeel en Wageningen	Een veilig, gezond en leefbaar Valleigebied	Ja
Politie Oost Nederland		Barneveld , Scherpenzeel en 76 andere gemeenten		Ja
Frisvalley	Bestuurlijke samenwerking	Barneveld , Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel , Veenendaal, Wageningen, Culemborg en Neder-Betuwe.	Lokaal preventiebeleid voor jongeren in deze regio	Ja
Veluwe alliantie	Samenwerkingsovereenkomst	Apeldoorn, Arnhem, Barneveld , Brummen, Ede, Elburg, Epe, Ermelo, Hardewijk, Hattem, Heerde, Nijkerk, Nunspeet, Oldebroek, Putten, Renkum, Rhede, Rozendaal, Scherpenzeel , Voorst, Wageningen	Toerisme en recreatie	Ja
BOA/ gegevensbescherming/ Uitleen / Inhuur		Barneveld en Scherpenzeel		Ja
Zout strooien				
Bureau Zelfstandigen	Bestuurlijke samenwerking	Barneveld , Nijkerk, Scherpenzeel , Renswoude, Woudenberg, Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal	Samenwerking ten behoeve van de volgende regelingen WIO en bijstandsverlening ouderen	Ja
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Bestuurlijke samenwerking	Barneveld , Bunnik, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel , Woudenberg en Zeewolde	Onderzoeken of het gevoerde beleid doelmatig, doeltreffend en rechtmatig is.	Ja
Hosting GWS4All	DVO	Barneveld en Scherpenzeel		Ja
Schuldhelpverlening	DVO	Barneveld en Scherpenzeel		Ja
Inkoop WMO	DVO	Barneveld en Scherpenzeel		Ja
Inkoop en administratie jeugdzorg	Gemeenschappelijke regeling	Wageningen, Ede, Rhenen, Veenendaal, Barneveld , Nijkerk, Renswoude en Scherpenzeel		Ja

Regionaal werkbedrijf	Bestuurlijke samenwerking	Wageningen, Ede, Rhenen, Veenendaal, Barneveld , Nijkerk, Renswoude en Scherpenzeel	Ja
Leerplicht/RMC	DVO	Ede, Veenendaal, Wageningen, Rhenen, Barneveld en Scherpenzeel	Ja
Beschermde wonen, OGGZ/Maatschappelijke opvang		Ede, Scherpenzeel , Barneveld , Wageningen, Rhenen, Renswoude	Ja
Meldcode huiselijk geweld	DVO	Barneveld , Ede, Nijkerk, Scherpenzeel en Wageningen	Ja
Basisregistratie, Grootschalige topografie	Samenwerkingsovereenkomst	Barneveld , Woudenberg, Leusden, Scherpenzeel	Ja
Interne Arbeidsmarkt	Ambtelijke werkafspraken	Ede, Rhenen, Veenendaal, Barneveld , Nijkerk, Renswoude en Scherpenzeel	Ja
BOA, AOV	Overeenkomst	Barneveld , Nijkerk en Scherpenzeel	Ja
Buurtbemiddeling	Convenant	Barneveld en Scherpenzeel	Ja
Vertrouwenspersoon voor ambtenaren	Detacheringsovereenkomst	Barneveld en Scherpenzeel	Ja
Applicatiebeheer (Ook uitvoering) / BGT		Barneveld en Scherpenzeel	Ja

Samenwerkingsverbanden gemeente Barneveld

Verband	Juridische vorm	Partners	Doelstelling	Alle twee
Regio Amersfoort	Bestuurlijke samenwerking	Amersfoort, Bunschoten, Baarn, Eemnes, Leusden, Soest, Woudenberg, Nijkerk en Barneveld	Economisch sterke regio vormen	Nee

Samenwerkingsverbanden gemeente Scherpenzeel

Verband	Juridische vorm	Partners	Doelstelling	Alle twee
Uitvoering personeelsregelingen	Overeenkomst	Ede en Scherpenzeel		Nee
Archiefbeheer	DVO	Ede en Scherpenzeel		Nee
Uitvoering gemeentelijke belastingen	DVO	Scherpenzeel en Woudenberg		Nee
Ouderenwerk	Bestuurlijke samenwerking	Renswoude en Scherpenzeel		Nee
ICT	DVO	Veenendaal, Rhenen, Renswoude, Woudenberg, Scherpenzeel		Nee
BAG/WKPB	Ambtelijke werkafspraken	Woudenberg en Scherpenzeel		Nee
Beheer GEO informatie	DVO	Woudenberg en Scherpenzeel		Nee
Inkoopbureau Midden Nederland	Deelname aan stichting	Scherpenzeel		Nee

Bijlage 2. Voorzieningscan Barneveld en Scherpenzeel

Dit is de voorzieningscan van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel in het kader van de variantenanalyse. In beide gemeenten is gekeken naar het huidige voorzieningenniveau op hoofdlijnen en -cijfers. Daarnaast is het algemene beleid omtrent de voorzieningen bekeken. Aan het eind is dit samengevat in een overzichtstabel waarin de cijfers van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel op een rij staan. Daarin staat ook de kern Voorthuizen (1/1/2019: 10.920 inwoners) uitgelicht als vergelijkingsmateriaal voor Scherpenzeel (1/1/2019: 9.783 inwoners).

Barneveld

Algemeen beleid

De gemeente Barneveld heeft om het voorzieningenniveau in haar kernen op peil te houden een structuurvisie opgesteld. Hierbij zijn een aantal hoofdkeuzes gemaakt, zeker omdat de gemeente rekening heeft te houden met een groei naar circa 65.000 tot 70.000 inwoners in 2030. In de structuurvisie wordt geschetst hoe deze groei geaccommodeerd kan worden zonder de kwaliteiten als woon-, werk-, en leefgemeenschap uit het oog te verliezen. Barneveld wil zich ontwikkelen tot een gemeente, met een (blijvend) sterke lokale binding, waar wonen en werken nauw samenhangen. De groeiverwachting vraagt dus om meer dan het bouwen van voldoende woningen, het is een integraal vraagstuk.

Een belangrijke (kern)waarde voor Barneveld is het dorpse karakter. De 'stedelijke' en 'landelijke' ambities moeten ook in de toekomst met elkaar in balans zijn. De betaalbaarheid van stedelijke herstructurering vraagt vaak om een grotere dichtheid van bouwen, maar hetzelfde geldt voor ambities op het gebied van wonen voor ouderen en het geleiden van steeds grotere verkeersstromen. Ze vragen soms om stedelijk ogende oplossingen en het maken van ruimtelijke keuzes. Daarnaast heeft de gemeente de ambitie om haar kwaliteiten in te zetten in een duurzame ruimtelijke structuur in de toekomst. Belangrijke kwaliteiten van Barneveld zijn, naast voldoende en goede woningen, het samenspel van goede voorzieningen (als gevolg van voldoende massa van de bevolking), een ruim en gevarieerd aanbod aan werkgelegenheid, een goede bereikbaarheid en een mooie landelijke en natuurlijke omgeving met volop recreatiemogelijkheden. Verder wil de gemeente haar dynamiek benutten om te komen tot duurzame oplossingen, bijvoorbeeld door rekening te houden met klimaatadaptatie en duurzame energievoorziening.

De hoofdkeuzes voor het verwezenlijken van deze ambitie zijn:

- Het (kwalitatief en kwantitatief) accommoderen van de groei, zowel op het gebied van wonen, werken als voorzieningen;
- Bundelingsbeleid voor het geleiden van de groei;
- Een (blijvend) goede bereikbaarheid;
- Een herkenbare ruimtelijke structuur (o.a. het dorpse karakter van de kernen en water als ordenend principe).
- Het accommoderen van de autonome groei in kleine kernen voor wonen en werken.

Voorzieningen in Barneveld

Barneveld heeft een hoog voorzieningenniveau. De plaats heeft een gemeentehuis en daarnaast enkele buurthuizen of ontmoetingscentra. Ook heeft Barneveld een bibliotheek met verschillende uitgeefpunten in de kernen en een museum, Nairax. Tevens heeft de gemeente verschillende scholen op basis, middelbaar en mbo-niveau. Er zijn veel verschillende kerken in en is er ook een moskee. Daarnaast heeft de Barneveld ook een overdekt zwembad. Ook is er een theater, het zogenaamde Schaffelaartheater, en is er een muziekschool. Ook heeft de gemeente een breed aanbod aan culturele instellingen. Deze bevinden zich vooral in de kern Barneveld. De kernen Barneveld, Voorthuizen en Garderen hebben een Toeristisch Informatie Punt (VVV).

Daarnaast is er in de gemeente een breed aanbod aan sportverenigingen. Zo kan er in de gemeente Barneveld korfbal, voetbal, tennis, hockey, schaatsen, jeu de boules, fietscross, schietsport en paardrijden worden beoefend. Er zijn 14 buitensportlocaties, onder andere voor voetbal, hockey en korfbal. Het aanbod aan sporthallen, sportzalen en gymzalen in de gemeente Barneveld in het eerste kwartaal van 2020 betreft 44 zaaldelen. Hierbij is een sporthal drie zaaldelen, telt een sportzaal voor twee zaaldelen en een gymzaal als één zaaldeel (ongeacht of scheidingswanden in de sportruimtes aanwezig zijn). De gemeente Barneveld heeft zeven sporthallen, vijf sportzalen en dertien gymzalen. De sporthallen staan geconcentreerd in de kernen Barneveld en Voorthuizen.

Het centrum van de kern Barneveld heeft een subregionale functie en kent daarom een groeiend en breed gevarieerd aanbod aan voorzieningen. Daarnaast zal deze kern een groot deel van de verwachte bevolkingsgroei opvangen de komende jaren. De kern richt zich daarom vooral op wonen en winkelen in de doelgerichte detailhandel en enkele maatschappelijke functies. Kantoorfuncties zijn ruimtelijk gezien eveneens mogelijk rondom het centrum van deze kern. Binnen de wijk Barneveld-Zuid wordt vooral ingezet op wonen met een supermarkt dichtbij, daarnaast komt er in deze wijk een voorzieningenstrook, waardoor er ook in deze wijk toegang is tot doelgerichte detailhandel. Daarnaast zijn er zowel in deze wijk als in de centrumwijk een aantal instellingen op het gebied van onderwijs, religie en cultuur gevestigd. Ook is er veel horeca aanwezig in het centrum.

Voor de kleinere kernen streeft de gemeente Barneveld naar het in stand houden van het basisvoorzieningenniveau. In beginsel dient de behoefte aan wonen, werken en voorzieningen op kernniveau geacommodeerd te worden. Dit betekent dat er genoeg winkelmogelijkheden zijn voor de dagelijkse boodschappen en dat er scholen, kerken en enkele culturele en maatschappelijke voorzieningen in het dorp belegd zijn. Maar voor de grotere behoefte moet men naar een andere kern of plaats. Daarnaast is er in elke kern een dorpshuis, of een Kulturhus, waarin lokale verenigingen bijeen kunnen komen. Deze dorpshuizen dienen als 'gebouw voor het plaatselijk belang'. Ook heeft iedere kern, hetzij op basisniveau, de benodigde zorginstellingen. In veel kernen zijn ook verpleegtehuizen te vinden. Ook is er een bosbad in Kootwijkerbroek.

De gemeente faciliteert kleinschalige bedrijventerreinen voor kleinschalige lokale bedrijven, waar de noodzaak hiervan kan worden aangetoond en waar ruimtelijk gezien mogelijkheden bestaan. Daarnaast is er ook een goed recreatief fietsnetwerk, wat waar mogelijk aansluit op de dorpen.

Uniek is het dorp De Glind dat bekend staat om de jeugdinstituut Rudolphstichting die in De Glind is gevestigd, en daarom ook wel Jeugddorp De Glind wordt genoemd. Daarom kent dit dorp relatief veel recreatieve mogelijkheden voor de jeugd, zoals een kinderboerderij, manege, jeugdherberg en een zwembad.

Ook heeft Barneveld een bedrijventerrein, De Harselaar waar wordt ingezet op goede bereikbaarheid. Daarom is er een goede verbinding met het wegennet, maar ook een station aangelegd. In de toekomst wordt dit mogelijk een intercitylijn.

Voorzieningen in de kern Voorthuizen

De kern Voorthuizen heeft een sterk profiel op het gebied van (verblijfs)recreatie en mede daardoor ook een specifiek en redelijk omvangrijk voorzieningenapparaat. Het centrum is sterk gericht op 'boodschappen doen' en koppelt hieraan enkele recreatieve voorzieningen. De omvang van het centrum is sterk afhankelijk van het recreatieve bezoek. Daarvoor is een aantrekkelijke uitstraling, goede bereikbaarheid en 'iets te doen' van groot belang.

Met deze visie op de kern heeft Voorthuizen een hoog voorzieningenniveau. Het dorp beschikt over een overdekt zwembad en een tweetal dorpshuis, waarin verschillende (sport)verenigingen en maatschappelijke organisaties

zijn ondergebracht. Daarnaast zijn er verschillende kerk(genootschap)en in de kern zelf en zijn er verschillende zorglocaties. De kern kent wel basisscholen, maar kent geen middelbare scholen.

Scherpenzeel

Algemeen beleid

Het voorzieningenbeleid van Scherpenzeel wordt gevoerd over de lijnen van de Toekomstvisie 2030 Scherpenzeel. Een belangrijk beleidsthema in deze visie is vitaliteit en leefbaarheid. Een hoog voorzieningenniveau is hiervan een van de belangrijkste beleidslijnen. Het beleid van de gemeente is erop gericht om dat niveau zo hoog te houden. In de Toekomstvisie staat specifiek genoemd dat de Breehoek en het zwembad hierin prioriteit hebben, mede omdat deze een belangrijke rol spelen in het verenigingsleven van Scherpenzeel. De Breehoek is een logische verbindende schakel, deze biedt huisvesting aan verschillende verenigingen en de bibliotheek. In de toekomst, 2023, is het de bedoeling om ook het gemeentehuis te huisvesten. In de Toekomstvisie wordt daarnaast een actieve dorpskern expliciet benoemd als waardevol. Een actieve dorpskern hangt samen met de sterke gemeenschapszin van de inwoners van Scherpenzeel. Hierbij spelen de plaatselijke middenstand en de wekelijkse markt in het centrum een belangrijke rol. De meest recent beschikbare cijfers geven aan dat in 2015 er in Scherpenzeel een hoge tevredenheid was over het aanbod aan voorzieningen.

Voorzieningen in de gemeente Scherpenzeel

In Scherpenzeel is sprake van een hoog voorzieningenniveau. Belangrijke voorzieningen zijn de Breehoek, scholen, busverbindingen, winkels, het zwembad en de gezellige dorpskern. De voorzieningen spelen voor Scherpenzeel een belangrijke verbindende rol in de samenleving en ondersteunen het samen leven door sport, cultuur en recreatie. De Breehoek biedt door zijn grootschalige opzet onderdak aan veel maatschappelijke, culturele en sportieve functies. Zo zijn er verschillende sportverenigingen gehuisvest en is er ruimte voor de bibliotheek. Daarnaast kan de Breehoek als theaterzaal worden gebruikt met een capaciteit van in ieder geval 500 personen. Scherpenzeel beschikt ook over een eigen zwembad, namelijk het Openluchtzwembad 't Willaer.

In het centrum van Scherpenzeel is een ruim aanbod van winkels en horeca. Er zijn twee grote supermarkten en met name in het westelijke deel van het centrumgebied zijn lokale ambachtelijke bedrijven gevestigd zoals bakkers, slaggers en groentewinkels. Ook is er een aanbod aan detailhandel, waardoor er breed gewinkeld kan worden in Scherpenzeel. Het aanbod van horecagelegenheden is ruim en bevindt zich met name in het centrum, maar ook aan de randen van het centrum zijn cafés. Ook is in het centrum een VVV gevestigd.

Wat betreft sport en recreatie heeft de gemeente Scherpenzeel onder andere twee voetbalverenigingen, een hockeyvereniging, een volleybalvereniging, een manege, een schietvereniging, een scouting en een crossbaan voor kleine kinderen. Er zijn 26 speeltuinen en trapveldjes, waaronder een 'Cruyff Court'. Ook is er een volkstuin. Hiernaast is de gemeente eigenaar van verschillende kunstobjecten die in de gemeente zijn geplaatst. De gemeente biedt dus de mogelijkheid om veel verschillende sporten te beoefenen, naast het eerder genoemde aanbod kan er ook nog badminton, tafeltennis, bridge, gymnastiek, volleybal, biljard, jeu de boules, judo, karate en dans beoefend worden.

In Scherpenzeel zijn verschillende zorginstellingen aanwezig. Volgens de Zorgkaart Nederland kent Scherpenzeel op dit moment zo'n 69 zorginstellingen, waaronder verschillende huisartsen en tandartsen. Ook kent Scherpenzeel één verpleeg- en verzorgingstehuis en een aantal thuiszorgorganisaties. Ontmoetingscentrum de Inloop is een mooi voorbeeld van de sterke gemeenschap in Scherpenzeel.

Tot slot is in Scherpenzeel een milieustraat aanwezig, een brandweerkazerne, een gezondheidscentrum met huisartsen, meerdere kinderopvangvoorzieningen, twee begraafplaatsen, een camping en circa tien verschillende kerken. Bijzondere opmerking verdient Huize Scherpenzeel als trouwlocatie en plek voor evenementen en zakelijke activiteiten. Dit is naast Kulturhus de Breehoek het culturele hoogtepunt van de gemeente. De gemeente

Scherpenzeel heeft twee bedrijventerreinen: 't Zwarte land en Hogekamp Oost. Ook wordt op dit moment bedrijventerrein het Zwarte Land 2 ontwikkeld, welke wordt geïntegreerd met Zwarte Land 1.

Samenvatting van de voorzieningenscan

Voorzieningen	Gemeente Barneveld	Kern Voorthuizen	Gemeente Scherpenzeel
Dorpshuis	Ja, in alle kernen minstens 1 dorpshuis aanwezig	Ja, (2)	Ja, de Breehoek (1)
Winkels	Ja, in alle kernen aanwezig	Ja	Ja
Bibliotheek	Ja (1), met vestigingen in de kernen (2)	Ja, (1)	Ja (1)
Culturele instelling	Ja, (4)	Ja, (1) in dorpshuis	Ja, (1) in dorpshuis
Zwembad	Ja, in Barneveld (3), Voorthuizen (1) en Kootwijk (1)	Ja, (1)	Ja, (1)
Sportaccommodaties	Ja, over de hele gemeente 14 buitenlocaties en 44 zaaldelen	Ja, (7)	Ja, (7)
Basisscholen	Ja, Barneveld (16), Voorthuizen (5), Kootwijkerbroek (2), Garderen (1), Terschuur (1), Zwarteboek (1) en de Glind (1).	Ja, (5)	Ja, (4)
Middelbare scholen	Ja, Barneveld (3)	Nee	Nee
Scholen voor (V)SO	Ja, Barneveld (1), de Glind (1)	Nee	Nee
MBO, HBO of universiteit	Ja, Barneveld (2)	Nee	Nee
Zorginstellingen	Ja, in de kern Barneveld (360), Voorthuizen (84), Garderen (34), Kootwijkerbroek (26) en Stroe (8) ⁷ .	Ja, 84 zorginstellingen	Ja, 69 zorginstellingen ⁸

⁷ Volgens www.zorgkaartnederland.nl

⁸ Volgens www.zorgkaartnederland.nl

Bijlage 3. Nationale opgaven

Internationalisering

Nederland is en raakt steeds nauwer verbonden met de wereld erbuiten. Economieën zijn steeds meer met elkaar verweven en door het openstellen van grenzen neemt het verkeer van personen en arbeidsmigratie toe. Door de internationalisering zal de oriëntatie van de Nederlandse overheden, zoals gemeenten en provincies, zich in toenemende mate verspreiden. Met name Europa heeft een aanzuigende werking: beleid dat naar het Europese niveau wordt getild, wordt vaak ingestoken op 'de regio's'. In de toekomst zal dit gemeenten stimuleren om een robuuste regio op te bouwen, zodat ze aansluiting behouden met het Europese niveau. Om een stevige positie te bouwen moet er dus meer in regioverband gedacht en gehandeld worden. De verschillende samenwerkingen in de regio Barneveld en Scherpenzeel, zoals de Foodvalley, is hier een goed voorbeeld van.

Door de toenemende globalisering wordt steeds vaker getracht overkoepelende problematiek niet nationaal, maar internationaal op te lossen. De uitvoering van deze oplossingen komt echter steeds vaker op lokaal niveau te liggen. Het is voor gemeenten van belang om deze ontwikkelingen te monitoren en waar nodig in te spelen op veranderende taken op lokaal niveau. Parallel aan deze toegenomen lokale focus, voelen steeds meer mensen zich niet alleen buurtbewoner, maar ook wereldburger: bewuster van het effect van individuele actie op de wereld. Het profileren op het niveau van de regio tegen over Europa en het bieden van lokale oplossingen voor mondiale problemen is hierin een maatschappelijke opgave voor de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel.

Technologische innovaties: digitalisering en informatisering

De inzet van ICT was voorheen vooral ondersteunend, maar kent steeds meer toepassingsmogelijkheden. Het biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om via digitalisering betere dienstverlening te organiseren, maar ook om maatschappelijke vraagstukken te adresseren door optimaal gebruik van data. Veel gemeenten ambiëren dan ook een datagedreven organisatie te realiseren. Het belang van ICT stijgt (evenals de uitgaven eraan door gemeenten). ICT wordt steeds meer een strategisch instrument, maar de ontwikkelingen gaan razendsnel. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om technologische ontwikkelingen (augmented reality, smart spaces, artificial intelligence, blockchain en robotisering), ontwikkelingen in beleid en wet- en regelgeving (decentralisaties, AVG, operatie BRP, Omgevingswet/DSO en common ground) en maatschappelijke ontwikkeling (regie op gegevens en de hoge verwachtingen ten aanzien van de gemeentelijk dienstverlening).

Dit toenemend belang op het gebied van ICT om hoogwaardige en specialistische kennis (bijvoorbeeld op het gebied van privacy, beveiliging en datagestuurd werken) is nog niet overal in voldoende mate aanwezig. In 2015 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in opdracht van de gemeenten de Digitale Agenda 2020 opgesteld. Een van de speerpunten hiervan is om de informatievoorziening op collectiviteit te verbeteren en tegelijkertijd lokaal maatwerk mogelijk te maken. Veel gemeenten nemen lokaal of in regioverband initiatieven om slim gebruik te maken van de mogelijkheden van digitalisering. Hierin ligt dus een grote maatschappelijke opgave voor de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld. Er wordt door beide gemeenten veel samengewerkt op het gebied van de ICT.

Ecologisch systeem staat onder druk

Het ecologische systeem staat onder druk. Het klimaat verandert en dit kan vergaande gevolgen hebben voor de leefomgeving van de mens. Daarom wordt er op internationaal niveau gestreefd klimaatverandering terug te dringen. Idealiter wordt dit gedaan op basis van de People Planet Profit-benadering: met het oog op het welzijn van de mens (people), moet het klimaat op de aarde weer stabiel worden gemaakt (planet) en het liefst wordt er in dit proces ook nog economische vooruitgang geboekt (profit). Binnen het ecologische wereldsysteem bestaan drie belangrijke transities:

- *Energietransitie en verduurzaming – het anders omgaan met en het anders opwekken van energie, circulaire en meer bio-based economie, bewustere omgang met productie (inclusief grootschalige initiatieven) en consumptie en het voorkomen van klimaatverandering door opwarming.*
- *Circulaire transitie – het kunnen opvangen van de uitputting van grondstoffen.*
- *Eiwittransitie – het kunnen opvangen van een verdere stijging van de consumptie en daarmee een toenemend grond(stoffen)gebruik van vlees- en zuivelproductie door de groeiende wereldbevolking en groter wordende middenklasse.*

Als we specifiek kijken naar Nederland, dan heeft Nederland in Europees verband afgesproken dat in 2020 minimaal 14% van de energie hernieuwbaar moet zijn. In het Nederlandse Klimaatakkoord, getekend op 28 juni 2019, is als centraal doel vastgesteld een CO₂-reductie van minimaal 49% in 2030 ten opzichte van 1990 te realiseren. Gemeenten, provincies, waterschappen, bedrijven en maatschappelijke partijen hebben allen een rol in het behalen van deze doelstelling. De focus binnen deze organisaties komt daarmee steeds meer te liggen op de energietransitie. Het gaat hierbij zowel op het verminderen van CO₂-uitstoot, als het opwekken van duurzame alternatieven voor fossiele brandstoffen. De opkomst van duurzame mobiliteit, waaronder elektrisch vervoer en Mobility as a Service (MaaS), is een belangrijke trend binnen de energietransitie.

Deze transitieën beïnvloeden ook Nederlandse gemeenten. Om een bijdrage te leveren aan de energietransitie moeten gemeenten bijvoorbeeld een Regionale Energiestrategie (RES) opstellen. In deze strategie komen gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk tot keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie infrastructuur. De gemeenten Barneveld en Scherpenzeel hebben gezamenlijk met enkele andere gemeenten een RES opgesteld, genaamd de Foodvalley. De gemeenten lopen daarmee in de pas in vergelijking met andere gemeenten in Nederland. Verder heeft ook de stikstof- en PFAS-problematiek invloed op de ontwikkeling van de regio, met mogelijke consequenties voor belangrijke bestuurlijke opgaven, zoals woningbouw, infrastructuur en de agrarische sector.

Verandering van de structuur van de economie

Een gezonde economie en arbeidsmarkt zijn uiterst belangrijke randvoorwaarden voor andere gewenste ontwikkelingen in de gemeente. Het betreft niet zozeer een lokale, maar vooral een regionale opgave. In Nederland verandert echter de structuur van de economie. Dit heeft onder andere te maken met de internationale digitaliseringstrend. Nederland kende de afgelopen jaren een sterke economische groei, een gespannen arbeidsmarkt (hoe krappere de arbeidsmarkt, hoe moeilijker werkgevers aan personeel kunnen komen) en de grootste werkgelegenheid sinds 2007^[12]. De werkgelegenheid in Nederland verbeterde afgelopen jaren sterk. In 2014 waren er in Nederland nog 7,4% werklozen. In 2018 was dit verminderd tot 3,8%.^[13] Deze trend is ook terug te zien in de verschillende gemeenten, waar het werkloosheidspercentage van gemiddeld 5,8% in 2015 naar 2,9% in 2019 ging. De arbeidsmarkt in de regio daalde mee met de landelijke trend en werd steeds krappere. De prognose was dat in 2020 vrijwel alle belangrijke sectoren in Nederland zouden blijven groeien, maar wel minder snel dan in 2018. Door de huidige coronacrisis staan deze verwachtingen niet meer overeind.

Vrijwel alle belangrijke sectoren in Nederland zullen in 2020 blijven groeien, maar wel minder snel dan in 2018. Dit heeft voornamelijk te maken met de afnemende transacties op de woningmarkt en de afnemende groei van de relevante wereldhandel. De bouw, de zakelijke dienstverlening, en zorg en welzijn zijn de sectoren met de hoogste verwachte groei. De agrarische sector en onderwijs hebben de laagste verwachte groei.^[14] Tegelijkertijd neemt in Nederland door bevolkingskrimp en vergrijzing de beroepsbevolking af.

De economische herstructurering in Nederland zet door: we zijn in toenemende mate een kenniseconomie met een sterke focus op dienstverlening, wat leidt tot veranderende competentie-eisen. Banen op MBO-2/3 niveau verdwijnen door automatisering en robotisering, en komen niet meer terug. Tegelijkertijd stijgt het

opleidingsniveau in Nederland, al concentreren deze hoger opgeleiden zich in stedelijke gebieden. Vooral steden met universiteiten zijn aantrekkelijk voor hoger opgeleiden, wat in minder stedelijke en landelijke gebieden, zoals de regio rondom Barneveld en Scherpenzeel gebied, kan leiden tot een braindrain. Tegenover het stijgende opleidingsniveau in Nederland staan ook 250.000 analfabeten en 1,5 miljoen laaggeletterden.

Een andere opvallende, economische trend in Nederland is de toenemende regiospecialisatie, met clusters rondom de grote stedelijke gebieden. Regio Eindhoven focust zich bijvoorbeeld op High Tech Innovation, ICT en industrie en is daarmee de sterkst groeiende regio van Nederland.^[5] Door de toenemende regiospecialisatie ontwikkelt de werkgelegenheid zich ook variërend per regio.

Tot slot zijn er een aantal transities die een relatie hebben met de verandering van de economische structuur in Nederland:

- *Vastgoedtransitie* - het anders denken over bouwen, verbouwen en slopen van vastgoed.
- *Zorgtransitie* - het opnieuw organiseren van de zorgbehoefte en het zorgaanbod, met het oog op betaalbaarheid.
- *Mobiliteitstransitie* - een andere benadering van vervoer, de relatie tussen OV, auto, fiets en de bereikbaarheid van stad en ommeland en de inzet van innovatie ICT-oplossingen hierbij (smart mobility). Daarnaast vernieuwende concepten zoals MaaS (Mobility as a Service), waarbij verschillende vormen van vervoer worden gecombineerd tot een vervoersoplossing op maat.
- *Energietransitie* - het anders omgaan met en het anders opwekken van energie, circulaire en meer bio-based economie, een bewustere omgang met productie (inclusief grootschalige initiatieven) en consumptie, en het voorkomen dat door opwarming het klimaat te veel verandert.

Individualisering en het ontstaan van nieuwe collectieven

Door de opkomst van sociale media bestaan sociale netwerken uit meer relaties, maar deze zijn wel minder intensief. Deze ontwikkeling is in lijn met de individualiseringbeweging en stelt mensen in staat hun sociale leven zelf in te richten, los van de minder vanzelfsprekend wordende traditionele verbanden. Hoewel de negatieve verwachting bestond dat hierdoor ook de bereidheid om zich vrijwillig in te zetten zou afnemen, laten recente ontwikkelingen juist een toename van lokale coöperaties zien. In de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel is dit ook zichtbaar, gemiddeld zet één op de drie bewoners zich in als vrijwilliger. Verder doen zich nieuwe vormen van zelforganisatie voor, die aansluiten bij de veranderende sociale structuur, zoals georganiseerde projecten die op het internet zijn ontstaan en ad hoc-acties. De genoemde individualiseringsbeweging biedt kansen. De dynamiek, het maatwerk en eigen regie zullen toenemen. Dit leidt onder andere tot meer bewegingsruimte en vrijheden. Naast deze ontwikkelingen is de verzuilde samenleving, die tot de jaren tachtig van de vorige eeuw dominant was, getransformeerd naar een meer horizontale binding van groepen in de samenleving. Mensen met gelijksoortige oriëntaties creëren groepen, ook wel bubbels genoemd. Er zijn ook minder zonnige kanten aan deze ontwikkelingen: een toename aan onzekerheden en stress, kwetsbaarheden op het terrein van privacy en ook het buitengesloten voelen van mensen die onvoldoende steun kunnen organiseren. Dit kan leiden tot een tweedeling in de samenleving: enerzijds mensen die kunnen meekomen in de ontwikkelingen en steun kunnen organiseren (sociale netwerken) en anderzijds mensen die dat – om welke reden dan ook – niet kunnen. Deze laatste groep is in de jaren 2018 en 2019, ondanks hoogconjunctuur, gegroeid. Bestuurlijke opgaven voor gemeenten die hieruit volgen, zijn bijvoorbeeld het zorgen dat iedereen kan meedoen in de samenleving en het bevorderen van de sociale cohesie.

Bijlage 4. Casestudies kernenbeleid

In het variantenonderzoek voor Scherpenzeel en Barneveld worden 3 varianten onderzocht, namelijk een variant waarin Scherpenzeel en Barneveld zelfstandig blijven; een variant waarbij een gemeentelijke herindeling plaatsvindt; en een variant waarbij een duurzaam partnerschap wordt ingesteld (regiegemeente).

In de onderliggende casestudies worden een aantal voorbeelden gegeven van constructies waarbij gemeenten op een bepaalde manier zijn gaan samenwerken om de bestuurskracht te vergroten en hoe zij daarbij kernenbeleid hebben vormgegeven. De variant zelfstandigheid wordt hieronder niet verder toegelicht.

In aanvulling hierop wordt een aantal voorbeelden van beleid voor een gemeente met meerdere kernen toegelicht.

1. Model **Regiegemeente/centrumconstructie**
 - 1.1 Weesp-Amsterdam
 - 1.2 Zandvoort-Haarlem
2. Model **Gemeentelijke herindeling**: Zwijndrecht - Heerjansdam
3. **Voorbeelden kernenbeleid**:
 - 3.1 Barneveld
 - 3.2 Súdwest Fryslân
 - 3.3 Bronckhorst

Model Regiegemeente/centrumconstructie

Definitie regiemodel (Seinstra van der Laar 2019): In de constructie regiegemeente gaat een gemeente de verbinding aan met verschillende externe partners en burgers om beleidsdoelen te bereiken en maatschappelijke vraagstukken op te lossen. De gemeente is nog altijd verantwoordelijk voor het beleid en beslist, stuurt en controleert voornamelijk op hoofdlijnen. De uitvoering wordt dusdanig georganiseerd dat de gemeente zelf niet langer de belangrijkste partij daarin is. De belangrijkste taken van een regiegemeente zijn: afbakenen, overzicht krijgen, beleidslijnen formuleren, samenwerking organiseren en verantwoording afleggen. Er zijn verschillende gradaties van regiegemeenten, afhankelijk van het aantal uitbestede taken.

Een veelvoorkomende constructie is dat de grote gemeente diensten/producten verleent aan het autonome gemeentebestuur van de kleine gemeente op basis van een dienstverleningsovereenkomst en een verrekenprijs.

Casus Weesp - Amsterdam

- **Alle ambtelijke taken zijn overgeheveld naar de gemeente Amsterdam.**
- **De gemeenteraad en college van B&W van Weesp zijn (vooralsnog) onveranderd.**
- **Weesp behoudt loket voor dienstverlening.**
- **Herindelingsadvies voor 2022 ligt voor aan Raad van State.**
- **In een bestuurlijk akkoord is vormgegeven hoe de nabijheid van bestuur in Weesp georganiseerd wordt in de toekomst.**

Per 1 juni 2019 zijn de gemeenten Weesp en Amsterdam 'ambtelijk' gefuseerd. Dat betekent dat de medewerkers van Weesp in dienst zijn gekomen bij de gemeente Amsterdam en werkzaam zijn vanuit de locaties Amsterdam en Weesp.

Het bestuur van Weesp heeft geconcludeerd dat het niet langer zelfstandig op een goede manier kon voldoen aan de wensen en ambities van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Omdat er behoefte was aan meer bestuurskracht, sprak de gemeenteraad van Weesp zich daarom uit voor een samenvoeging met de gemeente Amsterdam. Dat besluit volgde op het referendum dat tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 in Weesp werd gehouden, waarbij 56,5% van de bewoners zich uitsprak voor een samenvoeging met Amsterdam in plaats van met de gemeente Gooise Meren.

Door aansluiting bij Amsterdam kan Weesp profiteren van de schaalvoordelen van een grote gemeente, maar de eigen identiteit behouden.

De fusie van de organisaties is een opmaat naar de gemeentelijke herindeling, die nu wordt voorbereid. Weesp wordt op zijn vroegst in 2022 onderdeel van de gemeente Amsterdam. Weesp blijft als stad bestaan en het is de bedoeling dat Weesp een eigen loket voor de dienstverlening blijft houden.

Na de ambtelijke fusie begin 2019 is er in september 2019 een bestuurlijk akkoord tussen Amsterdam en Weesp opgesteld. Hierin is het volgende afgesproken:

- Weesp krijgt een gekozen volksvertegenwoordiging in de vorm van een bestuurscommissie, gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen.
- De bestuurscommissie voor Weesp kiest uit haar midden een dagelijks bestuur, die binnen de stedelijke (beleids)kaders van Amsterdam eigen afwegingen en keuzes kan maken. De taken en bevoegdheden worden binnen de wettelijke kaders afgestemd op de Weesper context
- De bestuurscommissie van Weesp kan beschikken over een eigen (buurt)budget.
- Het dagelijks bestuur van Weesp heeft een directe samenwerkingslijn met een van de collegeleden van Amsterdam.

- Onderzocht wordt of de gemeentelijke samenvoeging met Driemond tot 1 gebied mogelijk is. Consultatie van de inwoners en Dorpsraad van Driemond over de wenselijkheid is noodzakelijk.
- Weesp (al dan niet samengevoegd met Driemond) wordt tijdelijk een 'stadsgebied' en sluit nog niet aan bij een stadsdeel.

Opmaat naar gemeentelijke herindeling

Eind 2019 hebben de colleges van B en W van Amsterdam en Weesp ingestemd met de raadsvoordracht voor de gemeentelijke herindeling. Hierin wordt beide gemeenteraden gevraagd om het herindelingsontwerp tussen beide gemeenten vast te stellen en in te stemmen met het afsluiten van het bestuurlijk akkoord. Begin 2020 besluiten de gemeenteraden hierover.

Het voorstel: na de verkiezingen in maart 2022 wordt Weesp opgeheven en gaat haar grondgebied via een grenswijziging over naar de gemeente Amsterdam. Tot die tijd blijft het een zelfstandige gemeente met een eigen gemeenteraad en college van B&W. Na de bestuurlijke fusie zijn de gemeenteraad, college van BenW en de burgemeester van Weesp niet langer in functie. Het gebied Weesp wordt vanaf dan bestuurd vanuit Amsterdam.

Casus Zandvoort - Haarlem

- **De gemeente Zandvoort beschikt nog over eigen college van BenW, gemeenteraad, gemeentesecretaris en griffier.**
- **Alle ambtelijke taken zijn overgeheveld naar de gemeente Haarlem.**
- **Beide gemeenten werken (naar Haarlems voorbeeld) nu met gebiedsmanagers.**

De verhouding tussen de gemeenten Zandvoort en Haarlem is enigszins vergelijkbaar met die tussen de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld. De gemeente Zandvoort heeft er in 2017 voor gekozen om als zelfstandige gemeente door te gaan en heeft alle taken, zowel beleidsvorming als de uitvoering, ondergebracht bij de gemeente Haarlem. De aanleiding hiervoor is gelegen in de kwetsbaarheid waardoor er te veel aandacht uitging naar de reguliere dienstverlening en niet naar de maatschappelijke items.

De gemeente Haarlem levert als centrumgemeente alle diensten en producten aan de gemeente Zandvoort (nadat dat per 2015 al het geval was voor het sociaal domein). Zandvoort behoudt een autonoom gemeentebestuur.

Het onderbrengen van taken bij de gemeente Haarlem heeft ertoe geleid dat de kwetsbaarheid is weggenomen en dat er geen (kop)zorgen meer zijn over processen en systemen. Uit een verkenning is naar voren gekomen dat de lokale onderwerpen extra aandacht behoeven. Het verdient aanbeveling om hierover goede afspraken te maken omdat de gemeente Haarlem grootschalig kan denken, wat niet altijd goed past bij de gemeente Zandvoort.⁹

Uit de tussenevaluatie van de gemeentelijke samenwerking blijkt dat Zandvoort dankzij de samenwerking kwalitatief en in termen van kwetsbaarheid veel verder is dan de eerder gemeten situatie van 2016. Vóór de ambtelijke fusie kende de gemeente Zandvoort een geringe bestuurskracht door een combinatie van politiek-bestuurlijke perikelen en een – door allerlei oorzaken – zwakke organisatie. Met de ambtelijke fusie is de ambtelijke realisatiekracht toegenomen en de potentie daarvan is groot. De omgang met de coronacrisis vormt daar een goede illustratie van¹⁰.

⁹ Rapport Verkenning naar de invoering van een regieorganisatie Meerssen, Berenschot 2018

¹⁰ Berenschot (2020) Tussenevaluatie ambtelijke fusie Zandvoort- Haarlem: Zandvoort en Haarlem samen op weg

De dienstverlening aan de Zandvoortse inwoners en ondernemers door Haarlem bevindt zich op het gemiddelde niveau van alle Nederlandse gemeenten. De andere wijze van dienstverlening (en mogelijk de beeldvorming) leidt er echter toe dat de waardering achterblijft.

Haarlem en Zandvoort verschillen in inhoud en bestuurscultuur; meer dan vooraf op was gerekend. Sommige opgaven zijn gelijk (ontwikkeling, sociale opgaven) maar voor een groot deel niet (economie en toerisme, omgeving). Bovendien verschillen zowel de aansluiting van het bestuur bij de bevolking als de verwachtingen van deze zelfde bevolking en ondernemers in het bediend worden.

Daarmee staan de harmonisatie en (daarmee) efficiencyoordelen, onder druk. De 'Haarlemse werkwijze' verhoudt zich (nog) lastig met de Zandvoortse situatie. Men ziet zich bediend door een professionele organisatie, maar toch (of juist daardoor) ervaart men afstand. De perikelen rond het bestuur van Zandvoort bestaan nog steeds; inmiddels is ook de wijze van organiseren via de ambtelijke fusie zelf onderwerp van politieke discussie.

Bij de overgang heeft Zandvoort financiële afspraken gemaakt en het personeel overgedragen. Beide aspecten waren 'knap maar ook krap uit onderhandeld', maar mede daardoor komen nu knelpunten aan het licht die per keer (moeten) worden opgelost door nieuwe onderhandelingen. De onderhandelingen en -resultaten leggen een extra druk op de samenwerking, bovenop de verschillen die er al zijn. Deze worden versterkt door de situatie in Zandvoort waarin de fusie een politieke lading heeft gekregen. Daarbovenop zullen de financiële vraagstukken in de toekomst toenemen, met hogere eisen en nu ook de (nasleep en herstel van) de coronacrisis.

Al vóór de ambtelijke fusie was Haarlem actief in het zogenoemde 'gebiedsgericht werken', waarbij de gemeente was verdeeld in een aantal gebieden waar een gebiedsmanager met een gebiedsteam zich richt op een integrale aanpak van de organisatie. Na de ambtelijke fusie is deze manier van werken ook voor Zandvoort geïntroduceerd, waarbij Zandvoort en Bentveld als één gebied worden behandeld.

Model Gemeentelijke herindeling: Heerjansdam en Zwijndrecht

Definitie gemeentelijke herindeling (Seinstra van der Laar, 2019): Meerdere gemeenten gaan politiek-bestuurlijk en ambtelijk op in één nieuwe gemeente. De oude gemeenten worden opgeheven; autonomie wordt volledig overgedragen aan de nieuwe gemeente. Er worden een nieuwe gemeenteraad, nieuw college en nieuwe ambtelijke organisatie gevormd. Alle taakvelden gaan over en er ontstaat één nieuwe begroting; alle middelen worden samengevoegd. Lokale autonomie op de nieuwe schaal blijft mogelijk door een kernenbeleid, lokale dienstverlening en lokale huisvesting.

Bij een 'reguliere' samenvoeging worden de betrokken gemeenten opgeheven en wordt één nieuwe gemeente gevormd. Bij een lichte samenvoeging wordt één gemeente niet opgeheven en wordt de andere gemeenten (aan de hoofdgemeente toegevoegd. De 'hoofdgemeente' heeft dan niet te maken met de rechtsgevolgen van een opheffing van de gemeente. Als gemeenten voor een 'lichte' variant kiezen, moeten de betrokken gemeenten het daarover eens zijn. Ook moeten afspraken worden gemaakt over de rechtspositie van het personeel (Binnenlands bestuur, 2018).

- **De herindeling van de gemeenten Heerjansdam en Zwijndrecht heeft in 2003 plaatsgevonden.**
- **Onderdeel van de bestuurlijke afspraken was dat Heerjansdam een gekozen dorpsraad zou krijgen, met een bijbehorend leefbaarheidsbudget.**
- **Naast de dorpsraad maakt de gemeente Zwijndrecht ook gebruik van wijkplatforms en bewonersgroepen.**

De aanleiding voor de herindeling van Heerjansdam en Zwijndrecht in 2003 was de bestuurskracht van Heerjansdam, toen de kleinste gemeente van Zuid-Holland. Hiernaast speelde ook het rangeerterrein de Kijfhoek een rol, dat volgens de provincie onder een gemeentelijke regie moest komen vanwege de plannen rond de

Betuwelijn¹¹. Heerjansdam heeft in haar toekomstoriëntatie naar zowel mogelijkheden in Barendrecht als Zwijndrecht gekeken, en uiteindelijk besloten voor de mogelijkheden in de samenwerking met Zwijndrecht.

Bij de herindeling is de afspraak gemaakt dat Heerjansdam een dorpsraad krijgt met gekozen leden. Het college van burgemeester & wethouders van de gemeente Zwijndrecht initieert eens in de vier jaar de verkiezing van de leden voor de dorpsraad, waardoor de legitimiteit van de dorpsraad is gewaarborgd. De positie en rol van de dorpsraad is verankerd in de dorpsraad-verordening Heerjansdam. De dorpsraad is een commissie van advies aan de gemeenteraad en het college van burgemeester & wethouders en zet zich in om de belangen van haar medebewoners te behartigen. De dorpsraad komt 16 keer per jaar bij elkaar, waarvan 4 vergaderingen openbaar zijn.

Activiteiten van de dorpsraad Heerjansdam:

- Jaarlijks leefbaarheidsbudget van rond de €40.000,- van de gemeente Zwijndrecht. Hiermee worden bijdragen verstrekt aan medebewoners voor activiteiten en evenementen; ook voor overige bewonersinitiatieven en voor het verbeteren van de fysieke buitenruimte. Voorbeelden hiervan zijn de financiële ondersteuning van de meer dan honderd bloembakken die jaarlijks het dorp opfleuren en het aanbrengen van verfraaiingen in het centrum van het dorp, zoals het plaatsen van mozaïekbankjes of het aanlichten van de mooie oude kerk. De beschikbare middelen geeft de dorpsraad ruimte om gewenste zaken in het dorp te verwezenlijken, waarbij zij inspelen op de actualiteit en de wensen van bewoners op dat moment. Ook worden er terugkerende kosten van betaald, zoals het onderhoud van AED apparaten die eerder door de dorpsraad zijn aangeschaft.
- Dorpsraad voorziet in informeren, raadplegen en samenbrengen van medebewoners. Communicatie verloopt via nieuwsbrieven, de website en overige social media, maar vooral via directe contacten in het dorp.

Het college van burgemeester & wethouders van Zwijndrecht is opgedeeld in wijkwethouders. De burgemeester heeft, samen met een vaste ambtelijke dorpsraadcoördinator, een belangrijke rol in het contact tussen de dorpsraad van Heerjansdam en de gemeente Zwijndrecht. De dorpsraadcoördinator heeft een faciliterende en ondersteunende functie richting de dorpsraad.

Het concept in Zwijndrecht werkt al geruime tijd succesvol, al is het soms lastig om voldoende mensen te vinden voor deelname aan de dorpsraadverkiezing. Bovendien bestaat er soms een spanningsveld tussen de gemeenteraad van Zwijndrecht en dorpsraad, maar omdat de afspraken helder zijn vastgelegd in de verordening worden spanningen in de praktijk opgelost.

Andere vormen van kernenbeleid in Zwijndrecht:

- Wijkplatforms
- Bewonersbeheergroepen en klankbordgroepen om inwoners te betrekken in het vormgeven van hun eigen leefomgeving.¹²

¹¹ Fraanje et al (2008) Herindelingen gewogen, Een onderzoek naar de doelen, effecten en het proces van herindelingen.

¹² Provincie Zuid Holland (2018) Handreiking kernendemocratie

Casus: Barneveld – Voorthuizen

- **Barneveld voert een gedifferentieerd beleid voor haar kernen, specifiek ook in relatie tot haar groeiambities.**
- **De kern Voorthuizen is de één na grootste kern van Barneveld en heeft een eigen Dorpsvisie Voorthuizen ontwikkeld.**

De gemeente Barneveld bestaat uit de grote kernen Barneveld, Voorthuizen en Harselaar en de kleinere kernen Terschuur en Zwarteboek, De Glind, Stroe, Garderen, Kootwijk en Kootwijkerbroek.¹ In deze case study wordt specifiek gekeken naar wat voor effect het kernenbeleid heeft gehad op Voorthuizen.

Voorthuizen is de op één na grootste kern van de gemeente en heeft een sterke relatie met de kern Barneveld en het er tussen gelegen bedrijventerrein Harselaar. Voorthuizen heeft een sterk profiel op het gebied van (verblijfs)recreatie en mede daardoor ook een specifiek en redelijk omvangrijk voorzieningenapparaat.

Door diverse stedenbouwkundige ontwikkelingen is het centrum van Barneveld de afgelopen jaren al redelijk verdicht met o.a. woningbouw. Op dit moment is het proces om te komen tot een nieuwe centrumvisie opgestart. Daarnaast is begonnen met de ontwikkeling van verschillende woonwijken waaronder de nieuwe woonwijk Bloemendal, waar uiteindelijk zo'n 1.550 woningen zullen worden gebouwd. Ook is eind 2019 door zowel de gemeenteraad van Barneveld en Ede ingestemd Kadernotitie Reikwijdte en Detailniveau Oostelijke Rondweg, een volgende stap tot een Oostelijke Rondweg.

Het gedifferentieerde beleid in de gemeente Barneveld komt sterk naar voren in de structuurvisie kernen Barneveld 2022. De belangrijkste verwachting van de gemeente Barneveld is dat het inwonersaantal de komende tijd zal groeien. Hierbij zet de gemeente in op een bundeling van de groei in de kernen Barneveld en Voorthuizen, waarbij bij de andere kernen wordt ingezet op een groei die nodig is voor het behoud van vitale dorpen met een sociale samenhang. In deze strategische visie wordt ondanks de groei sterk ingezet om de groene ruimte rondom Voorthuizen behouden, met name rondom recreatiegebied Zeumeren.

In Voorthuizen is in 2016 De Dorpsvisie Voorthuizen ontwikkeld. Deze aanjager van deze visie was Plaatselijk Belang Voorthuizen. Bij het vaststellen van de visie bepaalde een projectgroep van inwoners zelf de inhoud en de vorm van het traject, waarbij de gemeente de ontwikkeling ondersteunde en subsidieerde. De hoogste prioriteit uit dit traject werd het realiseren van meer groen in het dorp. Een van de concrete initiatieven uit de Dorpsvisie Voorthuizen is de Groene Slinger, een groene route dwars door Voorthuizen. In 2020 is daadwerkelijk begonnen met de ontwikkeling van dit project. De gemeente werkt daarvoor in de uitvoering samen omwonenden, Plaatselijk Belang, de wijkplatforms en de OVV.¹³

¹³ Gebaseerd op:

https://gis.barneveld.nl/plannen/NL.IMRO.0203.1003-/NL.IMRO.0203.1003-0002/b_NL.IMRO.0203.1003-0002_index.html

<http://www.plaatselijkbelang.nl/wp-content/uploads/2019/09/Dorpsvisie.pdf>

<https://barneveld.nieuws.nl/gemeente/24830/24830/>

<https://www.barneveld.nl/over-barneveld/projecten/bloemendal>

<https://www.barneveld.nl/over-barneveld/projecten/doortrekking-oostelijke-rondweg-barneveld>

Súdwest Fryslân

- **Gemeente Súdwest-Fryslân bestaat uit 89 kernen, waaronder de kern Bolsward.**
- **Alle kernen worden vertegenwoordigd door stads-, wijk- en dorpsbelangen, die allen een dorpsvisie opstellen.**
- **De gemeente heeft een kernenfonds ingesteld waarmee initiatieven en plannen van dorpen ondersteund kunnen worden.**

In totaal kent de gemeente Súdwest-Fryslân 89 kernen die worden vertegenwoordigd door stads-, wijk- en dorpsbelangen. Deze belangen staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en hebben elk hun eigen statuten en visie.

Kenmerken van rol stads-, wijk- en dorpsbelangen:

- Eerste aanspreekpunt voor de inwoners en gemeente, maar dit hoeft niet uitsluitend zo te zijn. De gemeente heeft er bewust voor gekozen ruimte te bieden aan de dorps- en wijkbelangen om zelf hun structuur te bepalen en geen blauwdruk te op te leggen.
- Gezamenlijk met de dorps- en wijkbelangen worden prioriteiten opgesteld, zodat de gemeente vervolgens in samenspraak kan beoordelen hoe de prioriteiten vormgegeven worden en wie welke rol op zich neemt. Vanuit de gemeente is een aantal coördinatoren 24 uur per dag beschikbaar die regelmatig met bewoners in gesprek gaat.

De gemeente Súdwest-Fryslân heeft er, op basis van ervaringen, expliciet voor gekozen om geen dorpsplannen te clusteren of convenanten op te stellen. De wijk- en dorpsbelangen stellen wel allemaal een dorpsvisie op. Deze dorpsvisies zijn een inspiratie om plannen op te pakken en uit te werken, maar dienen niet als blauwdruk. Hiermee voorkomt de gemeente dat de dorpsvisies als wensenlijstjes van inwoners richting de overheid worden gezien en dat als gevolg daarvan de overheid verder van de inwoner verwijderd raakt. De ervaring is dat dergelijke wensenlijstjes prikkels weghalen bij mensen om zaken zelf op te pakken, verkeerde verwachtingen scheppen en het principe van wederkerigheid onder druk zetten.

De gemeente werkt dus voornamelijk faciliterend richting de dorpsbelangen, levert maatwerk en heeft geen bevoegdheden overgeheveld of expliciete rolafspraken gemaakt. Een interessant middel om optimaal te kunnen faciliteren is het kernenfonds. Dit is opgedeeld in drie elementen en ervaringen zijn positief:

- Organisatiegeld (ieder belang krijgt €1000,- organisatiekosten zonder verdere verantwoordingen). Coördinatoren moeten de gemeenschap goed genoeg kennen om te zien wanneer de middelen verkeerd besteed worden
- Kwaliteitsgeld (voor projecten/plannen die inwoners en belangen hebben, geen kaders voor verdeling over dorpen, alleen een paar richtlijnen: het plan moet gaan over leefbaarheid, breed gedragen zijn, niet strijdig zijn met gemeentebestuur en het coördinatorteam maakt de afweging)
- Projectengeld (voor projecten boven de €15.000,-. Hier wordt in de praktijk nauwelijks gebruik van gemaakt, omdat dit vaak te ver van de directe belangen van de inwoners af ligt).¹⁴

Een voorbeeld van een lokaal platform dat bijdraagt aan het kernenbeleid is Platform Bolsward. Dit is het aanspreekpunt voor bewoners en instanties binnen en buiten Bolsward. Het platform doet aan ontwikkeling, doorontwikkeling en bijstelling van gemeentelijk beleid in Súdwest-Fryslân.

Eén van de publieke uitdagingen in Bolsward is de herinrichting van de binnenstad. Hiervoor werkt de herinrichting binnenstad – opgericht door Platform Bolsward – samen met de gemeente. In samenspraak met de werkgroep zijn de eerste stappen in de herinrichting al gezet. De volgende stap in de herinrichting van de

¹⁴ Provincie Zuid Holland (2018) Handreiking kernendemocratie

binnenstad is het oplossen van de verkeersdrukte in de binnenstad. Op dit moment wordt er een proef uitgevoerd met eenrichtingsverkeer.¹⁵

Casus: Bronckhorst - Hengelo, Steenderen, Vorden en Zelhem

- **Sinds 2005 is de gemeente Bronckhorst een heringedeelde gemeente met een actief kernenbeleid.**
- **De vier grootste kernen hebben een eigen toekomstvisie opgesteld. In deze visie worden ook de plannen uiteengezet om een vitale kern te blijven.**
- **De verschillende visies zijn opgesteld door werkgroepen uit de kernen zelf.**
- **Er is vanuit de gemeente Bronckhorst budget vrijgemaakt om te zorgen dat de plannen van deze kernen gerealiseerd kunnen worden.**

De gemeente Bronckhorst is sinds 2005 een gemeente in de Gelderse Achterhoek. Daarmee vormt zij een gemeente met 36.077 inwoners en wel 44 officiële kernen. De gemeente Bronckhorst wil graag dat de centra van de vier grote kernen vitaal blijven. Daarom is er per kern een werkgroep gemaakt bestaande uit inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en medewerkers van de gemeente. Deze werkgroepen stellen een visie op voor de verschillende kernen, elke kern heeft immers andere ideeën en wensen.

De inwoners van de vier hoofdkernen, de voormalige gemeenten, worden daarom betrokken bij het ontwerpen voor plannen voor hun kern. Op deze manier hoopt de gemeente Bronckhorst gestalte te geven aan de verschillende identiteiten van de kernen, maar ook aan de betrokkenheid bij de algehele gemeente te vergroten. De gemeente Bronckhorst besteedt zo'n vijf ton aan de vitaliteit van de kernen om de leefbaarheid in de gemeente Bronckhorst te vergroten.¹⁶

Een voorbeeld van zo'n vitale kern is de kern Hengelo. Deze kern heeft ongeveer 8400 inwoners en wil zich de komende jaren profileren dé groene kern van Bronckhorst. Met hun visie en plannen proberen zij het dorpsaanzicht van Hengelo in de komende jaren te verbeteren. Hierdoor blijft Hengelo een bruisend centrum behouden en wordt zij een aantrekkelijke kern om te recreëren, winkelen of wonen. Ook wil Hengelo het plan gebruiken om de verenigingen en bedrijven in Hengelo financieel gezond te houden.

¹⁵ Gebaseerd op:

<http://www.platformbolsward.nl/wat-doen-we>

<https://frieschdagblad.nl/2019/3/12/een-panklare-oplossing-voor-drukte-in-bolswarder-centrum-is-er-niet>

<https://bolswardsnieuwsblad.nl/artikel/840434/platform-bolsward-ziet-levenslicht.html>

¹⁶ https://www.bronckhorst.nl/home/plannen-en-projecten_45329/item/vitale-kernen_110755.html

Bijlage 5. Geraadpleegde bronnen

De volgende lijst met documenten en bronnen is geraadpleegd voor dit document:

- Toekomstvisie Scherpenzeel 2030 (2018), Berenschot
- Studiegroep openbaar bestuur (2016)
- SCP
- Benchmark Nederlandse gemeente (2019), BDO
- Trends en Transities: Strategie: 2015-2018, TNO
- CBS
- Waarstaatjegemeente.nl
- Kwaliteit van de leefomgeving, Planbureau voor de leefomgeving
- Begrotingsbrief 2020, gemeente Barneveld
- Begrotingsbrief 2020, gemeente Scherpenzeel
- Kaderbrief 2020, gemeente Barneveld
- Kaderbrief 2020, gemeente Scherpenzeel
- Effecten van herindeling (2009), Michiel Herwijer
- Zelfbewust Scherpenzeel (2019), SeinstravandeLaar
- Samenwerkingsverbanden gemeente Scherpenzeel 2020
- Zicht op bestuurskracht (2020), BMC
- Jaaroverzicht 2018, KNMI
- Naar een toekomstbestendige organisatie (2015), Tienadvies
- Sterk bestuur in Gelderland (2015), De Graaf
- Verkenningen versterking bestuurskracht Scherpenzeel, Provincie Gelderland
- Onderzoek kernendemocratie (2020), Berenschot
- Rijnconsult handreikingen
- Argumentenkaart Scherpenzeel, 2019
- Conceptbegroting 2021, Scherpenzeel
- Conceptbegroting 2021, Barneveld
- Kadernota 2021-2024, Scherpenzeel
- Strategische visie 2030, Barneveld
- Organisatievisie, Barneveld