

Procesverslag Spiegelgroep Open Overleg Scherpenzeel

11 januari 2021

1. Opdrachtschrijving van Spiegelgroep

De Provincie Gelderland is het open overleg gestart om daarmee een antwoord te vinden op de bestuurskrachtopgave van de gemeente Scherpenzeel. Voor de sturing en monitoring van het onderzoeksproces is een Bestuurlijk Overleg ingesteld waarvoor naast de Provincie ook de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld worden uitgenodigd. De Provincie heeft een zogenaamde Spiegelgroep ingesteld die het Bestuurlijk Overleg kan spiegelen omtrent het proces van het open overleg rond de uitvoering van het variantenonderzoek.

Die spiegeling heeft in principe mondeling plaatsgevonden. Deze notitie geeft de kern daarvan weer.

2. Leden van de Spiegelgroep

De leden van de Spiegelgroep zijn in afstemming met de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld door de provincie Gelderland aangesteld, te weten:

- De heer W.I.I. van Beek (o.a. oud-CDK Provincie Utrecht)
- De heer J. Franssen (o.a. staatsraad, oud-CDK Provincie Zuid-Holland)
- De heer P. Schalk (o.a. Eerste Kamerlid SGP, fractievoorzitter)
- De heer M.S. de Vries (o.a. hoogleraar bestuurskunde Radboud Universiteit)

3. Karakter van open overleg

Op 14 juli 2020 is de provincie Gelderland een open overleg gestart in het kader van artikel 8 van de Wet Arhi. De Spiegelgroep signaleert een paradox bij het open overleg zoals beschreven in artikel 8 van de Wet Arhi en het huidige beleidskader Gemeentelijke Herindeling uit 2019 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Oorspronkelijk was het construct van het open overleg volgens artikel 8 ingesteld voor een regiogewijze herindeling, waarbij meer dan twee gemeenten betrokken waren om tot een gepaste oplossing voor het lokaal bestuur te komen. Het huidige beleidskader vereist van de provincie een faciliterende en stimulerende rol bij een artikel 8-procedure, waarbij tijdens het open overleg alle varianten van de bestuurlijke toekomst gelijke behandeling verdienen. Echter, de provincie neemt het besluit tot het starten van een open overleg alleen wanneer zij acht dat een andere bestuurlijke oplossing dan door de gemeente zelf voorzien noodzakelijk is. Daarnaast zijn bij deze specifieke situatie slechts twee gemeenten betrokken bij het open overleg. Wanneer het open overleg van start gaat, wordt de provincie daarmee in de ongelukkige positie gebracht zich neutraal op te stellen, terwijl de artikel 8 procedure een frame van herindeling in zich heeft.

4. De activiteiten van de Spiegelgroep

De Spiegelgroep heeft de documentatie gerelateerd aan het open overleg tot zich genomen. Daarnaast heeft zij meerdere gesprekken gevoerd met de betrokkenen van het Open Overleg. De volgende gesprekken zijn gevoerd:

- Gesprekken met de Commissaris van de Koning in Gelderland en Gedeputeerde Markink
- Gesprek met het voltallige college van BenW van de gemeente Barneveld
- Gesprek met alle fractievoorzitters van de gemeenteraad Barneveld
- Twee gesprekken met de wethouders van de gemeente Scherpenzeel
- Gesprek met de raadsleden van de oppositiepartijen van de gemeenteraad Scherpenzeel
- Gesprek met de raadsleden van de coalitiepartijen van de gemeenteraad Scherpenzeel
- Gesprek met waarnemend burgemeester De Vries van Scherpenzeel

In deze gesprekken heeft de Spiegelgroep feedback en advies gegeven over de stand van zaken in het onderzoek en het verdere proces van het open overleg (periode oktober/december).

Daarnaast heeft de Spiegelgroep een aantal keer intern overleg gevoerd voor verdere voorbereiding en analyse van het proces.

De verschillende achtergronden en ruime ervaring van de leden hebben gezorgd voor een scherpe reflectie op het proces van het open overleg. Daar waar de inhoud op tafel kwam, heeft de Spiegelgroep steeds aangegeven hier niet voor aangesteld te zijn, maar door de gesprekken alleen te spiegelen of het proces daadwerkelijk 'open' was. Dat leidt tot enkele conclusies en aanbevelingen.

5. Conclusies Spiegelgroep

De waarnemingen en adviezen van de Spiegelgroep omtrent het proces van het open overleg zijn mondeling aan de provincie van het Bestuurlijk Overleg gegeven. De korte weergave daarvan is vervat in de volgende conclusie:

De Spiegelgroep constateert dat in de eerste maanden van de Arhi-procedure, niet of nauwelijks inhoudelijk overleg is geweest waarbij er een inbreng was van alle betrokkenen, omdat de gemeente Scherpenzeel in eerste instantie geen deel nam aan de gesprekken. Gegeven dat er niet zulk overleg was, is het voor die periode per definitie niet mogelijk te spreken van open overleg. Open overleg waarbij alle partijen waren betrokken, is pas in december 2020 voor het eerst tot stand gekomen. De Spiegelgroep constateert dat de betrokken partijen in het open overleg niet dicht bij elkaar zijn gekomen omtrent de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel. De gemeente Scherpenzeel wil niet spreken over herindeling, maar ziet ruimte in een groeimodel naar een duurzaam partnerschap. De gemeente Barneveld neemt een afwachtende houding aan, waarbij de variant van een duurzaam partnerschap tussen de twee gemeenten niet als optie wordt gezien. De Provincie Gelderland is van mening dat zelfstandigheid niet meer kan.

De Spiegelgroep constateert dat ook betrokkenen verschillend oordelen over de openheid van het overleg. Zij constateert dat er - mede door de inhoud van externe rapporten - zelfs verschillende meningen bestaan over de vraag of zo'n overleg binnen de Arhi-procedure open kan zijn, dan wel dat de uitkomst bij voorbaat vast staat. Dat leidt er tevens toe dat niet alle betrokkenen ervan overtuigd zijn dat de inbreng van alternatieven anders dan herindeling bediscussieerbaar zijn.

Er lijkt -ook bij de provincie- een bereidheid over alle alternatieven te spreken, maar andere betrokkenen hebben er desalniettemin weinig vertrouwen in dat die alternatieven door de provincie als realistische alternatieven worden gezien.

De vraag of binnen de Arhi-procedure sprake was van open overleg is daarmee een afgeleide van het perspectief dat wordt gekozen.

Duidelijk is dat zeker in de eerste maanden van de Arhi-procedure verschillende betrokkenen steken hebben laten vallen en dat het overleg in de laatste twee maanden van de Arhi-procedure daarmee was belast, terwijl de tijd ontbrak om het overleg weer vlot te trekken. Door de beide betrokken gemeenten wordt in meer of mindere mate ervaren dat er een vooroordeel van de Provincie aan het open proces ten grondslag ligt.

6. Aanbevelingen Spiegelgroep

De Spiegelgroep onthoudt zich van commentaar en/of advies op de inhoud. Ten aanzien van het proces wil de Spiegelgroep een aanbeveling doen:

De Spiegelgroep constateert dat de eindposities van de partijen in het open overleg leiden tot een patstelling. Voor geen van de drie voorgelegde opties tijdens het overleg is een gedragen besluit te vinden. Dit vraagt erom dat er knopen worden doorgesneden. Om uit de impasse te komen geeft de Spiegelgroep twee oplossingen voor het proces in overweging.

De eerste oplossing is dat het college van Gedeputeerde Staten, na overleg met BZK, de verantwoordelijkheid neemt voor het besluit met betrekking tot de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel. Dit zou een oplossing kunnen zijn, omdat de posities van de beide gemeenten niet overbrugbaar zijn.

Een tweede oplossing is dat het college van Gedeputeerde Staten besluit om meer tijd te nemen voor de besluitvorming over het open overleg. Binnen de wettelijke termijnen kan de besluitvorming met drie maanden worden uitgesteld. Wel moet deze stap in nauw overleg met het ministerie van BZK worden genomen. Een tussentijdse onderbreking van de Arhi-procedure zou beide gemeenten de kans geven om de varianten van gemeentelijke samenwerking tussen de gemeente Barneveld en Scherpenzeel serieus uit te werken. Dit zou een laatste kans voor de beide gemeenten bieden om samen tot een oplossing te komen, waar wel door de provincie voorwaarden aangesteld moeten worden.

Voorwaarde is dan dat de gemeente Scherpenzeel daarbij niet de eis stelt dat vooraf wordt vastgesteld dat deze samenwerking in de toekomst nooit kan leiden tot een herindeling. De voorwaarde aan de gemeente Barneveld is dat zij de eis laat vallen dat deze weg uiteindelijk in de verdere toekomst moet leiden tot een herindeling. Tegelijkertijd mag een gestage en intensieve samenwerking op termijn een herindeling niet in de weg staan. De Provincie zou

zich vooralsnog terug moeten trekken uit het proces en de beide gemeenten de kans geven er samen uit te komen door gestaag te werken aan een steeds intensievere overdracht van voorbereiding, vaststelling en uitvoering van beleid op vooraleerst bovenlokale beleidsdossiers. De Provincie volgt het proces, ziet toe en stelt de kaders daarvan vast. Deze voortzetting van het open overleg moet wel binnen drie maanden tot resultaat leiden. Na afloop van die termijn van drie maanden kan de provincie bij gebleken onvoldoende resultaat alsnog besluiten een herindelingsontwerp ter inzage te leggen binnen de nu lopende Arhi-procedure.

De Spiegelgroep is bereid om zo nodig c.q. gewenst voor de verdere voortgang van het proces beschikbaar te zijn.