

RAADSVOORSTEL	
Raadsvergadering	27 mei 2024
Datum raadsvoorstel	april 2024
Portefeuillehouder(s)	NVT; raad
Datum RIA	14 mei 2024
Commissie	21 mei 2024
<i>Adviescie vanuit de raad</i>	<i>Begeleidingscommissie Bestuurskrachtonderzoek 2024</i>
Soort agendering	Besluitvorming
Agendapunt	
Team	Griffie Heiloo
Opsteller	Gerda Beeksma
Datum B&W besluit	NVT
Bijlagen (2) :	Raadsbesluit en Persbericht

Onderwerp : Bestuurskrachtonderzoek Heiloo 2024

Voorgesteld besluit

1. De opdrachtformulering voor het bestuurskrachtonderzoek, zoals beschreven in paragraaf 3 van het raadsvoorstel, vast te stellen.
2. Het procesvoorstel voor het bestuurskrachtonderzoek, zoals beschreven in paragraaf 4 van het raadsvoorstel, vast te stellen.
3. De begeleidingscommissie voor het bestuurskrachtonderzoek, bestaande uit zeven vaste fractievertegenwoordigers of hun plaatsvervangers, te mandateren om het onderzoeksbureau te selecteren.

Geheimhouding

☐ Ja ☒ Nee

RAADSVOORSTEL

1. INLEIDING

In de raadsvergadering van 6 november 2023 heeft de gemeenteraad van Heiloo een motie aangenomen waarmee is besloten een bestuurskrachtonderzoek te gaan uitvoeren.

De aanleiding voor dat bestuurskrachtonderzoek is de zorg die de gemeenteraad heeft over de huidige én toekomstige bestuurskracht van Heiloo om aan lokale opgaven te kunnen voldoen. Deze zorg over de bestuurskracht is samengevat in een aantal constatering in de betreffende motie:

- De BUCH werkorganisatie had aangegeven wederom een investering in de organisatie nodig te hebben;
- De financiële ruimte voor de gemeente Heiloo zal de komende jaren kleiner worden;
- Het college heeft aangegeven moeite te hebben om de lokale opgaven en ambities uit het collegeprogramma waar te maken vanwege kwetsbaarheid van de organisatie, waardoor ook de couleur locale onder druk staat.

Op basis van die constateringën heeft de raad met de motie besloten:

- *Een bestuurskracht onderzoek te doen ter versterking van de bestuurlijke toekomst van de gemeente Heiloo*
- *Daarvoor een commissie van raadsleden te installeren die zich zal bezighouden met de vraagstelling en begeleiding van dit onderzoek.*

Een begeleidingscommissie vanuit de gemeenteraad met een vaste vertegenwoordiging vanuit de fracties heeft voorliggend raadsvoorstel opgesteld ter uitwerking van de motie.

In dit raadsvoorstel wordt de opdrachtformulering en het procesvoorstel voor een bestuurskrachtonderzoek aan de gemeenteraad ter vaststelling voorgelegd.

1.1 INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

De Gemeentewet, Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH.

2. TOELICHTING OP HET VOORSTEL

2.1 Totstandkoming raadsvoorstel

Nadat de gemeenteraad van Heiloo op 6 november 2023 de motie over bestuurskracht had aangenomen is eerst het presidium met de uitwerking aan de slag gegaan.

In het presidium van 9 januari 2024 is eerst een proces vastgesteld voor het bestuurskrachtonderzoek. De hoofdlijnen van het proces waren als volgt geformuleerd:

- De raad is opdrachtgever van het onderzoek en stelt de opdrachtformulering en het proces vast.
- Een begeleidingscommissie gaat de uitwerking van de motie bestuurskrachtonderzoek en de voorbereiding van een raadsvoorstel op zich nemen. In die commissie zijn alle fracties met één raadslid (of een vaste plaatsvervanger) vertegenwoordigd.¹
- Een externe, onafhankelijke voorzitter wordt gevraagd de bijeenkomsten te begeleiden.
- Het uitgangspunt is om het proces via het in Heiloo gehanteerde BOB model vorm te geven. (Beeldvorming-Oordeelsvorming en Besluitvorming).
- Na de opdrachtformulering door de raad start de offerte uitvraag en selectie van het bureau.
- Er wordt aan het bureau gevraagd scenario's inzichtelijk te maken.

De heer P. Verbruggen is daarna bereid gevonden om als extern voorzitter van de begeleidingscommissie te fungeren.

2.2 Bijeenkomsten ter voorbereiding van dit raadsvoorstel

De beeldvorming is vervolgens gestart met een brede beeldvormende bijeenkomst voor de gehele raad en college met 5 ervaringsdeskundigen uit 3 andere gemeenten op 28 februari 2023. (Dijk en Waard/vm Langedijk, Voorschoten-Wassenaar en Uitgeest). Ervaringen en leerpunten bij ambtelijk en bestuurlijke fusie én ontvlechting zijn daarbij gedeeld met de raad van Heiloo. Twee raadsleden uit de gemeente Uitgeest hebben toegelicht hoe zij inmiddels tot een bestuurskrachtonderzoek zijn gekomen. Het doel daarvan was om te leren van deze

¹ Samenstelling april 2024 : H2000: M. Engelsman/L.Veerbeek; PvdA: G.Burkels/A. Nierop; VVD: B. Bruin/A. Vroegop; D66: S.v. Dokkum/P.Soonius; GBH: E.de Jong; CDA: H.Hiemstra/M.Brouwer de Koning; HL: Mieke Beemsterboer/T. Valkering

samenwerkingspartner in de BUCH en indien mogelijk later de rapportages van de twee bestuurskrachtonderzoeken naast elkaar te kunnen leggen.

De heer P. Verbruggen heeft als externe voorzitter de brede beeldvormende bijeenkomst op 28 februari 2024 begeleid.

Hij was daarnaast ook voorzitter bij de bijeenkomsten van de begeleidingsgroep op 28 februari, 20 maart en 2 april en de RIA van 14 mei.

De griffier heeft de bijeenkomsten voorbereid en ondersteund.

Het college is tussentijds via de voorzitter van de raad geïnformeerd over de voortgang. Dit gebeurde via de griffier en de externe voorzitter. Het college is conform de wens van de raad niet direct betrokken geweest bij de totstandkoming van dit raadsvoorstel.

Het voorliggend conceptvoorstel met de opdracht en het proces is in het afrondende stadium aan het college voorgelegd voor opmerkingen en suggesties. Dit is gebeurd in een klankbordbijeenkomst met de begeleidingscommissie op 15 april.

3. OPDRACHTFORMULERING

Ter uitwerking van de motie heeft de begeleidingscommissie in drie bijeenkomsten een opdrachtformulering voorbereid voor het onderzoek.

In deze opdracht die door een extern bureau zal moeten worden uitgevoerd is een aantal vragen gedefinieerd die moeten worden beantwoord in het bestuurskrachtonderzoek.

Het bestuurskrachtonderzoek wordt gebaseerd op twee hoofdvragen.

Hoofdvragen:

1. Is Heiloo bestuurskrachtig genoeg op de lange termijn?
2. Zo niet, wat zijn de mogelijkheden om de bestuurskracht in de toekomst te versterken en te komen tot een toekomstvast oplossing van de komende lokale opgaven?

Om de twee hoofdvragen te kunnen beantwoorden moet een extern bureau zeven onderzoeksvragen beantwoorden. Deze vragen grijpen voor een groot deel terug op de definitie die de provincie Noord-Holland hanteert voor bestuurskracht. De deelvragen 3 en 4 zijn door Heiloo toegevoegd.

Onderzoeksvragen:

1. Is er sprake van een adequate uitvoering van wettelijke taken?
2. Kunnen lokale wensen worden vertaald naar ambities en kunnen die ambities ook worden gerealiseerd (inhoudelijk, bestuurlijk, financieel) ?
3. Kunnen de lokale opgaven nu én in de toekomst worden uitgevoerd ?
4. Kunnen de verbeterpunten uit de probleemanalyses van Berenschot en Teunisse (2020 en 2023) worden geëffectueerd ?
5. Heeft het gemeentebestuur voldoende regie op het effectief en efficiënt uitvoeren van taken?
6. Kan er worden ingespeeld op de wensen en ambities van andere overheden (buurgemeenten, regio, provincie, rijk en Europa) ?
7. Kan er worden bijgedragen aan regionale opgaven?

De commissie stelt voor dat in het onderzoek naar bestuurskracht de bovenstaande zeven vragen worden beantwoord door deze te toetsen aan drie mogelijke toekomstige scenario's.

3 scenario's :

1. De gemeente Heiloo blijft samenwerken met Bergen, Uitgeest en Castricum met de BUCH werkorganisatie.
2. De gemeente Heiloo gaat bestuurlijk fuseren met een of meer omliggende gemeente(n).
3. De gemeente Heiloo gaat zelfstandig verder.

Criteria

Per scenario worden de zeven bovenstaande onderzoeksvragen beantwoord, waarbij de volgende criteria worden meegenomen:

- **Financiële gevolgen**
De financiële componenten en de risico's zijn expliciet onderdeel van de analyse.
- **Vergelijkbaarheid scenario's**
De rapportage moet dusdanig helder zijn dát er een scoring ontstaat die de raad in staat stelt een vergelijkende interpretatie van de scenario's te kunnen doen.
- **Toekomstbestendigheid**
In de 3 scenario's wordt getoetst of er ook op lange termijn een duurzame aanpak van lokale bestuurlijke opgaven kan plaatsvinden (zie deelvraag 3).
- **Mogelijkheid benutten leerpunten eerdere onderzoeken**
De al uitgevoerde probleemanalyses (Berenschot 2020 en Teunisse 2023) en de daar geconstateerde onderliggende oorzaken voor de problemen worden meegenomen in het onderzoek. Aan het bureau wordt dus gevraagd te waarderen hoe de 3 scenario's scoren op de verbeterpunten uit de eerdere onderzoeken. Ook de mogelijke kans op effectuering van verbeterpunten wordt meegenomen bij het onderzoek (zie deelvraag 4).
- **Gevolgen voor lokale kracht**
In de scenario's hechten we eraan dat er getoetst wordt wat het voor de lokale kracht van Heiloo betekent. Immers, Heiloo kan bogen op een hoge verenigingsgraad en de lokale binding is sterk. Inzicht is nodig in hoeverre dit geborgd en benut kan worden in de scenario's.
- **Betrokkenheid werkorganisatie**
De OR (namens de werknemers) moet worden betrokken bij het onderzoek.

Verder worden de volgende voorwaarden aan het bureau meegegeven :

- **Scenario 2 wordt eerst in algemeenheid onderzocht; varianten mogelijk later.**
T.a.v. scenario 2 (fusie): het uitgangspunt is nu eerst een algemeen scenario te onderzoeken en later in te zoomen op mogelijke varianten. Later kan worden bepaald of er sub scenario's in beeld moeten worden gebracht of niet; zoals een fusie met een of meer BUCH gemeenten of buiten de BUCH.
- **Eindoordeel en interpretatie is aan de gemeenteraad.**
Aan het onderzoeksbureau wordt expliciet gevraagd geen waardeoordelen te geven. De interpretatie is aan de raad.

4. PROCESVOORSTEL

Aan de raad wordt het volgende proces voorgesteld:|

4.1 Procesvoorstel

Er wordt gekozen voor het BOB model zoals gebruikelijk is in de raad van Heiloo.

Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming.

De eerste stap was de beeldvorming via het brede informatieve overleg met de gehele raad en de externe ervaringsdeskundigen op 28 februari 2024.

De volgende processtappen komen nog aan de orde:

- **14 mei 2024 RIA (beeldvorming en voorbereiding oordeelsvorming)**
Onderwerp: opdrachtformulering en procesvoorstel
- **21 mei 2024 Commissie (oordeelsvorming)**
Advisering aan de raad
- **27 mei 2024 Raadsvergadering (besluitvorming)**
Over opdrachtformulering en procesvoorstel
- **juni- juli 2024**
 - ✓ Besloten bijeenkomsten begeleidingscommissie beoordeling offertes op basis van raadsbesluit. Deze bijeenkomsten worden ook geleid door de externe voorzitter.
 - ✓ Vaststellen bureau/opdrachtverstrekking door de begeleidingscommissie (de raad wordt doorlopend geïnformeerd)
- **2 december 2024 RIA (beeldvorming)**
- **9 december 2024 Commissie (oordeelsvorming)**
Een commissievergadering over het onderzoeksrapport.
- **16 december 2024 Raadsvergadering (besluitvorming)**
Een raadsbesluit over het onderzoeksrapport.

4.2 Keuze bureaus

Het uitgangspunt is minimaal 3 onafhankelijke bureaus met kennis en ervaring op dit gebied te vragen om een offerte.

Selectiecriteria waarop de offertes worden beoordeeld :

- Ervaring en expertise op het gebied van bestuurskrachtonderzoek bij gemeenten met vergelijkbare omvang.
- Passende werkwijze om de geformuleerde vragen van Heiloo beantwoord te krijgen
- Heldere aanpak (qua taal, proces, werkwijze incl. aanbevelingen over participatievorm inwoners, kosten en enkele voorbeelden van eerdere eindrapportages als referentiemateriaal).
- Duidelijkheid wie in de praktijk de onderzoeksleider en de onderzoekers zijn die in Heiloo de gesprekken aangaan en welk niveau zij hebben. Uitgangspunt is dat diegenen die presenteren ook diegenen zijn die het onderzoek gaan leiden en uitvoeren.
- Planning conform beoogde planning raad (benodigde tijd).
- Kosten.

4.3 Taken en rollen

De rol- en taakverdeling luidt als volgt:

- De raad is opdrachtgever van het onderzoek (*de begeleidingscommissie/griffier is gemandateerd opdrachtgever namens de raad en verzorgt de uitvoering*).
- De begeleidingscommissie gaat verder in dezelfde samenstelling.
- De begeleidingscommissie selecteert het bureau na het raadsbesluit op 27 mei 2024.
- De huidige externe voorzitter zet zijn werkzaamheden ook in de volgende fase voort (bespreking offertes, aanbesteding en oplevering van het rapport en voorzitten bijeenkomsten).
- De griffie ondersteunt en faciliteert het onderzoeksproces en behoudt de neutrale positie.

4.4 Afstemming met het college

Het college wordt regelmatig geïnformeerd en gevraagd mee te denken in klankbordbijeenkomsten met de begeleidingscommissie.

4.5 Afstemming met de provincie Noord-Holland

De provincie is geïnformeerd over het voornemen tot een bestuurskrachtonderzoek en het verloop van het proces tot nu toe. Voor input vanuit de provincie en over een eventuele provinciale financiële bijdrage ² onderhoudt de griffie het contact met de provincie.

5. REGIONALE SAMENWERKING BUCH

Uitgeest is vanwege de specifieke eigen financiële situatie al gestart met een bestuurskrachtonderzoek. De afwegingen die Uitgeest gemaakt heeft, zijn in een raadsbijeenkomst in Heiloo opgehaald en waar mogelijk meegenomen, zodat de uitkomsten t.z.t. ook naast elkaar kunnen worden gelegd. Bergen en Castricum lopen een eigen traject.

6. FINANCIËN

De kosten van het onderzoek zijn nu nog niet bekend.

De kosten en de mogelijke bijdrage van de provincie worden duidelijk na de offerte uitvraag. Een separaat voorstel voor het benodigd budget volgt later via de begeleidingscommissie.

7. COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

Bij de publicatie van dit raadsvoorstel wordt een persbericht verstuurd en gepubliceerd op de website en sociale media.

Het kiezen van de participatievorm door inwoners maakt onderdeel uit van het traject en zal na selectie van het bureau concreet worden.

8. BIJLAGEN

- Bijbehorend raadsbesluit
- Persbericht

Hoogachtend,

Namens de begeleidingscommissie bestuurskrachtonderzoek.

De griffier van de gemeente Heiloo

G.A. Beeksma

² Uitvoeringsregeling subsidie versterken bestuurskracht gemeenten Noord-Holland 2024 (sinds 2 april 2024)