POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Gedeputeerde Staten
Uw contactpersoon
J. van der Wal
BEL/BS

Doorkiesnummer (023) 514 3465
walj@noord-holland.nl

Betreft: (concept) Zienswijze Gedeputeerde Staten op herindelingsadvies gemeente Amsterdam

Verzenddatum

Kenmerk 305888/1388077

Uw kenmerk

CONCEPT

Excellentie,

Op 19/20 mei en op 27 mei 2020 hebben de raden van respectievelijk de gemeenten Amsterdam en Weesp een herindelingsadvies voor hun beide gemeenten vastgesteld. Zij hebben de wens om hun gemeenten samen te voegen per maart 2022 op basis van een lichte samenvoeging. Op grond van artikel 5 lid 3, Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) ontvangt u hierbij van ons het betreffende herindelingsadvies en onze zienswijze daarop. Wij verzoeken u bij dezen om op grond van artikel 6 Wet arhi een herindelingsregeling voor de gemeenten Amsterdam en Weesp voor te leggen aan de ministerraad.

Voorgeschiedenis en herindelingsprocedure

Het voorliggende herindelingsadvies is het sluitstuk van een langdurige zoektocht van de gemeente Weesp om tot versterking van haar bestuurskracht te komen. Een belangrijk moment was daarin dat uw ambtsvoorganger in 2013 aan ons college vroeg om te adviseren over de bestuurlijke toekomst van Muiden en Weesp op de korte termijn, ingebed in een lange termijnvisie voor de hele de regio Gooi en Vechtstreek. Dit verzoek heeft onder andere geleid tot de provinciale arhi-procedure op verzoek van de gemeenten Bussum, Muiden en Naarden om te komen tot fusie van deze gemeenten (gemeente Gooise Meren), tot het rapport “Gooi en Vechtstreek: regio met een plus!?” van Jansen en Te Grotenhuis (april 2014) en tot ons voorlopige advies van november 2013 en van januari 2015 aan uw ambtsvoorgangers.

Weesp heeft zelf het initiatief genomen om in 2016 een breed opgezet onderzoek te laten doen naar bestuurskracht en toekomstvisie.
De raad van Weesp concludeerde op basis daarvan op 27 oktober 2016 dat een grotere bestuurlijke schaal onontkoombaar is om de dienstverlening op orde te houden, kwaliteit te kunnen blijven leveren

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
Haarlem [2012 DE]
www.noord-holland.nl

en een serieuze gesprekspartner te zijn. De raad wilde tot een oplossing komen door samenwerking of fusie met de gemeente Gooise Meren of de gemeente Amsterdam.

Ons college begon in februari 2017 een provinciale arhi-procedure voor de gehele Gooi en Vechtstreek. De bestuurskrachtonderzoeken van Weesp en van Deloitte naar de overige gemeenten en de regio Gooi en Vechtstreek als geheel toonden aan dat de bestuurskracht van Weesp, Wijdemeren en de regio als geheel versterking behoefden. De zienswijzen van de gemeenten op de onderzoeken lieten echter zien dat er zeer verschillend werd gedacht over de bestuurlijke toekomst van de gehele regio en dat de diverse standpunten lastig waren te combineren.

Wij complimenteerden hierbij de gemeente Weesp met het proces dat zij hadden doorlopen in het kader van het bestuurskrachtonderzoek en de toekomstvisie. Ons college wilde met Weesp in de fase van open overleg van de provinciale arhi-procedure tot afspraken komen over de termijn waarop de gemeente zou kiezen voor een partner (Gooise Meren of Amsterdam) en over de termijn en vorm waarin het bestuurskrachtprobleem werd opgelost. Deze afspraken zijn gemaakt. Weesp heeft in haar eigen proces de genoemde besluiten genomen. De gemeenten Amsterdam en Gooise Meren hebben in een intensief en transparant proces op verzoek van Weesp hun toekomstvisie gegeven en toegelicht wat een fusie voor Weesp zou kunnen betekenen.
Op 26 maart 2018 besloot de raad van Weesp na het gemeentelijke referendum van 21 maart 2018 tot een ambtelijke fusie en vervolgens tot een bestuurlijke fusie (na de raadsperiode 2018-2022) met de gemeente Amsterdam. De raad van Amsterdam had in september 2017 al een dergelijk besluit genomen.
Wij stopten daarom op 24 april 2018 de provinciale arhi-procedure voor Weesp en Gooise Meren, dat één van de potentiële fusiepartners voor Weesp was geweest.

Het gemeentebestuur van Weesp heeft een intensief, zorgvuldig en transparant proces doorlopen met hun inwoners, maatschappelijk middenveld en omliggende gemeenten om uiteindelijk te komen tot de keuze van Amsterdam als fusiepartner. Wij willen de gemeentebesturen van Weesp en Amsterdam complimenteren met de manier waarop zij hun processen, ook in het vervolgproces na de keuze voor elkaar en het toewerken naar een ambtelijke en daarop volgend bestuurlijke fusie, hebben ingericht en doorlopen.

De ambtelijke fusie van Amsterdam en Weesp is per 1 juni 2019 gerealiseerd. De colleges van Amsterdam en Weesp besloten vervolgens in juli 2019 een proces in te richten om eind 2019 tot een bestuurlijk akkoord te komen. Hierbij waren de door Weesp in 2017 met haar bewoners vastgestelde kernwaarden uitgangspunt, moest de nabijheid

CONCEPT

van bestuur ook na de bestuurlijke fusie worden gewaarborgd, moesten communicatie en participatie onderdeel van het traject zijn en moesten beide raden worden meegenomen in het proces en de uitkomsten daarvan. Het heeft geresulteerd in een bestuurlijk akkoord, dat tegelijkertijd met het herindelingsontwerp in januari 2020 door de raden is behandeld.

Wij spreken hier ook onze waardering uit voor de (buur)gemeenten, met name de gemeente Gooise Meren, die open hebben gestaan voor de gesprekken met Weesp en later voor het regionale overleg over de bestuurlijke fusie met Weesp, Amsterdam en ons college.

Regionale context
Ons college vindt het, vanuit onze rol om de regionale belangen te bewaken en onze algemene verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het lokale bestuur, belangrijk dat bestuurskrachtversterkingen worden bezien en besproken in regionaal verband. Daarom heeft de gedeputeerde bestuur op 21 november 2019 de portefeuillehouders ‘regionale samenwerking’ van de beoogde fusiegemeenten en van de overige gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek, de met Weesp in gemeenschappelijke regelingen samenwerkende gemeenten Almere en Stichtse Vecht en buurgemeente Diemen uitgenodigd voor een overleg over de fusie van Amsterdam en Weesp en over wat dit betekent voor de andere gemeenten in de regio en de regionale samenwerking.
In dit overleg is geconcludeerd dat er bestuurlijk draagvlak is bij de colleges voor de fusie en dat de fusie het continueren van een vruchtbare regionale bestuurlijke samenwerking niet in de weg staat. Er is afgesproken om tijdig na het vaststellen van het herindelingsontwerp met elkaar het gesprek aan te gaan over de consequenties van de herindeling voor de gemeenschappelijke regelingen en over de toekomstige verhouding tussen de regio Gooi en Vechtstreek en de nieuwe gemeente Amsterdam.

Inhoudelijke beoordeling van het herindelingsadvies
In uw beleidskader gemeentelijke herindeling 2018, geeft u aan dat u van ons verwacht dat wij de wenselijkheid van een herindeling beoordelen aan de hand van de volgende criteria:

- Draagvlak
- Bestuurskracht
- Interne samenhang / nabijheid van bestuur
- Regionale samenhang

In het herindelingsadvies zijn de gemeenten zelf ook al op deze criteria ingegaan. Wij schetsen daarom hieronder alleen het provinciaal perspectief en geven een inschatting van de financiële positie van de

CONCEPT

nieuwe gemeente. Daarna sluiten we af met een integrale conclusie over de wenselijkheid van het herindelingsadvies.

Draagvlak

- Lokaal bestuurlijk

Het herindelingsadvies is vastgesteld op initiatief van de twee betrokken gemeenteraden en net als het herindelingsontwerp hebben de twee gemeenteraden het in meerderheid aanvaard. Ook de start van het proces is een initiatief van de gemeenten zelf.

- Maatschappelijk

De twee gemeenten hebben een zorgvuldig, transparant en intensief proces doorlopen met hun inwoners en het maatschappelijk middenveld om te komen tot de meest geschikte fusiepartner c.q. deze fusie. De gemeentebesturen hebben diverse initiatieven ondernomen om maatschappelijk draagvlak te organiseren (zie bijlage Herindelingsadvies gemeente Amsterdam: Logboek maatschappelijk draagvlak bij het herindelingsadvies).
Er zijn zeven zienswijzen binnengekomen. Zes zienswijzen ondersteunen het herindelingsplan.

De zienswijzen hebben niet tot aanpassing in het herindelingsadvies geleid. De fusiegemeenten hebben in de 'Reactienota zienswijzen' naar onze mening overtuigend beargumenteerd dat er een goed en transparant proces is gevolgd..

Uit het logboek blijkt dat er ruim gelegenheid is geboden tot inspraak. Wij zijn het dan ook eens met beide gemeenten om geen wijziging door te voeren.

- Regionaal bestuurlijk

Zoals eerder aangegeven hebben wij in bestuurlijk overleg op 21 november 2019 het bestuurlijk draagvlak besproken met de gemeenten in de regio.
De twee betrokken fusiegemeenten hebben alle gemeenten in de regio expliciet uitgenodigd om een zienswijze te geven op hun herindelingsontwerp. De gemeenten Uithoorn en Waterland hebben schriftelijk laten weten de fusie te steunen.

Gezien het bovenstaande zijn wij van mening dat er sprake is van ruim voldoende draagvlak, zowel lokaal bestuurlijk, maatschappelijk als regionaal bestuurlijk.

Bestuurskracht

De schaal van Weesp (circa 19.000 inwoners) is te gering om als zelfstandige gemeente duurzaam bestuurskrachtig te kunnen zijn.
De gemeente Amsterdam zal na de fusie circa 890.000 inwoners tellen.

CONCEPT

Voor de gemeente Amsterdam zal de fusie met Weesp geen grote schaalvergroting zijn. Voor Weesp betekent de fusie echter dat de bestuurskracht beschikbaar zal zijn om ook in de toekomst de maatschappelijke opgaven en de dienstverlening aan de bevolking adequaat aan te pakken.
Op deze schaal is het voor Amsterdam mogelijk, bestuurlijk en organisatorisch, de grootstedelijke gemeentelijke taken te realiseren en over een adequate, professionele en specialistische ambtelijke organisatie te beschikken om de lokale en regionale opgaven en ambities vorm te geven. De gemeente Amsterdam is in onze ogen zowel in staat een essentiële bijdrage te leveren aan het oppakken van regionale opgaven als voldoende rekening te houden met de diversiteit van de lokale gemeenschappen door middel van kernen-, buurt- en wijkbeleid.

Interne samenhang/nabijheid van bestuur
De raden van Amsterdam en Weesp hebben het herindelingsontwerp vastgesteld op respectievelijk 22 januari en 6 februari 2020. Op respectievelijk 22 en 9 januari 2020 stemden ze ook in met het sluiten van een bestuurlijk akkoord door de colleges van B&W. In dit akkoord is uitgegaan van de 14 door Weesp in 2017 bepaalde kernwaarden. Het akkoord beslaat de terreinen fysieke leefomgeving, sociale en culturele leefomgeving, veiligheid en leefbaarheid, economie en bedrijvigheid en dienstverlening en digitalisering.
Maar het bestuurlijk akkoord begint met de volgende afspraken over identiteit en nabijheid van bestuur:

- Weesp krijgt binnen het bestuurlijk stelsel van Amsterdam een bijzondere positie. De gekozen structuur moet afwegingen op wijkniveau en wijkgerichte plannen blijvend mogelijk maken. 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.

CONCEPT

- Onderzocht wordt of 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. Het uitgangspunt is dat dit een pilot is die na drie jaar geëvalueerd zal worden om te bezien of de gekozen systematiek werkbaar is en daarmee de belofte van nabijheid van bestuur voldoende is ingevuld. De resultaten van de evaluatie worden betrokken bij de bestuurlijke dóórontwikkeling van de stad en de integratie van Weesp binnen het bestuurlijk stelsel van Amsterdam.

Wij menen dat met de afspraken in dit bestuurlijk akkoord optimaal invulling is gegeven aan het criterium interne samenhang/nabijheid van bestuur.

Regionale samenhang
Zoals al eerder aangegeven, is deze fusie besproken in regionaal verband. De verhoudingen in de regio zijn goed. Amsterdam speelt een belangrijke rol bij het oppakken van regionale opgaven, in samenwerking met de andere gemeenten in de regio, gemeenten uit aangrenzende regio's en de provincies Noord-Holland en Flevoland. Amsterdam doet dit onder andere in het kader van de Metropoolregio Amsterdam, die zich richt op wonen, werken en groen. De schaal van Amsterdam wordt niet dusdanig veel groter dat deze zich niet langer goed verhoudt tot de andere gemeenten in de regio of gemeenten uit aangrenzende regio's. De fusiegemeenten hebben de samenwerkingsverbanden geïnventariseerd en treden daarover tijdig in overleg met de buurgemeenten. Daarbij is niet gewacht tot de fusiedatum van 2022.

Voorwaarden lichte samenvoeging
Aan de voorwaarden van het kabinet voor toepassing van de herindelingsvariant lichte samenvoeging is voldaan. Amsterdam en Weesp zijn het eens over toepassing van een lichte samenvoeging. Ook zijn er goede afspraken gemaakt over de rechtspositie van het personeel van de gemeente Weesp die wordt opgeheven. De rechtspositie van het personeel van Weesp verandert niet door de herindeling, omdat de ambtenaren van Weesp sinds 1 juni 2019 in dienst zijn van de gemeente Amsterdam. Over de rechtspositie van de voormalige Weesper ambtenaren zijn afspraken gemaakt met de vakbonden, vastgelegd in een sociaal plan. De ondernemingsraad van Weesp heeft positief geadviseerd over het organisatieplan voor de plaatsing van ambtenaren.

CONCEPT

Financiële positie
Wij beoordelen de financiële positie van de gemeente Amsterdam als voldoende. In de bijlage treft u een analyse aan van de financiële positie van beide gemeenten en een verwachting voor de nieuwe gemeente.

Conclusie
Alles afwegend beoordelen wij de door de gemeenteraden van Amsterdam en Weesp voorgestelde samenvoeging van hun beide gemeenten per maart 2022 als positief. Bovendien is het een initiatief van onderop, wat zowel voor u als voor ons de voorkeur heeft in het geval van herindeling.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

provinciesecretaris voorzitter

3 bijlage(n)
- Financiële analyse fusie Amsterdam/Weesp;
- Herindelingsadvies gemeenten Amsterdam en Weesp;
- Reactienota zienswijzen herindeling Amsterdam-Weesp.

CONCEPT

Bijlage: Financiële analyse fusie Amsterdam / Weesp

Omdat dit een lichte regeling betreft geldt alleen voor gemeente Weesp het preventief toezicht in het kader van de Wet arhi. Gezien de financiele positie van gemeente Weesp is dit meer een formaliteit dan dat er aanleiding toe is. Integendeel zelfs: ruim voldoende algemene reserves, bestemmingsreserves en voorzieningen. Met andere woorden: een gezonde gemeente.
Zowel de begroting als de meerjarenraming laat (flinke) overschotten zien waarin zelfs de extra algemene uitkering voor Jeugdzorg in 2023 niet is meegenomen. De risico's zijn gekwantificeerd waarbij van de gemeente Weesp twee risico’s nogal opvallen. Zo heeft de gemeente een juridisch conflict omtrent de rioolpersleiding in de Vecht met Antea Group en het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht. Ook het uittreden van de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijke regeling Gooi&Vechtstreek wordt als groot risico benoemd. De weerstandscapaciteit is echter ruim voldoende om alle risico's af te dekken.
Er zijn een drietal aandachtspunten: de onderhoudssituatie van de kapitaalgoederen (waaronder de kademuren), het Sociaal Domein en de ontwikkelingen rond het Afval Energie bedrijf (AEB). Amsterdam heeft achterstallig onderhoud geconstateerd op verschillende onderdelen van de kapitaalgoederen (infrastructuur, openbare ruimte en groen). Voor het wegwerken hiervan zijn middelen vrijgemaakt en is een start gemaakt met het wegwerken hiervan. Bij het Sociaal Domein stijgen niet alleen de lasten van de Jeugdzorg exorbitant maar is er ook meer vraag naar Wmo-voorzieningen door (nieuwe) cliënten. De verkoop van het Afval Energie Bedrijf (AEB) loopt enkele maanden vertraging op. De verwachting is nu dat pas ergens in de zomer van 2020 een besluit kan worden genomen door de gemeenteraad.
Amsterdam heeft een behoorlijk grote schuldpositie die kan worden verklaard door de vele grote investeringen zoals bijvoorbeeld de Stadionkade (fase 3 en 4) en de Kromme Mijdrechtstraat, maar ook de Zuidasdok en het Centrumgebied. Daarnaast voert de gemeente een actief grondbeleid. De grondexploitatieplannen laten in totaal een positief financieel beeld zien.
De provincie ziet geen problemen voor deze gemeente.

CONCEPT