



Gemeente Landsmeer

Bezoekadres: Raadhuisstraat 1 – 1121 XC
Landsmeer

Postadres: Postbus 1 - 1120 AA Landsmeer

Communicatie: T: 020 4877 111

gemeente@landsmeer.nl

Informatie: www.landsmeer.nl

Provincie Noord-Holland

T.a.v. het college van Gedeputeerde Staten,
de commissaris van de Koning de heer A.Th.H. van Dijk en
gedeputeerde mevrouw I. Zaal
Postbus 3007
2001 DA Haarlem

uw brief van : --
uw kenmerk : --
ons kenmerk : BW/DH/Bestuurlijke Toekomst Landsmeer
datum : 16 juni 2020
onderwerp : Verzoek tot overleg over fusie varianten en mogelijke interventie van de
Provincie m.b.t. het niet tot uitvoering kunnen komen fusiewens Landsmeer

Geachte heer Van Dijk en mevrouw Zaal,

Op 23 mei 2019 heeft de gemeenteraad van Landsmeer besloten om een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland. Wij hebben u hierover ook geïnformeerd. Daarna zijn met u en voormalige gedeputeerde Van der Hoek een aantal gesprekken gevoerd om de voortgang te bespreken.

Inmiddels blijkt dat geen uitvoering kan worden gegeven aan het besluit tot een bestuurlijke fusie. Het college van Landsmeer zou daarom graag in gesprek gaan met de Provincie. In dit gesprek met u willen wij graag de verschillende varianten bespreken en de visie van de Provincie hierop vernemen. Daarnaast willen wij in dit gesprek met u (on)mogelijkheden van bijstand en eventuele interventies door de Provincie bespreken.

In het afgelopen jaar hebben wij met voornoemde gemeenten verkennende gesprekken gevoerd. Oostzaan en Wormerland hebben bij de verkennende gesprekken aangegeven dat zij op ambtelijk niveau willen samenwerken en geen bestuurlijke fusie nastreven. Oostzaan heeft daarbij wel aangegeven graag in gesprek te willen gaan over de toekomst en Landsmeer gevraagd nog geen onomkeerbare stappen te nemen. In de afgelopen periode hebben de colleges van Landsmeer en Oostzaan hierover een verkennend gesprek gevoerd. Eind juni staat een vervolg gesprek gepland. Onlangs heeft het college van Wormerland ook aangegeven betrokken te willen worden bij deze gesprekken. Een eerste gesprek met het college van Wormerland heeft inmiddels plaatsgevonden.

De gemeente Waterland heeft haar eigen traject over de bestuurlijke toekomst van Waterland doorlopen. De raad van Waterland heeft 27 februari jl. besloten om zelfstandig te blijven.

Dit betekent dat geen uitvoering kan worden gegeven aan het besluit van de raad van Landsmeer om een bestuurlijke fusie na te streven met Waterland, en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland.

Voor Landsmeer heeft het besluit van Waterland tot zelfstandigheid mogelijk verstrekkende gevolgen. Immers een fusie met deze gemeente is daarmee uitgesloten. De keuzes voor Landsmeer zijn daardoor beperkt, ondanks dat er verkennende gesprekken worden gevoerd met de colleges van Wormerland en Oostzaan. De raden van Wormerland en Oostzaan geven op dit moment nog aan voor zelfstandigheid te opteren. Landsmeer staat daarmee alleen in haar wens tot een bestuurlijke fusie met groen-landelijke gemeenten.

De noodzaak voor Landsmeer om bestuurlijk te fuseren is groot. Niet voor niets heeft de raad in mei 2019 een fusiebesluit genomen. De bestuurskracht van Landsmeer is beperkt en inmiddels blijkt ook de financiële positie van de gemeente minder gunstig voor de aankomende jaren. Ambities staan onder druk en komen niet goed tot uitvoering. Dit heeft negatieve gevolgen voor belangrijke ontwikkelingen en de regionale positie van Landsmeer die van belang is voor onze inwoners, ondernemers, instellingen en verenigingen. De druk op de ambtelijke organisatie om te voldoen de gestelde kwaliteitseisen van de dienstverlening en de wet- en regelgeving is zeer groot.

De gemeenteraad van Landsmeer heeft zich op 11 juni jl. beraden op deze situatie. Bijgaande notitie: 'Bestuurlijke Toekomst Landsmeer: Stand van zaken en varianten BT' lag daaraan ten grondslag. In deze notitie worden verschillende andere theoretische fusie varianten voor Landsmeer geschetst, waaronder een fusie met Oostzaan, Purmerend of Amsterdam. Iedere variant heeft verschillende voor- en nadelen en gevolgen voor de regio Zaanstreek-Waterland.

Tijdens de beraadslaging is naar voren gekomen dat de meerderheid van de gemeenteraad van Landsmeer nog steeds een bestuurlijke fusie nastreeft en wel met groen-landelijke buurgemeenten. Een minderheid van de gemeenteraad geeft aan een andere weg in te willen slaan en een voorkeur te hebben voor een fusie met Amsterdam of Purmerend.

Zoals eerder in deze brief aangegeven, stelt het college van Landsmeer daarom voor om in gesprek te gaan met de Provincie over de verschillende varianten, de visie van de Provincie hierop en de (on)mogelijkheden van bijstand en eventuele interventies door de Provincie. Over de noodzaak tot samenwerking en fusie tussen de kleine groen-landelijke gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland wordt immers al vele jaren gesproken.

Een afspraak voor een gesprek op korte termijn stellen wij dan ook zeer op prijs. Wij vernemen graag uw reactie op ons verzoek tot een gesprek.

Met vriendelijke groet,
namens het college van burgemeester en wethouders van Landsmeer



Dr. D.D. (Dennis) Straat
Burgemeester



Ing. S.A.D.C. (Sabine) van Geffen
Gemeentesecretaris

Bijlage: notitie: 'Bestuurlijke Toekomst Landsmeer: Stand van zaken en varianten BT'

N.B. Een kopie van de deze brief zenden wij tevens naar het college van de gemeente: Zaanstad, Waterland, Wormerland, Oostzaan, Purmerend, Beemster en Edam-Volendam.

Bestuurlijke toekomst Landsmeer: Stand van zaken en varianten BT

BO-sessie april 2020

1. Inleiding

Op 23 mei 2019 heeft de gemeenteraad van Landsmeer besloten om een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland (**bijlage 1**). In het afgelopen jaar zijn met deze gemeenten verkennende gesprekken gevoerd. De uitkomst en voortgang hebben wij met uw raad gedeeld in een BO-sessie op 21 november 2019. Wij verwijzen hiervoor naar de betreffende notitie 'Voortgang en advies Bestuurlijke Toekomst Landsmeer' (**bijlage 2**).

Oostzaan en Wormerland hebben bij de verkennende gesprekken aangegeven dat zij op ambtelijk niveau willen samenwerken en geen bestuurlijke fusie nastreven. Oostzaan heeft daarbij wel aangegeven graag in gesprek te willen gaan over de toekomst en Landsmeer gevraagd nog geen onomkeerbare stappen te nemen. De gemeente Waterland heeft haar eigen traject over de bestuurlijke toekomst van Waterland doorlopen. De raad van Waterland heeft 27 februari jl. besloten om zelfstandig te blijven. Dit betekent dat geen uitvoering kan worden gegeven aan het besluit van de raad van Landsmeer om een bestuurlijke fusie na te streven met Waterland, en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland.

In het raadsadvies en -besluit van mei 2019 is ook opgenomen dat indien een bestuurlijke fusie niet haalbaar blijkt te zijn, onder voorwaarden een ambtelijke fusie bespreekbaar is. In deze notitie wordt daarom nader ingegaan op deze mogelijkheid wat betreft een ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland. Waterland heeft een ambtelijke fusie bij voorbaat uitgesloten en is daar ook na uw raadsbesluit van 23 mei 2019 niet meer op teruggekomen. De raad van Waterland heeft dit nogmaals bekrachtigd in het besluit tot zelfstandigheid op 27 februari jl.

Gezien het voorstaande lijkt nu ook het moment aangebroken om te kijken naar de toekomst en ons de vraag te stellen: welke kansen tot een bestuurlijke fusie zijn er misschien nog meer? Verderop in deze notitie gaan we hier nader op in en worden technisch mogelijke varianten geschetst. Dit zijn varianten die in eerste instantie niet zijn genoemd, of waar destijds niet de voorkeur naar uit is gegaan. Een andere richting hierbij kan zijn dat we aan de Provincie voorleggen wat de Provincie voor Landsmeer – en voor de regio – kan betekenen in dit proces.

Wat de toekomst ook brengt, het overdenken van de huidige situatie en een mogelijke heroriëntatie vraagt tijd. En afhankelijk van mogelijkheden en keuzes, misschien wel veel tijd. Dit heeft tot gevolg dat Landsmeer voorlopig als zelfstandige gemeente door gaat. Wat de gevolgen hiervan zijn van voor de ambtelijke organisatie, is ook op hoofdlijnen uitgewerkt in deze notitie. Bij de mogelijke vervolgstappen van de gemeente zal het college ook de ondernemingsraad c.q. de medewerkers betrekken.

Het college van Landsmeer nodigt de gemeenteraad daarom uit om over de ontstane situatie in gesprek te gaan en van gedachten te wisselen over de gevolgen en andere mogelijkheden voor Landsmeer. Deze notitie dient daarbij als input voor dit gesprek. Bij mogelijke vervolgstappen die door de gemeenteraad gewenst zijn, adviseert het college om ook de inbreng van de ondernemingsraad c.q. de medewerkers te betrekken.

2. Welke kansen zijn er nog?

- de eerder genoemde redenen en criteria voor een fusie;
- verschillende theoretische varianten

De redenen waarom de gemeenteraad in mei 2019 een besluit heeft genomen richting een bestuurlijke fusie zijn kort samengevat onder meer:

- de verdergaande overheveling van rijksbeleid naar de gemeente als ‘eerste overheid’ en de grote maatschappelijke opgaven die spelen zoals de energietransitie;
- vanuit het werkgeverschap: investering in de ambtelijke organisatie – zoals besloten in de begroting 2019 – was en is noodzakelijk om op de korte termijn te voldoen aan de uitvoering van een aantal wettelijke taken, om enkele niet ingevulde beleidsterreinen op te pakken en om samenwerkingspartner te worden in de MRA en in de samenwerking met Zaanstreek-Waterland. Dit is evenwel niet afdoende om als zelfstandige gemeente te kunnen blijven functioneren; de organisatie blijft klein (relatief veel zogeheten éénpitters) en de werkdruk blijft daarmee hoog.
- om de normen te kunnen garanderen die de raad heeft gesteld ten aanzien van de dienstverlening aan de inwoners en ondernemers, en bovendien om de ambities van de gemeenteraad te realiseren;
- dat volgens onderzoek de bestuurskracht (nog steeds) ontoereikend is voor adequate regionale samenwerking;
- dat in het verleden de gemeente diverse taken heeft uitbesteed aan andere gemeenten en organisaties. Uitbesteden vergt dat altijd een ambtenaar is gekoppeld aan een uitbestede taak, voor het bewaken van afstemming en realisering van de opgave, alsook om kennis binnenboord te brengen. Genoemde ervaringen laten duidelijk zien dat uitbreiding in kennis, kunde en uitvoeringscapaciteit gewenst dan wel noodzakelijk is.

De door de raad aangegeven belangrijkste criteria voor het aangaan van een bestuurlijke fusie zijn:

- behoud groene buffer: fusie met groen-landelijke gemeenten om ons heen;
- bestendigheid: de samenvoeging mag niet leiden tot nieuwe discussie(s) binnen 7-10 jaar;
- robuuste omvang nieuwe gemeente: ca. 50.000 inwoners;
- De gemeente(n) grenzen aan Landsmeer.

In het raadsadvies en -besluit van mei 2019 is ook opgenomen dat indien een bestuurlijke fusie niet haalbaar blijkt te zijn, onder de volgende voorwaarden een ambtelijke fusie bespreekbaar is:

- politiek-bestuurlijke verbinding;
- een gezamenlijke inspanning tot harmonisatie van beleid;
- een gedeeld beeld over het toekomstperspectief (de stip op de horizon);
- overeenstemming over de investeringsopgave en bekostiging;
- vroegtijdige overeenstemming over het besturingsconcept en de beoogde ontwikkeling van de samenwerking.

In de afgelopen jaren is heel veel geschreven over de verschillende varianten, van ambtelijk samenwerken tot bestuurlijke fusie, met verschillende gemeenten. We gaan daarom in deze notitie hier niet meer uitgebreid op in en verwijzen naar de verschillende onderzoeksrapporten, enquêtes, notities, raadsstukken in de periode 2013 - 2019.

2.1 Verschillende theoretische varianten

- Ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland?
- Bestuurlijke fusie: met Oostzaan, Purmerend of Amsterdam?
- Opheffen en opsplitsen?
- Zelfstandig blijven?
- 'Hulpvraag' provincie?

Ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland?

In het raadsbesluit van mei 2019 is opgenomen dat indien een bestuurlijke fusie niet haalbaar blijkt te zijn, onder voorwaarden een ambtelijke fusie bespreekbaar is. Conform het raadsbesluit is een gedeeld beeld over het toekomstperspectief van een bestuurlijke fusie, de 'stip op de horizon', voor Landsmeer daarbij het uitgangspunt.

Tijdens de eerder gevoerde verkennende gesprekken medio oktober 2019 met - een afvaardiging van de colleges van - Oostzaan en Wormerland blijkt dat beide organisaties openstaan voor een ambtelijke samenwerking c.q. uitbreiding van OVER-gemeenten. Wormerland is duidelijk over de stip op de horizon, dat is en blijft bestuurlijke zelfstandigheid. Het college van Oostzaan heeft tijdens de gesprekken gevraagd aan het college van Landsmeer om nog geen onomkeerbare besluiten te nemen en vooral in gesprek te blijven over de toekomst.

Onlangs is de uitkomst van het 'zelfevaluatie onderzoek Wormerland, Oostzaan en de werkorganisatie OVER-gemeenten 2020' besproken in beide gemeenteraden. Voor Wormerland geeft de zelfevaluatie voorsnog geen aanleiding een ander standpunt in te nemen ten aanzien van zelfstandigheid. Het college en de raad van Oostzaan heeft bedenkingen over (de uitkomst van) de zelfevaluatie.

De zelfevaluatie laat zien dat de samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan op bestuurlijk vlak op dit moment onder druk staat. De bestuursculturen van beide gemeenten verschillen sterk van elkaar. De 'gemeenschappelijke regeling OVER-gemeenten' is verouderd. Ook de hierin opgenomen stemverdeling tussen Wormerland en Oostzaan is onderwerp van gesprek.

Er bestaat daarnaast een verschil van mening op bestuurlijk niveau over de aansturing van de ambtelijke organisatie. De zelfevaluatie en de bestuurlijke reactie van Oostzaan d.d. 28 januari 2020, geeft een beeld dat de ambtelijke organisatie OVER-gemeenten (forse) capaciteits- en kwaliteitsproblemen heeft. Er zijn in 2018 interventies ingezet om dit probleem op te lossen. Er is geconstateerd dat hierin nog onvoldoende resultaten zijn geboekt. Ook geeft de zelfevaluatie aan dat de harmonisatie van beleid nauwelijks wordt nagestreefd.

Politiek-bestuurlijke verbinding in een mogelijke samenwerking tussen de drie gemeenteraden en de drie colleges is essentieel om tot synergie en een efficiënte uitvoering te komen. Hierdoor kan de bestuurskracht toenemen. De verschillen in bestuurscultuur en -visie tussen Wormerland en Oostzaan zijn groot. Een versteviging van de bestuurskracht van Wormerland en Oostzaan, als gevolg van het construct OVER-gemeenten, is niet goed zichtbaar. Hieruit maken wij op dat deze ambtelijke samenwerking niet per definitie leidt tot versteviging van de regionale positie en bestuurskracht. Aan de voorwaarden voor het kunnen slagen van een ambtelijke fusie wordt niet voldaan.

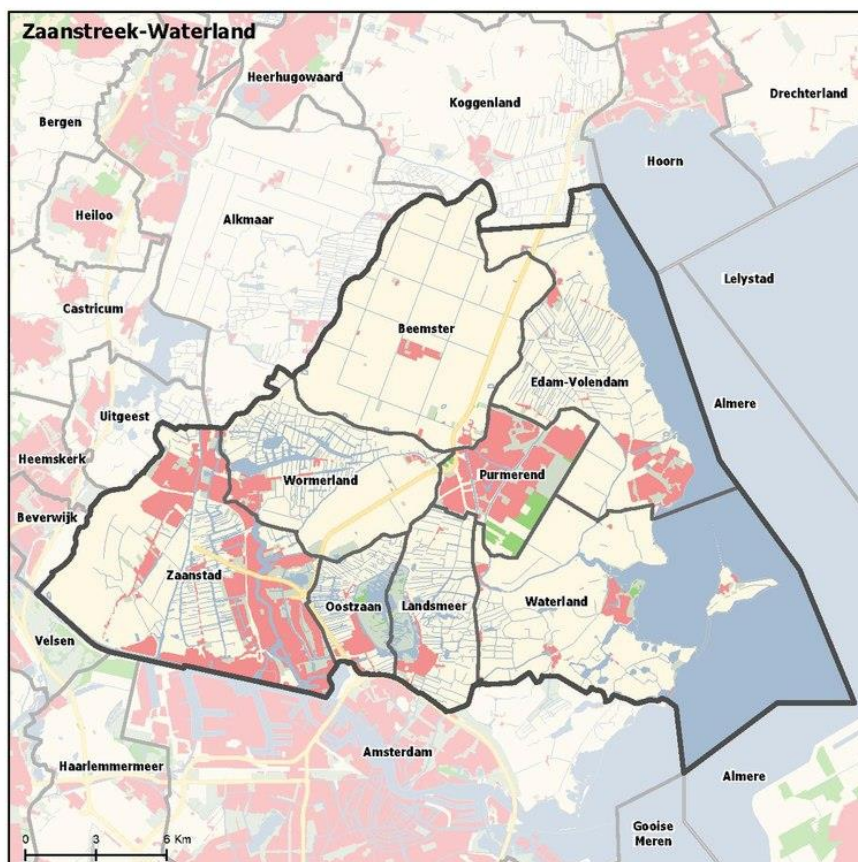
Zoals eerder aangegeven heeft het college van Oostzaan tijdens de verkennende gesprekken gevraagd aan het college van Landsmeer om nog geen onomkeerbare besluiten te nemen en vooral in gesprek te blijven over de toekomst. Ook in latere gesprekken tussen de colleges van Landsmeer en Oostzaan, geeft Oostzaan aan in gesprek te willen met Landsmeer over samenwerking en de toekomst. Het college van Oostzaan heeft daarnaast zeer recent via een raadsbericht aan de raad van Oostzaan laten weten dat zij serieuze problemen zien waarop moet worden ingegrepen om de zelfstandigheid van Oostzaan duurzaam te kunnen waarborgen. Het college van Oostzaan buigt zich over oplossingen, waarbij zij zich niet beperken tot de samenwerking met Wormerland. Hiermee geeft het college van Oostzaan een duidelijk signaal.

Uit de behandeling van de zelfevaluatie in de raad van Oostzaan ontstaat een beeld dat de raad zich zeer bewust is van huidige situatie met OVER-gemeenten en de knelpunten die benoemd zijn in de zelfevaluatie. Of de raad bereid is na te denken over andere opties dan 'samenwerking' is op dit moment nog niet duidelijk.

De beide colleges hebben onlangs hierover een gesprek gevoerd. Hieruit concluderen we dat een gesprek over de toekomst en samenwerkingsmogelijkheden tussen Oostzaan en Landsmeer misschien kansen biedt. Er zal daarom hieronder nader worden ingegaan op een variant met Oostzaan.

Fusie met Oostzaan, Purmerend of Amsterdam?

Bij de keuze van mogelijke fusiepartners is eerder door de raad als uitgangspunt genomen dat de betreffende gemeenten in ieder geval grenzen aan Landsmeer.



Overzicht 1, regio Zaanstreek-Waterland

Wormerland grenst (net als Waterland) ook aan Landsmeer, maar is niet meegenomen in dit onderdeel omdat duidelijk is aangegeven dat zij bestuurlijk zelfstandig willen blijven. Oostzaan wil graag in gesprek met Landsmeer over de toekomst. Daar ligt wellicht een kans voor Landsmeer en, als gezegd, de reden waarom Oostzaan is opgenomen in dit deel van de notitie.

Purmerend en Amsterdam grenzen aan de noord- c.q. zuidkant van Landsmeer. Over deze gemeenten en ook Oostzaan is, in relatie tot een bestuurlijke/ambtelijke fusie, in het verleden al het nodige geschreven. In het raadsbesluit van mei 2019 is een fusie met Amsterdam of Purmerend niet genoemd. De raad heeft eerder deze opties als niet-wenselijk bestempeld. Niettemin besteden we hier toch aandacht aan omdat in theoretische zin deze mogelijkheden wel bestaan.

Een andere theoretische mogelijkheid die tot nu toe niet is genoemd, is het opsplitsen van Landsmeer: een deel van de gemeente gaat naar het noorden (Purmerend) en een deel gaat naar het zuiden (Amsterdam). Dat is eigenlijk geen fusie zoals hiervoor genoemd, maar in deze variant wordt Landsmeer opgesplitst (en daarmee ook opgeheven) in (twee) delen.

De verschillende mogelijkheden beschrijven we kort. Hierbij besteden we ook aandacht aan de belangrijkste netwerken, regio's en gemeenschappelijke regelingen waar Landsmeer, Oostzaan, Purmerend en Amsterdam aan deelnemen. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen (bron: Regioatlas.nl).

Netwerken - regio's - GR-en ten opzichte van Landsmeer		Landsmeer	Oostzaan	Purmerend	Amsterdam	
Metropoolregio Amsterdam	Deelregio Zaanstreek-Waterland	x	x	x	x/--	
Vervoerregio	Amsterdam (GR)	x	x	x	x	
Politie-eenheden	Noord-Holland	x	x	x	--	(A'dam)
Veiligheidsregio	Zaanstreek-Waterland (GR)	x	x	x	--	(A'dam-Amstelland)
Veiligheidshuis	Zaanstreek-Waterland	x	x	x	--	(A'dam-Amstelland)
Omgevingsdienst	IJmond (GR)	x	x	x	--	(NZ-kanaalgebied)
GGD	Zaanstreek-Waterland (GR)	x	x	x	--	(A'dam)
Jeugdzorgregio	Zaanstreek-Waterland	x	x	x	--	(A'dam-Amstelland)
Centrumgemeente vrouwenopvang/geweld in huiselijke kring	Zaanstad	x	x	x	--	(A'dam)
Centrumgemeente maatschappelijke opvang & beschermd wonen	Purmerend	x	--(Z'std)	x	--	(A'dam)
Veilig Thuisregio	Zaanstreek-Waterland	x	x	x	--	(A'dam-Amstelland)
Woningmarktregio	Metropoolregio Amsterdam	x	x	x	x	
Kamer van Koophandel	Noordwest	x	x	x	x	
Zorgkantoorregio	Zaanstreek-Waterland	x	x	x	--	(A'dam)
	Recreatieschap Twiske-Waterland (GR)	x	x	x	x	
	Waterlandsarchief (GR)	x	--	x	--	

Fusie met Oostzaan

De groen-landelijke gebieden van Landsmeer en Oostzaan lijken zeer sterk op elkaar. Met in het hart van beide gemeenten Het Twiske. Een recreatie- en natuurgebied en een typisch Noord-Hollands veenplassengebied. Beide gemeenten kennen voornamelijk een lintbebouwing, die vrijwel het hele Twiske omsluit.

Een fusie met Oostzaan zal een reguliere samenvoeging zijn. Bij deze herindelingsvariant worden de betrokken gemeenten opgeheven en wordt een nieuwe gemeente ingesteld. Het gegeven dat Oostzaan op dit moment deelneemt aan de ambtelijke samenwerking OVER-gemeenten kan van invloed zijn op de doorlooptijd van een bestuurlijk fusieproces. Daarnaast brengt een fusie met Oostzaan met zich mee dat Wormerland weer in een zelfde positie komt als voor de start van OVER-gemeenten. Welke gevolgen dit heeft is nu nog niet te overzien. Het is echter niet aan Landsmeer om hierop nader in te gaan in deze notitie.

Het netwerk van Landsmeer komt bijna volledig overeen met het netwerk van Oostzaan. Een fusie tussen gemeenten met (bijna) een zelfde netwerk brengt met zich mee dat de samenwerking binnen deze netwerken kan worden voortgezet. Voor de inwoners en bedrijven van Landsmeer die gebruik maken van of deelnemen aan netwerken binnen de jeugd- en gezondheidszorg in de regio Zaanstreek-Waterland geeft dat weinig of geen verandering. Ook op gebied van veiligheid (politie – brandweer) is dat het geval.

Een fusie met Oostzaan heeft tot gevolg dat de regio-indeling Zaanstreek-Waterland wijzigt. Door een fusie met Oostzaan ontstaat er een gemeente van ca. 21.300 inwoners. Wormerland en Waterland zijn dan met resp. ca. 16.300 en ca. 17.300 inwoners de twee kleinste gemeenten (na de fusie tussen Beemster en Purmerend).

Fusie met Purmerend

Als de fusie tussen Purmerend en Beemster een feit is (1-1-2022), dan wordt aan de gemeente Purmerend een belangrijk polderlandschap toegevoegd, met uitgestrekte akkers. In totaal beslaat de Beemster ca. 7207 hectare. Purmerend is op dit moment nog ca. 2456 hectare groot. Hoewel Purmerend nu geen groen-landelijke gemeente is, verandert dat door de fusie met Beemster. In die zin dat het karakter van de stad Purmerend natuurlijk niet wijzigt.

Indien Landsmeer een fusie met Purmerend wil aangaan dan zal dat een lichte samenvoeging zijn omdat Landsmeer t.o.v. Purmerend te klein is voor een reguliere samenvoeging waarbij er een nieuwe gemeente ontstaat. Een 'lichte samenvoeging' betekent dus dat Purmerend niet wordt opgeheven en dat Landsmeer geïntegreerd wordt in Purmerend. Hierdoor blijven de rechtsgevolgen (zoals een tijdelijke ondertoezichtstelling van de Provincie) achterwege die zijn verbonden aan opheffing voor de niet op te heffen gemeente.

Het netwerk van Landsmeer komt volledig overeen met het netwerk van Purmerend. Zoals ook bij Oostzaan aangegeven, brengt een fusie met Purmerend met zich mee dat de samenwerking binnen deze netwerken kan worden voortgezet. Voor de inwoners en bedrijven van Landsmeer die gebruik maken van of deelnemen aan netwerken binnen de jeugd- en gezondheidszorg in de regio Zaanstreek-Waterland geeft dat weinig of geen verandering. Ook op gebied van veiligheid (politie – brandweer) is dat het geval.

Een fusie met Purmerend heeft ook tot gevolg dat de regio-indeling Zaanstreek-Waterland wijzigt. Door een fusie met Purmerend ontstaat er een grote gemeente van ca. 101.200 inwoners, die grenst aan Amsterdam. En daarmee een grote en nog sterkere partner in de regio Zaanstreek-Waterland. Wormerland, Waterland en Oostzaan zijn dan de drie kleinste gemeenten in de regio. Een fusie met de vier groen-landelijke gemeenten op een rij, wordt hiermee definitief uitgesloten.

Purmerend en Beemster bevinden zich op dit moment in een fusietraject. Dit kan van invloed zijn op het doorlopen van een nieuw fusietraject. In theorie is het mogelijk om toe te treden aan een lopend fusietraject. De Wet Arhi geeft in deze geen belemmeringen. In de praktijk blijkt dat dit ingewikkeld is en dat gemeenten de vertraging die hierdoor ontstaat in het lopende fusietraject, minder op prijs stellen. Dat is uiteraard iets wat met betrokken gemeenten en de Provincie in nauw overleg besproken zal moeten worden. Natuurlijk alleen en vooropgesteld dat er een bereidheid bestaat tot een fusie met Landsmeer.

Indien er sprake is van een lichte samenvoeging dan wordt soms besloten om eerst een ambtelijke samenwerking aan te gaan en daarna het fusieproces te starten. Het fusieproces Purmerend-Beemster is hiervan een voorbeeld.

Fusie met Amsterdam

De gemeente Amsterdam is een grootstedelijk gebied met hoofdzakelijk aan de noordwest kant enig open polderlandschap met dorpen als Durgerdam, Holysloot, Ransdorp en Zunderdorp. Na de fusie met Weesp (1-1-2022) beslaat de gemeente Amsterdam ca. 223441 hectare en heeft dan bijna 890.000 inwoners.

Indien Landsmeer een fusie met Amsterdam wil aangaan dan zal dat uiteraard ook een lichte variant zijn, net als een fusie met Purmerend. Het feit Amsterdam zich op dit moment in een fusietraject begeeft, kan van invloed zijn op het doorlopen van een nieuw fusietraject. Zoals eerder aangegeven geeft de Wet Arhi hiervoor geen belemmeringen. In de praktijk blijkt echter dat dit ingewikkeld is en dat gemeenten de vertraging die hierdoor mogelijk ontstaat in het lopende fusietraject, minder op prijs stellen.

Het netwerk van Amsterdam verschilt sterk met dat van Landsmeer (zie ook het onderzoeksrapport van Necker van Naem, Toekomstoriëntatie Oplegnotitie SWOT-onderzoek gemeente Landsmeer van 11-6-2015). Een fusie tussen gemeenten met sterk verschillende netwerken is ingewikkelder. Dat wordt nog versterkt als de fusie een lichte variant betreft omdat dan wordt overgegaan naar het netwerk van de grote fusiegemeente. In geval van Amsterdam, treedt Landsmeer dan uit de regio Zaanstreek-Waterland en daarmee ook uit bestaande gemeenschappelijke regelingen en

netwerksamenwerkingen. Landsmeer gaat dan op in Amsterdam en daarmee in de regio Amsterdam-Amstelland. Dit heeft vooral gevolgen voor de inwoners en bedrijven van Landsmeer die gebruik maken van of deelnemen aan netwerken binnen de jeugd- en gezondheidszorg in de regio Zaanstreek-Waterland. Ook op gebied van veiligheid (politie – brandweer) geeft dat een grote verandering. Landsmeer valt dan niet meer onder de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, maar onder de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland.

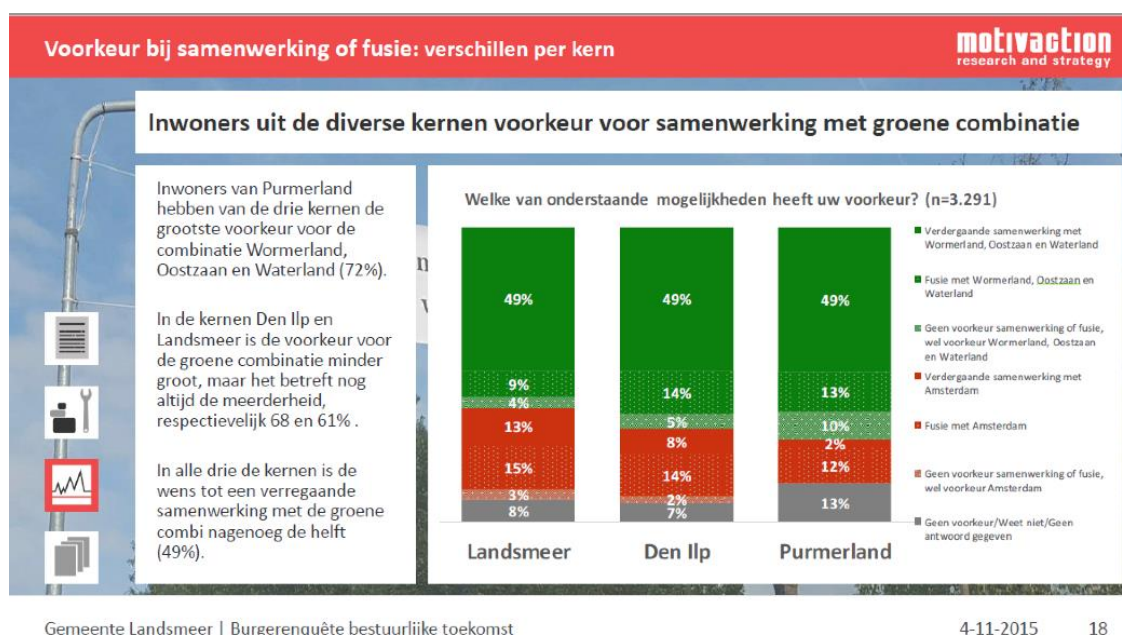
Een fusie met Amsterdam heeft ook tot gevolg dat de regio-indeling Zaanstreek-Waterland wijzigt. Door een fusie met Amsterdam ontstaat er een grote gemeente van ca. 900.500 inwoners. Een fusie met de vier groen-landelijke gemeenten op een rij, wordt hiermee definitief uitgesloten.

Landsmeer opheffen - opsplitsen

Het is mogelijk om een gemeente op te heffen en te splitsen, een deel van de gemeente naar het noorden (Purmerend) gaat en een deel gaat naar het zuiden (Amsterdam). De gevolgen van opsplitsing zijn deels te vergelijken met een fusie met deze gemeenten. De gevolgen verschillen per opgesplitst deel. Grote vraag hierbij is uiteraard welk deel gaat dan naar Purmerend en welk deel naar Amsterdam? En hoe wordt dat dan bepaald en welke uitgangspunten gelden hiervoor? Vanuit onze inwoners gezien zal vooral de vraag belangrijk zijn op welke stad voelt men zich het meeste verbonden, Purmerend of Amsterdam?

Het diepgaand beantwoorden van deze vragen gaat te ver om in deze notitie uit te werken. Voor een indicatie (en niet meer dan dat) kunnen wel kijken naar bijvoorbeeld de informatie uit de door Motivaction gehouden burgerenquête Bestuurlijke Toekomst Landsmeer (november 2015). In deze enquête wordt per kern (Landsmeer, Den IJp en Purmerland) aangegeven waar de voorkeur naar uitgaat van de inwoners voor verschillende fusie- of samenwerkingsvarianten. Zowel Amsterdam als de drie groen-landelijke gemeenten worden vergeleken. Nadeel hierbij is dat Purmerend in deze enquête niet voorkomt.

Uit de hiervoor genoemde enquête blijkt onder meer dat verreweg de meeste inwoners van Purmerland, Den IJp en Landsmeer de voorkeur hebben voor de groene combinatie (afbeelding onderstaande sheet). De voorkeur van onze inwoners voor een combinatie met Amsterdam is een stuk kleiner. Vrij vertaald, de voorkeur gaat uit naar het landelijk gebied en in veel mindere mate naar de stad.



Als we het opsplitsen alleen bekijken vanuit de geografische ligging van de kernen, dan ligt het meest voor de hand dat Landsmeer als grotere woonkern bij Amsterdam wordt gevoegd. Purmerland grenst aan Purmerend en voegt daarmee beter bij Purmerend. Den IJp ligt er tussen in. Vanuit de geografische ligging lijkt Den IJp iets beter te passen bij Purmerend.

Zelfstandig blijven? Wat hebben we daarvoor nodig?

Voorlopig kan geen uitvoering worden gegeven aan het fusiebesluit van de raad van Landsmeer. Dit heeft tot gevolg dat Landsmeer voorlopig als zelfstandige gemeente door gaat. Hoe lang 'voorlopig' is valt nu nog niet te overzien en is sterk afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden. De raad kan zelfs nog besluiten, gezien de situatie en mogelijkheden, om het eerder genomen besluit in te trekken en te kiezen om de zelfstandigheid voort te zetten, zonder dat gezocht wordt naar nieuwe mogelijkheden.

In deze paragraaf is op hoofdlijnen uitgewerkt wat de gevolgen zijn van (voorlopig) zelfstandig blijven voor de ambtelijke organisatie en wat nodig is om ook daadwerkelijk zelfstandig te kunnen blijven.

We kijken daarbij naar:

- landelijke ontwikkelingen;
- de ambitie van de raad en het college;
- samenwerking in de MRA-regio Zaanstreek-Waterland;
- de organisatie: kwaliteit en capaciteit – perspectiefnota 2021;
- aantrekkelijk werkgeverschap, de arbeidsmarkt en het verouderde functiehuis (dit deel is als **bijlage 3** toegevoegd)

Landelijke ontwikkelingen, met focus op Landsmeer

De opgaven voor gemeenten zijn groot en talrijk. Deze opgaven en ontwikkelingen zijn door de VNG, in overleg met alle gemeenten, beschreven in het ambitiedocument 'Gemeenten 2024'.

Grote opgaven voor de komende periode vinden hun oorsprong vaak in wereldomvattende ontwikkelingen, zoals de klimaatopgaven en de omgang met informatietechnologie. Sommige opgaven volgen uit besluitvorming op Europese schaal, zoals de CO₂-reductie en privacywetgeving. Weer andere opgaven vloeien voort uit landelijke besluitvorming, zoals het aardgasvrij maken van woningen en de invoering van de Omgevingswet. In **bijlage 4** is een beknopte verdieping op deze en andere ontwikkelingen opgenomen, met een focus op Landsmeer.

Ambitie raad en college

In het raadsprogramma 2018-2020 staan de ambities van de gemeenteraad. In de voorliggende raadsperiode is er op veel thema's beleid gemaakt en voorbereid. Daarom ligt de nadruk in deze raadsperiode op uitvoering van het beleid. Dit neemt niet weg dat ook in deze periode beleidsontwikkeling of de herziening van beleid op de agenda staat, bewust of noodgedwongen door landelijke- en regionale ontwikkelingen.

Belangrijke uitgangspunten in het raadsprogramma zijn:

- *het uitbouwen van communicatie met en participatie van inwoners, bedrijven en instellingen;*
- *de verbinding met en het actief inspelen op ontwikkelingen, zowel landelijk als in de regio.*

Inmiddels zijn we halverwege deze raadsperiode. In het raadsprogramma staan vele thema's en onderwerpen waar concreet aan gewerkt wordt in het fysiek en sociaal domein. De vertaling van de uitgangspunten van de raad, naar beleid en uitvoering, is alles behalve simpel voor de ambtelijke organisatie. In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

Het college heeft, op basis van de ambities van de raad (raadsprogramma), een collegeprogramma en -agenda 2018 – 2022 opgesteld. De collegeagenda bevat 53 concrete onderwerpen waarop acties

zijn geformuleerd. Op dit moment vindt een voortgangsevaluatie plaats van de collegeagenda om te bepalen of we op koers liggen.

De programma's beslaan een periode van vier jaar. In dit tijdsbestek gebeurt er van alles waar nog geen rekening mee is gehouden, maar waar wel op geanticipeerd moet worden. Dit betreft onder meer ontwikkelingen die door het Rijk worden ingegeven, of de gevolgen van eerder ingezet beleid. We hebben ze hiervoor al geschetst. Denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw, zijn daardoor ingewikkelder en moeilijker realiseerbaar. Een ander voorbeeld betreft de grote problematieken in de jeugdzorg, waar veel meer vraag naar specifieke jeugdzorg is ontstaan, zonder dat daarvoor geld beschikbaar is. Nieuwe ontwikkelingen worden daarom ook meegenomen in de voortgangsevaluatie van de collegeagenda.

Samenwerking in de MRA-regio Zaanstreek-Waterland

Binnen de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en deelregio MRA-Zaanstreek-Waterland (MRA-ZaWa) wordt samengewerkt, in verschillende samenwerkingsverbanden en op alle niveaus. Deze samenwerkingsverbanden kenmerken zich meestal als netwerksamenwerkingen, op basis van vrijwilligheid.

De nieuwe MRA-agenda 2.0 vormt de basis voor de samenwerking binnen de MRA /MRA-ZaWa. De complexiteit van de MRA-uitdagingen is groot en vragen om een regionale aanpak. De belangrijke thema's sluiten uiteraard aan bij de landelijke ontwikkelingen. Speerpunten in de nieuwe MRA-agenda zijn dan ook: economische ontwikkeling, mobiliteit, wonen, landschap, energietransitie, circulaire economie, klimaatadaptatie, toerisme, cultuur en voorzieningen.

In het verlengde hiervan vallen ook onderwerpen die Landsmeer direct raken, zoals: bodemdaling veenweidegebieden, woningbouwopgave, doorstroming doelgroepen wonen, energietransitie, reductie CO₂, mobiliteit/bereikbaarheid, etc.

Gezien de urgentie en het grote maatschappelijke belang van deze opgaven wordt een steeds groter beroep gedaan op de samenwerking in de regio en de inzet, kennis en kunde van onze ambtenaren. En daar knelt het al jaren. Op de brede beleidsvelden ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, en economie pakken we geen regionale rol door capaciteitsgebrek. Dit uit zich bijvoorbeeld in het niet aanwezig zijn bij ambtelijke platform-overleggen omdat er vanuit een prioritering een keus gemaakt wordt om niet naar een overleg te gaan. En als we aanwezig kunnen zijn dan is er in de regel geen tijd geweest om een overleg goed voor te bereiden. Soms gaan we er alleen heen als het ons direct iets oplevert, we halen er meer dan dat we brengen. We leunen dankbaar op Zaanstad en Purmerend, als grote trekkers van belangrijke en ingewikkelde opgaven in de regio. Deze opgaven vragen vaak zeer specifieke expertise, waar onze ambtelijke organisatie niet over beschikt.

Kortom, we zijn niet goed in staat om de regionale ontwikkelingen (en daarmee ook de landelijke ontwikkelingen) goed te volgen en daarop in te spelen. We zijn daarbij afhankelijk van de grote gemeenten in de regio. Dit betekent dat onze bestuurders die deelnemen aan de portefeuillehouders-overleggen MRA-ZaWa en de Vervoerregio Amsterdam, onvoldoende worden ondersteund qua voorbereiding en advisering. Vanuit ambtelijk perspectief kan maar in zeer beperkte mate uitvoering worden gegeven aan het uitgangspunt in het raadsprogramma: *de verbinding met en het actief inspelen op ontwikkelingen, zowel landelijk als in de regio*. Hierdoor bestaat een spanningsveld tussen uitvoering en de ambities van de raad. We kunnen de ambities van de raad niet goed 'waarmaken', ondanks dat we investeren in deze vorm van samenwerken.

Organisatie: kwaliteit en capaciteit (strategische beleids-/advies) functies

Bij kleine gemeentelijke organisaties zijn functies over het algemeen generiek. Advies- en beleidsfuncties worden daardoor ook bij Landsmeer generalistisch ingevuld. Dit geldt voor alle teams en vakgebieden. Een beleidsadviseur is over het algemeen verantwoordelijk voor meerdere beleids- en aandachtsgebieden en moet de beschikbare tijd verdelen over vele onderwerpen. Het komt zeer

regelmatig voor dat relatief eenvoudige vragen / taken door beleidsadviseurs worden opgepakt, simpelweg omdat er te weinig capaciteit (en kennis en kunde) beschikbaar is om deze taken bij meer uitvoerende functies neer te leggen.

Ontwikkelingen en ambities vragen juist vaak om specialistische kennis (duurzaamheid, klimaat, omgevingswet, mobiliteit, etc.). Het gevolg hiervan is dat we bij specialistische opgaven leunen op de experts van de grote gemeenten, of als het echt niet anders kan, dan huren we deze expertise tijdelijk in.

De kwetsbaarheid door de vele éénpitters is groot. Bij uitval komt het werk en de advisering aan het bestuur geheel of gedeeltelijk stil te liggen. De focus van deze éénpitters is uit noodzaak voornamelijk gericht op Landsmeer zelf, en veel minder op de regio. Beleidsadviseurs hebben veel moeite om alle landelijke ontwikkeling te volgen, laat staan te vertalen naar regionaal en lokaal niveau. Aan de andere kant kunnen we “zware beleidsmedewerkers en adviseurs” geen volle dagtaak bieden, zonder uitvoerende taken. Het werk biedt hierdoor en door de schaalgrootte van de gemeente weinig uitdaging. Advisering op strategisch niveau is daardoor beperkt en ligt meer op tactisch en uitvoerend niveau.

Het bovenstaande is niet nieuw. De ambtelijke organisatie loopt al jaren tegen deze problemen aan. We hebben daarom in **bijlage 5** een aantal concrete voorbeelden opgenomen om de raad meer inzicht te geven in deze knelpunten. Met het wegvallen van het vooruitzicht dat een fusie deze situatie verbetert, ligt er een nog grotere uitdaging wat betreft het aantrekken, boeien en binden van medewerkers.

Capaciteit, perspectiefnota 2021

Indien Landsmeer (voorlopig) zelfstandig blijft dan wordt voorzien dat bij de verschillende teams knelpunten ontstaan, naast de knelpunten die er op dit moment al zijn. Knelpunten zien we niet alleen op beleidsniveau, maar ook bij uitvoerende functies. De zogeheten ‘éénpitters’ komen op alle niveaus voor. De kwetsbaarheid is daarmee groot. Een fusie was beoogd mede om dat probleem op te lossen of te verminderen.

In de perspectiefnota 2019 is in een formatie-uitbreiding voorzien van totaal 17,69 fte. Van deze formatie is 7,92 fte structureel in de begroting opgenomen. Met het vooruitzicht van een fusie is er destijds voor gekozen om het andere deel van de formatie uitbreiding (9,33 fte) incidenteel voor drie jaar (2019 – 2020 – 2021) in de begroting op te nemen.

Deze formatie-uitbreiding was (en is) noodzakelijk om verschillende ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden: de decentralisaties vanuit het Rijk, het versterken van onze positie in de regio (MRA-ZaWa), ontwikkelen van e-dienstverlening, ambities m.b.t. duurzaamheid - mobiliteit - wonen - participatie, etc. Thema's die op dit nog volop spelen en in ontwikkeling zijn (zie ook bijlage 4).

Gezien het voorstaande is opnieuw naar de beschikbare en benodigde capaciteit gekeken om uitvoering te kunnen geven aan de taken en gestelde ambities. We hebben daarbij ook de kwetsbaarheid van de organisatie wat betreft de zogeheten éénpitters functies in meegenomen. Om (voorlopig) zelfstandig te kunnen blijven is en de taken en ambities te kunnen uitvoeren, is het noodzakelijk om:

- 8,25 fte van de tijdelijk/incidenteel beschikbaar gestelde formatie in de PN 2019, om te zetten naar structurele formatie;
- en daarnaast te voorzien in een structurele formatie-uitbreiding. De omvang van deze uitbreiding wordt nog nader uitgewerkt.

Een eerste inventarisatie en berekening laat een structurele kostenverhoging zien van tussen de 1,4 en 1,7 mln. Daarnaast zien wij een noodzakelijke investering in het gebouw en ICT-faciliteiten. In de perspectiefnota 2021-2024 worden de noodzakelijke investeringen nader uitgewerkt.

Verzoek aan provincie: interventie, z.g. 'hulpvraag'

In het nieuwe beleidskader (2018) geeft het kabinet aan hoe voorstellen voor gemeentelijke herindelingen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden beoordeeld en getoetst. Het kabinet geeft de voorkeur aan herindelingen 'van onderop', dat wil zeggen op initiatief van de betrokken gemeenten. Het is primair aan gemeenten zelf om te werken aan versterking van hun bestuurskracht, zo nodig via een herindeling.

In het beleidskader wordt aangegeven dat als in bepaalde situaties blijkt dat het proces niet van onderop goed tot stand komt, terwijl versterking van de bestuurskracht wel nodig is en er sprake is van stagnatie, het wenselijk is dat provincies het initiatief kunnen nemen. Provincies gaan hier echter terughoudend mee om.

In 2018 en 2019 is met de Provincie NH over mogelijkheden van fusies in deze regio gesproken met de vm. CvK dhr. Remkes en in 2019 met de huidige CvK dhr. Van Dijk. Onderstaand wordt de visie en standpunten van de Provincie aangegeven (bron: brief Provincie 13-6-2018 en 20-5-2019) .

“De provincie vindt het van belang om de bestuurskrachtversterking in de regio Zaanstreek-Waterland in totaliteit te bezien. Er moeten oplossingsrichtingen worden gekozen die niet leiden tot “restproblematiek” (gemeenten met een bestuurskrachtprobleem die geen partner kunnen vinden). De provincie gaat niet over de keuze voor een samenwerkingspartner, maar kijkt of samenwerking of fusie tot bestuurskrachtige gemeenten leidt en tot goede en evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen. Ambtelijke samenwerking of ambtelijke fusie vindt de provincie geen optimale oplossing; dit blijkt ook uit de evaluaties van en onderzoeksrapporten naar ambtelijke fusies.

Als blijkt dat de raadsbesluiten over vorm, partner(s) en tijdspad niet te verenigen zijn met elkaar, en/of er ontstaat restproblematiek, dan zal de provincie opnieuw het gesprek aangaan met alle gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland. De provincie zal vervolgens ook spreken met de minister van BZK om dit vraagstuk aan te kaarten en te bezien welke oplossingen de minister wil onderzoeken en wat volgens de minister de rol van de provincie daarbij zou kunnen zijn. Dit is geheel in lijn met het nieuwe landelijke beleidskader herindeling, waarin staat dat het wenselijk is dat de minister van BZK, met het oog op een gedragen proces, tijdig wordt geïnformeerd door de provincie.”

Voor Landsmeer heeft het besluit van Waterland tot zelfstandigheid mogelijk verstrekkende gevolgen. Immers een fusie met deze gemeente is daarmee uitgesloten. De keuzes voor Landsmeer zijn daardoor beperkt, mede gezien tot nu toe ook Wormerland en Oostzaan voor zelfstandigheid opteren. Landsmeer staat daarmee alleen in haar wens tot een bestuurlijke fusie met groen-landelijke gemeenten. Dit kan aanleiding zijn om de Provincie (schriftelijk) te vragen of zij nog een rol kunnen spelen. Zoals ook hierboven in de visie van de Provincie is weergegeven, mogen besluiten die door gemeenten worden genomen, niet leiden tot 'restproblematiek'. Een gesprek met de Provincie kan wellicht nog leiden tot andere gezichtspunten en mogelijkheden in de toekomst, dan die in deze notitie beschreven zijn. De informatie in deze notitie kan daarbij als basis dienen voor het gesprek. Tegelijkertijd vernemen we dan ook de visie van de Provincie op de verschillende fusie-varianten met Oostzaan, Purmerend of Amsterdam. Want ook deze varianten kunnen weer leiden tot andere restproblematieken.

4. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De gemeenteraad van Landsmeer heeft op 23 mei 2019 een helder fusiebesluit genomen en aan het college onder meer de opdracht gegeven om verkennende gesprekken te voeren met de colleges van Waterland, Oostzaan en Wormerland. De uitkomst daarvan is op 21 november 2019 gedeeld met de raad tijdens een BO-sessie.

De gemeente Waterland heeft in het afgelopen jaar haar eigen traject doorlopen over de bestuurlijke toekomst van Waterland. Waterland heeft eerder een ambtelijke fusie uitgesloten. De gemeenteraad van Waterland heeft op 27 februari 2020 nu ook besloten tot bestuurlijke zelfstandigheid. Met dit besluit is ook opnieuw een ambtelijke fusie uitgesloten. Hiermee behoort een ambtelijke en bestuurlijke fusie met in ieder geval de gemeente Waterland niet meer tot de mogelijkheden voor de gemeente Landsmeer. Hierdoor kan geen uitvoering meer worden gegeven aan het fusiebesluit van de raad van Landsmeer.

In theoretische zin is een ambtelijke of bestuurlijke fusie met andere gemeenten nog mogelijk. In deze notitie zijn de verschillende theoretische varianten beknopt beschreven en in onderstaand overzicht opgenomen. Hierbij zijn ook de belangrijkste door de raad aangegeven criteria en redenen van een fusie opgenomen. Het onderdeel over de bestaande netwerken - regio-indeling is toegevoegd en tot slot het vermoedelijk draagvlak bij de inwoners en onze medewerkers.

Gevolgen verschillende varianten t.o.v. criteria en redenen fusie	Ambtelijke samenwerking W-O-L	Fusie Oostzaan	Fusie Purmerend (incl. Beemster)	Fusie Amsterdam (incl. Weesp)	Opsplitsen (Purmerend en Amsterdam)	Zelfstandig blijven
Aantal inwoners na fusie	nvt	ca. 21.300 inw.	ca. 101.200 inw.	ca. 900.500 inw.	nb	nvt
Grondoppervlakte na fusie (hectare)	nvt	4258	12313	223441	nb	nvt
waarvan land	nvt	3405	11626	168172	nb	nvt
waarvan water	nvt	853	687	55269	nb	nvt
Robuuste omvang: ca. 50.000 inwoners	nvt	-	+	+	+	nvt
Fusie: met groen-landelijke gemeenten	--	+	--	--	--	nvt
Bestendigheid: geen nieuwe discussie(s) < 7-10 jaar	-	-	+	+	+	-
Versteving bestuurskracht in de regio (ZaWa)	-	+	++	++	++	-
Robuste organisatie: verminderen kwetsbaarheid (w.o. eenpitters)	+	+	++	++	++	--
Verbeteren slagkracht m.b.t. overheveling taken Rijk en andere majeure opgaven	+	+	++	++	++	-
Realiseren normen dienstverlening aan inwoners / bedrijven	+	+	++	++	++	+/-
Realiseren ambities raad	+/-	+	++	++	++	-
Bijna geen gevolgen regio-indeling voor inwoners en bedrijven van Landsmeer	nvt	+	+	--	--	nvt
Vermoedelijk draagvlak inwoners (op basis van onderzoeken, bijeenkomsten, enquêtes etc.)	+	+	--	-	--	+
Vermoedelijk draagvlak medewerkers Landsmeer	--	+	+/-	--	--	--

Het college komt tot de volgende conclusies:

- een ambtelijke en bestuurlijke fusie met de gemeente Waterland is niet mogelijk vanwege het raadsbesluit van Waterland van 27 februari jl.;
- een ambtelijke fusie met Wormerland en Oostzaan voldoet niet aan de door de raad gestelde voorwaarden aan een ambtelijke fusie. Het draagvlak voor een ambtelijke fusie is bij de medewerkers waarschijnlijk laag, tot zeer laag;
- een bestuurlijke fusie met Amsterdam brengt met zich mee dat Landsmeer uit de regio Zaanstreek-Waterland treedt en daarmee ook uit bijna alle bestaande gemeenschappelijke regelingen en netwerksamenwerkingen. Dit heeft directe gevolgen voor de inwoners en

bedrijven van Landsmeer die gebruik maken van of deelnemen aan o.m. netwerken binnen de jeugd- en gezondheidszorg;

- een bestuurlijke fusie met Amsterdam of Purmerend en het opsplitsen van de gemeente, scoort het beste als het gaat om robuustheid, bestendigheid, slag- en bestuurskracht. Tegelijkertijd zullen deze varianten waarschijnlijk op (zeer) weinig draagvlak kunnen rekenen bij de inwoners en medewerkers;
- de netwerken waar Landsmeer aan deelneemt komen grotendeels of geheel overeen met de netwerken van Oostzaan en Purmerend;
- een bestuurlijke fusie met Purmerend voldoet in ruimere mate aan de door de raad gestelde voorwaarden, dan een fusie met alleen Oostzaan. Door een fusie met Oostzaan zal de bestuurskracht van de raad in de regio misschien ietsje toenemen. De slagkracht wordt ook iets beter op ambtelijk niveau omdat qua omvang de ambtelijke organisatie bijna verdubbelt. Met het gevolg dat de kwetsbaarheid in die zin ook zal afnemen;
- ten opzichte van een fusie met Purmerend past een fusie met Oostzaan goed als we kijken naar het fusiebesluit om te fuseren met groen-landelijke gemeenten. Juist dit gegeven is ook voor onze inwoners belangrijk: het behoud van het groene karakter van de gemeente. Met als gevolg dat deze variant waarschijnlijk op veel meer draagvlak kan rekenen bij onze inwoners en medewerkers;
- Landsmeer staat op dit moment alleen in haar wens tot een bestuurlijke fusie met groen-landelijke gemeenten. Een (schriftelijk) verzoek aan de Provincie tot hulp en een gesprek hierover kan wellicht nog leiden tot andere gezichtspunten en mogelijkheden in de toekomst, dan die in deze notitie beschreven zijn;
- alles overwegende lijkt een bestuurlijke fusie met Oostzaan het meest kansrijk. Het college van Oostzaan heeft gevraagd om in gesprek te blijven over mogelijkheden in de toekomst. Of de raad van Oostzaan bereid is om na te denken over andere opties dan 'samenwerking' is op dit moment nog niet duidelijk. Uit een recent gesprek met het college van Oostzaan concluderen wij dat een gesprek over de toekomst en samenwerkingsmogelijkheden tussen Oostzaan en Landsmeer misschien kansen biedt.

Het college is van mening dat op basis van de conclusies, de huidige situatie en kwetsbare positie van Landsmeer op zo kort mogelijke termijn, noodzakelijke vervolgstappen moeten worden gezet. Het college adviseert daarom:

- met het college van Oostzaan in gesprek te gaan en verder te verkennen of er gezamenlijk een aantal scenario's opgesteld kunnen worden die vervolgens aan de betrokken gemeenteraden worden voorgelegd – zodat de gemeenteraden op hetzelfde moment over dezelfde scenario's spreken;

en tegelijkertijd;

- een brief aan de Provincie te sturen met het verzoek tot hulp en hierover het gesprek aan te gaan. De informatie in deze notitie is daarbij dan de basis voor het gesprek. Tegelijkertijd vernemen we dan ook de visie van de Provincie op de verschillende (fusie) varianten met Oostzaan, Purmerend of Amsterdam. Want ook deze varianten kunnen weer leiden tot andere restproblematieken.

Bijlagen:

1. Raadsbesluit BT Landsmeer 23-5-2019
2. Voortgangsrapportage BT 21-11-2019
3. Organisatie
4. Verdieping (landelijke) ontwikkelingen
5. Voorbeelden knelpunten

Raadsbesluit

Datum raadsvergadering: 23 mei 2019

Voorstelnummer: 2019-24

Onderwerp: de bestuurlijke toekomst van de gemeente Landsmeer

De raad van de gemeente Landsmeer

Gelezen het voorstel van het college van B&W van 21 mei 2019

Besluit:

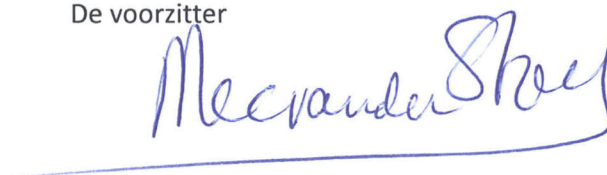
1. De gemeenteraad besluit een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland. Indien een bestuurlijke fusie niet haalbaar blijkt te zijn, is onder voorwaarden een ambtelijke fusie bespreekbaar;
2. De gemeenteraad besluit over dit besluit geen referendum te houden;
3. Het college het volgende op te dragen:
 - 3.1 verkennende gesprekken te voeren met de colleges van Waterland, Oostzaan en Wormerland en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk voor het einde van 2019;
 - 3.2 een quick scan te laten uitvoeren naar de bestuurskracht van Landsmeer en Waterland tezamen en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk in september 2019;
 - 3.3 de intensivering van de ambtelijke samenwerking met groen-landelijke gemeenten onverkort voort te zetten;
 - 3.4 het vervolgproces tezamen met de werkgroep 'Bestuurlijke toekomst' in te richten

De raad van de gemeente Landsmeer

De griffier



De voorzitter



Raadsvoorstel

Raadsvergadering: 23 mei 2019

Agendapunt: 7

Voorstelnummer: 2019-24

Landsmeer, 21 mei 2019



Onderwerp:

Besluit over de bestuurlijke toekomst

Voorgesteld raadsbesluit / c.q. beslispunten:

1. De gemeenteraad besluit een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland. Indien een bestuurlijke fusie niet haalbaar blijkt te zijn, is onder voorwaarden een ambtelijke fusie bespreekbaar;
2. Het college het volgende op te dragen:
 - 2.1 verkennende gesprekken te voeren met de colleges van Waterland, Oostzaan en Wormerland en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk voor het einde van 2019;
 - 2.2 een quick scan te laten uitvoeren naar de bestuurskracht van Landsmeer en Waterland tezamen en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk in september 2019;
 - 2.3 de intensivering van de ambtelijke samenwerking met groen-landelijke gemeenten onverkort voort te zetten;
 - 2.4 het vervolgproces tezamen met de werkgroep 'Bestuurlijke toekomst' in te richten.

Inleiding:

De gemeenteraad heeft op 29 oktober 2013 de Toekomstvisie 2025 vastgesteld: Ruimte voor kwaliteit. Inwoners en ondernemers hebben toentertijd onder meer via een enquête aangegeven welke thema's voor hen belangrijk zijn als het gaat over de toekomst van Landsmeer.

De gemeente stond ook voor andere uitdagingen: de decentralisaties van zorgtaken naar de gemeente. Met de vaststelling van de Toekomstvisie concludeerde de raad dat Landsmeer als kleine gemeente steeds kwetsbaarder wordt en zal moeten onderzoeken of Landsmeer op de huidige manier zelfstandig door kan gaan.

In de afgelopen jaren zijn verschillende stappen gezet in het kader van de vervolgorientatie op de bestuurlijke toekomst. Hieronder vindt u de belangrijkste stappen en raadsbesluiten die van belang zijn geweest voor het nu voorliggende besluit. Een overzicht van participatieacties alsmede een overzicht van afwegingen en keuzes worden als bijlagen bij dit raadsvoorstel gevoegd.

In 2014 is uit onderzoeken gebleken dat Landsmeer niet zelfstandig kan blijven op de huidige manier. De bestuurskracht van Landsmeer is onvoldoende. In 2015 is gekeken naar oplossingen om de bestuurskracht te versterken, waarbij verschillende scenario's zijn onderzocht. In april 2015 concludeerde de gemeenteraad dat de gemeente niet langer zelfstandig kan blijven om de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en organisaties te kunnen waarborgen. Het college en de raad wensten in samenspraak met de inwoners een proces te doorlopen om tot een vorm- en partnerkeuze te komen. Eind 2015 nam de gemeenteraad op basis van dit proces, inclusief een uitgebreide enquête onder de inwoners,

een wilsbesluit. De gemeenteraad koos voor ambtelijke fusie met Waterland, Oostzaan en Wormerland als gewenste oplossing.

In 2016 zijn in het kader van dit wilsbesluit diverse bestuurlijke gesprekken gevoerd en een vijftal ambtelijke samenwerkingsprojecten opgezet met Waterland, Oostzaan en Wormerland, waarbij Edam-Volendam aansloot. De gemeenteraad heeft ook zelf in dit kader op 29 november 2016 een bijeenkomst georganiseerd om met de vier gezamenlijke raden van Waterland, Oostzaan, Wormerland en Landsmeer te praten over de ideeën en mogelijkheden voor samenwerking/fusie.

Nadat in 2017 Wormerland – en daarmee OVER-gemeenten — besloot met de ambtelijke samenwerking te stoppen, hebben Landsmeer, Waterland en Edam-Volendam de projecten voortgezet. Daarnaast is in opdracht van de gemeenteraad de haalbaarheid van het wilsbesluit en de (on-)mogelijkheden binnen dit scenario onderzocht. Bureau SeinstravandeLaar kwam na een analyse van de mogelijke samenwerkingsvarianten, tot het advies om de beoogde ambtelijke fusie te laten vervallen en verbinding te zoeken met Waterland en Edam-Volendam met een bestuurlijke fusie als stip aan de horizon.

Op basis hiervan evenals naar aanleiding van gesprekken met de beoogde partners en mededelingen vanuit de Provincie Noord-Holland, heeft de gemeenteraad geconcludeerd dat een ambtelijke fusie met de beoogde gemeenten niet haalbaar was. In aansluiting daarop heeft de gemeenteraad in januari 2018 een motie aangenomen strekkende tot nadere verkenning van een gezamenlijke bestuurlijke toekomst met groen-landelijke gemeenten. De gemeenteraad overwoog daarbij dat wederom de inbreng van de inwoners van de gemeente gewenst is alvorens een besluit te nemen over en verdere richting te geven aan de gewenste bestuurlijke toekomst. Daarnaast bevat de motie een oproep aan de gemeenteraden van Wormerland, Oostzaan, Waterland en Edam-Volendam om met elkaar in gesprek te gaan over wenselijkheid, nut en/of noodzaak van bestuurlijke fusie tussen de groen-landelijke gemeenten in Zaanstreek-Waterland. Hier is tot voor kort geen gevolg aan gegeven. Wel zijn de gemeenteraden van Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland en Wormerland op 30 mei 2018 bijeengekomen op uitnodiging van de Provincie Noord-Holland om te praten over de bestuurlijke toekomst.

Na de gemeenteraadsverkiezingen heeft de huidige gemeenteraad in 2018 een raadsprogramma opgesteld waarin staat dat de raad ernaar streeft om eind 2018 een besluit te nemen richting een bestuurlijke fusie met groen-landelijke gemeenten. In september en oktober 2018 heeft het college luistergesprekken georganiseerd om de mening onder de inwoners te peilen. In de eerste helft van 2019 heeft de gemeenteraad een intensief participatietraject gevolgd om alle inwoners te informeren over de bestuurlijke toekomst van Landsmeer en de mening nogmaals te peilen en om zelf tot een eindoordeel te kunnen komen. Op basis hiervan heeft op 16 mei 2019 de raad richtinggevende uitspraken gedaan; dat heeft geresulteerd in het voorliggende raadsvoorstel.

In lijn met die wens van de gemeenteraad ligt nu een concept raadsbesluit voor om een bestuurlijke fusie aan te gaan. Het college adviseert om Waterland te benoemen als beoogde partner. Daarbij wordt nadrukkelijk aangegeven dat Landsmeer ook Oostzaan en Wormerland ziet als potentiële en gewenste partners voor deze bestuurlijke fusie.

Het college zal daarom verkennende gesprekken voeren met de colleges van Waterland, Oostzaan en Wormerland en de uitkomst daarvan delen uiterlijk voor het einde van 2019.

Criteria

Door de raad zijn eerder in het proces drie criteria vastgesteld waaraan het toekomstscenario moet voldoen:

1. Bestendigheid: de samenvoeging mag niet leiden tot nieuwe discussie(s) binnen 7-10 jaar.
2. Het behelzen van minimaal 50.000 inwoners.
3. Een aangrenzende gemeente(n).

Vorm: bestuurlijke fusie

In het raadsprogramma is de vorm en de richting bepaald: bestuurlijke fusie met groen-landelijke gemeenten. Uit onder meer de analyse van SeinstravandeLaar (Landsmeer: zelfbewust kiezen) blijkt dat bestuurlijke fusie oplossing kan bieden voor versterking van de ambtelijke organisatie, verbetering van de dienstverlening aan de inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke organisaties en de gemeenteraad. Daarnaast draagt het volgens het rapport bij aan versteviging van de regionale positie en de bestuurskracht.

Richting: groen-landelijke gemeenten

Waterland (circa 17.300 inwoners)

De gemeenteraad zal in 2019 een besluit nemen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Waterland. Het proces zit thans in de laatste fase waarbij naar draagvlak wordt gezocht voor mogelijke opties. Eén van de opties die daarbij worden besproken is een bestuurlijke fusie met Landsmeer dan wel een met Landsmeer en Edam-Volendam. Daarnaast worden ook andere opties genoemd. Het college is voornemens rond de zomer van 2019 een concept standpunt op te stellen. De planning is dat de raad vervolgens in december 2019 een definitief besluit neemt.

SeinstravandeLaar heeft aangegeven dat, vanuit de bestaande verbinding met de gemeente Waterland en de overeenkomstige opgaven en uitdagingen, Landsmeer en Waterland in iedere partnercombinatie en samenwerkingsvorm elkaar zouden moeten blijven omarmen. Er wordt daarom geadviseerd om in ieder geval een fusie met de gemeente Waterland na te streven. Waterland is eerder al bij de gemeenteraad in beeld geweest als gewenste bestuurlijke samenwerkingspartner.

Oostzaan (ruim 9.700 inwoners) en Wormerland (ruim 15.600 inwoners)

De colleges en raden van Oostzaan en Wormerland hebben aangegeven zelfstandig te willen blijven en daartoe te investeren in hun samenwerking via de OVER-gemeenten. Gelet hierop lijken deze gemeenten vooralsnog niet in beeld te zijn als toekomstige partner in een bestuurlijke fusie. De Provincie wenst dat OVER-gemeenten voor de zomer van 2019 laat weten of deze samenwerking via de OVER-gemeenten toekomstbestendig is. De provincie heeft daarbij aangegeven dat als deze intensivering niet voldoende blijkt te zijn, een fusie met één of meer van de omliggende gemeenten het enige alternatief is.

Oostzaan en Wormerland zijn met Landsmeer gelijksoortige gemeenten met dezelfde geografische inrichting, cultuur en potentie. Voor de inwoners is het prettig dat er een gemeente ontstaat waarbij bestuur en ambtelijke organisatie hun voorkeuren en uitdagingen begrijpt, bekend is met de cultuur, waardoor tevens het ambtelijk apparaat een eenduidige focus heeft. Deze keuze sluit ook goed aan bij de voorkeur die de bevolking heeft uitgesproken in de afgelopen jaren (zie het overzicht van participatie-acties die als bijlage bij dit raadsvoorstel wordt gevoegd). Het wordt daarom wenselijk geacht deze gemeenten te betrekken bij de verkennende gesprekken over een gezamenlijke bestuurlijke toekomst.

Edam-Volendam (ruim 36.000 inwoners)

Edam-Volendam heeft eerder bericht dat er voorlopig geen noodzaak is tot verdere opschaling, maar dat de gemeente wel open staat voor gesprekken met de buurgemeenten.

Wettelijke grondslag en/of kader:

Raadsprogramma 2018-2022 'Samen verder' en collegeprogramma 2018-2022 'Samen aan de slag' (actiepunten 1).

Beoogd effect van het besluit:

Conform het raadsprogramma 2018-2022 'Samen verder' wordt een besluit genomen richting een bestuurlijke fusie. Beoogd resultaat is een succesvolle en bestendige vorm van samenwerking te creëren tussen de gemeenten Landsmeer, Waterland, Oostzaan en Wormerland, die meerwaarde biedt voor de dienstverlening aan de inwoners van de betrokken gemeenten en de ambities van de gemeenteraad.

Argumenten:

In het raadsprogramma 2018-2022 'Samen verder' geeft de gemeenteraad aan een besluit te willen nemen richting een bestuurlijke fusie, als noodzakelijk vervolg op de stappen die sinds 2013 zijn gezet.

Redenen hiervoor zijn onder meer:

- de verdergaande overheveling van rijksbeleid naar de gemeente als 'eerste overheid'. Na de decentralisaties op het sociaal domein (Wmo, Jeugdzorg en Participatiewet) volgt de Omgevingswet. Daarnaast spelen grote maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie. Hierdoor neemt de druk op de gemeentelijke organisatie steeds verder toe.
- vanuit het werkgeverschap: investering in de ambtelijke organisatie – zoals besloten in de begroting 2019 – was en is noodzakelijk om op de korte termijn te voldoen aan de uitvoering van een aantal wettelijke taken, om enkele niet ingevulde beleidsterreinen op te pakken en om samenwerkingspartner te worden in de MRA en in de samenwerking met Zaanstreek-Waterland. Dit is evenwel niet afdoende om als zelfstandige gemeente te kunnen blijven functioneren; de organisatie blijft klein (relatief veel zogeheten eenpitters) en de werkdruk blijft daarmee hoog.
- om de normen te kunnen garanderen die de raad heeft gesteld ten aanzien van de dienstverlening aan de inwoners en ondernemers, en bovendien om de ambities van de gemeenteraad te realiseren.
- dat volgens onderzoek de bestuurskracht ontoereikend is voor adequate regionale samenwerking. Het onderzoeksbureau BoerCroon onderzocht de volgende criteria: een stabiel gemeentebestuur, sterke bestuurders (deskundig en invloedrijk), organiserend vermogen om strategische partners bij elkaar te brengen, te ondersteunen en verbinding te maken met de omgeving (bijv. bepaalde thema's op de agenda kan zetten), een voldoende en strategisch ambtelijk apparaat, legitimiteit van besluitvorming door regie van de raad. Bestuurskracht wordt in het rapport benoemd op 3 niveaus, waarbij niveau 1 de dienstverlening aan de inwoners is. Niveaus 2 en 3 gaan over adequaat opereren in de regionale samenwerking Zaanstreek-Waterland (ZaWa) en Metropoolregio Amsterdam (MRA), waarin op zoveel thema's het belang van Landsmeer aan de orde is. Uit het bestuurskrachtonderzoek uit 2014 blijkt dat vooral op niveau 2 en 3 Landsmeer niet bestuurskrachtig is.
- dat in het verleden de gemeente diverse taken heeft uitbesteed aan andere gemeenten en organisaties. Uitbesteden vergt dat altijd een ambtenaar is gekoppeld aan een uitbesteede taak, voor het bewaken van afstemming en realisering van de opgave, alsook om kennis binnenboord te brengen. Genoemde ervaringen laten duidelijk zien dat uitbreiding in kennis, kunde en uitvoeringscapaciteit gewenst dan wel noodzakelijk is.

Uit de sterkte-zwakte analyse (SWOT 2015 en 2017) blijkt dat Edam-Volendam dezelfde inhoudelijke ambities heeft als Landsmeer, waaronder op het gebied van economie, recreatie en toerisme, wonen en landschap. Edam-Volendam grenst niet aan Landsmeer en daarom ligt het niet voor de hand deze gemeente nu als eerste uit te nodigen voor een verdere verkenning van een gezamenlijke bestuurlijke toekomst.

De raad wordt gevraagd een besluit te nemen. Gelet op het bovenstaande wordt geadviseerd in ieder geval Waterland als beoogde partner uit te nodigen. Nadrukkelijk wordt aangegeven dat Landsmeer ook Oostzaan en Wormerland ziet als gewenste partners voor deze bestuurlijke fusie. Tezamen kennen deze vier gemeenten een schaalomvang van ruim 54.000 inwoners. Daarmee wordt ingezet op een stevig toekomstbestendig bestuur 'in het groen en blauw', ten noorden van Amsterdam. Deze partners zijn vergelijkbaar met Landsmeer, met dorpskernen die hun eigen identiteit en voorzieningen hebben en deze graag geborgd zien.

Het doel is een succesvolle en bestendige vorm van samenwerking te creëren tussen de gemeenten die meerwaarde biedt voor de dienstverlening aan de inwoners van de betrokken gemeenten. De inzet is dan ook primair een bestuurlijke fusie. Een ambtelijke fusie wordt niet gewenst geacht, maar kan onder voorwaarden wel bespreekbaar zijn. Uit onderzoeken zijn namelijk voorwaarden gedestilleerd waaronder een ambtelijke fusie succesvol kan zijn. Genoemd worden:

- politiek-bestuurlijke verbinding;
- een gezamenlijke inspanning tot harmonisatie van beleid;
- een gedeeld beeld over het toekomstperspectief (de stip op de horizon);
- overeenstemming over de investeringsopgave en bekostiging;
- vroegtijdige overeenstemming over het besturingsconcept en de beoogde ontwikkeling van de samenwerking.

Met het noemen van de beoogde partner(s) en de vorm, geeft de gemeenteraad richting aan de gewenste bestuurlijke toekomst.

Risicofactoren / kanttekeningen:

In de begroting 2019 heeft de gemeenteraad ingestemd met uitbreiding van de ambtelijke organisatie voor de komende jaren. Dit was een noodzakelijke oplossing voor de korte termijn om een aantal maatschappelijke opgaven (zoals opgenomen in het Interbestuurlijk Programma) en het raadsprogramma uit te kunnen voeren. De investering is evenwel geen bestendige oplossing voor de genoemde knelpunten. De organisatie blijft klein en daarmee kwetsbaar. Bovendien is gebleken dat niet alle vacatures eenvoudig ingevuld kunnen worden. Een bestendige oplossing is daarom noodzakelijk om de inwoners goede dienstverlening te kunnen leveren en om de ambities van de gemeenteraad te realiseren. Daarom geeft het college ook aan dat indien op geen enkele wijze een bestuurlijke fusie haalbaar is, een ambtelijke fusie bespreekbaar kan worden.

Gelet op de huidige stand van zaken bij de beoogde partners en het verschil in tempo van besluitvorming, bestaat de kans dat er slechts met één gemeente een concrete stap richting een fusie gezet kan worden. Dit kan voor betrokken werknemers betekenen dat ze van reorganisatie in reorganisatie terecht komen en dat de gemeente Landsmeer in dat geval de komende jaren vooral intern met integratieprocessen bezig is in plaats van met de inhoudelijke maatschappelijke opgaven en de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie.

Daarbij speelt ook de vraag naar de benodigde bestuurskracht dan wel de noodzakelijke schaalgrootte. Door de raad is eerder een omvang van circa 50.000 inwoners als uitgangspunt gesteld. Het inwoneraantal van Landsmeer en Waterland bedraagt tezamen

nog geen 29.000 en voldoet daarmee derhalve niet aan de gestelde criteria. Er bestaat evenwel niet zoiets als één optimale schaal voor gemeenten. De daarvoor benodigde schaal verschilt per regio en is afhankelijk van het lokale opgavenprofiel. Het college adviseert daarom in het besluit op te nemen tevens een zogenaamde quick scan te verrichten naar de bestuurskracht van Landsmeer en Waterland tezamen, als aanvulling op het nu vijf jaar oude bestuurskracht onderzoek van 2014 van Landsmeer. Deze quick scan zal uiterlijk in september 2019 aan de raad worden aangeboden. Dit onderzoek kan de basis vormen voor eventuele verder te nemen stappen.

Door een ambtelijke fusie niet op voorhand onbespreekbaar te maken indien een bestuurlijke fusie (nog) niet haalbaar mocht blijken te zijn, geeft de raad het college de mogelijkheid tot een meer vrije discussie met de beoogde partnergemeenten. Het college adviseert evenwel hieraan - reeds in de verkennende gesprekken - wel duidelijke voorwaarden te verbinden, zoals hierboven genoemd.

Afwegingen:

Het is gewenst om een beslissing te nemen over de toekomst van Landsmeer. Alles is onderzocht: bestuurskracht, voorkeur inwoners, voorkeur regiogemeenten, sterkte-zwakteanalyse van de beoogde partners op basis van inhoudelijke thema's en de identiteit van de drie kernen zijn in kaart gebracht. Medewerkers, inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke instellingen worden al vele jaren actief betrokken bij onze oriëntatie op de bestuurlijke toekomst. Allen hebben zich kunnen uitspreken over de gewenste toekomst van Landsmeer. Er is bij betrokkenen behoefte aan duidelijkheid zodat er verdere stappen kunnen worden genomen op weg naar een sterke organisatie.

In de aanbiedingsbrief bij het 'Beleidskader gemeentelijke herindelingen' bericht het kabinet de voorkeur te geven aan herindelingen 'van onderop'. Het is dan ook in beginsel aan gemeenten zelf om te werken aan versterking van hun bestuurskracht. Als evenwel blijkt dat een dergelijk proces stagneert terwijl versterking van de bestuurskracht wel nodig is, kan de Provincie het initiatief nemen.

De Provincie Noord-Holland volgt de ontwikkeling in Landsmeer nauwgezet. De provincie gaat niet over de keuze voor een samenwerkingspartner, maar kijkt of samenwerking of fusie tot bestuurskrachtige gemeenten leidt en tot evenwichtige bestendige regionale bestuurlijke verhoudingen. Met betrekking tot het in het beleidskader gemeentelijke herindelingen voorgestane draagvlak voor het te nemen besluit, heeft de provincie in het gesprek met de gemeenteraad op 2 april 2019 de laten weten voorstander te zijn van het proces dat de gemeenteraad ter zake heeft gevolgd. Tegelijkertijd heeft de provincie erop gewezen dat met dit beleidskader de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad om een besluit te nemen alleen maar groter is geworden. Gezien de langlopende discussie vindt de provincie het noodzakelijk dat Landsmeer en Waterland in 2019 een onomkeerbaar besluit nemen over de vorm en de partner(s).

Uitkomsten advies en inspraak:

De gesprekken met inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke instellingen gaven mede richting aan de inhoudelijke keuzes die de raad tot nu toe heeft genomen. Iedereen heeft gedurende het bestuurlijke toekomst proces steeds weer de mogelijkheid gekregen om ideeën en wensen in te brengen. Klankbordgroepen (2014), wijkgesprekken (2014 en 2015), informatiebijeenkomsten (2014 en 2015) en debatavonden (2015, 2017) zijn er georganiseerd, waarin ieder zijn mening kon geven of vragen kon stellen. Ook is er in 2015 een enquête uitgezet onder alle inwoners van 16 jaar en ouder (respons van 3.291 inwoners).

Het college heeft in september en oktober 2018 informatie- en luistergesprekken georganiseerd om met geïnteresseerden te praten over een bestuurlijke fusie, met name

over het behouden van de eigen identiteit. De raad was tevens aanwezig bij deze avonden om in gesprek te gaan met de aanwezigen.

Tot slot heeft de raad in 2019 een participatief proces uitgevoerd om inwoners en ondernemers van Landsmeer te betrekken bij en te informeren over de bestuurlijke toekomst en de meningen nogmaals te peilen.

Financiële gevolgen:

Het voorgelegde concept raadsbesluit om een bestuurlijke fusie na te streven heeft geen directe financiële gevolgen. Een fusieproces heeft dat mogelijk wel. Zodra de beoogde partnergemeenten een besluit hebben genomen om te gaan fuseren, zal het college samen met de andere colleges een proces inrichten – conform de wet Arhi – waarin budget wordt aangevraagd om dit proces goed te begeleiden.

Publiekssamenvatting:

De gemeente Landsmeer oriënteert zich een aantal jaren op de bestuurlijke toekomst van deze landelijke groene gemeente. In 2015 werd vastgesteld dat de gemeente Landsmeer niet meer zelfstandig kan blijven in de huidige vorm. De komst van nieuwe wettelijke taken vraagt om meer professionele sterkte in de organisatie. De bestuurskracht is ontoereikend. Dit betekent kortweg dat de gemeente kwetsbaar is bij het uitvoeren van de (dienstverlenende) taken en het uitvoeren van de raadsambities. Hiervoor is duurzame versterking nodig. In 2019 wordt een quick scan onderzoek uitgevoerd voor Landsmeer en Waterland als aanvulling op het in 2014 gedane bestuurskracht onderzoek van de gemeente Landsmeer.

De inwoners hebben zich in 2015 in een enquête die is verspreid onder alle inwoners van 16 jaar en ouder uitgesproken over de toekomst van Landsmeer. Hieruit kwam naar voren dat inwoners een voorkeur hebben voor een ambtelijke samenwerking met groene, vergelijkbare gemeenten. In 2017 bleek een ambtelijke samenwerking met Waterland, Oostzaan en Wormerland niet haalbaar. Op basis van nieuwe onderzoeken en inzichten heeft de gemeenteraad in het raadsprogramma opgenomen dat een besluit genomen moet worden richting een bestuurlijke fusie. Het college adviseert om Waterland te benoemen als beoogde partner. Daarbij wordt nadrukkelijk aangegeven dat Landsmeer ook Oostzaan en Wormerland ziet als potentiële en gewenste partners voor deze bestuurlijke fusie en deze, naast Waterland uit te nodigen als beoogde bestuurlijke fusie partner. Het college zal de kaders die de raad aangeeft meenemen in de vervolgesprekken met de beoogde bestuurlijke fusiepartners.

Communicatie:

Besluitvorming wordt gepubliceerd via een persbericht en via de gebruikelijke kanalen. Tijdens de informatie- en luistergesprekken is toegezegd dat de inwoners die hun mailadres hebben achtergelaten, persoonlijk het persbericht toegestuurd krijgen. In de week na het raadsbesluit zal het college op meerdere wijzen het besluit van de gemeenteraad naar buiten brengen.

Uitvoering:

Na besluitvorming brengt het college de beoogde partnergemeente(n) hiervan op de hoogte. U wordt verzocht om de beoogde partner(s) uit te nodigen. Als de besluiten zijn genomen, zal het college de werkgroep Bestuurlijke toekomst betrekken bij de inrichting van het vervolgproces.

Evalueren:

N.v.t.

Stukken:

- 1) meegestuurd: 1. Tijdelijk participatieproces
 2. Overzicht historische keuzes en afwegingen
 3. Persbericht college

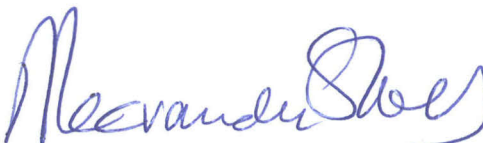
2) ter inzage gelegd n.v.t.

Afdelingshoofd: Sabine van Geffen, gemeentesecretaris.

U wordt uitgenodigd tot besluitvorming over te gaan.

Het college,

De gemeentesecretaris


de burgemeester,

Voortgang en advies Bestuurlijke Toekomst Landsmeer (raadsbesluit 23 mei jl.)

Inleiding

Op 23 mei jl. heeft de gemeenteraad besloten om een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland. Daarbij is aan het college opgedragen om:

1. verkennende gesprekken te voeren met de colleges van Waterland, Oostzaan en Wormerland en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk voor het einde van 2019;
2. een quick scan te laten uitvoeren naar de bestuurskracht van Landsmeer en Waterland tezamen en de uitkomst daarvan te delen, uiterlijk in september 2019;
3. de intensivering van de ambtelijke samenwerking met groen-landelijke gemeenten onverkort voort te zetten;
4. het vervolgproces tezamen met de werkgroep 'Bestuurlijke toekomst' (werkgroep BT) in te richten.

De uitkomst en/of voortgang van voorstaande punten treft u hierbij aan. Daarnaast besteden wij als eerste aandacht aan het standpunt (bijlage 1) van het college van Waterland over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Waterland. Dieper wordt daarbij ingegaan op wat dit kan betekenen voor Landsmeer. Ook wordt nader ingegaan op het verzoek aan het college om te reageren op de brief van het college van Waterland waarin gevraagd wordt of de gemeente Landsmeer ook opteert voor een bestuurlijke fusie met Waterland en Edam-Volendam per 1-1-2023.

Ten aanzien van uw besluit om het vervolgproces samen met de werkgroep Bestuurlijke Toekomst in te richten kunnen wij u melden dat in samenwerking een spoorboekje voor de uitvoering van uw besluit is opgesteld. De werkgroep BT komt maandelijks bijeen. De portefeuillehouder, de gemeentesecretaris en ambtelijk adviseur sluiten regelmatig aan bij het overleg met de werkgroep BT om op procesniveau de voortgang te bespreken en af te stemmen.

1. Standpunt college Bestuurlijke Toekomst Waterland

Het college van de gemeente Waterland heeft in haar vergadering van 22 oktober jl. een standpunt ingenomen over de bestuurlijke toekomst van Waterland. Aan de gemeenteraad wordt een keuze uit twee varianten voorgelegd. Dat zijn:

- een besluit tot een bestuurlijke fusie met Edam-Volendam en Landsmeer per 1-1-2023;
- zelfstandig blijven en het nemen van de financiële verantwoordelijkheid door het structureel beschikbaar stellen van een bedrag van 1 miljoen euro.

Daarbij wordt door de meerderheid van het college van Waterland een duidelijke voorkeur aangegeven voor een bestuurlijke fusie met Edam-Volendam en Landsmeer. Het college van Waterland is van mening dat een fusie voor een slagkrachtige gemeente zorgt die taken toekomstgericht kan blijven uitvoeren. Een schaalvergroting zorgt voor een stabiele ambtelijke slagkracht die in staat is belangrijke taken zoals de energietransitie, omgevingswet, sociaal domein en jeugdzorg op te pakken. De ambtelijke organisatie onderschrijft de problematiek en heeft aangegeven in ruime meerderheid (75%) voor een bestuurlijke fusie te zijn.

Ook is het college van Waterland van mening dat een fusie meer kansen en mogelijkheden biedt om de regio Zaanstreek-Waterland te versterken en dat de variant Waterland - Edam-Volendam - Landsmeer, voor Waterland meer zekerheden geeft om invloed te versterken binnen de regio Zaanstreek-Waterland.

Het college van Waterland komt tot deze keuze na een uitgebreid traject van voorbereiding en participatie. Verschillende andere mogelijkheden zijn tijdens dit traject al afgevallen. Zo geeft het college aan dat zij niet kiezen voor een ambtelijke fusie omdat dit geen gedegen oplossing biedt voor de versterking van de bestuurskracht. Daarnaast laat de praktijk in andere gemeenten zien dat deze optie weinig vruchtbaar blijkt te zijn omdat 'meerdere kapiteins nu eenmaal lastig één schip kunnen besturen'.

In het advies wordt aangegeven dat het college op dit moment niet kiest voor Amsterdam en Purmerend als fusiepartner omdat deze draagvlak missen vanwege (te) grote schaal danwel herkenbaarheid. Ook een fusie met alleen Landsmeer mist draagvlak, vanwege (te) kleine schaalgrootte.

Het standpunt van het college is op 22 oktober jl. definitief vastgesteld en zal voor de eerste keer worden besproken in de raad van 12 december a.s. De tweede behandeling in de raad is op 6 februari 2020 gepland.

Het college van Waterland heeft het college van Edam-Volendam en Landsmeer uitgenodigd te reageren en haar visie te geven op het standpunt van Waterland. Het college van Waterland vraagt in haar brief expliciet of de gemeente Landsmeer ook opteert voor een bestuurlijke fusie met Waterland en Edam-Volendam per 1-1-2023. Het college van Landsmeer zal een reactie geven na de behandeling in de BO-sessie op 21 november. Een voorzet voor de reactie van het college is in concept opgenomen in bijgaande brief aan het college van Waterland (bijlage 2). Wij nodigen uw raad dan ook uitdrukkelijk uit om uw zienswijze uit te brengen op het standpunt van het college van Waterland en de bijgevoegde conceptbrief van het college aan het college van Waterland

2. Uitkomst verkennende gesprekken Waterland, Oostzaan en Wormerland

Naar aanleiding van het raadsbesluit van 23 mei jl. zijn gesprekken gevoerd met de in het raadsbesluit genoemde gemeenten. Het doel is het raadsbesluit van Landsmeer toe te lichten en de reactie hierop te vernemen van het college van Waterland, Oostzaan en Wormerland. Tijdens de gesprekken is ook verkend welke (on)mogelijkheden de gemeenten zien ten aanzien van een bestuurlijke of ambtelijke fusie.

De verkennende gesprekken met Waterland, Oostzaan en Wormerland zijn apart van elkaar, maar allen in een prettige sfeer en openheid verlopen. Portefeuillehouder mw. Elfferich en gemeentesecretaris mw. Van Geffen hebben deze gesprekken gevoerd namens Landsmeer. De gesprekken zijn gevoerd met de burgemeester en secretaris van betreffende gemeente. Bij Waterland was tevens de portefeuillehouder bestuurlijke toekomst Waterland aanwezig. Onderstaand treft u een samenvatting van de reactie van iedere gemeente.

Samenvatting reactie college Waterland

Waterland laat weten zich op dit moment vooral te richten op haar eigen proces over de bestuurlijke toekomst van Waterland. Hierin legt het college van Waterland twee varianten voor aan de raad: een bestuurlijke fusie tussen Waterland, Edam-Volendam en Landsmeer of zelfstandig blijven als gemeente Waterland. Een meerderheid van het college heeft daarbij de voorkeur voor een bestuurlijke fusie. Voor Waterland is het geen optie om een fusie aan te gaan met alleen de gemeente Landsmeer, dus zonder Edam-Volendam. Dit wordt ook uitgebreid gemotiveerd in het standpunt van het college van Waterland van 1 oktober jl. Daarmee is er op dit moment ook geen draagvlak voor een bestuurlijke fusie tussen Waterland – Oostzaan – Wormerland – Landsmeer.

Samenvatting reactie college Oostzaan

Oostzaan geeft aan dat zij graag in gesprek blijven over ambtelijke samenwerkingsmogelijkheden met Landsmeer en andere gemeenten in de regio. Zij willen graag bij gesprekken over samenwerking worden betrokken voordat er bij andere gemeenten onomkeerbare besluiten worden genomen, omdat deze besluiten ook gevolgen kunnen hebben voor Oostzaan.

Oostzaan stelt voor om de eerder gestopte samenwerking op een aantal specifieke onderwerpen (de z.g. G5 samenwerking) opnieuw leven in te blazen, omdat dit goed is voor de samenwerking tussen de kleinere gemeenten in deze regio.

Oostzaan en Wormerland zijn samen een proces van zelfevaluatie gestart. Medio december wordt de rapportage verwacht. Het college van Landsmeer wordt uitgenodigd om input te leveren op de zelfevaluatie. Daarnaast loopt op dit moment een traject om tot verdere kwaliteitsverbetering te komen. Oostzaan heeft financieel een goed vooruitzicht. Een belangrijk argument om een goede samenwerking met andere ambtelijke organisaties na te streven, is omdat ook OVER-gemeenten een relatief kleine organisatie is en een zekere kwetsbaarheid blijft, bijvoorbeeld doordat er vaak met éénpitters gewerkt wordt.

Samenvatting college Wormerland

De raad van Wormerland heeft de wens om een bestuurlijk zelfstandige gemeente te blijven. Tegelijkertijd ziet en voelt het college van Wormerland in verband met het toekomstperspectief van gemeenten de urgentie om te komen tot nieuwe ambtelijke samenwerkingsverbanden en/of tot een uitbreiding van samenwerkingspartners. Het college van Wormerland geeft daarbij uitdrukkelijk aan dat het de bedoeling is om samen met samenwerkingspartners te onderzoeken waar mogelijkheden liggen tot samenwerking, in welke vorm dan ook. Dus samen bouwen aan nieuwe vormen van ambtelijke samenwerking en/of een nieuwe gezamenlijke ambtelijke organisatie. De deur staat open voor Landsmeer en andere gemeenten met vergelijkbare omvang en opgaven, om met elkaar in gesprek te gaan en te blijven over (vormen van) samenwerking.

Het college van Wormerland ziet ook mogelijkheden in een voortzetting van de zogenaamde G5 projecten, bijvoorbeeld met betrekking tot landschap. Het gezamenlijk opkomen voor belangen van het landelijk gebied, de 'groene buffer' leent zich goed voor nauwe samenwerking.

Oostzaan en Wormerland zijn samen een proces van zelfevaluatie gestart. Medio december wordt de rapportage verwacht. Naar verwachting spreekt de gemeenteraad zich in het voorjaar 2020 uit over de conclusies en aanbevelingen van het zelfevaluatie onderzoek. Het college van Landsmeer wordt ook uitgenodigd om input te leveren op de zelfevaluatie.

Conclusie verkennende gesprekken

Uit de verkennende gesprekken blijkt dat een bestuurlijke of ambtelijke fusie met alle drie de gemeenten Waterland – Wormerland – Oostzaan geen haalbare optie is op dit moment. Wel zijn andere varianten in samenstelling mogelijk. De verschillende samenstellingen en mogelijkheden zijn mede afhankelijk van of het gaat om een bestuurlijke fusie of ambtelijke samenwerking. Als het gaat om een bestuurlijke fusie, conform uw raadsbesluit, dan geeft Waterland aan dat zij mogelijkheden zien als ook Edam-Volendam zich hierbij aansluit.

Door Oostzaan en Wormerland wordt een redelijk positief beeld gegeven over het functioneren van de gezamenlijke ambtelijke organisatie OVER-gemeenten. Door Oostzaan en Wormerland wordt in gezamenlijkheid op dit moment een zelfevaluatie uitgevoerd. Onderdeel hiervan is na te gaan hoe andere organisaties en gemeenten in de regio, beide gemeenten ervaren in de huidige situatie. En hoe Oostzaan en Wormerland hun zelfstandigheid en veerkracht duurzaam geborgd hebben. Het college van Landsmeer is inmiddels uitgenodigd hieraan deel te nemen en zal hieraan gehoor geven.

Daarbij zullen wij meegeven dat wij de ervaring respectievelijk indruk hebben dat (ook) OVER-gemeenten op bepaalde terreinen te kampen heeft met een tekort aan ambtelijke capaciteit en dat er daarnaast ook verschillen bestaan in bestuurscultuur tussen beide gemeenten. Tevens hebben deze gemeenten, net als Landsmeer, te kampen met een beperkte invloed in de regio en op MRA-niveau.

Voor beide gemeenten geldt dat er vanuit de raden (nog) geen wens bestaat om bestuurlijk op te schalen. Mogelijk dat hierin verandering komt door, bijvoorbeeld, de uitkomst van de zelfevaluatie. Uit het verzoek van het college van Oostzaan om geen onomkeerbare besluiten te nemen, leiden wij af dat zij betrokken te willen blijven in gesprekken over de bestuurlijke toekomst. Wormerland geeft aan vooralsnog slechts te willen handelen vanuit de wens om zelfstandig te blijven. Een nadere verkenning van een bestuurlijke fusie met deze gemeente(n) lijkt daarom (vooralsnog) niet voor de hand te liggen. Desalniettemin is het belangrijk gezien de ontwikkelingen dat we wel met elkaar in gesprek blijven over mogelijkheden.

3. Quick scan bestuurskracht Landsmeer en Waterland tezamen

De quick scan is uitgevoerd door bureau KokxDeVoogd. De rapportage (bijlage 3) hebben wij eerder al in oktober aan de raad aangeboden, vergezeld met een collegebericht (bijlage 4). Onderstaand treft u een samenvatting van de zienswijze op de quick scan van het college. Wij verwijzen verder naar dit collegebericht.

Samenvatting zienswijze college

Het college concludeert op basis van de quick scan dat de bestuurskracht van Landsmeer ten opzichte van 2014 iets veranderd is, maar niet wezenlijk. De verbetering is met name geconstateerd in relatie tot het gemeentebestuur als het gaat over zijn rol binnen de gemeente Landsmeer.

In de afgelopen jaren is een sterke toename van ontwikkelingen op belangrijke strategische regionale en landelijke onderwerpen en opgaven zoals: omgevingswet, duurzaamheid, bodemdaling, energietransitie, bereikbaarheid/mobiliteit, milieu, jeugdzorg, etc.

De ambtelijke organisatie is nog steeds onvoldoende in staat om op zowel lokaal als regionaal niveau een actieve (strategische) bijdrage te leveren. Om een bijdrage te kunnen leveren aan deze opgaven dient de ambtelijke organisatie meer (strategische) slagkracht te hebben en minder kwetsbaar te zijn. Dit betekent minder 'éénpitters' en meer strategische ambtenaren. De versterking van de ambtelijke organisatie is daartoe een stap geweest, maar is nog onvoldoende om een actieve bijdrage en rol in te nemen in de regio en het hoofd te bieden aan alle strategische ontwikkelingen.

Alles overwegende is het college van mening dat de uitkomst van de quick scan, met daarbij de strategische landelijke en regionale ontwikkelingen een herbevestiging is van onze beperkte bestuurskracht. Voorstaande onderschrijft nog steeds het raadsbesluit om tot een fusie te komen met in ieder geval Waterland. Een bestuurlijke fusie met alleen deze gemeente zal echter (op termijn) niet genoeg zijn om een bestuurskrachtige en toekomstbestendige organisatie te vormen.

4. Stand van zaken voortzetting intensivering samenwerking regiogemeenten

Op ambtelijk niveau wordt samengewerkt met de regiogemeenten op velerlei onderwerpen. Uiteraard daar waar formele samenwerkingsverbanden bestaan in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Maar ook daar waar we taken hebben uitbesteed en samenwerkingsafspraken hebben gemaakt zoals de Samenwerkingsagenda MRA Zaanstreek-Waterland. Op beleidsniveau zoeken medewerkers elkaar op om kennis uit te wisselen.

De HRM- samenwerking tussen Waterland en Landsmeer is in volle gang. HRM-adviseurs van beide organisaties werken ook daadwerkelijk voor beide gemeenten, zonder dat dit is geformaliseerd via contracten.

Met alle gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland wordt op ambtelijk niveau gemakkelijk contact gezocht. De zogenaamde G5-projecten hebben hieraan bijgedragen, ook nadat deze zijn stopgezet.

Tijdens de verkennende gesprekken heeft zowel het college van Oostzaan als Wormerland te kennen gegeven dat zij de samenwerking op specifieke projecten binnen de G5 weer graag zouden willen oppakken. Het college van Landsmeer is van mening dat dit soort samenwerkingen alleen een goede kans van slagen heeft als er voldoende draagvlak is bij alle deelnemende gemeenten, op zowel bestuurlijk- als ambtelijk niveau. Het maken van goede en concrete afspraken hierover vergroot de kans van slagen. Evenals een duidelijke doelstelling, het resultaat wat we willen bereiken en het 'waarom' we opgaven gezamenlijk oppakken. Dit betekent ook dat de mate van vrijblijvendheid van de samenwerking niet te groot zou moeten zijn en samenwerkingspartners zich ook echt committeren om gezamenlijk te werken aan een opgave. Samenwerken op specifieke opgaven kan de kwaliteit van de opgave vergroten, maar biedt geen duurzame oplossing voor het verminderen van de kwetsbaarheid van de organisatie. Het uitgangspunt blijft dan ook een bestuurlijke fusie.

De gemeentesecretaris van Landsmeer start begin volgend jaar een verkenning van mogelijkheden hiertoe op ambtelijk niveau. Of verdergaande samenwerking op specifieke opgaven echt haalbaar is moet nog blijken. Het stopzetten van de G5 projecten op ambtelijk niveau heeft zijn sporen nagelaten. Daarnaast hebben Waterland en Edam-Volendam zich hier nog niet over uitgelaten.

5. Bevindingen en advies college Landsmeer

Uit de verkennende gesprekken met Waterland, Oostzaan en Wormerland en het standpunt Waterland op haar bestuurlijke toekomst blijkt dat de wens van de raad tot een bestuurlijke (of ambtelijke) fusie, met in ieder geval Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland, op dit moment nog niet onverkort haalbaar is. Dat geldt overigens ook voor een bestuurlijke fusie met alleen Wormerland en Oostzaan. **Oostzaan wil wel** graag bij gesprekken over samenwerking worden betrokken voordat er bij andere gemeenten onomkeerbare besluiten worden genomen. Wormerland is standvastig waar het gaat over zelfstandig blijven als gemeente. Een bestuurlijke fusie tussen de drie gemeenten lijkt op dit moment daarom niet haalbaar. Tijdens de verkennende gesprekken met beide gemeenten hebben wij echter gemerkt dat voor beide organisaties de uitkomst van de zelfevaluatie belangrijk is voor (on)mogelijkheden in de toekomst. Wij adviseren uw raad daarom nog geen conclusies te trekken en de uitkomst van de zelfevaluatie en de conclusies die Wormerland en Oostzaan hieruit trekken af te wachten.

Een bestuurlijke fusie met alleen Waterland is gezien het standpunt van het college van Waterland vooralsnog ook niet haalbaar. Als de raad van Waterland kiest voor een bestuurlijke fusie met Landsmeer en Edam-Volendam, dan is een fusie mogelijk voor Landsmeer met in ieder geval Waterland.

Als de raad van Waterland kiest voor zelfstandigheid, dan vervalt de mogelijkheid tot fusie voor Landsmeer met Waterland. De keuze die de raad van Waterland dan gaat maken is dus van essentieel belang voor de (on)mogelijkheden tot fusie met Waterland. Dit zal pas echt blijken in februari 2020.

Het college is (met de raad) van mening dat de noodzaak om tot een bestuurlijke fusie te komen nog altijd groot is en dat dit nog steeds de beste kansen biedt voor Landsmeer. De uitkomst van de quick scan ondersteunt dit. De bestuurskracht van Landsmeer ten opzichte van 2014 is iets veranderd, maar niet wezenlijk. Landsmeer heeft (nog steeds) een duidelijke visie en weet wat zij wil bereiken. Tegelijkertijd is Landsmeer nog altijd onvoldoende in staat hierop een gevolg te geven in de regio Zaanstreek-Waterland, de Vervoerregio Amsterdam en de MRA. In de quick scan wordt ook aangegeven dat een bestuurlijke fusie met alleen Waterland niet direct leidt tot een robuuste organisatie. Er zal dan (nog steeds) weinig ruimte zijn voor bestuurlijke ambities.

Om niet in een impasse te raken gezien de ontwikkelingen, niet alleen bij Waterland maar ook bij Wormerland en Oostzaan, vragen wij u om in gesprek te blijven over en open te staan voor andere mogelijkheden dan waartoe de raad op 23 mei jl. heeft besloten. Alleen op deze wijze kunnen wij een stevige bestuurlijke regionale positie verwerven, waardoor wij onze ambities kunnen verwezenlijken, met een robuuste stabiele ambtelijke organisatie die haar taken toekomstgericht kan blijven uitvoeren. Om een stap richting een bestuurlijke fusie te kunnen zetten, zouden we daarom ook in gesprek moeten gaan over eventuele andere opties. Hierbij wordt ook verwezen naar het rapport van SeinstraVandeLaar uit 2017.

Zoals eerder aangegeven heeft het college van Waterland, de colleges van Edam-Volendam en Landsmeer uitgenodigd te reageren en haar visie te geven op het standpunt van Waterland.

Wij adviseren uw raad een zienswijze mee te geven die in de volgende lijn ligt:

- het college van Waterland te laten weten dat Landsmeer de optie om volledig zelfstandig te blijven, beschouwen als een gemiste kans voor het verstevigen van de bestuurskracht en de kansen voor een groen-landschappelijke regiogemeente. De kracht van de kleinere gemeenten in de regio Zaansteek-Waterland zal met dit besluit nog verder afnemen;
- het college van Waterland formeel te verzoeken om nog geen onomkeerbare besluiten te nemen en in gesprek te blijven over de mogelijkheden die er nog meer zijn;
- het college van Waterland te laten weten dat Landsmeer open staat om verkennend in gesprek te gaan over andere mogelijkheden, dan die waartoe de raad van Landsmeer op 23 mei jl. heeft besloten;
- het college van Waterland laten weten dat Oostzaan aan Landsmeer heeft verzocht om geen onomkeerbare besluiten te nemen zonder Oostzaan daar in te kennen. En dat Landsmeer dit verzoek respecteert.

In de bijgevoegde conceptbrief aan het college van Waterland is de gehele zienswijze opgenomen. Het college verneemt graag uw reactie hierop.

Het college wil niet vooruitlopen op de uitkomst van het besluit van de raad van Waterland. Tegelijkertijd sluit het college ook niet de ogen voor de onmogelijkheden die hierdoor misschien ontstaan en van invloed kunnen zijn op de wens van de raad om te fuseren met in ieder geval Waterland. In aanloop naar het raadsbesluit van Waterland, denkt het college alvast na over de consequenties voor Landsmeer indien de raad van Waterland besluit tot zelfstandigheid omdat hiermee de wens tot fusie met Waterland niet kan worden gerealiseerd.

Bijlagen:

- 1A: Brief en standpunt van het college van Waterland over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Waterland.
- 1B: Conceptbrief zienswijze van het college aan het college van Waterland
- 1C: Rapportage quick scan door bureau KokxDeVoogd.
- 1D: Collegebericht quick scan d.d. 22-10-2019

Bijlage 3: Organisatie

Aantrekkelijk werkgeverschap

De grote vraag voor de komende jaren van zelfstandigheid is: wat moeten we doen (of laten) om een aantrekkelijke werkgever te zijn en te blijven? Hoe kunnen we goede mensen aan ons binden en hoe kunnen we onze medewerkers blijven boeien?

We gaan als eerste aan de slag met het organisatie ontwikkelplan: *Anders met elkaar vooruit, onze ontdekkingsreis. En nu door op die fiets!* Dit plan is aan vervanging toe. Dat betekent dat er een nieuw plan wordt gemaakt voor de ontwikkeling van de organisatie, waarbij we uitgaan van (voorlopige) zelfstandigheid. Het is al vaker besproken in de raad. Aantrekkelijk werkgeverschap heeft ook te maken met een goede en gezonde fysieke werkomgeving, met moderne (digitale) faciliteiten. Mede vanuit de gedachte dat Landsmeer op relatief korte termijn zou gaan fuseren, is vorig jaar door de raad besloten geen geld beschikbaar te stellen voor Het Nieuwe Landsmeerse Werken. Nu blijkt dat een fusie voorlopig niet aan de orde is, komt dit onderwerp weer terug op de agenda. We halen daarvoor het eerder gemaakte plan weer uit de kast.

We richten ons daarnaast in ieder geval ook op het vernieuwen van de organisatievisie en een nieuw functiehuis. We doen dat op een participatieve wijze, samen met onze medewerkers. Vandaaruit kijken we wat echt nodig is om mensen te boeien en te binden aan onze organisatie. We kijken naar wat mogelijk en bereikbaar is. We verstevigen waar we al goed in zijn: korte lijnen, snel schakelen. Daar hoort ook een robuuste organisatie bij, met mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling en oplossingen voor de capaciteitsproblemen die er zijn.

Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is flink in beweging. En dat merken we als kleine gemeente omringd door grote(re) gemeenten. Er is veel vraag naar specifieke functies als gevolg van landelijke en regionale ontwikkelingen die alle gemeenten direct raken.

Landsmeer is over het algemeen goed in staat reguliere functies in te vullen. Dat geldt niet voor specifieke beleids- en advies functies, met name in het fysieke domein en in iets mindere mate in het sociaal domein. We zien dat niet alleen bij Landsmeer maar ook bij andere gemeenten om ons heen. Landsmeer heeft als kleine gemeente daarbij nog een extra uitdaging: het salarisniveau dat wij kunnen bieden voor beleidsadviseurs en management. Dit ligt lager ten opzichte van andere omliggende grote gemeenten.

Hier ligt een relatie met het functiehuis en de daaraan gekoppelde salarisschalen. Deze wordt namelijk bepaald door de omvang van een gemeente (aantal inwoners). Hoe kleiner de gemeente, hoe lager de bovengrens van het functiehuis. Dit kan betekenen dat een medewerker voor een vergelijkbare functie bij een grote gemeente een hogere salaris ontvangt. Daarbij komt nog dat de kans op doorgroei naar een hogere-zwaardere functie en dus het loopbaanperspectief (zeer) beperkt is binnen Landsmeer. Deze aspecten hebben een negatieve invloed op de aantrekkelijkheid van Landsmeer op de arbeidsmarkt. Het effect hiervan is dus dat Landsmeer niet alleen al een aantal jaar moeite heeft om beleidsadviseurs aan te trekken met specialistische kennis op meerdere beleidsgebieden. Maar ook om deze mensen vast te houden.

Om toch goede mensen aan te kunnen nemen kiezen we er vaak voor om in te zetten op hoog opgeleide “jonge” mensen die een stap willen maken in hun carrière. Tot op heden pakt deze strategie goed uit maar het nadeel is wel dat de doorlooptijd van projecten en opdrachten langer is door de “groei” van de betreffende medewerker.

Functiehuis

In de afgelopen jaren is het sterk verouderde generieke functiehuis van 2006 regelmatig onderwerp van gesprek geweest, ook in relatie tot voorstaand onderwerp, de arbeidsmarkt. Omdat een (ambtelijke) fusie binnen afzienbare tijd zou plaatsvinden is een actualisatie of vernieuwing van het gedateerde functiehuis achterwege gelaten. Dit vanuit de gedachte dat bij een samenwerking of fusie er een nieuwe organisatie ontstaat waarvoor ook een nieuw functiehuis nodig is.

In de afgelopen jaren zijn onder meer de volgende knelpunten geconstateerd:

- het functiehuis is 'smal', bestaat maar uit 3 functiefamilies: Leiding, Beleid en Beheer. Nieuwe ontwikkelingen als de omgevingswet vragen een stevige rolverandering en taakopvatting van medewerkers: van minder beleid naar meer (eigen)regie. De beschrijvingen van de bestaande generieke functies zijn sterk verouderd en passen niet meer bij de huidige werkwijze en ontwikkelingen. Nieuwe functies kunnen hierdoor moeilijker ingepast worden;
- competenties zijn matig beschreven en niet gekoppeld aan de generieke functies. Dit bemoeilijkt de sturing hierop;
- de regeling functiewaardering is verouderd (2004) en is gemaakt voor de overgang van individuele functiebeschrijvingen naar het generieke functiehuis van 2006 met generieke functietyperingen. Deze verouderde regeling past daardoor niet meer bij de werkwijze om nieuwe functies goed in te passen in het functiehuis. Hierdoor ontstaan problemen en onduidelijkheden in het proces van nieuwe inpassingen.

Nu een fusie voorlopig niet tot de mogelijkheden behoort, is een nieuw functiehuis onontkoombaar. Dit is een intensief traject waar dit jaar mee wordt gestart. De keuzes die gemaakt kunnen worden en de (financiële) gevolgen hiervan worden op dit moment onderzocht.

Bijlage 4: Verdieping (landelijke) ontwikkelingen

De opgaven voor gemeenten zijn groot en talrijk. Deze opgaven en ontwikkelingen zijn door de VNG, in overleg met alle gemeenten, beschreven in het ambitiedocument 'Gemeenten 2024'.

Grote opgaven voor de komende periode vinden hun oorsprong vaak in wereldomvattende ontwikkelingen, zoals de *klimaatopgaven* en de omgang met *informatietechnologie*. Sommige opgaven volgen uit besluitvorming op Europese schaal, zoals de *CO2-reductie* en *privacywetgeving*. Weer andere opgaven vloeien voort uit landelijke besluitvorming, zoals het *aardgasvrij* maken van woningen en de invoering van de *Omgevingswet*.

Informatie(technologie)

Informatietechnologie is de grote 'spelveranderaar' van onze samenleving. Een leven zonder is nauwelijks meer voor te stellen. Een voorbeeld hiervan is de verandering die gepaard gaat met de invoering van de Omgevingswet. Dit is onmogelijk zonder grootschalige inzet van **moderne Informatietechnologie**. De bijbehorende Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is een informatietechnologische operatie van ongekende omvang. Maar ook de *privacywetgeving* vraagt om nieuwe technologieën. *Informatiebeveiliging* is hier onlosmakelijk mee verbonden. Informatiebeveiliging waarborgt de continuïteit van bedrijfs-kritische processen en de beschikbaarheid en vertrouwelijkheid van gegevens. Voor Landsmeer is dat een majeure opgave. Mede in relatie hiermee is het ook noodzakelijk voor om de wenselijke netwerk -en *informatiearchitectuur* in kaart te brengen en houden.

De geldende organisatiekaders en ambities van de gemeente Landsmeer staan op het ogenblik beschreven in het informatiebeleidsplan Dienstverlening 2020. *Digitale dienstverlening en digitaal werken* is leidend. We willen de kansen van digitalisering ook optimaal benutten. De komende jaren komt dit in een nog grotere stroomversnelling.

Het informatiebeleidsplan Dienstverlening 2020 beschrijft de organisatievisie en uitgangspunten. Op dit moment is er geen concreet IT meerjarenbeleid binnen de gemeente Landsmeer. Het informatiebeleidsplan schetst de belangrijkste trends en ontwikkelingen voor de periode t/m 2020 en de verwachte impact op de informatievoorziening van Landsmeer. Een nieuw plan moet voor een periode (2021 t/m 2024) nog worden opgesteld.

Fysiek domein

Er spelen grote opgaven in het fysiek domein. Zowel landelijk als regionaal, met grote gevolgen op gemeentelijk niveau, ook voor Landsmeer. Uitwerking van deze opgaven vraagt een langdurige inzet van de organisatie. Denk bijvoorbeeld aan de *energietransitie*, *bodemdaling*, de *woningbouwopgave*, *klimaatadaptatie*, *bereikbaarheid* en het realiseren van een *circulaire economie*. Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de leefbaarheid. Voor deze projecten wordt zoveel als mogelijk samengewerkt in de regio (zie ook onderdeel MRA). Mobiliteit (verkeer en vervoer) is voor Landsmeer ook een belangrijk thema. Dit komt terug in m.n. de problematiek van het 'Lint'. Het is niet voor niets dat dit een van de specifieke opgaven betreft van de college-agenda 2018-2022. Dit geldt overigens ook voor het thema *duurzaamheid*.

De *Omgevingswet* vraagt van gemeenten om een samenhangende aanpak te ontwikkelen om hiermee aan de slag te gaan. Daarbij moet ook verbinding gelegd worden met opgaven in het sociaal domein. Ruimtelijke en sociale vraagstukken zijn niet meer los van elkaar te zien. Zo is de toenemende tweedeling in de maatschappij van betekenis voor de woningbouwopgave en de ontwikkeling van de *regionale energiestrategie* (RES).

Het is op dit moment nog niet goed mogelijk om aan te geven wat de invoering betekent voor de ambtelijke organisatie. Dat heeft te maken met bijvoorbeeld de ambities die raad heeft op het

gebied van dienstverlening. Maar ook hoeveel vergunningen er vergunningvrij worden in de toekomst. Als we als gemeente meer gaan loslaten door de omgevingswet (vergunningvrij) en de Wet kwaliteitsborging bouw, dan krijgen we meer werk aan inspecties achteraf, om de basisregistraties op orde te houden. Kortom, we weten al wel dat de effecten fors zijn van de invoering van de Omgevingswet. Maar we kunnen nog niet goed inschatten wat dit concreet betekent voor de ambtelijke organisatie.

Sociaal domein

Gemeenten dragen sinds de invoering van de decentralisaties sociaal domein in 2015 een nog grotere verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van inwoners die het (tijdelijk of voor langere tijd) niet meer alleen af kunnen. Al snel na de invoering werd duidelijk dat de gemeentelijke budgetten niet voldoende zijn. Tekorten ontstaan vooral bij de *jeugdzorg*. Anders dan verwacht doen steeds meer jongeren een beroep op (professionele) jeugdzorg. De vrijheid van gemeenten om eigen beleid te voeren, staat niet alleen voortdurend ter discussie, maar is ook ingeperkt door gerechtelijke uitspraken en nieuwe regelgeving. Het beroep op *individuele ondersteuning* neemt toe. Steeds meer gezinnen doen een beroep op schuldhulpverlening door de overheid, meer kinderen groeien in armoede op. *Ouderen blijven langer thuis wonen* en doen daardoor een groter beroep op voorzieningen. Landsmeer doet het goed als het gaat om de gebruikelijke zorg. We zitten dicht tegen de inwoner aan. Maar we hebben te weinig routine bij bijzondere casussen.

Participatie is een van de onderwerpen die vanuit de transitieopgave bij Landsmeer zelf ligt. De uitvoering vindt op dit moment in samenwerking met Waterland plaats. De inschatting is dat we ook met zijn tweeën te klein zijn om de wet adequaat uit te voeren. Parallel hieraan loopt de nieuwe wet Inburgering die in 2021 in moet gaan. Op dit moment wordt uitgewerkt wat dit gaat betekenen voor de uitvoering.

De samenwerking binnen de regio is complex. Er zijn binnen het sociaal domein in de regio verschillende samenwerkingen met een opvallend sterke behoefte om een eigen weg in te slaan. Dit maakt alles arbeidsintensief. We profiteren daarmee onvoldoende van de schaalgrootte die werken in een regio kan opleveren. Door de grote verschillen in inwonertallen tussen de gemeenten zijn de verhoudingen scheef. De grote gemeenten nemen op beleidsniveau het voortouw. Wij volgen vaak noodgedwongen omdat Landsmeer de capaciteit mist om ook gewicht in de schaal te leggen.

Bijlage 5: Voorbeelden knelpunten

Om de kwetsbaarheid van een kleine organisatie beter inzichtelijk te maken voor de raad, worden onderstaand een aantal voorbeelden gegeven van knelpunten, kwetsbare functies, éénpitters en capaciteitsproblemen. Het ambitieniveau is daardoor in de praktijk regelmatig niet haalbaar.

Mobiliteitsvisie komt niet tot uitvoering: Er is tijdelijke formatie beschikbaar voor de inhuur van een programmamanager mobiliteit. Via een bureau is gepoogd deze functie tijdelijk in te vullen. Dit is niet gelukt. Er waren geen geschikte kandidaten die deze functie tijdelijk wilden vervullen. Er is daarom gekozen om in plaats van een programmamanager een projectleider in te huren voor het belangrijkste geprioriteerde project: verbetering van de kruising Scheepsbouwersweg - IJdoornlaan.

Er is budget beschikbaar om andere projecten uit het uitvoeringsprogramma extern te laten uitvoeren. Er is echter geen capaciteit om dit te begeleiden. Er is 1 fte beleidsmedewerker verkeer, vervoer wegen, nutsvoorzieningen en openbare verlichting beschikbaar. Deze opsomming geeft al aan dat één beleidsmedewerker dit niet allemaal alleen kan. Toch adviseert deze medewerker ook over de omgevingsvergunningen m.b.t. verkeer en parkeren, levert input voor handhaving en stelt mede de uitgangspunten op voor zo goed als alle civieltechnische projecten.

Een treffend voorbeeld is de vraag vanuit de gemeenteraad naar de visie van RWS op snelwegen. Wij hebben geen capaciteit om de visie te bestuderen. We kunnen de raad hierin niet goed adviseren.

Bouwplanprojecten: Er zijn ongeveer 32 bouwplannen op dit moment. We hebben geprioriteerd omdat we maar ca. 5-6 projecten kunnen trekken met de huidige bezetting. Indien er meer projecten worden geprioriteerd dan gaat dat qua tijd ten koste van de andere projecten. Uiteraard wordt er tussendoor ook gewerkt aan de andere projecten, maar voornamelijk in een veel langer tempo. Daarnaast komen er ook ad hoc zaken binnen, zoals de geluidsschermen A-10 en WttF. Dit is ook weer van invloed op de voortgang van de projecten.

Opgemerkt moet worden dat voor ieder principeverzoek vervolgens ook een vergunningsprocedure doorlopen moet worden. 1 project kost door deze werkwijze veel tijd. Deze werkwijze past echter wel bij de Omgevingswet. Nu doen we dit alleen nog maar in plangebied van bestemmingsplan Het Lint. De verwachting is dat na invoering van de Omgevingswet deze werkwijze zich gaat uitstrekken tot het gehele grondgebied.

Wabobeleidsplan: Het Wabobeleidsplan is zeer recent opgesteld. In dit plan is een doorrekening gevoegd waaruit blijkt welke formatie er nodig is om het beleid uit te kunnen voeren. De huidige formatie is niet toereikend om het beleidsplan goed uit te kunnen voeren. Dit geldt met name op het gebied van handhaving en ruimtelijke ordening. Dit betekent dat nog steeds geprioriteerd wordt in de werkzaamheden. Hierdoor lopen handhavingzaken en principeverzoeken vertraging op.

Sociaal Domein: Het belangrijkste probleem is dat bij uitval van een medewerker meteen 50% (Jeugd), 33% (WMO) of 100% (leerplicht) van de uitvoeringscapaciteit wegvalt. Vervanging is lastig: deels door beschikbare financiën maar vooral doordat vervangers moeilijk te vinden zijn en vaak niet direct inzetbaar op de casussen. We kunnen hierdoor niet direct de zorg organiseren die onze inwoners vaak hard nodig hebben. Dit geldt ook op het gebied van jeugdzorg. Er is sprake van een langdurig zieke medewerker, waardoor 50% capaciteitsverlies is. Er is nu budget voor vervanging. Begin maart is de vervanging begonnen maar moet nog ingewerkt worden. Dit is kwetsbaar, met

name als er een spoedzaak binnen komt. Hierdoor krijgen lopende casussen ook onvoldoende aandacht.

Bij korte afwezigheid van een beleidsmedewerker kunnen we de wethouder niet altijd adequaat adviseren omdat de kennis alleen bij die beleidsmedewerker zit. Bij langdurige afwezigheid ligt naast de advisering ook de ontwikkeling stil en kan pas het werk bij vervanging worden voortgezet. Andere beleidsmedewerkers hebben niet altijd de kennis en ruimte om het erbij te doen.

Handhaving Openbare Ruimte: Vorig jaar was er tijdelijk geen Boa. Dit had bijvoorbeeld tot gevolg dat de cameragegevens m.b.t. het inrijverbod voor sluipverkeer in de spits in Purmerland en Den IJp, drie maanden niet konden worden uitgelezen. Daarvoor is een beëdigde boa noodzakelijk. Met als gevolg dat overtredingen in die periode niet beboet zijn.

Inmiddels is de handhaving openbare ruimte (Boa) tijdelijk uitgebreid naar 2 fte. Er vervalt in 2022 één formatieplaats. Het is niet wenselijk dat een Boa alleen op straat loopt bij bepaalde controles, in de avonden of weekenden. Om de persoonlijke veiligheid van de Boa te kunnen borgen is een duo noodzakelijk. Als gekeken wordt naar de gestelde ambities, taken en meldingen van inwoners, dan zijn deze niet haalbaar met één Boa.

Handhaving Wabo: De capaciteit voor handhaving Wabo (0,67 fte) is veel te weinig om de achterstanden uit de afgelopen jaren weg te werken. Hierdoor worden ook handhavingszaken niet direct opgepakt. Met alle gevolgen van dien.

De trend van de laatste twee jaar is dat er verhoudingsgewijs meer handhavingszaken bij komen en minder afgaan. Reden hiervoor is onder meer dat handhavingstrajecten veel tijd in beslag nemen, terwijl er meer handhavingsverzoeken worden ingediend. Denk aan toename illegale bewoning, illegale bouwwerken, airbnb, etc.

We kunnen qua juridische handhaving ook niet voldoen aan de eisen voor kwaliteitsborging op het gebied van de Wabo. Ook is juridische kwaliteitszorg een punt van aandacht, dus de kwaliteit van beschikkingen en beschikbare tijd voor het verbeteren van de kwaliteit van advisering van de organisatie. We hebben nu naar verwachting meer bezwaren en beroepen dan dat we zouden hebben als we zouden kunnen investeren in een goede juridische kwaliteit van de beschikkingen.

Veiligheid: De capaciteit op het gebied van veiligheid (1 fte) knelt al jarenlang. Met steeds grotere (landelijke en regionale) thema's als zorg en veiligheid en ondermijning staat dit onder druk. Het is niet aannemelijk dat dit in de toekomst zal afnemen, integendeel: de prognose is dat dit eerder nog meer toeneemt. Dat betekent dat niet of niet tijdig kan worden geadviseerd, gecontroleerd etc.

Informatiebeheer (DIV): De registratie en archiveringsfunctie is kwetsbaar. Informatie wordt nu niet goed en voldoende geregistreerd. De functie is vaak onvoldoende bezet (door ziekte) en wordt niet kwalitatief optimaal benut. Dat brengt risico's met zich mee voor de continuïteit van onze bedrijfsvoering.

In juli 2019 besloot Waterland eenzijdig om de samenwerking m.b.t. inzet van functioneel beheerders e-Suite (zaaksysteem) te stoppen en anders in te gaan zetten. Op 1 september 2019 eindigde deze samenwerking. Landsmeer had toen heel veel tijd en geld gestopt in het opleiden en begeleiden van drie medewerkers van Waterland. Het plan was juist om dit beheer structureel te gaan delen over beide gemeenten. Toen dit initiatief stopte moest Landsmeer hier meer formatie (voor functioneel beheerder Zaaksysteem) voor gaan inrichten.

Bodes (bodedienst): De twee bodes (samen 1 fte) zijn erg op elkaar aangewezen en er worden veel verschillende werkzaamheden van hen gevraagd. De late avondvergaderingen, waar ze verplicht aanwezig zijn, zijn een zware belasting. Het komt geregeld voor dat er op de dag hierdoor tijdelijk geen ondersteuning is.

Communicatie: De behoefte aan ondersteuning en advisering op het gebied van communicatie in de organisatie wordt steeds groter en de werkzaamheden voor de website en webcare groeien. Onze websites zijn vaak niet actueel, soms staat er echt verouderde en daarmee onjuiste informatie op. Ook voldoen we nog niet aan alle wettelijke eisen wat betreft de website die ook voldoet aan de normen voor bijvoorbeeld mensen met een visuele beperking. Expertise op dit gebied is belegd bij één parttime medewerker.

Participatie inwoners: Op dit moment is een communicatie medewerker langdurig ziek. Dit heeft niet alleen direct effect op bijvoorbeeld het kunnen opleveren van een (beleids)plan Participatie, maar ook op het project Participatie binnen de Omgevingswet en op de ondersteuning bij projecten.

Overzicht en samenvatting reacties Poll Bestuurlijke Toekomst Landsmeer

Inleiding

Op 23 mei 2019 heeft de gemeenteraad van Landsmeer besloten om een bestuurlijke fusie na te streven, in ieder geval met Waterland en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland.

In het afgelopen jaar zijn met deze gemeenten verkennende gesprekken gevoerd. Oostzaan en Wormerland hebben bij de verkennende gesprekken aangegeven dat zij op ambtelijk niveau willen samenwerken en geen bestuurlijke fusie nastreven. Oostzaan heeft daarbij wel aangegeven graag in gesprek te willen gaan over de toekomst en Landsmeer gevraagd nog geen onomkeerbare stappen te nemen. De gemeente Waterland heeft haar eigen traject over de bestuurlijke toekomst van Waterland doorlopen. De raad van Waterland heeft 27 februari jl. besloten om zelfstandig te blijven.

Dit betekent dat geen uitvoering kan worden gegeven aan het besluit van de raad van Landsmeer om een bestuurlijke fusie na te streven met Waterland, en zo mogelijk ook met Oostzaan en Wormerland. De raad zal zich binnenkort buigen over de vraag: hoe nu verder? In de 'notitie BT- BO raad april 2020' wordt nader ingegaan op deze vraag. In deze notitie zijn de volgende theoretische varianten beschreven:

- Ambtelijke samenwerking met Oostzaan en Wormerland? (V1)
- Bestuurlijke fusie met Oostzaan? (V2)
- Bestuurlijke fusie met Purmerend? (V3)
- Bestuurlijke fusie met Amsterdam? (V4)
- Opheffen en opsplitsen? (V5)
- Zelfstandig blijven? (V6)

Om inzicht te krijgen in de voorkeur van de medewerker voor deze varianten is een Poll gemaakt en zijn de medewerkers uitgenodigd om deel te nemen. In totaal hebben 77 medewerkers hiervan gebruik gemaakt. Dat betekent dat 70% van de medewerkers van Landsmeer de Poll hebben ingevuld. De uitkomst van de Poll wordt met de gemeenteraad gedeeld.

Samenvatting

Samengevat kan gesteld worden dat onder de medewerkers het meeste draagvlak is voor een bestuurlijke fusie met Oostzaan. Tegelijkertijd is daar ook wel twijfel over. Bijna een kwart ziet ook een bestuurlijke fusie met Purmerend wel zitten. Dat geldt ook voor het zelfstandig blijven.

Voor een ambtelijke samenwerking met Oostzaan en Wormerland is weinig draagvlak. Dat geldt ook voor een bestuurlijke fusie met Amsterdam. Het minste draagvlak is er voor het opsplitsen van de gemeente. Daar wordt niet veel over getwijfeld.

Men twijfelt wel over de verschillende varianten. Een twijfel kan een ja worden, maar ook een nee. Dat hangt af van omstandigheden en voorwaarden. De toelichtingen die medewerkers hebben gegeven geeft hier meer inzicht in. Op de volgende pagina's staan samengevat de toelichtingen per variant. In de samenvattingen per vraag zijn gelijksoortige opmerkingen samengevoegd. Hierdoor lijkt het alsof een opmerking maar 1x is gemaakt, terwijl dat lang niet altijd het geval is. Als voorbeeld de opmerkingen bij vraag 1, ambtelijke samenwerking met Wormerland – Oostzaan - Landsmeer:

- *'Ambtelijke fusie is ingewikkeld, niet efficiënt en de kosten blijven ook hoog'.*

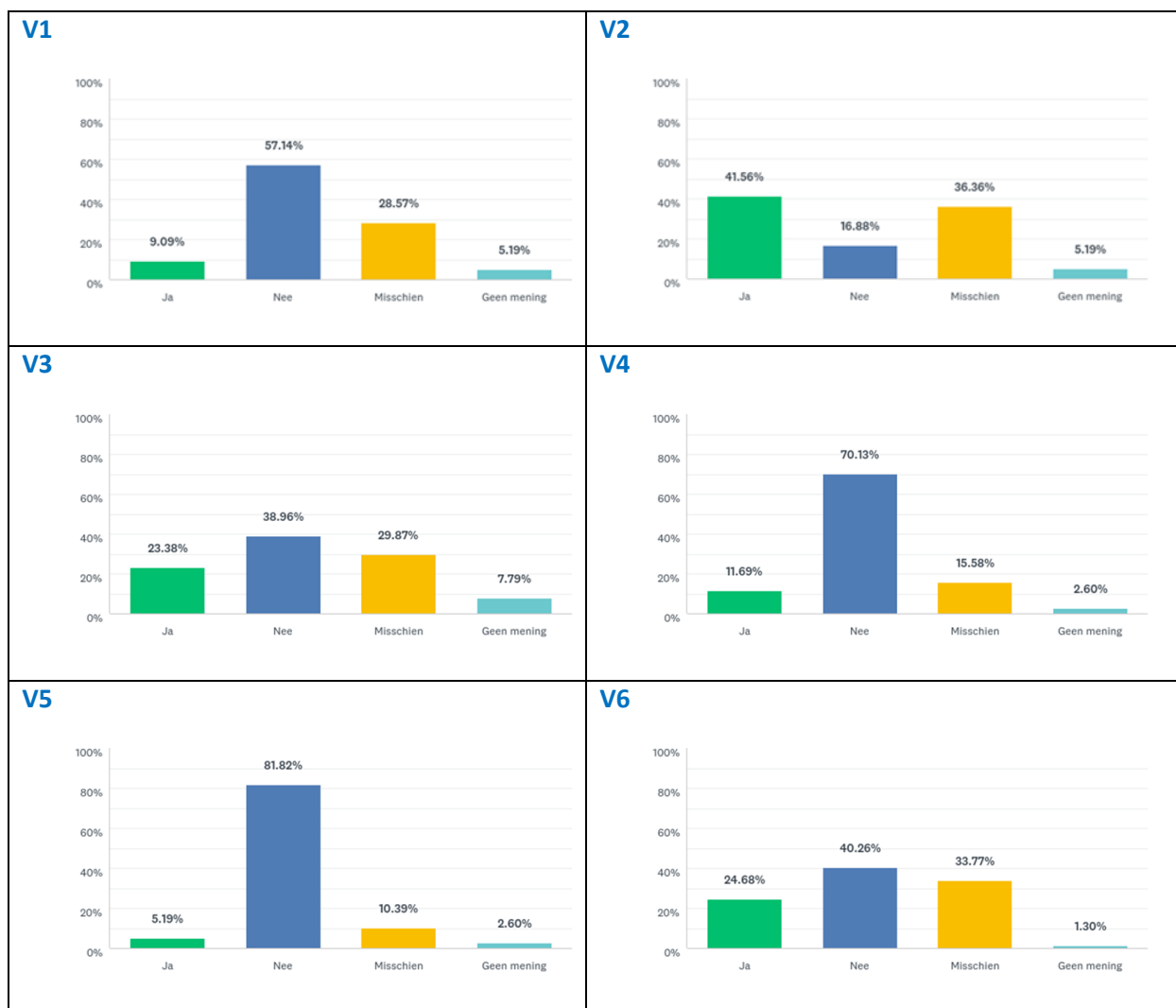
Deze redenen zijn meerdere malen genoemd. In de bijlagen V1 t/m V6 worden alle opmerkingen per vraag weergegeven.

N.B. Bij V1 is een klein stukje van een opmerking vervangen voor 'xxxxxxx', i.v.m. mogelijke herleidbaarheid naar een persoon.

Overzicht gegevens

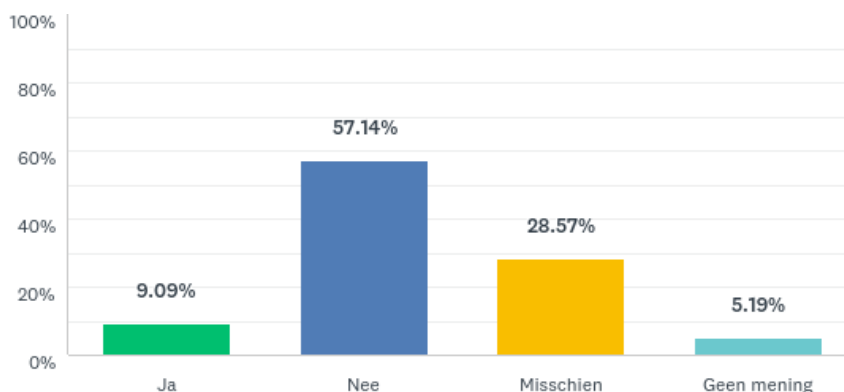
Totaal percentages per vraag

	Ja	Nee	Misschien	Geen mening
V1. Ambtelijke samenwerking met Oostzaan en Wormerland	9,09%	57,14%	28,57%	5,19%
V2. Bestuurlijke fusie met Oostzaan	41,56%	16,88%	36,36%	5,19%
V3. Bestuurlijke fusie met Purmerend	23,38%	38,96%	29,87%	7,79%
V4. Bestuurlijke fusie met Amsterdam	11,69%	70,13%	15,58%	2,60%
V5. De gemeente opsplitsen	5,19%	81,82%	10,39%	2,60%
V6. Zelfstandig blijven	24,68%	40,26%	33,77%	1,30%



V1. Samenvatting reacties

Zou jij een ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland een goed plan vinden?



Ja

- Wormerland en Oostzaan zijn ook groene (kleinere) gemeentes, blijven dan toch bij elkaar.

Nee

- Ambtelijke fusie is ingewikkeld, niet efficiënt en de kosten blijven ook hoog.
- Uit onderzoek is gebleken dat ambtelijke fusies geen winst opleveren, zowel qua werkplezier als qua (bestuurlijke) doelstellingen. Het werkt niet goed.
- Het adviseren aan en werken voor 3 colleges en 3 raden is voor ambtenaren niet prettig, ondoenlijk, onnodig ingewikkeld, men moet meerdere petten op hebben.
- Er moeten meerdere begrotingen worden opgesteld.
- Het gaat niet goed tussen Wormerland en Oostzaan, er zijn capaciteits- en kwaliteitsproblemen bij de OVER-gemeenten en er is een flinke leegloop gaande.
- In de uitvoering is al een verschil tussen de beide gemeenten Oostzaan en Wormerland. De ene heeft meer een lokale focus de ander is meer gericht op Zaanstad.
- De ongelijke stemverdeling die Oostzaan nu ervaart, zou ook Landsmeer kunnen treffen.
- 3 kapiteins op 1 schip is niet goed.
- De individuele gemeenten willen een couleur locale en hun eigen identiteit terugzien in de adviezen. Dat is voor een ambt organisatie ondoenlijk, nachtmerrie.
- Bang om mijn huidige baan te verliezen.

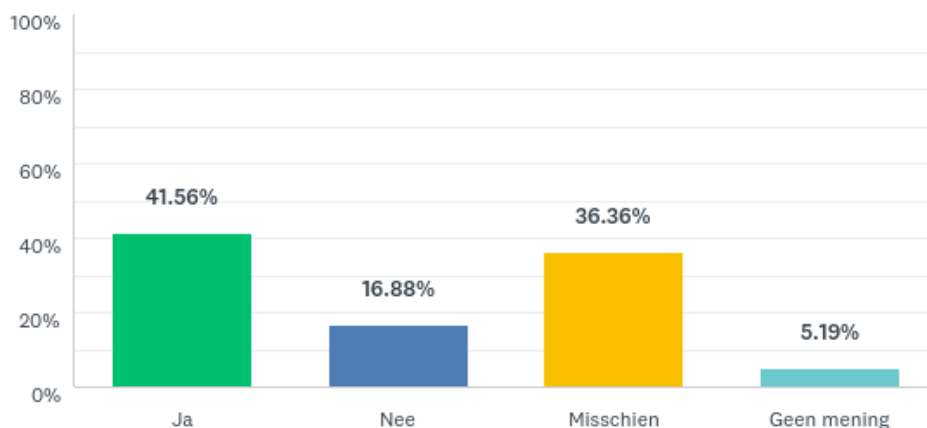
Misschien

- In deze incomplete poll mogen blijkbaar bepaalde "afwijkende" keuzes niet worden beschouwd. Waarom zijn die uitgesloten? Andere opties zijn o.a.: - Bestuurlijke fusie met Oostzaan en Wormerland. - Ambtelijke fusie met Purmerend.

N.B. Voorstaande opmerking bij 'misschien' wordt bij alle varianten aangegeven. Deze opmerking wordt daarom niet verder herhaald bij de volgende varianten.

V2. Samenvatting reacties

Zou jij een bestuurlijke fusie met Oostzaan een goed plan vinden?



Ja

- Het Twiske is onder beide gemeenten verdeeld. Beide gemeenten lijken op elkaar o.a. qua omvang en gelijke netwerken.
- Blijft een groene buffer zijn we sterker, worden niet opgegeten door onze grote burens.
- Er is draagvlak onder de inwoners voor een grotere groene gemeente.
- We kunnen wel efficiënter werken als dit leidt tot één gemeentehuis en praktischer rondom het Twiske.
- Is eigenlijk nog niet genoeg. Ambtelijk en bestuurlijk samengaan met Oostzaan, Wormerland en Waterland lijkt de allerbeste optie.

Nee

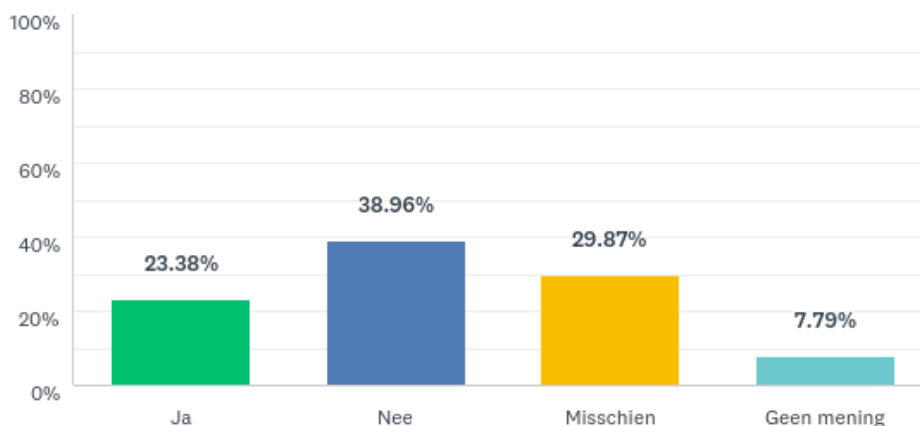
- Oostzaan werkt al samen met Wormerland. Kost veel energie om 1 organisatie te maken. Levert te weinig op.
- Fijn als we gewoon Landsmeer blijven, gaat ten koste van personeel.
- Met 22.000 inw is er nog steeds onvoldoende slagkracht, personeel, deskundigheid en budget etc. Het organiseren van een bestuurlijke fusie kost heel veel tijd en energie, dat moet je alleen willen als je met een fusie ook echt iets kunt bereiken en betekenen voor je inwoners.
- Oostzaan moet eerst ontvlechten van OVER-gemeenten. Wat blijft ambtelijk over dat iets toevoegt aan Landsmeer?
- In het verleden is dit al geprobeerd, de verschillen zijn te groot met Oostzaan. Andere mentaliteit.

Misschien

- Landsmeer en Oostzaan hebben een heleboel overeenkomsten en mogelijk gezamenlijke belangen. Levert dat voldoende "kracht" op? Ik zou het onderzoeken.
- We blijven nog steeds klein en kwetsbaar.
- Oostzaan is een gemeente die momenteel niet veel op orde heeft. De samenwerking tussen Wormer en Oostzaan gaat ook niet goed. Veel onrust.
- Het aantal inwoners die je dan krijgt is eigenlijk nog te weinig.
- Dit hangt af van de wijze waarop deze gemeenten de huidige onrust in de interne organisatie willen/gaan veranderen.

V3. Samenvatting reacties

Zou jij een bestuurlijke fusie met Purmerend een goed plan vinden?



Ja

- Grotere kans op behoud van het groen, ze hebben daar ervaring met de Beemster. Zij kunnen ook het groengebied van Landsmeer beter bewaken dan wij nu kunnen.
- Een grotere gemeente met meer slagkracht en we zitten al in veel van dezelfde regionale groepen, dat is praktisch.
- Mits wij als een soort stadsdeel blijven functioneren en we een beetje dezelfde manier van werken en dezelfde locatie houden.
- Gezonde gemeente ontwikkelt zich positief en er is al veel samenwerking met deze gemeente.
- Opteren voor Oostzaan en Landsmeer en dan Purmerend. Dan heb je wat meer gewicht in de schaal bij Purmerend.
- Purmerend is een vooruitlopende gemeentelijke organisatie is waarbij wij prima passen en van kunnen leren.
- Heffen we onze kwetsbaarheid op.

Nee

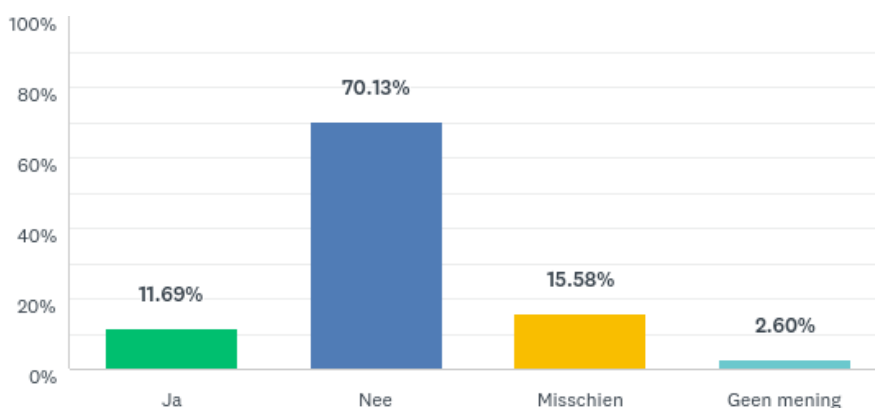
- Purmerend is recent gefuseerd met Beemster en is daar nog mee bezig.
- Net als Amsterdam niets meer te vertellen.
- Voelt meer als een overname dan als een fusie.
- De organisatie wordt te groot en de charme van werken voor en in een kleine gemeente verdwijnt hiermee.
- Purmerend heeft giga bouwambities en geen locaties.
- Zet kernwaarden van Landsmeer, groen, onder druk, sluit niet aan bij het dorps, landelijke karakter.
- Voor de afdeling jeugdzorg zou dit heel nadelig zijn. Purmerend is zo veel groter dat de werkwijze nooit een zou kunnen worden omdat Landsmeer zo klein is.

Misschien

- Qua omvang en slagkracht van de organisatie biedt dat meer perspectief. De kwetsbaarheid moet opgelost worden. Brengt financiële kansen en tevens een aanwinst op kennisgebieden die Purmerend heeft opgedaan.
- Afhankelijk van de mate waarin er afspraken gemaakt kunnen worden over specifieke werkwijzen en dienstverlening voor het 'landelijk gebied' van Purmerend.
- Een grotere organisatie kan je als medewerker ook voordelen bieden maar de ambtelijke organisatie van Purmerend is op dit moment erg onrustig.
- Een groot nadeel is dat de burgers nog meer het gevoel zullen krijgen dat ze van afstand geregeerd worden.

V4. Samenvatting reacties

Zou jij een bestuurlijke fusie met Amsterdam een goed plan vinden?



Ja

- Grotere gemeente, meer slagkracht, goede voorzieningen.
- Mits wij als een soort stadsdeel blijven functioneren en we een beetje dezelfde manier van werken en dezelfde locatie houden.
- Amsterdam beschikt over voldoende financiële middelen om doelstelling binnen Gemeente Landsmeer waar te maken.
- Voor de medewerkers minder is, maar voor de kwaliteit en de inwoners van Landsmeer de beste mogelijkheden oplevert.

Nee

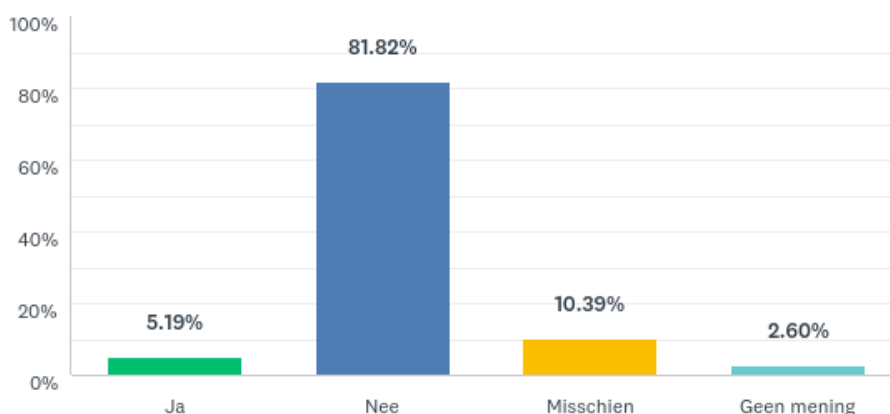
- Kost veel energie om 1 organisatie te maken. Levert te weinig op. Landsmeer wordt volgebouwd.
- Verlies van identiteit/karakter, andere netwerken (niet langer regio Zaanstreek-Waterland) waarbij vooral Landsmeer zich zal moeten aanpassen/schikken.
- Te massaal, onpersoonlijk, te lange lijnen, te groot, bureaucratisch
- We zitten niet in dezelfde regionale groepen. Gaat ten koste van alle netwerken en samenwerking waarin is geïnvesteerd.
- De charme van werken voor en in een kleine gemeente verdwijnt hiermee.
- In Amsterdam worden bepaalde lasten meteen verdubbeld zoals bijv. vergunning varen met bootje of liggeld van woonarken.
- Niet wenselijk voor Purmerland.
- De Amsterdamse cultuur past niet bij de dorps cultuur van Landsmeer. De afstand tussen inwoners en gemeentehuis wordt te groot. Dan wordt je feitelijk geannexeerd en ben je je identiteit helemaal kwijt.
- Voor het sociaal domein zou dit heel erg nadelig zijn. Onze kracht is dat we echt kunnen aansluiten bij de burger en de mensen kennen. Het decentraliseren van de zorg kunnen wij echt handen en voeten geven. Amsterdam lukt het onvoldoende/niet om echt regie te voeren doordat ze zo groot zijn.
- De bewoners zullen het gevoel krijgen een buitenwijk van Amsterdam te zijn en de medewerkers kan geen garantie gegeven worden dat ze niet in Amsterdam te werk gesteld worden en dat willen ze niet, ik ook niet. Dit is een prima reden om van baan te veranderen.

Misschien

- Dit is erg afhankelijk van de mate waarin er afspraken gemaakt kunnen worden over specifieke werkwijzen en dienstverlening voor het 'landelijk gebied' van Amsterdam. Amsterdam heeft wel al meer ervaring met landelijke buitengebieden dan Purmerend.
- Voor mij persoonlijk is dit onwenselijk, voor de gemeente lijkt mij dit goede oplossing.
- Landsmeer ligt tegen de grens van Amsterdam aan. Inwoners zijn al bekend met de faciliteiten van Amsterdam en maken daar veel gebruik van.

V5. Samenvatting reacties

Zou jij het opheffen en opsplitsen van de gemeente een goed plan vinden?



Ja

- Minst slechte keuze. Groot Waterland blijft de beste oplossing. Maar zit er helaas niet in.
- Lijkt een beter alternatief dan helemaal Purmerend of helemaal Amsterdam (ook geografisch).
- Kunnen we onze aanstelling behouden? Zou mooi zijn om voorkeur op te kunnen geven voor Amsterdam of Purmerend.

Nee

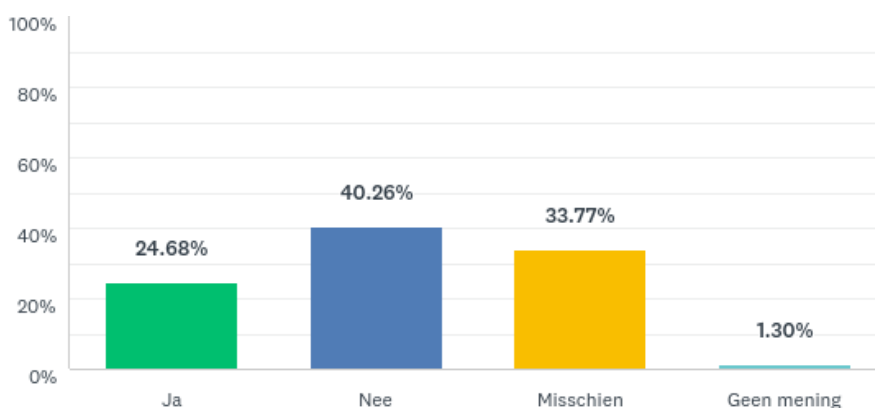
- Wordt het complete dorpskarakter en de verbondenheid te niet gedaan.
- Het zou mooi zijn als de gemeente niet opgesplitst hoeft te worden en daarmee een eigen identiteit kan behouden. Daarbij is de vraag welk deel van de gemeente gaat waarheen.
- Vermoedelijk weinig draagvlak van inwoners, gaat te veel onrust veroorzaken.
- Ene helft van het huis op Amsterdams grondgebied en je tuin en wc op Purmerends grondgebied die weer andere regelgeving hanteerden.
- Een al kleine Gemeente opdelen lijkt mij slecht voor saamhorigheid in Landsmeer.
- Dat zou ik jammer vinden voor het dorp en geen goed plan. Ook gezien mijn motivatie hierboven
- Landsmeer is 1 gemeente. Dus ook als 1 geheel meedoen in samenwerking of fusie.
- De Amsterdamse cultuur past niet bij de dorpsse cultuur, plus dit geeft een rare situatie voor de ambtenaren. Expertise gaat dan ook niet makkelijker over naar de nieuwe gemeente.
- Landsmeer, Purmerland en Den IJp horen bij elkaar.
- Waar gaan de werknemers dan heen van Landsmeer? Ook 1 deel naar Purmerend en deel naar Amsterdam? Er zouden geen banen verloren gaan bij een fusie, dus dit lijkt me onmogelijk.
- Blijft er nog minder over van de identiteit.

Misschien

- Voor de inwoners is dit misschien een gewenst scenario, aangezien mensen voor hun dagelijkse inkopen vaak naar ofwel Purmerend ofwel Amsterdam gaan.
- Lost probleem op, heeft voor werknemers nogal impact en zal nadelig zijn. Werkinhoudelijk niet aantrekkelijk.
- Als het landelijke gedeelte naar Purmerend gaat is dit een reële optie.

V6. Samenvatting reacties

Zou jij het zelfstandig blijven van Landsmeer een goed plan vinden?



Ja

- Met voldoende formatieplekken en afvang kan dat prima. Kwetsbare kanten zijn bekend. Dit kan worden opgelost door personeel aan te nemen. Wat ook al (is) gebeurd.
- Dit zou zeker mijn voorkeur hebben met de mogelijkheden om samen te werken met naburige kleine en/of grotere gemeenten. "Wij" behouden dan voor een groot deel onze eigen identiteit en de gezelligheid van werken in een "kleine" gemeente met korte lijnen.
- Ik vind het heerlijk om in Landsmeer te werken. Waterland mag het ook, dus waarom wij niet? We redden het al jaren goed zo.

Nee

- Je krijgt naar mate de tijd verstrijkt te maken met financiële uitdagingen en wordt alleen maar kwetsbaarder als organisatie. Minder kennis en expertise, te veel werkdruk te weinig middelen tot ieder beschikking. De gemeente is in haar huidige omvang te kwetsbaar. Wordt momenteel (tijdens de Coronacrisis) al overduidelijk zichtbaar.
- Het vergroot onze mogelijkheden en bestaansrecht in de toekomst. Overheid brengt steeds meer taken onder bij gemeenten. Dit kost geld. Landsmeer is te klein om gewicht in de schaal te leggen.
- Landsmeer is steeds minder in staat de gevraagde bestuurlijke en ambtelijke dienstverlening te borgen en op adequaat niveau te brengen; minder afhankelijk worden van externe inhuur.
- Onvoldoende ingeschaald om gekwalificeerd personeel te krijgen. Bekwaam personeel loopt weg. Werkdruk in relatie tot ambtelijk apparaat is niet reëel. Om de kwetsbaarheid te verminderen is kwalitatief goed en specialistisch personeel nodig. Landsmeer heeft te weinig te bieden om het juiste personeel aan te trekken. Een goede organisatie heeft een gezonde mix van specialisten en generalisten. Nu hebben we teveel van het laatste.

Misschien

- Wellicht is het een optie, maar dan moet of de organisatie groeien om de werkzaamheden aan te kunnen of moet er (nog) meer samengewerkt gaan worden met omliggende gemeenten.
- De kracht van een kleine gemeente moet niet onderschat worden, ik denk dat Landsmeer heel sterk is in persoonlijke dienstverlening en dat daarmee een fusie een bepaalde tijd uitgesteld kan worden. Op termijn is het echter moeilijk vol te houden door grote risico's in de jeugdzorg en investeringen.
- Als de ambities van de raad omlaag gaan en zij geen populaire besluiten blijven nemen over de gemeentebelastingen, anders is het financieel niet haalbaar.
- Het lijkt best fijn maar de vraag is of het reëel is. Lukt dat qua personele capaciteit, financieel en bestuurskrachtig. Maar hoe dan ook: besluit eindelijk iets over die bestuurlijke toekomst!
- Het ligt er helemaal aan hoe de financiële gesteldheid is van de gemeente en daarmee ook de gemeenten waarmee men in zee wil gaan. Kijkende naar: - verouderde kabels en leidingen systemen - wat is de staat van civiele kunstwerken? Wat is de staat van de openbare ruimte in het geheel?

Bijlage:

- V1-V6 totaal reacties Poll BT april 2020

Verslag overleg colleges Oostzaan en Wormerland

26 juni 2020

De commissaris van de Koning (cvdK), de heer Van Dijk, heet de colleges van Wormerland en Oostzaan welkom en introduceert de recent aangetreden gedeputeerde Bestuur, mevrouw Zaal. De heer Van Dijk licht toe dat dit overleg een vervolg is op het overleg van 11 maart 2020 over het ZOO¹. De provincie hoort graag van beide colleges hoe de mediation is verlopen en wat de uitkomsten daarvan zijn. Daarbij benadrukt de heer Van Dijk nogmaals dat hij en mevrouw Zaal openheid verwachten van beide colleges. De burgemeesters Meerhof en Tange hebben in eerdere gesprekken met de provincie een beeld geschetst van een werkelijkheid die niet bestond². De provincie moest later via andere kanalen vernemen dat de werkelijke situatie een heel andere was. De provincie tilt zwaar aan transparant bestuur. De komst van de nieuwe burgemeester in Wormerland vormt een nieuwe start maar dus wel op basis van de eerder genoemde transparantie.

Mevrouw Michel-De Jong licht toe dat de mediation, die vrij snel na haar aantreden is begonnen, goed is verlopen. Er is gesproken over 'oud zeer' en het is nu zaak om de afspraken die beide colleges gemaakt hebben te agenderen. Beide colleges hadden een verschil van inzicht met betrekking tot het functioneren van de directeur van de OVER-gemeenten. De laatste driekwart jaar leidde dit ook tot aansturingsproblemen rond de OVER-gemeenten. De huidige directeur is geschorst en er werd een interim-directeur aangesteld. Beide colleges erkennen het belang om grip te krijgen op de aansturing en daarom is er een Taskforce opgericht, waarin bestuurders van beide colleges zitting nemen. Daarnaast wordt er een 0-meting uitgevoerd. Deze 0-meting moet duidelijkheid geven over de financiële situatie, de bedrijfsvoering en de personele bezetting van OVER-gemeenten. De eerste resultaten zijn bekend: de situatie rondom de capaciteit en het financieel perspectief zijn niet rooskleurig. De volgende stap zal zijn om dit te koppelen aan de ambities die beide gemeenten hebben. Bestuurlijke keuzes zullen nodig zijn. Wormerland denkt ook na over de robuustheid van de OVER-gemeenten. Het college van Wormerland heeft ook met Landsmeer gesproken. Daarnaast heeft het college van Wormerland het college van Waterland uitgenodigd voor een gesprek en Waterland heeft daar positief op gereageerd. Wormerland wil graag na het reces met de vier groenlandelijke gemeenten (te weten Wormerland, Oostzaan, Landsmeer en Waterland) om de tafel. Tot slot geeft mevrouw Michel-De Jong aan dat het college van Wormerland nog altijd behoefte heeft aan het op 11 maart jl. afgesproken overleg met de gemeente Zaanstad.

De heer Meerhof geeft aan dat het college van Oostzaan zich al langere tijd zorgen maakt over de OVER-gemeenten. Voor Oostzaan is het van belang dat er een sturingstraject is ingezet richting de aansturing van

Notulist

Marleen den Haak,
beleidsadviseur Provincie
Noord-Holland

Aanwezig

Commissaris van de Koning
de heer Van Dijk (tevens
vz.), gedeputeerde Bestuur
mevrouw Zaal, burgemeester
van Oostzaan de heer
Meerhof, burgemeester van
Wormerland mevrouw
Michel-de Jong, wethouders
van Oostzaan mevrouw Dral
en de heren Bonenkamp en
Monen, wethouders van
Wormerland de heren
Berkhout, Halewijn,
Schalkwijk en Van Waaijen,
gemeentesecretaris van
Oostzaan mevrouw Van den
Assem en kabinetschef de
heer Dalenoort.

Afwezig

Gemeentesecretaris van
Wormerland de heer Kool

¹ Zelfevaluatie Onderzoek OVER-gemeenten

² Het gaat hier om gesprekken die plaatsvonden op 23 april 2019 en 27 juni 2019 in de aanloop naar de zelfevaluatie.

OVER-gemeenten en de financiën. Beide colleges vinden de 0-meting nodig. Maar het is een zware operatie en naar aanleiding van wat openbaar gaat worden, zal de raden worden gevraagd om extra financiën. Het thema van de zetelverdeling en daarmee stemverhouding in de gemeenschappelijke regeling OVER-gemeenten staat hoog op de agenda. Voor Oostzaan is het van belang dat dit zo snel mogelijk opgelost wordt, omdat nu geen sprake is van gelijkwaardigheid. En zo is er nog een aantal knelpunten. Oostzaan heeft desondanks goede verwachtingen van het ingezette traject. Beide colleges voeren ook oriënterende gesprekken met buurgemeenten.

De heer Schalkwijk, voorzitter van de GR OVER-gemeenten, vult aan dat de interim-directeur per 1 juli a.s. vertrekt. Het is gelukt om op korte termijn een nieuwe interim-directeur te vinden in de persoon van Alwin ter Voert. Daarnaast is er een grote leegloop bij het MT; er blijft één manager over. De andere managers vertrekken bijna allemaal naar de SED-gemeenten.

De heer Berkhout geeft aan dat wethouders tijdelijk dichterbij teamleiders moeten gaan zitten omdat er momenteel geen middenmanagement is. Zo heeft hij recent met wethouder Dral van Oostzaan goede afspraken gemaakt met de medewerkers over het operationele vlak om voortgang te blijven houden.

De heren Van Waaijen en Halewijn onderschrijven de zorgen over de leegloop bij het MT.

Mevrouw Dral vertelt dat het mediation-traject heeft geleid tot zelfreflectie en excuses. Zij maakt zich ook al langere tijd zorgen, maar is positief over de nieuwe, zeer ervaren interim-directeur. Ze benadrukt dat beide gemeenten zuinig moeten zijn op hun werknemers en die binnen moeten zien te houden. De 0-meting zal zorgen voor een eerlijk verhaal over wat er wel en niet kan en wat er nodig is.

De heer Monen noemt dat de 0-meting duidelijk maakt dat er gebrek aan aansturing was. Rust in de organisatie is nodig.

De heer Bonenkamp vult aan dat hij zich ook al langere tijd zorgen maakt. Een deel van de problemen hangt samen met de schaal van OVER-gemeenten.

Mevrouw Zaal geeft aan dat het goed is dat de mediation iets heeft opgeleverd. Op basis van wat iedereen net heeft ingebracht, en wat zij leest in de krant, vraagt ze zich af of er vanwege de capaciteitsproblemen taken door beide gemeenten niet langer kunnen worden uitgevoerd. En lukt het beide gemeenten om voldoende gekwalificeerde en enthousiaste nieuwe medewerkers te vinden voor het MT? Daarnaast wil ze weten hoe en wanneer het probleem van de verouderde GR met de afspraken over de stemverhouding wordt opgelost. En tot slot is zij benieuwd hoe beide gemeenten naar de toekomst kijken. Landsmeer heeft immers duidelijk aangegeven dat zij een bestuurlijke fusie nodig hebben. De raden van Oostzaan en Wormerland hebben naar aanleiding van het ZOO besloten om bestuurlijk zelfstandig te willen blijven. Het lijkt erop dat het college van Oostzaan iets meer open lijkt te staan voor deze verkenning met als mogelijke stip op de horizon een bestuurlijke fusie dan het college van Wormerland. Zij vraagt zich daarbij af wanneer beide gemeenten hun raden gaan meenemen en informeren. De heer Van Dijk vult aan dat hij

recent met de fractievoorzitters van Landsmeer overleg heeft gevoerd over de burgemeestersvacature.

Mevrouw Michel-De Jong antwoordt dat OVER-gemeenten inderdaad een kleine organisatie is, maar dat de organisatie op de hoofdtaken alles aan kan. Het is de vraag hoe de problematiek precies is ontstaan; door het gebrek aan aansturing van de directie van OVER-gemeenten of door de bestuurlijke onrust tussen beide colleges? In dit verband merkt mevrouw Dral op dat het heel duidelijk is waar het probleem ligt. Zij heeft als toenmalig voorzitter van het DB en AB al in maart 2019 aangegeven dat zij zich zorgen maakte om de organisatie in de zin dat er een hoge werkdruk was onderin de organisatie. Daarbij miste zij de benodigde transparantie in de cijfers op het niveau van de directie en het managementteam. Dat zij dit al in maart 2019 heeft aangegeven is ook besproken in de mediation en toen erkend door de heren Berkhout en Schalkwijk. Zij merkt verder op dat ook andere leden van het college van Oostzaan in 2019 in zowel het DB als het AB meerdere malen hebben aangegeven dat er zorgen waren over het functioneren van de directie en het management. De Taskforce gaat samen met de nieuwe interim-directeur beslissen over de invulling van de organisatie en hoe de werknemers te behouden. Het probleem van de stemverhouding is nog niet opgelost. Wormerland vraagt zich af hoe belangrijk dit nog is als er ingezet gaat worden op verbreding met groen-landelijke gemeenten. Voor Oostzaan is het echter wel een belangrijk punt en daarom hebben beide gemeentesecretarissen de opdracht gekregen om na het zomerreces een verkenning te starten om dit probleem op te lossen. Wormerland doet eerst op college-niveau een verkenning met buurgemeenten en daarna betreft het college de raad.

De heer Meerhof antwoordt dat er al heel lang divergerende opvattingen tussen beide gemeenten zijn over wat er verwacht wordt van OVER-gemeenten. Als er prioriteiten worden gesteld, kunnen beide gemeenten hun taken nog wel uitvoeren. Maar het is niet goed om de hele tijd met interim-krachten te moeten werken. Het probleem van de stemverhouding moet wat Oostzaan betreft inderdaad op korte termijn opgelost worden.

De heer Van Dijk geeft aan dat het niet handig is als beide colleges bij de verkenning met buurgemeenten een andere aanvliegroute hebben en hamert op het belang van het betrekken van de gemeenteraden bij deze discussie en verkenning.

De heer Monen reageert dat het college van Oostzaan zeker met de raad in gesprek wil gaan. Daarbij zullen verschillende modellen aan bod komen, dus ook de bestuurlijke fusie. De heer Bonenkamp vult aan dat Oostzaan al veel gesproken heeft met Landsmeer. Beide gemeenten zullen water bij de wijn moeten doen om dichterbij elkaar te komen. De heer Meerhof geeft aan dat een gesprek tussen de raden van Oostzaan en Landsmeer ook nodig is.

Mevrouw Michel-de Jong sluit daarop aan dat Wormerland zich ook de vraag stelt hoe robuust de organisatie OVER-gemeenten nog is? Het creëren van massa is nodig en dat kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door uitbreiding van de samenwerking met een andere gemeente of door een bestuurlijke fusie. Het kader dat het college van Wormerland van de raad heeft gaat uit van samenwerking. Het college opereert binnen dit kader. Daarop reageert de heer Van Dijk dat het altijd verstandig is om binnen het kader van de raad te opereren. De heer Van Dijk en mevrouw Zaal danken iedereen voor zijn/haar inbreng. Van dit

gesprek zal een verslag worden gemaakt dat ter informatie naar de gemeenteraden van Wormerland en Oostzaan en Provinciale Staten wordt gestuurd. Afgesproken wordt dat er in het najaar wederom een gesprek zal plaatsvinden tussen beide colleges, de gedeputeerde Bestuur en de commissaris van de Koning. Tevens zal het gesprek met Zaanstad worden ingepland na het zomerreces.