

## **RAPPORT “BIJ TWIJFEL NIET INHALEN”**

---

**Aan : de gemeenteraad van Scherpenzeel**

**Van : raadsadviseur M. Bogerd**

**Datum : 4 december 2019**

---

### **1. Inleiding en opdrachtbeschrijving**

In de raadsvergadering van 29 oktober 2019 hebt u mij aangesteld als raadsadviseur. Uiterlijk 2 december 2019 verwachtte u van mij een rapportage over de gevolgde werkwijze en de bevindingen van de werkgroepen en de Stuurgroep.

Vooruitlopend op de afronding van de schriftelijke rapportage heb ik u in de informele raadsvergadering van 26 november 2019 mijn bevindingen mondeling toegelicht. Helaas lukte het mij door ziekte niet om de rapportage ook daadwerkelijk op 2 december op te leveren. Deze vertraging vind ik vervelend, maar stelt mij wel in staat om de recente ontwikkelingen in mijn eindrapportage mee te nemen.

Zoals u duidelijk zal zijn geworden, heb ik mijn opdracht breed opgevat. Waar nodig ga ik in op meerdere aspecten van het gevolgde proces, de inhoud en de ontstane emoties.

### **2. Waardering**

Allereerst wil ik mijn waardering uitspreken voor de wijze waarop ik ben ontvangen in en buiten Scherpenzeel. Alle gevraagde informatie werd verstrekt. In vele gesprekken vond een verdieping plaats. Ik heb binnen en buiten Scherpenzeel geen drempels ervaren en blokkades ondervonden. De openheid en transparantie, de deskundigheid en vriendelijkheid heb ik bijzonder gewaardeerd.

Tijdens mijn inventarisatieronde ben ik onder de indruk geraakt over de hoeveelheid stukken die inmiddels al zijn geproduceerd over de toekomst van Scherpenzeel. Bijzondere waardering heb ik voor de ambtelijke organisatie. Naast het lopende werk moest een klus van formaat en met grote consequenties worden geklaard. Niet iedereen heb ik persoonlijk ontmoet, maar de medewerk(st)ers die ik wel op strategisch-, beleids- en uitvoerend niveau heb gesproken en gadeslagen, straalden een grote betrokkenheid, enthousiasme en deskundigheid uit waar u trots op mag zijn. Natuurlijk kan het altijd beter (daar kom ik nog op terug), maar menig gemeente zal jaloers zijn op de ambtenaren in uw organisatie.

Ondanks mijn soms vervelende vragen en diepteboringen, ondanks dat ik besef inbreuk op de kostbare en schaarse tijd te hebben gemaakt, was en is de bereidheid aanwezig mij de gevraagde stukken te verstrekken, tijd in te ruimen voor gesprek en zo nodig een visie bij te stellen, was er wederzijds begrip, maar ook de intentie om een goed eindproduct (op) te leveren.

### 3. Proces

#### Procesuitgangspunten

Op 27 juni 2019 besluit uw raad een vervolg te geven aan de – in de raadsvergadering van 15 januari 2019 vastgestelde – Toekomstvisie 2030. Tevens besluit uw raad, op 27 juni 2019, om een Stuurgroep in het leven te roepen, bestaande uit de fractievoorzitters, leden van het college van burgemeester en wethouders, de griffier, de gemeentesecretaris, de concerncontroller en de strategisch adviseur.

Ook wordt door u besloten om “een nadere verkenning te starten met betrekking tot verdere (bestuurlijke) samenwerking met gemeenten in de regio” en “in te stemmen met het plan van aanpak voor het vervoltraject dat leidt tot **gefaseerde** besluitvorming, waarvan **het eerste besluit** genomen wordt in december 2019, waarbij zelfstandigheid, met uiteraard de nodige samenwerking met andere gemeente(n), een reële optie en onderdeel van de praktische aanpak is.” (Het vetgedrukte is van mij. Daarop kom ik in dit rapport terug.)

Op 8 juli 2019 vindt een gesprek plaats tussen een raadsdelegatie en een delegatie van het provinciaal bestuur. De (hoofdlijnen van de) afspraken “die van betekenis zijn voor de doorontwikkeling van de bestuurlijke relatie tussen de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld” worden door de Commissaris van de Koning van Gelderland in zijn brief, gedateerd 22 juli 2019, vastgelegd. “We hebben in gezamenlijkheid vastgesteld dat in het proces in ieder geval twee opties nadrukkelijk en gelijktijdig zullen worden **verkend**: 1. Voortzetting van de zelfstandigheid van de gemeente Scherpenzeel; en 2. Bestuurlijke fusie van de gemeente Scherpenzeel met de gemeente Barneveld. De resultaten van deze verkenning dienen te leiden tot een duidelijk besluit in december 2019 over de te volgen koers. Ik heb dit in mijn overleg met de raadsdelegatie geformuleerd als het in december 2019 zetten van een duidelijke stip op de horizon.”

Met het niet beantwoorden c.q. weerspreken van de inhoud van de brief van de Commissaris van de Koning in Gelderland hebben uw gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van Scherpenzeel ingestemd met de afspraak.

De beperking die hier wordt opgelegd heb ook ik te accepteren. Graag had ik andere opties in de verkenning meegenomen. Een verkenning bijvoorbeeld naar ambtelijke fusie of het fuseren met een andere gemeente dan Barneveld of welke samenwerkingsmodellen zijn er mogelijk of is het model Renswoude / Veenendaal of het model Woudenberg / Amersfoort (om in de buurt te blijven) ook haalbaar? Ook de door de gemeentes Ede en Veenendaal uitgesproken bereidheid om taken uit te voeren voor een (regie)gemeente Scherpenzeel was de moeite waard geweest om te onderzoeken.

Dan is er nog een beperking. Die vind ik zeer rigide. Barneveld stelt vooraf als voorwaarde dat allerlei opties bespreekbaar zijn, mits herindeling met deze gemeente het uitgangspunt is (stip op de horizon).

#### Procedure

Nu we aan het einde van het proces staan, moet ik constateren dat volgens het plan

van aanpak is gewerkt, tot het moment dat Gedeputeerde Staten de brief, gedateerd 20 november 2019, aan de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders zenden. De brief van het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland vind ik voorbarig en procedure-doorkruisend. Er wordt gereageerd op de rapportage “Regie over de toekomst van Scherpenzeel” van de Stuurgroep, terwijl in voorgaande stukken en in de gesprekken minstens de indruk wordt gewekt het besluit van de gemeenteraad van december 2019 af te wachten. Bovendien reageert GS slechts op één van de onderleggers, die straks het raadsvoorstel moeten vormen, in plaats van het hele raadsvoorstel af te wachten.

Dan vindt er nog iets plaats. In de procedure is niet voorzien wat er gebeurt wanneer er geen overeenstemming in de Stuurgroep kan worden bereikt over het raadsvoorstel. Wanneer daar – al enige weken – sprake van is, laat het college van burgemeester en wethouders de voorbereiding van het concept-raadsvoorstel op het laatste moment aankomen. Het college talmt om het initiatief te nemen, met als gevolg dat de fractie Gemeentebelangen Scherpenzeel (GBS) op 23 november een concept-initiatiefvoorstel aan de Stuurgroep voorlegt voor bespreking op de Stuurgroepvergadering van 26 november 2019. Dit initiatiefvoorstel kan niet op unanieme steun van de Stuurgroep rekenen.

Over – zoals ik al schreef – ‘wat te doen in dit scenario’ is in het voortraject geen afspraak gemaakt. Ik vind dat een omissie in het Stuurgroepproces. Deze situatie was immers te voorzien geweest, gelet op meningen in de gemeenteraad.

Omdat er zich wel een raadsmeerderheid voor dit voorstel aftekende, dient GBS zijn initiatiefvoorstel na afloop van de Stuurgroepvergadering formeel in. Het College stelt daags daarna een eigen raadsvoorstel vast, dat lijnrecht tegenover het initiatief-raadsvoorstel staat. Dat het College dit doet in de wetenschap dat dit voorstel niet op een raadsmeerderheid zal kunnen rekenen (in plaats van te volstaan met een zienswijze op het initiatiefvoorstel, zoals het Reglement van Orde aangeeft) acht ik niet verstandig en tekenend voor de inmiddels sterk verscherpte verhoudingen. Persoonlijk had ik van het College een uiterste poging verwacht om de eenheid te zoeken en te bewaren, om onnodige polarisatie te voorkomen, om samenbindend werkzaam te zijn.

Bovendien is het Collegevoorstel een meerderheidsbesluit, dat niet door de GBS-wethouder wordt onderschreven. Desondanks is portefeuillehouder Henny van Dijk (indachtig het uitgangspunt ‘het college spreekt met één mond’) bereid dit voorstel tijdens de besloten raadsbijeenkomst op 28 november 2019 te verdedigen. Een halve week later blijkt datzelfde minderheidsstandpunt aanleiding voor de twee andere coalitiefracties om het vertrouwen in wethouder Henny van Dijk op te zeggen.

Het moge duidelijk zijn dat deze ontwikkelingen Scherpenzeel schaden.

#### **4. Mijn gevoelens naar aanleiding van het rapport ‘Regie over de toekomst van Scherpenzeel’**

##### **4a. Samen sterk**

Voor de wijze waarop het rapport “Regie over de toekomst van Scherpenzeel” tot stand is gekomen heb ik bijzondere waardering. Fractievoorzitters, collegeleden en

ambtenaren hebben een mooi stukje werk (op)geleverd, in een korte tijd. De gezamenlijke verantwoordelijkheid werd gevoeld en uitgedragen.

Het is me opgevallen dat bij de totstandkoming van de kaders van de Omgevingsvisie voor een soortgelijke aanpak is gekozen. Nadat de gezamenlijke inspanning in het voortraject was afgerond, komt het college van burgemeester en wethouders met een raadsvoorstel richting de gemeenteraad om de Kadernota Omgevingsvisie vast te stellen. Daarmee heeft Scherpenzeel (in vergelijking met andere gemeenten in Nederland) een snelle inhaalslag gemaakt en kan het Omgevingsvisietraject alsnog in 2020 worden afgerond. Waar een kleine gemeente groot in kan zijn..!

Deze aanpak is vernieuwend en tekenend voor de wil, die in Scherpenzeel in de basis aanwezig is, om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen en tot bestuurskrachtige besluiten te komen. Het inhuren van een extern adviesbureau was naar mijn mening, zeker gezien de toch al overbelaste organisatie, alleszins te rechtvaardigen.

#### **4b. Samenwerking**

Hoewel ik halverwege in het proces instapte, kon ik de (totstandkoming) van de cruciale besprekingen, verslagen en argumentaties nauwlettend volgen. Met name de resultaten van de werkgroepen Organisatiekracht en Betaalbaarheid bieden een grote hoeveelheid informatie die van belang zijn om het rapport van de Stuurgroep goed te kunnen doorgronden.

Gelet op de tijdsdruk heb ik als raadsadviseur besloten intensief te sparren met de strategisch adviseur, Annemieke Stallaert, ten aanzien van het opstellen en de inhoud van het concept-rapport “Regie over de toekomst van Scherpenzeel”. Hierdoor is er een soort co-productie ontstaan, hetgeen het proces maar ook de inhoud ten goede is gekomen. In de Stuurgroepvergadering van 30 oktober 2019 heeft de strategisch adviseur het concept-rapport toegelicht en ik mijn voorlopige analyse gegeven. Mijn oordeel is dat het werk van de Stuurgroep en het eindresultaat meer dan recht doet aan de opgedragen verkenning waartoe op 27 juni 2019 door de gemeenteraad opdracht werd gegeven.

Bij de inhoud van de publiekssamenvatting ben ik eveneens nauw betrokken geweest.

De openheid, de transparantie, inzet en betrokkenheid van alle Stuurgroepleden in de vergadering van 30 oktober 2019, en de professionele ondersteuning vanuit de afdeling communicatie, heb ik bijzonder gewaardeerd en genoteerd als een voorbeeld van samen kracht ontwikkelen.

#### **4c. Punten van aandacht**

Een paar punten wil bij de inhoud van het rapport van de Stuurgroep aanstippen.

##### **4c.1 Meer taken**

De gemeenten in ons land krijgen steeds meer taken op het bordje geschoven. Bovendien worden aan de te leveren producten en diensten steeds hogere eisen – vaak vanwege de grotere complexiteit – gesteld. Daarnaast moeten de nodige financiën aanwezig zijn om de ambities en de gevolgen van de decentralisaties (ondermeer jeugdzorg, ouderenzorg etc.) te kunnen opvangen. Scherpenzeel zal het

– wat de behartiging van die taken betreft – alleen niet redden. Daar is Scherpenzeel te klein voor, maar geen uitzondering in gemeenteland. Vele kleine gemeenten kampen met dit probleem. Vandaar dat onze wetgever alle mogelijke vormen van samenwerking (met buurgemeenten, bedrijven, inwoners en maatschappelijke organisaties) in het leven heeft geroepen en toestaat om de gemeentelijke taken op een adequate wijze te kunnen uitvoeren. Wel moet beseft worden dat dit niet zonder (extra) financiële inspanning gaat.

De werkgroep Organisatiekracht heeft per beleidstaak gedefinieerd welke taken Scherpenzeel per se zelf wil uitvoeren, en voor welke beleidstaken samenwerking met andere gemeenten kan worden gezocht. Graag had ik het scala van (samenwerkings)mogelijkheden op dit punt verkend en verdiept gezien.

Een bredere oriëntatie op mogelijke samenwerkingspartners was gegeven de beperkte tijd, maar vooral ook gegeven de opdracht, helaas niet aan de orde. Ik vind dat een gemis.

#### **4c.2 Voorzieningenniveau**

Scherpenzeel kent vele voorzieningen en heeft een rijk verenigingsleven. Bij punt 4. van het rapport “Regie over de toekomst van Scherpenzeel” worden er een aantal benoemd. Zelfs in de tijd dat de broekriem moest worden aangehaald en de uitkering uit het Gemeentefonds minder werd bleef het voorzieningenniveau op peil. Dit ging onmiskenbaar ten koste van de ambtelijke organisatie, wat nu ook breed door uw raad wordt erkend. Wanneer Scherpenzeel zelfstandig wil blijven zal een forse investering (structureel) moeten worden gedaan om èn het voorzieningenniveau op peil te houden èn de ambtelijke organisatie te laten doorgroeien naar een toekomstbestendige organisatie.

Gelet op het vorenstaande acht ik het onjuist om de financiële offers die door het bedrijfsleven en de burgers moeten worden opgebracht uitsluitend toe te schrijven aan het op peil brengen van de ambtelijke organisatie. Daarmee wordt geen recht gedaan aan al die medewerk(st)ers die met een minimale bezetting een maximale prestatie hebben geleverd. De financiële offers zijn nodig om het voorzieningenniveau en de dienstverlening op het peil te houden.

#### **4c.3 Ambtelijke organisatie**

Naar mijn mening geeft de werkgroep Organisatiekracht een realistisch beeld van de gewenste organisatie. Dat een verdiepingsslag nodig is, spreekt voor zich. Gelet op de mate van verkenning acht het verrichte onderzoek en het aangedragen voorstel meer dan voldoende. Natuurlijk hebben de gemeentesecretaris en ik gesproken over een omslag van de organisatie, over efficiencymaatregelen, kan iedereen mee?, hoever moet onze dienstverlening gaan, wat kunnen we aan de gemeenschap overlaten, wat doen we samen met anderen en wat doen we niet meer. Dat is een volgende stap. Maar het plaatje wat nu voorligt is helder.

Feit blijft dat voor de toekomstbestendige basiseenheid structurele gelden beschikbaar moeten zijn. Niet alleen voor over drie, maar over meerdere jaren. Een flexibele schil doet daaraan niet toe of af. Uit eigen ervaring kan ik zeggen dat zo’n flexibele schil buitengewoon prettig werkt en ruimte biedt om voor projecten de juiste professionaliteit aan te trekken.

#### 4c.4 Financiën

Er wordt wel eens gezegd: geld maakt niet gelukkig. Maar het is wel handig wanneer er voldoende structurele middelen aanwezig zijn.

In de analyse van de Stuurgroep wordt een bandbreedte geschetst van € 1,2 mln voor het 'Basis op Orde' scenario tot € 1,6 mln voor een scenario waarin de ambities uit de Toekomstvisie 2030 worden gerealiseerd.

Zelfstandigheid zonder (ruimte om) ambities te realiseren is een politieke keuze, die vanuit inwonerperspectief relatief weinig meerwaarde heeft. Bovendien is een flexibele schil van 4,5 ton in een dergelijk scenario ook niet goed te rechtvaardigen. Het College van Gedeputeerde Staten geeft dit terecht aan in haar brief.

In het ambitieuze scenario, zo schrijft Gedeputeerde Staten, is (een politieke keuze voor) een flexibele schil van 4,5 ton wel te rechtvaardigen. Omdat ik heb begrepen dat dit scenario ook wordt omarmd door die fracties, die zelfstandigheid bepleiten, zal ik voor het vervolg van mijn analyse uitgaan van het ambitieuze scenario (€ 1,6 mln).

Bovenop deze structureel benodigde middelen komt ook nog een incidentele investering, om de transitie naar de toekomstbestendige organisatie mogelijk te maken.

##### *Incidentele middelen*

Uit de Toezichtsbrief 2019 van de provincie Gelderland blijkt dat de uitgangspositie van de gemeente Scherpenzeel, om aan deze operatie te beginnen, gunstig is:

| Kengetal                               | Gelders gemiddelde | Waarde kengetal | Categorie A         | Categorie B         | Categorie C         |
|----------------------------------------|--------------------|-----------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 1. Solvabiliteitsratio                 | 34%                | 54%             | >50%                | 20-50%              | <20%                |
| 2. Grondexploitatie                    | 11%                | 0%              | <20%                | 20-35%              | >35%                |
| 3a. Structurele exploitatieruimte Begr | 0,20%              | 0,70%           | Begr en MJR<br>> 0% | Begr of MJR<br>> 0% | Begr en MJR<br>< 0% |
| 3b. Structurele exploitatieruimte MJR  | 1,10%              | 2,90%           |                     |                     |                     |
| 4. Belastingcapaciteit                 | 100%               | 110%            | <95%                | 95-105%             | >105%               |
| 5. Weerstandsvermogen                  | 216%               | 927%            | >100%               | 80-100%             | <80%                |

Bovenop deze positieve cijfers komen nog de stille reserves en de resultaten uit de grondexploitatie, die de komende jaren kunnen worden ingeboekt. Vanzelfsprekend geldt ten aanzien van de opbrengsten uit de grondexploitatie dat het een politieke keuze is hoe deze wordt ingezet; daarbij kan het een politieke keuze zijn om te investeren in (nieuwe) ambities inclusief de daarvoor benodigde ambtelijke capaciteit (flexibele schil).

Maar los van de ruimte die als gevolg van de grondexploitaties ontstaat, zijn de algemene en stille reserves ruimschoots voldoende om de transitie naar een toekomstbestendige (ambitieuze) organisatie mogelijk te maken.

##### *Structurele middelen*

Structurele financiële dekking is nodig om het voortbestaan van Scherpenzeel te verzekeren. Het moge duidelijk zijn dat hier (politiek gezien) de grootste opgave voor Scherpenzeel ligt om zelfstandig te kunnen blijven. Uitgaande van het ambitieniveau zoals vastgelegd in de Toekomstvisie 2030 zullen er keuzes moeten worden gemaakt ten aanzien van de lokale lasten, het voorzieningenniveau, het

onderhoudsniveau etc. Om deze (politieke) keuzes mogelijk te maken zijn mogelijke bezuinigingsmaatregelen in kaart gebracht. Gelet op de inspanningen van de werkgroep Betaalbaarheid acht ik het verdedigbaar - gelet op de beschikbare tijd en het feit dat de samenleving hierin niet is geconsulteerd - dat hier geen verdere verdiepinslag is gemaakt. Wat nu is opgeleverd vind ik voldoende voor een verkenning.

#### **4c.5 Bestuurskracht**

Wanneer u mocht besluiten tot zelfstandig verder gaan is het van groot belang om met elkaar (gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders) na te denken hoe u vorm en inhoud aan de bestuurskracht wilt besteden. De rapportage van de werkgroep Bestuurskracht vind ik erg mager. Juist de politiek bestuurlijke verhoudingen in de toekomst moet bespreekbaar worden. Hoe gaan we eenheid in verscheidenheid krijgen en geven we op een samenbindende wijze richting aan de toekomst van Scherpenzeel.

Rol, taak en verantwoordelijkheden van de drie bestuursorganen moeten duidelijk besproken, bepaald en omschreven worden. Om vervolgens ook in de praktijk (niet alleen in woord maar ook in de daad) dit nader uit te werken, gestalte, vorm en inhoud te geven. Misschien is in dat geval het wenselijk om nu reeds binnen de politieke partijen mensen – op basis van interesse, deskundigheid, tijd etc. – te recruter en in de discussie en vormgeving te betrekken.

Scherpenzeel staat voor belangrijke opgaven in de toekomst. Dat hoef ik u niet te vertellen. Aan de andere kant moeten we niet overdrijven. Scherpenzeel is geen groeigemeente met een speciale opgave. Toch vraagt besturen in deze tijd deskundigheid, tijd, betrokkenheid etc. De bestuurlijke organisatie zal daarop dienen te anticiperen.

De volgende contouren zie ik dan. Wanneer Scherpenzeel zelfstandig verder gaat, zal de gemeenteraad duidelijk de strategische visie behoren aan te geven. Het college voert dan uit, volgens de aangegeven visie en beleid. De ambtenaren assisteren daarbij en verlenen de nodige diensten.

Het is van belang dat naast de strategische visie de gemeenteraad ook prioriteert en uiteraard de benodigde financiële middelen beschikbaar stelt.

De gemeenteraad kan en zal dan vorm en inhoud moeten geven aan zijn drie rollen: kaderstellend, control en volksvertegenwoordigend.

Wellicht ten overvloede meld ik het nog even. Waar in de Gemeentewet gesproken wordt over het gemeentebestuur wordt het college van burgemeester en wethouders bedoeld. Op het college rust dus een zware taak en grote verantwoordelijkheid.

De opeenvolgende waarnemerschappen hebben het college en raad niet gemakkelijk gemaakt om in bestuurskracht te groeien. Procesregie en samenbindend vermogen zijn heel belangrijk. Bij een keuze voor zelfstandig blijven zal een eigen kroonbenoemd burgemeester zo snel mogelijk noodzakelijk zijn. De burgemeester zal als voorzitter van het bestuurlijk management initiërend, coördinerend, samenbindend, kwaliteitverhogend actief moeten zijn. Juist voor een dynamische gemeente als Scherpenzeel is het wenselijk dat de gemeenteraad aangeeft welke

kwaliteit, deskundigheid en persoonlijkheid van ieder lid van het college wordt verwacht. Het kan niet zo zijn dat de ambtelijke organisatie steeds meer professionaliseert en het college achterblijft in deskundigheid en kwaliteit.

Daarbij moet worden bedacht dat nieuwe vormen van zeggenschap en verantwoordelijkheid geven en dragen, het toekomstbeeld van de gemeente Scherpenzeel zullen bepalen. Een bestuursstijl die daarop aansluit is wenselijk, waarbij de gemeente de kaders en het proces aangeeft en de uitwerking overlaat aan het bedrijfsleven en/of de inwoners. Deze vorm van participatie groeit in Nederland.

De door de gemeenteraad in het verleden vastgestelde kaders zijn naar mijn gevoelens weinig uitnodigend richting de samenleving en zeker aan een opfrisbeurt toe.

Zoals ik al schreef heeft de Scherpenzeelse raad in het kader van de Kadernota Omgevingsvisie reeds geëxperimenteerd met een 'participatiekompas'. Naar ik heb begrepen zal komend voorjaar een nieuw participatiekader aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Een verdieping van het onderwerp bestuurskracht en politiek-bestuurlijke verhoudingen is beslist geen overbodige luxe. Het lijkt me een dankbaar en waardevol onderwerp om een brede bestuurlijk-maatschappelijke discussie te (gaan) voeren, in het belang van het voortbestaan van Scherpenzeel. De recentste ontwikkelingen geven daar zeker aanleiding toe.

#### **4c.6 Samengaan met Barneveld**

Dat het samengaan van Scherpenzeel met Barneveld niet de eerste voorkeur is, moge duidelijk zijn. Scherpenzeel is sinds mensenheugenis een zelfstandige gemeenschap en heeft haar bestaansrecht bewezen. Het is een dorp dat er wezen mag. Daarom is de geneigdheid om (min of meer door de provincie opgelegd) de samenwerking met Barneveld breed te verkennen minder groot dan een verkenning naar zelfstandig blijven.

Toch kan ik uit eigen waarneming zeggen dat op ambtelijk en bestuurlijk niveau een serieuze verkenning heeft plaatsgevonden. Ook is een aantal raadsfracties op eigen initiatief op verkenning uitgegaan. Beseft moet echter worden, dat een gemeentelijk samengaan veel vraagt van beide partijen. Vaak spelen emoties hierbij ook nog eens een belangrijke rol. Daarom blijf ik buiten die emoties en moet ik uitgaan van concrete feiten, omstandigheden, gegevens en beleidsstukken, met het oog gericht op een eventuele samengaan.

Ik gebruik bewust het woord samengaan. Hierbij ga ik uit van twee gelijkwaardige partijen die samen tot de conclusie komen één gemeente te vormen. Op het moment dat Barneveld, als de grote broer, alles bepaalt, en Scherpenzeel als de kleine jongen alles moet slikken, dan wordt een verkeerde start gemaakt. De voorwaarde, die door Barneveld wordt gesteld, van een keuze (stip op de horizon) voor het spoor herindeling heb ik al rigide genoemd. Graag had ik de discussie (hoe staan we er samen in?) tussen beide gemeentebesturen gevoerd gezien. Wat niet is, kan nog komen.

### *Voordelen van samenvoeging*

Ik ga verder in op de voordelen van samenvoeging tussen beide gemeenten. Je hoeft echt niet over veel fantasie te beschikken om te beseffen dat er vele voordelen zijn te noemen wanneer Scherpenzeel en Barneveld in de toekomst samen (verder) zullen gaan. Uit gesprekken en bestudering van de stukken wordt me dat wel duidelijk.

De samenvoeging biedt een unieke kans – gelet op de kenmerken van beide gemeenten – om een innovatieve, duurzame en bestuurskrachtige gemeente met circa 68.000 inwoners te laten ontstaan. Vooral door het overeenstemmende en aanvullende profiel van beide gemeenten ontstaat ruimtelijk een sterk samenhangend gebied met een krachtig en kansrijk sociaal-economisch en maatschappelijk profiel, met veel bedrijvigheid.

In de nieuwe gemeente zal, gelet op het beleid en de ontwikkeling van Barneveld en de daarbij behorende dorpen, voldoende aandacht blijven – wanneer Scherpenzeel en haar inwoners een rol van betekenis gaan spelen in de nieuwe gemeente (en daar twijfel ik niet aan) – voor de eigenheid, de betrokkenheid en identiteit van Scherpenzeel. Tevens kan en zal de werkgelegenheid bloeien en groeien. Tenslotte zien we dat de kleine kernen in Barneveld ook de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen, bijvoorbeeld op het gebied van woningbouw, uitbreidingsmogelijkheden voor bedrijven en voorzieningenniveau. Ook kan in de fusiegemeente meer aandacht worden besteed aan de bereikbaarheid (waaronder de OV-dienstverlening) en de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

Vanuit de gunstige ligging, de aanwezigheid van enkele stuwende economische sectoren, een lage werkloosheid en een hoog arbeidsmoraal en de aanwezige randvoorwaarden voor verduurzaming kan en zal de nieuwe gemeente een rol van betekenis gaan vervullen in de regio, maar ook daarbuiten.

Bij vele herindelingen in ons land zijn nieuwe initiatieven ontstaan ter versterking van de lokale democratie. Ik twijfel er niet aan, gelet op de betrokkenheid van de inwoners van Scherpenzeel op hun dorp, dat vanuit de Scherpenzeelse samenleving nieuwe energie ontstaat om als gemeenschap kracht te ontwikkelen en het wij-gevoel binnen de nieuwe gemeente te versterken.

Wat de bestuurskracht betreft mag je aannemen dat bestuurlijk en ambtelijk voldoende kennis, kunde en professionaliteit groeit of aanwezig is om de opgaven van de nieuwe gemeente aan te kunnen. Ook ik waag me niet aan een oordeel over Barnevelds bestuurskracht. Wel ben ik ervan overtuigd dat er geen garanties zijn voor bestuurskracht. Omdat altijd met mensen wordt gewerkt, moet dit niet als een automatisme worden gezien. Immers het aantal wethouders dat landelijk gezien moet aftreden stijgt. Niet alleen in kleine maar ook in grote gemeenten. In het boekwerk “Valkuilen voor wethouders” wordt een doorkijk gegeven in het vroegtijdig verdwijnen van wethouders, in de periode 2002-2018, en een analyse daarvan. Daarnaast is een professioneel ambtelijke organisatie geen garantie voor een vlotte en burgergerichte dienstverlening. Toch mag worden aangenomen dat de vijver waaruit wordt gevisd voor raadsleden en wethouders in een grote gemeente groter is dan in een kleine.

Ook de ambtelijke organisatie zal – door de verdeling van meerdere taken over

meerdere personen – krachtig en minder kwetsbaar worden. Een organisatie die in staat is een adequaat antwoord te geven op het toenemende aantal (ingewikkelde) taken bij de gemeente. Ook hierdoor kan en zal de nieuwe gemeente een sterke rol binnen de regio kunnen vervullen.

Het schaalniveau van de nieuwe gemeente verhoudt zich overigens goed tot de omliggende gemeenten in de regio.

Samenvattend kan de omvang van de nieuwe gemeente, zowel qua oppervlakte als inwonertal, in combinatie met de maatschappelijk, ruimtelijke en economische mogelijkheden, als robuust worden gekwalificeerd en in staat worden geacht de komende jaren structureel de gemeentelijke taken op te pakken en uit te voeren.

In de verkenning is ook gesproken over de financiën en het voorzieningenniveau in Scherpenzeel. Tot een verdergaande verdiepingsslag kon niet worden gekomen omdat Barneveld wil weten welke richting Scherpenzeel serieus uit denkt: wel of niet samenwerken met Barneveld (met als stip op de horizon: samengaan).

Samenvoeging van Barneveld en Scherpenzeel zou geen onlogische stap zijn. Zover is het nog niet. Daaraan moet naar mijn gevoel een goed onderhandelingstraject voorafgaan. Scherpenzeel is te waardevol om zomaar bij Barneveld op schoot te gaan zitten. Wanneer voor een uitdieping bij dit model wordt gekozen, is het een eerste vereiste om elkaars nieren te proeven en bij een goed gevoel te onderhandelen over

- garanties voor de leefbaarheid in en van Scherpenzeel, nu en in de toekomst
- meerjarenafspraken over de toekomstbestendigheid van de Breehoek, het zwembad, de bibliotheek, maatwerk in het sociaal domein, de (gemeentelijke) dienstverlening aan de burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties, etc.
- duidelijke afspraken over de ineenschuiving van de ambtelijke organisatie
- steun aan de versterking van de eigenheid van Scherpenzeel.

Ik denk dat beide gemeenten ook moeten aankloppen bij het provinciaal bestuur van Gelderland om te onderhandelen over de steun van het provinciaal bestuur in bovengemeentelijke belangen en taken (bijvoorbeeld de versterking van de bereikbaarheid, innovatieve ontwikkelingen etc.).

Zoals reeds aangegeven was een verkenning met Barneveld samen (vooruitlopend op een onvoorwaardelijke keuze voor herindeling) voor Barneveld nog een brug te ver.

Helaas moet ik wel ten aanzien van dit punt constateren dat de Stuurgroep ook de kans, om zich goed voor te bereiden op de onderhandelingen, door een gezamenlijk bidboek te formuleren dat aan Barneveld kan worden voorgelegd, niet te baat heeft genomen. Naar mijn mening is een goede (tactische) voorbereiding op dergelijke besprekingen absoluut noodzakelijk voordat Scherpenzeel de keuze maakt om met Barneveld de samenvoegingsbesprekingen aan te gaan. Aan die randvoorwaarde wordt nu niet voldaan.

## **5. Brief van Gedeputeerde Staten van Gelderland van 20 november 2019**

Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, vind ik de brief van Gedeputeerde Staten van Gelderland van 20 november 2019 voorbarig en niet passend in het licht van de

afgesproken procedure. Vreemd is het, dat Gedeputeerde Staten niet het raadsvoorstel en het raadsbesluit afwachten maar naar aanleiding van het rapport “Regie over de toekomst van Scherpenzeel” een schot voor de boeg geven.

Ik wil nu echter een positieve wending aan de brief geven. Ik zie de brief als een zienswijze, die meer wordt ingediend bij ontwerp-bestuursbesluiten. Het bestuursorgaan dat de beslissing neemt doet er dan verstandig aan rekening te houden met de gemaakte opmerkingen in de zienswijze. Dit is van belang voor het verdere verloop van het traject.

Gedeputeerde Staten zijn van mening dat het rapport “Regie over de toekomst van Scherpenzeel” balans mist en niet op alle voorwaarden voor een duurzame toekomst van Scherpenzeel ingaat. Ik vind dit verwijt enigszins naïef. Zegt het raadsbesluit van 27 juni 2019 zelf niet dat gestart wordt met “een nadere verkenning met betrekking tot verdere (bestuurlijke) samenwerking met gemeenten in de regio” en besloten wordt “in te stemmen met het plan van aanpak voor het vervolgtraject dat leidt tot **gefaseerde** besluitvorming, waarvan **het eerste besluit** genomen wordt in december 2019, waarbij zelfstandigheid, met uiteraard de nodige samenwerking met andere gemeente(n), een reële optie en onderdeel van de praktische aanpak is.”

De Commissaris van de Koning van Gelderland legt in zijn brief, gedateerd 22 juli 2019, vast: “We hebben in gezamenlijkheid vastgesteld dat in het proces in ieder geval twee opties nadrukkelijk en gelijktijdig zullen worden **verkend**: 1. Voortzetting van de zelfstandigheid van de gemeente Scherpenzeel; en 2. Bestuurlijke fusie van de gemeente Scherpenzeel met de gemeente Barneveld. De resultaten van deze verkenning dienen te leiden tot een duidelijk besluit in december 2019 over **de te volgen koers**. Ik heb dit in mijn overleg met de raadsdelegatie geformuleerd als het in december 2019 zetten van een duidelijke stip op de horizon.”

De gemeenteraad van Scherpenzeel geeft aan dat er “gefaseerde besluitvorming” plaatsvindt, waarvan “het eerste besluit” genomen wordt in december 2019. Ik lees hieruit dat we in december aan het begin van een keuze staan. De eerste fase. Het eerste besluit.

De brief van de Commissaris van de Koningin van 22 juli 2019 is minder vrijblijvend en geeft aan dat er in ieder geval twee opties moeten worden “verkend”, met de toevoeging dat de verkenning moet leiden tot een duidelijk besluit “over de te volgen koers”. Het woord “verkenning” wekt niet de indruk dat er diepgaande onderhandelingen plaatsvinden, concrete afspraken worden gemaakt etc. En de woorden “een duidelijk besluit over de te volgen koers” lijken meer te slaan op de te volgen koers, de vervolgstappen etc.

Hoe dan ook, in de zienswijze geven Gedeputeerde Staten aan, dat de verkenning (ik gebruik dit woord ook maar) onvoldoende is uitgevoerd ten aanzien van in ieder geval:

- de regionale samenwerking c.q. – inbreng
- de strategische slagkracht
- de verbetering van het politiek-bestuurlijk samenspel
- het scenario samengaan met Barneveld.

Alhoewel er aan onderliggende zaken wel aandacht is besteed (o.a. aan de hand van

de knelpunten die door SeinstraVandeLaar zijn geconstateerd) binnen de werkgroepen, komen deze punten in de openbare analyse van de Stuurgroep inderdaad niet uitgebreid naar voren.

Ik denk dat het verstandig is serieus rekening te houden met de gemaakte opmerkingen in de zienswijze van Gedeputeerde Staten van Gelderland en daarmee aan de slag te gaan.

## **6. Initiatiefvoorstel GBS**

Het Initiatiefvoorstel van GBS is onafhankelijk gezien een belangrijke aanvulling op de analyse van de Stuurgroep:

- Het geeft verdieping op het punt van bestuurskracht, die in de analyse van de Stuurgroep wordt gemist
- Er worden (zonder de Scherpenzeelse begrotingsdiscipline te verlaten) uitgangspunten benoemd, waarmee de gemeenteraad tot een structurele dekking kan komen.

Persoonlijk vind ik het erg jammer dat deze stappen niet (meer) in het Stuurgroepproces zijn gezet of konden worden gezet.

Het voorstel van GBS borduurt weliswaar voort op hetgeen gezamenlijk in de werkgroepen is neergezet, maar vanuit het oogpunt van draagvlak in de gemeenteraad is het jammer dat in het Stuurgroepproces niet meer ruimte is gemaakt (lees: tijd is genomen) om deze stappen in gezamenlijkheid te doorlopen.

### *Wensen en bedenkingen College*

In haar zienswijze betoogt het College dat de Algemene Reserve te snel wordt uitgeput door de voorgestelde incidentele investeringen voor de transitie naar een toekomstbestendige organisatie. Alhoewel een technisch juiste constatering, is daar op inhoud wel wat op af te dingen. De ondergrens van het weerstandsvermogen dient naar mijn mening (zeker bij een zo ingrijpende keuze als deze) in langjarig perspectief te worden geplaatst (bijvoorbeeld in het licht van de stille reserve en de politieke keuzes die kunnen worden gemaakt ten aanzien van de aanwending van de opbrengsten uit grondexploitaties).

Ik neem het de indieners van het initiatiefvoorstel niet kwalijk dat zij de incidentele uitgaven en financiering daarvan niet verder hebben uitgewerkt. Dat was in dit tijdsbestek simpelweg niet realistisch en haalbaar.

GBS stelt voor om de uitwerking van haar uitgangspunten gestalte te geven in de Kadernota 2021. Dat is een krappe maar (in het licht van het alternatief wat nu voorligt, en alle onzekerheid die dit biedt) te verantwoorden uitstel. Dat uitstel bepleit ik ook alleen op een andere wijze.

## **7. Advies**

Zoals u zult hebben gemerkt probeer ik het vereiste evenwicht voor ogen te houden. Bovendien ben ik iemand die liever samenbindt dan scheidt. Naar mijn mening worden door Gedeputeerde Staten van Gelderland in de brief van 20 november 2019 nuttige opmerkingen gemaakt. Daarnaast heb ik lopende de tekst van dit rapport

aangegeven dat bepaalde punten duidelijker benoemd zouden kunnen worden.

Een aspect wat daarnaast bij mij knaagt, is: kan in zo'n korte tijdsperiode zo'n belangrijke beslissing worden genomen? Is dat zorgvuldig? Is dat verantwoord? Is dat redelijk en billijk?

Terwijl voor de Toekomstvisie 2030 ruim de tijd werd genomen, na een uitvoerig participatieproces, is het dan verantwoord zo'n zwaarwegend besluit op 9 december 2019 te nemen?

Daarom neem ik de vrijheid, gelet op het vorenstaande, om u voor te stellen een aantal zaken op korte termijn nader te onderzoeken en daarover met het provinciebestuur in gesprek te gaan. Natuurlijk zal een duidelijke afspraak over de te onderzoeken zaken moeten worden gemaakt en het tijdschema. Ik kan me niet voorstellen dat een aantal weken uitstel over zo'n belangrijke onderwerp (wel of niet gemeente opheffen) niet mogelijk is. Dat zou een novum zijn in Nederland.

Gedeputeerde Staten geven naar mijn gevoel in de brief van 20 november opening voor nadere verdieping.

Welke zaken verdienen in ieder geval een verdieping?

Zelf heb ik genoemd

- een verdere verdiepingsslag ten aanzien van de financiële middelen op langere termijn
- samenwerken met andere gemeenten (hoe op te lossen nu Barneveld de stip op de horizon hanteert)
- (vandaar dat het wenselijk is) de nieren van het gemeentebestuur van Barneveld te (be)proeven. Hoe staan we er in? Of beter gezegd: hoe staan we er gezamenlijk in? Wat is maximaal haalbaar?

Gedeputeerde Staten vragen in de brief van 20 november 2019 een verdere verkenning van het model samengaan met Barneveld dan nu is geschied. Daarnaast wil het provinciaal college graag een verdieping op

- de strategische slagkracht
- de verbetering van het politiek-bestuurlijk samenspel. Welke voornemens zijn er op dat terrein?

Tenslotte ziet het college van Gedeputeerde Staten meer de regionale samenwerking c.q. – inbreng uitgewerkt.

Wat je van deze vragen en opmerkingen ook moge vinden, het lijkt me verstandig aan genoemde zaken serieuze aandacht te besteden.

Mijn advies is dan ook om niet tot onherroepelijke besluitvorming te komen, maar genoemde zaken (sommige worden in de onderliggende stukken al gedeeltelijk aan de orde gesteld) nader te verkennen zodat de door Gedeputeerde Staten genoemde disbalans wordt opgeheven. Bij twijfel niet inhalen..!

---

Urk, 4 december 2019  
Raadsadviseur,

M. Bogerd