

PER ELEKTRONISCHE POST

AAN de Commissie Rechtsbescherming van de
Provincie Gelderland
Postbus 9090
6800 GX ARNHEM

rechtsbescherming@gelderland.nl

VAN [REDACTED]
Advocaat
TELEFOON [REDACTED]
FAX [REDACTED]
E-MAIL [REDACTED]

BEZOEKADRES Gustav Mahlerlaan 2970
1081 LA AMSTERDAM
POSTADRES Postbus 59280
1040 KG AMSTERDAM
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 15 september 2020

ONDERWERP **Wet arhi; het bezwaar van het college van
burgemeester en wethouders van
Scherpenzeel**

UW KENMERK 2020 - 009794

ONS KENMERK 297473

VERWEERSCHRIFT

Edelachtbare commissie,

Bij brief van 15 juli 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Scherpenzeel (hierna: "het college van Scherpenzeel") bezwaar gemaakt tegen het besluit van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland (hierna in meervoudsvorm: "Gedeputeerde Staten") van 14 juli 2020 met kenmerk 2020-007489 (**bijlage 1**). Met dat besluit hebben Gedeputeerde Staten de wens uitgesproken tot wijziging van de gemeentelijke indeling van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel, en de colleges van burgemeester en wethouders van de beide gemeenten in de gelegenheid gesteld om hierover met hen overleg te voeren als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling. Daarnaast hebben Gedeputeerde Staten besloten om de (overige) betrokken gemeentebesturen en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van het een en ander op de hoogte te stellen.

Namens Gedeputeerde Staten reageer ik in dit verweerschrift op de inhoud van het bezwaarschrift van het college van Scherpenzeel. Daarbij houd ik de volgende inhoudsopgave aan.

I. Inleidend

- In **hoofdstuk 1** worden de voor de procedure relevante feiten uiteengezet en de voorgeschiedenis van het besluit van 14 juli 2020 toegelicht;
- In **hoofdstuk 2** wordt het relevante juridisch kader uiteengezet.

II. Materieel deel van het verweerschrift

- In **hoofdstuk 3** wordt toegelicht dat het besluit van 14 juli 2020 in lijn is met de eisen die op grond van de Wet arhi en het Beleidskader gemeentelijke herindeling aan een dergelijk besluit worden gesteld;
- In **hoofdstuk 4** wordt onderbouwd waarom de gronden van het bezwaar volgens Gedeputeerde Staten geen doel kunnen treffen;

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 2 van 19

III. Formeel deel van het verweerschrift

- In **hoofdstuk 5** wordt besproken dat tegen het besluit van 14 juli 2020 geen beroep open staat bij de bestuursrechter, en daardoor evenmin bezwaar kan worden gemaakt;

IV. Slot

- Het verweerschrift wordt in **hoofdstuk 6** afgesloten met een beknopte conclusie.

I. INLEIDEND

1. Feitenoverzicht en voorgeschiedenis

In het hiernavolgende worden de voor de bezwaarprocedure relevante feiten uiteengezet, en wordt ingegaan op de voorgeschiedenis van het besluit van 14 juli 2020.

1.1. Het provinciebestuur maakt zich al langer zorgen om de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel

Het toezien op en bevorderen van de kwaliteit van het openbaar bestuur is een kerntaak van de provincie. Het provinciebestuur van Gelderland ziet om die reden toe op de bestuurskracht van de Gelderse gemeenten. Dat geldt eens te meer, nu de laatste jaren veel nieuwe taken op gemeenten zijn afgekomen en nieuwe uitdagingen in het verschiet liggen. Er wordt een groot beroep gedaan op de bestuurs- en realisatiekracht van gemeenten. In 2013 heeft het provinciebestuur daarom het programma Sterk Bestuur ingesteld, en een gelijknamige adviescommissie (ook wel: de commissie-De Graaf). In dat programma wordt de bestuurskracht van de Gelderse gemeenten en regio's gemonitord, en worden – waar nodig – aanbevelingen gedaan om tot verbeteringen te komen.

In het provinciebestuur van Gelderland bestaan al langer zorgen om de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel. Dat volgt ook uit de Statennotitie in het kader van het programma Sterk Bestuur (getiteld: "Sterk bestuur voor de opgaven van morgen"), die op 3 april 2018 is verschenen (**bijlage 2**). Daarin is de volgende tekst opgenomen:

"Wij zien bij de gemeente Scherpenzeel kwetsbaarheden. Wij vinden het van belang dat deze gemeente de bestuurskracht duurzaam gaat versterken."

De vaststelling die het provinciebestuur in de Statennotitie deed is niet nieuw. Al langere tijd spelen rond de gemeente Scherpenzeel vraagstukken omtrent de bestuurskracht. Om die reden is ook al vaker overwogen om tot een gemeentelijke herindeling over te gaan. In dat verband geldt ter illustratie dat Provinciale Staten van Utrecht en Gelderland in februari 2009 hebben ingestemd met een herindelingsadvies strekkend tot de samenvoeging van de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel, en

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 3 van 19

Woudenberg. Een historisch overzicht van de ontwikkelingen die zich in dit verband tussen 1996 en 2019 hebben voorgedaan, treft u aan als **bijlage 3**.

1.2. Externe adviseurs adviseren de gemeente om een herindeling met Barneveld te verkennen

Naar aanleiding van de bevindingen in het programma Sterk Bestuur zijn Gedeputeerde Staten met het college van gemeente Scherpenzeel in overleg getreden over de uitdagingen van de toekomst. Het college liet in dat verband weten dat het gemeentebestuur voornemens is een toekomstvisie op te stellen. De totstandkoming daarvan zou door Gedeputeerde Staten worden ondersteund; zij willen zich faciliterend opstellen.

Op 15 januari 2019 is het rapport 'Toekomstvisie Scherpenzeel 2030' behandeld in de gemeenteraad van Scherpenzeel. In het rapport wordt de wens uitgesproken dat Scherpenzeel in 2030 niet veel veranderd zal zijn; in dat kader wordt 'bestuurlijke zelfstandigheid' als een uitgangs- en vertrekpunt genoemd. Naar aanleiding van de toekomstvisie is een verdiepingsonderzoek gedaan naar de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel in relatie tot de ambities en maatschappelijke opgaven; de resultaten van het onderzoek zijn verval in het rapport 'Zelfbewust Scherpenzeel' (**bijlage 4**). De onderzoekers stellen vast dat er sprake is van een kwantitatieve én kwalitatieve disbalans tussen de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel en de opgaven en ambities waar zij zich voor gesteld ziet. Hun bevindingen luiden als volgt:

- *"Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen om (fors) te investeren in de eigen ambtelijke organisatie. Echter, concludeert SVDL: 'investeren in eigen ambtelijke organisatie' is onwenselijk (te weinig impact) en mogelijk zelfs onhaalbaar (financiën ontoereikend, inhoudelijke uitdagingen, krappe arbeidsmarkt).*
- *Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te bundelen met één of enkele gemeenten teneinde de opgaven en ambities te realiseren, maar 'ambtelijk fuseren' is onwenselijk (te weinig impact) én onhaalbaar (geen partnergemeenten, niet te financieren).*
- *Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te integreren bij grote gemeente teneinde de opgaven en ambities te realiseren. 'Regiegemeente' is alleen wenselijk als tussenstap, maar haalbaarheid verdient nadere verkenning.*
- *Scherpenzeel kán haar autonomie als gemeentebestuur opheffen en herindelen met één of enkele gemeente(n) teneinde de opgaven en ambities te realiseren. De oplossingsrichting 'herindeling' is wenselijk, waarbij impact en randvoorwaarden nadere verkenning vragen."*

De onderzoekers concluderen dat een herindeling met een sterke regionale partner (eventueel op termijn) de enige wenselijke oplossingsrichting is. Het advies bevat daarnaast een eerste schets van een mogelijke procesgang tot het einde van het jaar 2019 ter verkenning van beide sporen, gezamenlijk met de gemeente Barneveld.

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 4 van 19

1.3. De gemeenteraad kiest toch onomwonden voor zelfstandigheid, ondanks de zorgen die de provincie heeft geuit

Naar aanleiding van de bestuurskrachtproblemen is de Commissaris van de Koning in de zomer van 2019 in overleg getreden met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad van Scherpenzeel. Zij spreken af dat de gemeenteraad twee sporen zal onderzoeken: zelfstandigheid en een bestuurlijke fusie met de gemeente Barneveld. De gemeenteraad stelt ten behoeve van dit onderzoek een stuurgroep in. Bij het besluit tot instellen van de stuurgroep heeft de raad tevens de noodzaak tot versterking van de ambtelijke en bestuurlijke realisatiekracht – unaniem – onderschreven (bijlage 5).

Op 31 oktober 2019 stelt de stuurgroep het rapport 'Regie over de toekomst van Scherpenzeel' vast (bijlage 6). In hun reactie op dit rapport (bijlage 7) merken Gedeputeerde Staten op dat het in hun ogen balans mist en niet adequaat ingaat op alle voorwaarden voor een duurzame bestuurlijke toekomst van de gemeente. Zij merken tevens op dat zonder vertrouwen in een duurzame bestuurlijke toekomst, een door de provincie geïnitieerd herindelingstraject op grond van de Wet arhi ook een reële optie is.

In de raadsvergadering van 6 december 2019 spreekt de raad zijn voorkeur uit voor zelfstandigheid van de gemeente, en spreekt hij uit tegenstander te zijn van een fusie met de gemeente Barneveld. In het besluit van de raad wordt niet nader ingegaan op de zorgen die het provinciebestuur heeft geuit omtrent de inhoudelijke onderbouwing van deze keuze door de stuurgroep.

1.4. Gedeputeerde Staten raken in verband met de presentatie van de Kadernota nauwer betrokken bij de gesprekken over de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel

Na het raadsbesluit van 6 december 2019 raakten Gedeputeerde Staten meer intensief betrokken bij de gesprekken over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Scherpenzeel. Het volgende ijkpunt was de vaststelling van de gemeentelijke Kadernota 2021-2024 door de gemeenteraad. Gedeputeerde Staten spraken uit dat zij op basis van de Kadernota zullen beoordelen of de gemeente Scherpenzeel kan voldoen aan de randvoorwaarden voor duurzaam bestuurskrachtige zelfstandigheid. In anticipatie op de vaststelling van de Kadernota en eventuele daarop te baseren besluitvorming verrichtten zij in dit verband een verkenning van de mogelijkheden die er zijn voor de versterking van de bestuurskracht van de gemeente (bijlage 8).

Op 26 mei 2020 heeft het college van Scherpenzeel de Kadernota aangeboden aan de gemeenteraad. In een reactie daarop hebben Gedeputeerde Staten hun voorlopige beoordeling kenbaar gemaakt, getiteld 'Een sterk dorp in een sterke gemeente' (bijlage 9). Kort samengevat is de strekking daarvan dat het college met de Kadernota – ondanks de inspanningen – onvoldoende zicht heeft gegeven op een duurzaam bestuurskrachtig en zelfstandig Scherpenzeel. Gedeputeerde Staten menen dat er vanuit de nadruk op het begrip "eigen regie" te weinig aandacht is besteed aan de structureel zwakkere punten van een zelfstandig Scherpenzeel zoals de strategische positionering, de samenwerkingsvisie en de duurzame zwaktes van zowel bestuur en organisatie. Bovendien blijkt uit de Kadernota volgens Gedeputeerde Staten dat de

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 5 van 19

voorzien investeringen in de organisatie tot 2024 niet structureel kunnen worden gedekt, en wordt evenmin zicht gegeven op structurele dekking na 2024. Gedeputeerde Staten spraken in hun reactie daarom uit dat zij, indien de gemeenteraad zou instemmen met de Kadernota, hun verantwoordelijkheid zullen nemen om de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel via het instrumentarium van de Wet arhi ter hand te nemen.

Bij brief van 4 juni 2020 brengen Gedeputeerde Staten de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de hoogte van hun voornemen om de regie te pakken en het instrumentarium van de Wet arhi toe te passen (**bijlage 10**). Bij brief van 10 juli 2020 merkt de Minister in een reactie – onder meer – op dat zij begrip heeft voor het voornemen van Gedeputeerde Staten (**bijlage 11**). Voor het te volgen proces heeft zij daarbij enkele aandachtspunten in haar brief genoemd.

Bij brief van 23 juni 2020 heeft het college van Scherpenzeel aan Gedeputeerde Staten verzocht om het voorlopige standpunt over de Kadernota te herzien. Bij brief van 3 juli 2020 hebben Gedeputeerde Staten uiteengezet waarom zij met dit verzoek niet zullen instemmen (**bijlage 12**). In deze brief hebben Gedeputeerde Staten onder meer uiteengezet dat het college de alternatieve optie van een partnerschap met Barneveld – ondanks daartoe strekkende externe adviezen en oproepen van het provinciebestuur – niet serieus heeft willen onderzoeken. Dat is een van de redenen waarom zij besloten vast te houden aan het (voorwaardelijke) voornemen om de regie te pakken.

1.5. Na vaststelling van de Kadernota door de gemeenteraad nemen Gedeputeerde Staten de regie

In zijn vergadering van 7 juli 2020 heeft de gemeenteraad van Scherpenzeel ingestemd met de vaststelling van de Kadernota. Van dit besluit hebben Gedeputeerde Staten kennisgenomen. Zij hebben daarin – conform de eerdere voorlopige standpuntbepaling omtrent de Kadernota – aanleiding gezien om het instrumentarium van de Wet arhi daadwerkelijk toe te passen.

Op 14 juli 2020 hebben Gedeputeerde Staten besloten om de wens uit te spreken tot wijziging van de gemeentelijke indeling van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel, en de colleges van burgemeester en wethouders van de beide gemeenten in de gelegenheid gesteld om hierover met hen overleg te voeren. Daarnaast besloten zij om de (overige) betrokken gemeentebesturen en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van het een en ander op de hoogte te stellen. Tegen dit besluit richt het bezwaar van het college van Scherpenzeel zich.

2. Juridisch kader

In het hiernavolgende wordt het relevante juridisch kader uiteengezet.

2.1. Grondwet

Op grond van artikel 123, eerste lid, van de Grondwet kunnen bij de wet provincies en gemeenten worden

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 6 van 19

opgeheven en nieuwe ingesteld. In het tweede lid is geregeld dat de wet tevens de wijziging van provinciale en gemeentelijke grenzen regelt.

Voor de beoordeling van het bezwaar is tevens artikel 120 van de Grondwet van belang. Uit dit artikel volgt dat de rechter niet treedt in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen.

2.2. Wet algemene regels herindeling

Uit artikel 123 van de Grondwet volgt aldus dat een wijziging van de gemeentelijke indeling bij (formele) wet tot stand komt. Over de procedure om tot een herindelingswet te komen zijn voorzieningen getroffen in de Wet algemene regels herindeling (hierna: "Wet arhi").

In artikel 3, eerste lid, is in lijn met artikel 123 van de Grondwet geëxpliceerd dat een wijziging van de gemeentelijke indeling bij wet geschiedt. Een wet met deze strekking wordt in de terminologie van de Wet arhi op grond van artikel 1, aanhef en onder f, aangeduid als een "herindelingsregeling". In gevallen waarin door gemeente- en/of provinciebesturen voorbereidingen worden getroffen voor de totstandkoming van een herindelingsregeling, mondt deze procedure uit in een "herindelingsadvies"; dit instrument is in artikel 1, aanhef en onder e, gedefinieerd als "een met toepassing van de Wet arhi voorbereid advies aan de minister over wijziging van gemeentelijke en provinciale grenzen." Het derde kerninstrument van de wet is het "herindelingsontwerp", in artikel 1, aanhef en onder g, gedefinieerd als "een ontwerp van een herindelingsadvies of van een herindelingsregeling."

Uit artikel 4, eerste lid, volgt dat een herindelingsadvies met betrekking tot een wijziging van de gemeentelijke indeling door provinciale staten wordt vastgesteld. Artikel 7 bepaalt dat de voorbereiding van een dergelijk herindelingsadvies geschiedt met toepassing van artikel 8.

Omdat artikel 8 het centrale artikel is voor voorbereidingswerkzaamheden van provinciebesturen, is het hierna integraal weergegeven.

Artikel 8

1. Gedeputeerde staten stellen burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten in de gelegenheid met hen overleg te voeren over de wens tot grenscorrectie of tot wijziging van de gemeentelijke indeling. Het overleg duurt ten hoogste zes maanden.
2. Uiterlijk drie maanden na afloop van het overleg stellen gedeputeerde staten een herindelingsontwerp vast en zenden dit tezamen met een verslag van het gevoerde overleg aan de gemeenteraden en aan Onze Minister.
3. Burgemeester en wethouders leggen het herindelingsontwerp binnen twee weken na ontvangst gedurende acht weken ter inzage op de gemeentesecretarie. De terinzagelegging wordt bekendgemaakt. Gedurende de termijn van terinzagelegging kan een ieder zijn zienswijze over het ontwerp kenbaar maken aan gedeputeerde staten.

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 7 van 19

4. De gemeenteraden kunnen tot uiterlijk drie maanden na ontvangst van het herindelingsontwerp hun zienswijze kenbaar maken aan gedeputeerde staten.
5. De herindelingsregeling of het herindelingsadvies wordt vastgesteld uiterlijk vier maanden na afloop van de termijn, bedoeld in het vierde lid. Een vastgesteld herindelingsadvies wordt aan Onze Minister gezonden. Van de vaststelling van een herindelingsregeling wordt aan Onze Minister mededeling gedaan.

Indien de minister besluit om op basis van een herindelingsadvies een voorstel voor een herindelingsregeling te doen, zendt hij of zij dit voorstel op grond van artikel 11 binnen vier maanden na ontvangst van het herindelingsadvies aan de ministerraad. De totstandkoming van de herindelingsregeling geschiedt verder volgens de 'gewone' wetgevingsprocedure en is daarom niet nader geregeld in de Wet arhi.

II. MATERIEEL DEEL VAN HET VERWEERSCHRIFT

3. Het besluit van Gedeputeerde Staten is in lijn met de waarborgen die daarbij in acht moeten worden genomen

In het hiernavolgende wordt toegelicht dat het besluit van Gedeputeerde Staten in lijn is met de eisen die aan een dergelijk besluit worden gesteld.

3.1. Aanleiding voor een artikel 8-besluit moet zijn 'een wens tot herindeling', gerelateerd aan een bestuurlijke uitdaging

Uit artikel 8 lid 1 van de Wet arhi volgt dat een college van Gedeputeerde Staten de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten in de gelegenheid moeten stellen om met hen overleg te voeren over de wens tot wijziging van de gemeentelijke indeling. Voor de start van het overlegtraject is aldus vereist dat het provinciebestuur de 'wens' heeft tot een wijziging van een gemeentelijke herindeling te komen.

De wens van Gedeputeerde Staten moet te relateren zijn aan een bestuurlijke uitdaging. In dat verband geldt dat Gedeputeerde Staten ten minste sinds de vaststelling van de Statennotitie 'Sterk bestuur voor de opgaven van morgen' (3 april 2018) met het college van Scherpenzeel in gesprek zijn over de uitdagingen waarvoor de gemeente zich gesteld ziet. In deze gesprekken hebben zij het college steeds gewezen op de aspecten waar naar hun mening in de eigen onderzoeken en standpuntbepalingen onvoldoende aandacht bestond. Ook in zoverre is het besluit – vanuit de verantwoordelijkheid van de provincie voor het openbaar bestuur in algemene zin – een logische stap. In haar brief van 10 juli 2020 heeft ook de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties haar begrip voor deze stap geuit (bijlage 11).

In lijn met de wet hebben Gedeputeerde Staten in het besluit de wens uitgesproken tot een wijziging te komen van de gemeentelijke indeling van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. De colleges van die

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 8 van 19

gemeenten zijn conform de bepaling in de gelegenheid gesteld om over deze wens overleg met Gedeputeerde Staten te voeren. In zoverre komt het besluit overeen met hetgeen de wet van provinciebesturen verlangt.

3.2. Het besluit is het door de wetgever bedoelde startsein voor een overleg met een open karakter

De omstandigheid dat voor het nemen van een besluit een herindelings-'wens' bij Gedeputeerde Staten moet bestaan, doet er niet aan af dat het overleg een open karakter dient te hebben. De bedoeling is blijkens de parlementaire geschiedenis dat "een overleg op gang komt met een verkennend karakter, zonder dat *a priori* reeds vastomlijnde standpunten zijn betrokken" (*Kamerstukken II* 1986/87, 20079, nr. 5, p. 13). Voor de rol van het provinciebestuur is van belang dat het het overleg niet moet ingaan met "een onwrikbaar standpunt dat geen ruimte laat voor wijzigingen op basis van uitgewisselde argumenten" (*Kamerstukken I* 1990/91, 20079, nr. 69c, p. 2).

Met het besluit van 14 juli 2020 geven Gedeputeerde Staten geen blijk van een onwrikbaar standpunt, maar geven zij juist – conform de bedoeling van de wetgever – het startsein voor een overleg met een open karakter. In dat verband geldt het volgende.

i. Startnotitie geeft aanzet tot een brede verkenning van mogelijke opties

In de eerste plaats is van belang dat Gedeputeerde Staten hun visie op het te voeren overleg uiteen hebben gezet in de startnotitie 'Versterking door verbinding', die met het besluit aan de colleges van Barneveld en Scherpenzeel is gezonden (**bijlage 13**). Daarin is onder meer het volgende opgemerkt:

"Het is nu tijd om verschillende opties in beeld te brengen. In beginsel zien wij een herindeling van Scherpenzeel en Barneveld als de meest gerede optie voor de versterking van de bestuursrechter van Scherpenzeel. Dit op basis van de verkenning die wij daarover hebben uitgevoerd in het voorjaar van 2020. Wij gaan hierover graag met de beide gemeenten in gesprek."

En:

"In het overleg zouden in ieder geval de volgende elementen aan bod moeten komen:

Onderzoek naar een fusie van Scherpenzeel en Barneveld per 1 januari 2023 en de verschillende modaliteiten daarin (o.a. de mogelijkheid van een lichte samenvoeging);

Onderzoek naar mogelijk nog andere opties waarover beide gemeenten overeenstemming zouden kunnen vinden en die een oplossing bieden voor de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel; [...]"

En:

"Voor het goed verloop van de samenwerking in de open overleg-fase zet GS in op het inrichten van een

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 9 van 19

overleg- en samenwerkingsstructuur op bestuurlijk niveau (bijvoorbeeld een gezamenlijk bestuurlijk overleg) en ambtelijk niveau (bijvoorbeeld gezamenlijk ambtelijk overleg met enkele werkgroepen). Dit wordt nader ingevuld in overleg met de colleges van B en W."

Uit al deze passages blijkt uitdrukkelijk dat Gedeputeerde Staten ervoor openstaan om andere opties dan een samenvoeging van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel serieus te onderzoeken. Zij hebben een open overleg voor ogen. De omstandigheid dat Gedeputeerde Staten een (voorlopige) voorkeur hebben voor een van de opties doet daaraan niet af.

- ii. *In verband met de brede verkenning zijn ook omliggende gemeenten en de provincie Utrecht geïnformeerd*

Het overleg dient aldus om in brede zin te onderzoeken welke oplossingen denkbaar zijn voor de bestuurskrachtproblemen van Scherpenzeel. In lijn daarmee hebben Gedeputeerde Staten ook de bedoeling om omliggende gemeenten bij het overleg te betrekken; de colleges van burgemeester en wethouders van die gemeenten zijn daarover bij brief van 14 juli 2020 (**bijlage 14**) geïnformeerd. Ook hebben zij bij brief van 14 juli 2020 in gelijke zin het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht op de hoogte gebracht (**bijlage 15**).

Uit het informeren van deze overige bestuursorganen blijkt eens te meer dat Gedeputeerde Staten een brede verkenning van mogelijke oplossingen voor ogen hebben. Het is dus allerm minst zo dat zij al voorafgaand aan de start van het overleg een onwrikbaar standpunt hebben ingenomen.

- iii. *Ook Scherpenzeel bevestigt de intentie van Gedeputeerde Staten om een brede verkenning uit te voeren*

In een brief van 27 juli 2020 hebben Gedeputeerde Staten – opnieuw – bij de colleges van Barneveld en Scherpenzeel onder de aandacht gebracht hoe zij het overleg voor zich zien (**bijlage 16**). Zij staan open voor de inbreng van de betrokken deelnemers, en zijn voornemens in brede kring te verkennen welke andere varianten mogelijk nog aanvullend onderzoek verdienen.

Bij brief van 5 augustus 2020 heeft het college van Scherpenzeel op deze brief gereageerd (**bijlage 17**). In deze brief merkt het onder meer het volgende op:

"U schrijft in uw brief dat er ten aanzien van de resterende onderdelen van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel (te weten politiek-bestuurlijke verhoudingen en versterking van regionale samenwerking) meerdere oplossingen mogelijk zijn. En dat daarin breder gekeken moet worden dan alleen naar bestuurlijke herindeling van Scherpenzeel en Barneveld. Wij delen deze mening van harte."

De brief sluit het college af met de opmerking dat het de uitnodiging voor het overleg afwacht. In zoverre is aldus ook voor het college van Scherpenzeel duidelijk dat het de intentie van Gedeputeerde Staten is om

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 10 van 19

een brede verkenning uit te voeren naar alle mogelijke oplossingen voor de bestuurskrachtproblemen van Scherpenzeel.

iv. Tot slot

Uit dit alles volgt dat Gedeputeerde Staten met hun besluit het startsein hebben gegeven voor een overleg met een open karakter. Daarmee hebben zij gehandeld conform de eisen die de Wet arhi aan een dergelijk besluit stelt.

3.3. Gedeputeerde Staten hebben het Beleidskader gemeentelijke herindeling in acht gekomen

Voor de inhoudelijke voorbereiding van het besluit van 14 juli 2020 is tevens het Beleidskader gemeentelijke herindeling van belang geweest. In dat verband geldt het volgende.

i. Het Beleidskader is het inhoudelijk beoordelingskader van het kabinet

Op 22 maart 2019 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Beleidskader gemeentelijke herindeling aangeboden aan de Tweede Kamer. In het Beleidskader wordt uiteengezet hoe het kabinet gemeentelijke herindelingen beoordeelt en toetst. In paragraaf 3 van het beleidskader wordt in dat verband stilgestaan bij de rol van het Rijk, de provincie en de gemeente bij de voorbereiding van gemeentelijke herindelingen.

ii. Gedeputeerde Staten hebben een faciliterende en stimulerende rol voor ogen

Het beleidskader schrijft voor dat van provinciebesturen wordt verwacht dat zij een faciliterende en stimulerende rol vervullen in een procedure op grond van de Wet arhi. Deze rol is zwaarder indien de provincie het initiatief tot een herindelingsprocedure neemt. Daartoe zijn zij in het bijzonder aan zet indien zich evidente bestuurskrachtproblemen van gemeenten voordoen, waarvoor zijzelf geen oplossingen weten te bereiken. In die gevallen kan de verantwoordelijkheid van provincies volgens het Beleidskader met zich brengen dat zij gebruik maken van hun bevoegdheden in de Wet arhi om sturing te geven aan de discussie en "een modererende rol op te pakken die kan leiden tot een door de provincie geïnitieerd herindelingsadvies".

Het is de overtuiging van Gedeputeerde Staten dat de bestuurskrachtproblemen van de gemeente Scherpenzeel aanleiding vormen om de regie op te pakken. Zij menen dat hun verantwoordelijkheid voor het openbaar bestuur met zich brengt dat zij een meer nadrukkelijke positie innemen in de gesprekken over de mogelijke oplossingen voor deze problemen. Het besluit van 14 juli 2020 stelt hen in dat verband in staat om een faciliterende en stimulerende rol te vervullen. In de startnotitie 'Versterking door verbinding' is toegelicht op welke wijze zij in dat verband de door het kabinet voorgestane modererende rol zullen innemen.

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 11 van 19

iii. De Minister heeft gezien het Beleidskader begrip voor de beslissing van Gedeputeerde Staten

In dit verband schrijft het Beleidskader voor dat het wenselijk is dat provinciebesturen voorafgaand aan de start van een Wet arhi-procedure de minister van BZK per brief en toelichtend gesprek informeren over hun voornemens. Dit hebben Gedeputeerde Staten gedaan; nadat de minister op 4 juni 2020 schriftelijk is geïnformeerd, is zij op 8 juli 2020 met hen in gesprek gegaan. Op die dag heeft de minister ook gesproken met een afvaardiging van het college van Scherpenzeel.

Bij brief van 10 juli 2020 heeft de minister laten weten dat zij begrip heeft voor het voornemen van Gedeputeerde Staten om de regie te nemen (bijlage 11). Het besluit van Gedeputeerde Staten is aldus ook volgens de minister een passende stap. In de brief heeft de Minister overigens nog eens benadrukt dat overleg op grond van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi een open karakter dient te hebben, waarbij nog meerdere uitkomsten mogelijk zijn. In dat verband heeft zij Gedeputeerde Staten geadviseerd dat die fase bij uitstek kan dienen om beide varianten (herindeling en het voortbestaan van de *status quo*) meer in detail uit te werken, en dat mogelijk ook nog andere varianten het onderzoeken waard zijn.

Als gezegd hebben Gedeputeerde Staten steeds benadrukt het overleg juist hiervoor te willen benutten. Ook vanuit het perspectief van het Beleidskader is het besluit van Gedeputeerde Staten aldus geheel in lijn met de bedoelingen van de Wet arhi.

3.4. Tussenconclusie: het besluit voldoet aan de juridische en beleidsmatige eisen

Gelet op al het voorgaande zijn Gedeputeerde Staten ervan overtuigd dat het besluit van 14 juli 2020 in lijn is met alle eisen die op grond van de Wet arhi en het Beleidskader gemeentelijke herindeling worden gesteld aan een besluit in de zin van artikel 8 lid 1 van die wet.

4. De bezwaargronden kunnen geen doel treffen

Aan de hand van de hiervoor gegeven toelichting op het besluit van 14 juli 2020 wordt in het hiernavolgende ingegaan op de gronden van het bezwaar van het college van Scherpenzeel. Gedeputeerde Staten menen dat deze gronden niet nopen tot een gegrondverklaring van het bezwaar en een herroeping van het bestreden besluit. In dat verband geldt het volgende.

4.1. Gedeputeerde Staten zijn de grenzen van hun discretionaire bevoegdheid niet te buiten gegaan

Het college van Scherpenzeel neemt in het bezwaarschrift het standpunt in dat voor het besluit van 14 juli 2020 "een rechtsgrond ontbreekt." Ter ondersteuning van dit standpunt stelt het dat Gedeputeerde Staten de grenzen hebben overschreden van de discretionaire ruimte die zij hebben bij het nemen van een besluit op grond van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi. Het meent dat Gedeputeerde Staten te veel waarde hebben gehecht aan het ontbreken van serieus onderzoek naar alternatieven voor zelfstandigheid. Voor het nemen van een besluit is volgens het college slechts van belang of zich evidente bestuurskrachtproblemen

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 12 van 19

voordoen. Dat laatste is volgens het college niet het geval.

In dit standpunt kunnen Gedeputeerde Staten zich niet vinden. In dat verband geldt ten eerste dat de evidente bestuurskrachtproblemen bepalend zijn geweest voor het besluit van 14 juli 2020. De aard en omvang van deze problemen hebben zij reeds verschillende malen uiteengezet. Zij baseren zich daarbij op de vastgestelde Kadernota 2021-2024. In de notitie 'Een sterk dorp in een sterke gemeente' (bijlage 9) hebben Gedeputeerde Staten op basis van de Kadernota toegelicht dat er volgens hen onvoldoende perspectief is op een bestuurskrachtige zelfstandige gemeente Scherpenzeel, om de volgende redenen:

- De Kadernota biedt geen geloofwaardig perspectief op veranderingen en verbeteringen in het politiek-bestuurlijk samenspel.
- De strategische kracht van de gemeente en de positie in de regio wordt niet fundamenteel versterkt.
- Door te investeren in de eigen ambtelijke organisatie worden problemen van kwetsbaarheid en continuïteit niet structureel opgelost, omdat veelal gewerkt zal moeten blijven worden met eenpitters/parttimers op cruciale posten en er geen ruimte is in het loongebouw om voor de lange termijn ervaren professionals aan te trekken.
- Voor de dekking van de benodigde structurele investeringen in de ambtelijke organisatie wordt voor een deel een beroep gedaan op incidentele middelen;
- Scherpenzeel moet bijna de volledige financiële ruimte gebruiken om de Kadernota rond te krijgen. De ruimte om wendbaar te kunnen handelen op structurele tegenvallers en onvoorziene uitgaven is nog zeer beperkt. Het langere termijn financieel perspectief ontbreekt.

Deze bestuurskrachtproblemen zijn voor het besluit van 14 juli 2020 bepalend geweest. Het feit dat het college de alternatieven voor zelfstandigheid tot op heden niet serieus wenst te onderzoeken, hebben Gedeputeerde Staten wel betrokken bij de afweging in het kader van de vraag in hoeverre het gemeentebestuur in staat zal zijn om deze bestuurskrachtproblemen zelf het hoofd te bieden. Dat is in lijn met het Beleidskader gemeentelijke herindeling; de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft dan ook laten weten dat zij begrip heeft voor de beslissing van Gedeputeerde Staten. Ten overvloede merk ik in dit verband op dat een herindeling niet op voorhand de uitkomst zal zijn van het met het besluit van 14 juli 2020 gestarte overlegtraject. Wel stelt het Gedeputeerde Staten in staat om onvoldoende onderzochte alternatieven alsnog nadrukkelijker op de agenda te plaatsen.

Overigens volgen uit de Wet arhi – formeel – geen inhoudelijke eisen voor de beslissing om een overlegtraject op grond van artikel 8 lid 1 te starten. Van het ontbreken van een rechtsgrond voor het besluit kan in zoverre reeds daarom al geen sprake zijn.

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 13 van 19

4.2. Het overlegtraject belemmert het college van Scherpenzeel niet in het voeren van de gemeentelijke huishouding

Het college van Scherpenzeel stelt daarnaast dat het overlegtraject, dat met het besluit van 14 juli 2020 is gestart, in de weg staat aan het werken aan de lokale opgaven. Daarmee vormt het besluit volgens het college een ongerechtvaardigde beperking van de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente. Die bevoegdheid is vervat in artikel 108 van de Gemeentewet.

In dit standpunt kunnen Gedeputeerde Staten zich niet vinden. In dat verband geldt in de eerste plaats dat zij het college van Scherpenzeel al jarenlang veelvuldig hebben aangespoord om te werken aan een bestendige oplossing voor de uitdagingen waarvoor de gemeente zich de komende jaren gesteld zal zien. Zij hebben het college bovendien meerdere malen laten weten dat het volgens het provinciebestuur onvoldoende rekening heeft gehouden met opties die aan hem – ook door externe adviseurs van het college – zijn aanbevolen. Het feit dat Gedeputeerde Staten de regie hebben genomen, volgt een-op-een uit de omstandigheid dat het college heeft verzuimd om de handschoen zelf op te pakken. In dat verband geldt onder meer ook dat het college van Scherpenzeel onverkort wenst vast te houden aan de Kadernota, en de zorgvuldig onderbouwde kanttekeningen van Gedeputeerde Staten wegwuift.

Het besluit van 14 juli 2020 en de start van het open overleg brengt verder geen enkele beperking aan in de beslissingsbevoegdheid van de gemeente. Het biedt slechts een gelegenheid om in overleg te treden over de (niet juridisch bindende) wens van Gedeputeerde Staten om tot een wijziging van de gemeentelijke indeling te komen. Van een belemmering van de mogelijkheid van het gemeentebestuur om te (blijven) werken aan lokale opgaven is dan ook geen sprake. Het overleg vormt juist een kans om met de gemeenten in de regio – die door Gedeputeerde Staten ook zijn uitgenodigd en/of geïnformeerd – serieus te werken aan toekomstbestendige oplossingen. Gedeputeerde Staten zouden het liefst zien dat de gemeentebesturen in gezamenlijkheid tot dergelijke oplossingen kunnen komen.

De bestuursorganen van het gemeentebestuur worden door het besluit van 14 juli 2020 en de start van het open overleg bovendien niet belemmerd in de uitoefening van enige bevoegdheden. Van een beperking van de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente (in de zin van artikel 108 van de Gemeentewet) is aldus hoe dan ook geen sprake.

4.3. Het college van Scherpenzeel verwijt Gedeputeerde Staten ten onrechte een vooropgezet plan uit te voeren; geen sprake van een 'eenrichtingstunnel'

Het college van Scherpenzeel meent dat Gedeputeerde Staten een 'vooropgezette mening' hebben en het proces sturen naar een – gedwongen – herindeling met Barneveld. Het overlegtraject op grond van de Wet arhi noemt het in dat kader een "eenrichtingstunnel".

Deze vrees van het college is onterecht. Als gezegd staan Gedeputeerde Staten ervoor open om alle mogelijke oplossingen voor de bestuurskrachtproblemen van de gemeente Scherpenzeel serieus te onderzoeken. Dat volgt onder meer ook uit de startnotitie 'Versterking door verbinding' die met het besluit

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 14 van 19

aan de colleges van Barneveld en Scherpenzeel is gezonden (**bijlage 13**). Ook blijkt dit uit het feit dat Gedeputeerde Staten de omliggende gemeenten bij het overleg wensen te betrekken; de colleges van burgemeester en wethouders van die gemeenten zijn daarover bij brief van 14 juli 2020 (**bijlage 14**) geïnformeerd. Ook hebben Gedeputeerde Staten hierover het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht op de hoogte gebracht (**bijlage 15**).

Het overleg dient aldus om in brede zin te onderzoeken welke oplossingen denkbaar zijn voor de bestuurskrachtproblemen van Scherpenzeel. De omstandigheid dat Gedeputeerde Staten een (voorlopige) voorkeur hebben voor een van de opties doet daaraan niet af. Zij staan open voor de inbreng van de betrokken deelnemers, en zijn voornemens in brede kring te verkennen welke andere varianten mogelijk nog aanvullend onderzoek verdienen. Dit laatste hebben Gedeputeerde Staten bij brief van 27 juli 2020 – opnieuw – bij de colleges van Barneveld en Scherpenzeel onder de aandacht gebracht (**bijlage 16**).

Als gezegd heeft het college van Scherpenzeel bij brief van 5 augustus 2020 (**bijlage 17**) gereageerd op de brief van Gedeputeerde Staten van 27 juli 2020. Daarin merkt het onder meer het volgende op:

"U schrijft in uw brief dat er ten aanzien van de resterende onderdelen van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel (te weten politiek-bestuurlijke verhoudingen en versterking van regionale samenwerking) meerdere oplossingen mogelijk zijn. En dat daarin breder gekeken moet worden dan alleen naar bestuurlijke herindeling van Scherpenzeel en Barneveld. Wij delen deze mening van harte."

De brief sluit het college af met de opmerking dat het de uitnodiging voor het overleg afwacht. In zoverre is aldus – na indiening van het bezwaarschrift – ook voor het college van Scherpenzeel duidelijk (geworden) dat het de intentie van Gedeputeerde Staten is om een brede verkenning uit te voeren naar alle mogelijke oplossingen voor de bestuurskrachtproblemen van Scherpenzeel.

4.4. Ook Gedeputeerde Staten streven naar een oplossing met maximaal draagvlak

In het bezwaarschrift merkt het college van Scherpenzeel op dat voor een herindeling met Barneveld het draagvlak in Scherpenzeel ontbreekt, zowel politiek-bestuurlijk als maatschappelijk. Daarbij wijst het op de gemeentelijke Kadernota, die de raad heeft vastgesteld, en op de uitkomst van een peiling onder inwoners, die is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Motivaction. Het overleg, dat volgens het college als doel heeft om tot een herindeling met Barneveld te komen, is in dit licht volgens hem onbespreekbaar en niet naar de inwoners uit te leggen.

In dit verband is in de eerste plaats van belang dat op 14 juli 2020 geen besluit is genomen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente Scherpenzeel. Als gezegd hebben Gedeputeerde Staten het besluit van 14 juli 2020 genomen om – onder hun regie – een overleg te faciliteren over alle mogelijke oplossingen voor de bestuurskrachtproblemen van de gemeente Scherpenzeel. Het voornaamste is niet welke oplossing uiteindelijk wordt gevonden, maar dát er een oplossing wordt gevonden. Ten overvloede merk ik op dat ook het verdergaan als zelfstandige gemeente uitdrukkelijk als serieuze optie is genomen.

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 15 van 19

Ook voor Gedeputeerde Staten is het van belang dat voor de uiteindelijke oplossing een zo groot mogelijk draagvlak bestaat. In de startnotitie 'Versterking door verbinding' is de toetsing van draagvlak via participatie van inwoners in beide gemeenten, alsmede van maatschappelijke en bestuurlijke partners in dat verband genoemd als een van de elementen die volgens hen in het overleg aan bod moeten komen. In zoverre staat het voor Gedeputeerde Staten vast dat het draagvlak een belangrijke factor is bij de keuze voor een oplossing voor de bestuurskrachtproblemen van de gemeente Scherpenzeel.

III. FORMEEL DEEL VAN HET VERWEERSCHRIFT

5. Tegen het besluit van Gedeputeerde Staten staat geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open

Hiervoor is het besluit van Gedeputeerde Staten nader toegelicht en is op de gronden van het bezwaar van het college van Scherpenzeel een inhoudelijke reactie gegeven. Van belang is evenwel dat tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van 14 juli 2020 geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat, zodat het bezwaar volgens hen – hoe dan ook – niet-ontvankelijk verklaard dient te worden. In dit verband menen Gedeputeerde Staten dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in haar besluit op het verzoek van het college van Scherpenzeel om het besluit bij de Kroon voor te dragen voor vernietiging, **bijlage 18**) ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat tegen dit besluit wél bestuursrechtelijke rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld. In het hiernavolgende wordt dit toegelicht.

5.1. De beslissing van Gedeputeerde Staten is geen appellabel Awb-besluit

Op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht ("Awb") kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter. Op grond van artikel 7:1 lid 1 geldt daarbij als hoofdregel dat de belanghebbende alvorens beroep in te stellen bezwaar dient te maken. Hieruit volgt dat slechts bezwaar gemaakt kan worden tegen 'besluiten' in de zin van de Awb.

Onder 'besluit' wordt op grond van artikel 1:3 lid 1 verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Met het begrip 'rechtshandeling' wordt bedoeld: een handeling gericht op een extern rechtsgevolg. Een beslissing is daardoor slechts een besluit indien daarmee is beoogd een wijziging in de rechten en verplichtingen van de betrokken rechtssubjecten te doen ontstaan (zie in dit verband ook de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven van 12 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4116, par. 3.3).

De beslissing van Gedeputeerde Staten voldoet niet aan dit criterium. Zij strekt ertoe om een (bestuurlijke) wens tot een wijziging van de gemeentelijke indeling kenbaar te maken, en om de colleges van burgemeester en wethouders van de daarbij betrokken gemeenten in de gelegenheid te stellen hierover met hen in overleg te treden. Een wijziging in de rechten en verplichtingen van de gemeenten of de gemeentelijke bestuursorganen wordt daarmee niet bewerkstelligd en is ook niet beoogd; nu een gemeentelijke herindeling bij wet geschiedt, zijn Gedeputeerde Staten daartoe ook niet bevoegd.

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 16 van 19

Het voorgaande volgt ook uit de parlementaire geschiedenis van de Wet arhi. In het kader van een wetwijziging overwoog de regering in 1997 bij monde van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken het volgende (*Kamerstukken II 1996-1997, 25234, nr. 5, p. 10*):

"De algemene wet bestuursrecht voorziet in rechtsbescherming tegen concrete besluiten van bestuursorganen en wel in de vorm van bezwaar en vervolgens beroep bij de rechter. Deze rechtsbescherming komt toe aan belanghebbenden en bestaat in principe zowel voor burgers als voor gemeenten (rechtspersonen). De rechtsbescherming geldt echter niet waar het betreft besluiten van de wetgevende macht. De instelling en opheffing van gemeenten geschiedt bij wet. Dat betekent dat tegen deze besluiten geen beroep bij de bestuursrechter mogelijk is. Dat geldt ook voor de met het oog op de voorbereiding van een herindelingswet genomen beslissingen en tussenstappen, die bovendien niet als besluit kunnen worden aangemerkt omdat zij ieder rechtsgevolg ontberen. Overigens ben ik van oordeel dat het ook zeer ongewenst zou zijn als bestuurlijke geschillen omtrent de gemeentelijke indeling, die door de wetgever moeten worden opgelost, onderwerp zouden zijn van rechterlijke toetsing." (Onderstreping HD)

In lijn met het een en ander heeft ook de rechtbank Limburg geoordeeld in de uitspraak van 17 november 2017 inzake het beroep van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landgraaf tegen het besluit tot vaststelling van het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen door Gedeputeerde Staten van Limburg (*bijlage 19*). De rechtbank overwoog, mede gelet op het ontbreken van een extern rechtsgevolg en de parlementaire geschiedenis van de Wet arhi, "dat er tegen de vaststelling van een herindelingsontwerp geen rechtsgang openstaat waarin de bestuursrechter de rechtmatigheid van de totstandkoming en de inhoud van dat ontwerp kan beoordelen." Gedeputeerde Staten stellen zich op het standpunt dat dit voor een besluit in de zin van artikel 8 lid 1 van de Wet arhi eveneens geldt. Weliswaar worden de gemeentebesturen op grond van artikel 5 lid 4 van de Wet arhi geacht na het besluit niet langer zelf voorbereidingen voor een herindeling te treffen, maar dit is geen extern rechtsgevolg; evenmin is het besluit daarop gericht.

Gelet op al het voorgaande menen Gedeputeerde Staten aldus dat het besluit van 14 juli 2020 niet kan worden aangemerkt als een (appellabel) besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 van de Awb. Om die reden kan daartegen volgens hen geen bezwaar worden gemaakt.

5.2. Er is ook geen sprake van de voorbereiding van een besluit; de wetgevende macht is geen bestuursorgaan

De beslissing van Gedeputeerde Staten om de colleges van burgemeester en wethouders van Barneveld en Scherpenzeel in de gelegenheid te stellen met hen overleg te voeren over de wens tot wijziging van de gemeentelijke indeling, is een procedurele (voorbereidings-)beslissing. Op grond van artikel 6:3 van de Awb is een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit niet vatbaar voor bezwaar of beroep, tenzij de beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft.

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 17 van 19

Indien de beslissing van Gedeputeerde Staten de voorbereiding van een besluit zou betreffen, zou artikel 6:3 Awb een mogelijke ingang bieden voor het instellen van bestuursrechtelijke rechtsmiddelen (mits aannemelijk kan worden gemaakt dat de procedurebeslissing een belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft). In dat verband geldt evenwel dat geen sprake is van een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit. Het betreft immers de procedure ter voorbereiding van een herindelingsregeling met de status van een wet in formele zin. Wetten in formele zin zijn geen besluiten in de zin van de Awb, reeds omdat de wetgevende macht op grond van artikel 1:1 lid 2, aanhef en onder a, van de Awb niet als bestuursorgaan wordt aangemerkt. Haar beslissingen zijn dus geen beslissingen van een bestuursorgaan, en voldoen daarmee niet aan de definitie van 'besluit' die in artikel 1:3 lid 1 Awb is opgenomen.

Ook om deze reden staat tegen het besluit van Gedeputeerde Staten niet de mogelijkheid open om bezwaar te maken.

5.3. Ook buiten het Awb-stelsel om is geen rechterlijke toetsing mogelijk

Hiervoor is toegelicht dat de Awb niet de mogelijkheid biedt om bestuursrechtelijke rechtsmiddelen in te stellen tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van 14 juli 2020. Allicht ten overvloede is in dit kader nog van belang dat rechterlijke toetsing van besluitvorming op grond van de Wet arhi – ook los van de bestuursrechtelijke waarborgen – niet mogelijk is. Dat volgt uit artikel 120 van de Grondwet, op grond waarvan de rechter niet treedt in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen; dit brengt met zich dat de vraag of een wet volgens de daarvoor voorgeschreven procedure tot stand is gebracht, evenmin aan een rechter kan worden voorgelegd.

Over de betekenis van het een en ander voor besluitvorming op grond van de Wet arhi heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 19 november 1999 (ECLI:NL:HR:1999, *Tegelen*) het volgende overwogen:

"Zoals hiervoor reeds is aangestipt, geschiedt wijziging van de gemeentelijke indeling bij wet. Is een dergelijke wet eenmaal tot stand gebracht, dan komt aan de rechter niet het oordeel toe dat onrechtmatig is gehandeld doordat bij de voorbereiding en de behandeling van die wet terzake gegeven procedurevoorschriften zijn geschonden. De rechter heeft het oordeel van de formele wetgever - de Regering en de Staten-Generaal - over de vraag of die voorschriften in acht zijn genomen, te eerbiedigen.

Met dit stelsel zou niet te rijmen zijn dat de rechter in de loop van de procedure die tot een wet in formele zin leidt, wél zou kunnen oordelen dat procedurevoorschriften niet in acht zijn genomen en op die grond in het wetgevingsproces zou kunnen ingrijpen, hetgeen zou meebrengen dat de vraag of procedurevoorschriften zijn geschonden en, zo ja, welke gevolgen daaraan moeten worden verbonden, in feite wordt onttrokken aan de beoordeling door de formele wetgever, aan wie dit oordeel bij uitsluiting toekomt."

DATUM 15 september 2020
ONS KENMERK 297473
PAGINA 18 van 19

In zijn arrest van 23 mei 2017 (ECLI:NL:GHARL:2017:4366, *Haren*) overwoog het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in gelijke zin:

"Het hof stelt voorop dat het de rechter niet is toegestaan, ook als hij vanwege de aard van de vordering bevoegd kan worden geacht, om te oordelen dat bij de totstandkoming van een wet bepaalde procedurevoorschriften niet in acht zijn genomen. Hierdoor zou de vraag of procedurevoorschriften zijn geschonden worden onttrokken aan de beoordeling van de formele wetgever, aan wie dit oordeel bij uitsluiting toekomt, aldus de Hoge Raad in het al meermalen gememoreerde arrest "Tegelen" van 19 november 1999. Op grond van de Wet arhi dient een gemeentelijke herindeling bij formele wet te worden geregeld. Gedeputeerde en Provinciale Staten hebben in de procedure van totstandkoming van zo'n wet een belangrijke rol, zoals beschreven in artikel 8 Wet arhi, welke rol leidt tot een herindelingsadvies van Provinciale Staten aan de minister van BZK. [...]"

Het hof zal zich in het kader van de hierboven genoemde rechtspraak, welke is geënt op artikel 120 Gw, daarom dienen te onthouden van toewijzing van de gevorderde interventies in het wetgevingsproces, zoals ook de rechtbank heeft overwogen. Burgercomité c.s. hebben, evenals de gemeente Haren, de gelegenheid om in het kader van het verdere wetgevingsproces hun argumenten, waaronder de volgens hen nog ontbrekende informatie, aan de wetgever ter kennis te brengen. Daarna is het aan de wetgever om een beslissing te nemen, waarbij alle aspecten van het wetgevingsproces zullen worden betrokken."

Op grond van deze rechtspraak vindt aldus geen rechterlijke toetsing plaats van besluitvorming op grond van de Wet arhi. In lijn daarmee is volgens Gedeputeerde Staten ook geen ruimte voor een bezwaarprocedure.

In dit verband geldt overigens dat de genoemde arresten betrekking hadden op besluitvorming na afloop van het wettelijk voorgeschreven overleg. Als gezegd strekt de bestreden beslissing van Gedeputeerde Staten er (slechts) toe om de colleges van Barneveld en Scherpenzeel in de gelegenheid te stellen om in overleg te treden. Voor het oordeel dat dit overleg onvoldoende in overeenstemming is met de wettelijke eisen, is in deze situatie daarom hoe dan ook geen aanleiding.

DATUM 15 september 2020
 ONS KENMERK 297473
 PAGINA 19 van 19

IV. SLOT

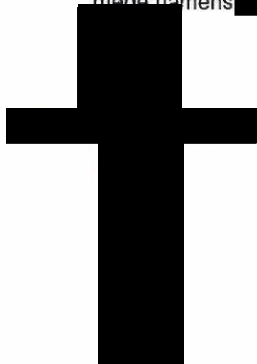
6. Conclusie: het bezwaar is niet-ontvankelijk, dan wel ongegrond

Hiervoor is toegelicht dat:

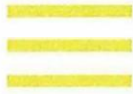
- tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van 14 juli 2020 geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat;
- het besluit van Gedeputeerde Staten van 14 juli 2020 in lijn is met alle eisen die daaraan op grond van de Wet arhi en het Beleidskader gemeentelijke herindeling worden gesteld, en;
- de gronden van het bezwaar geen doel kunnen treffen.

Gelet op het een en ander is er volgens Gedeputeerde Staten aanleiding om het bezwaar niet-ontvankelijk, dan wel ongegrond, te verklaren. Namens hen verzoek ik uw commissie om een advies met die strekking uit te brengen.

Hoogachtend,
 met name



Bijlage 1



Gedeputeerde Staten van Gelderland

Besluit

Datum

14 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Inlichtingen

Provincieloket

026 359 99 99

post@gelderland.nl

Blad

1 van 1

Onderwerp

Gemeentelijke indeling Barneveld en Scherpenzeel.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

Gezien de vaststelling van de Kadernota 2021-2024 door de gemeenteraad van Scherpenzeel op 9 juli 2020;

Gelet op artikel 8, lid 1 van de Wet algemene regels herindeling;

Besluiten

1. De wens uit te spreken tot wijziging van de gemeentelijke indeling van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel;
2. Burgemeester en wethouders van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel in de gelegenheid te stellen met hen overleg te voeren als bedoeld in artikel 8, eerste lid van de Wet algemene regels herindeling over deze wens tot wijziging van de gemeentelijke indeling;
3. De betrokken gemeentebesturen en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hiervan op de hoogte te stellen;

Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends

Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst

Secretaris

Bijlage 2

Sterk bestuur voor de opgaven van morgen

Een tussenbalans en vooruitblik op het programma Sterk Bestuur



provincie
Gelderland

Inleiding

Gelderland is mooi, krachtig en dynamisch. Het is een prachtige provincie met ontzettend veel kansen en daarmee ook veel (grote) opgaven. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op de gemeenten afgekomen en liggen nieuwe uitdagingen in het verschiet. Als gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurskracht van Gelderse overheden.

De kwaliteit van het openbaar bestuur is één van de zeven kerntaken van de provincie.¹ Wij voelen ons daarom mede verantwoordelijk voor de kwaliteit van het Gelders bestuur. In 2013 heeft de provincie samen met de VNG Gelderland de adviescommissie Sterk Bestuur ingesteld. Deze commissie, die vanwege de voorzitter Fred de Graaf ook wel de commissie-De Graaf wordt genoemd, heeft gekeken naar de bestuurs- en samenwerkingskracht van Gelderse gemeenten en regio's.

U heeft in 2015, mede op basis van de adviezen uit dit onderzoeksrapport, ingestemd met een programmatische aanpak voor sterk bestuur in Gelderland (PS2015-375). Samen met andere overheden werken we aan sterke gemeenten en regio's in Gelderland.

Met deze Statennotitie willen we u informeren over de voortgang van het programma Sterk Bestuur. Van onderop zijn veel resultaten bereikt. Een groot aantal gemeenten en regio's versterken actief hun eigen bestuurskracht. We zien daarentegen wel een aantal knelpunten, waar maatschappelijke opgaven vragen om een snelle en adequate oplossing. We gaan met gemeenten hierover het gesprek aan. Het is denkbaar dat wij als provincie vanuit onze zorgplicht de regie moeten pakken, om tot een werkbare oplossing te komen. Dit is zoeken naar een balans in de provinciale rolneming bij het versterken van het lokaal en regionaal bestuur, waarbij we verder gaan met het investeren in initiatieven van onderop maar ook de ruimte pakken om vanuit onze zorgplicht actief te werken aan sterke gemeenten. Dit wordt ook herkend door het huidige kabinet.

In deze Statennotitie schetsen we de contouren van de zoektocht naar deze balans. In het eerste hoofdstuk geven we aan welke uitgangspunten voor ons centraal staan. In hoofdstuk twee geven we een korte weergave van het proces tot nu toe. In het daarop volgende hoofdstuk zetten we de opgaven in Gelderland uiteen en geven we ook aan wat voor bestuur daar volgens ons bij past. In het vierde en laatste hoofdstuk blikken we vooruit en zetten we onze concrete acties uiteen.

¹ Zie: www.kompas2020.nl



1. Uitgangspunten voor sterk bestuur

Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties hebben recht op een betrouwbare en daadkrachtige overheid, die haar wettelijke taken goed uitvoert en goed inspeelt op grote maatschappelijke vraagstukken. Nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen die op ons afkomen lijken urgenter en complexer dan ooit. Deze ontwikkelingen vragen om een daadkrachtig antwoord. Dit vereist een sterke overheid die de opgaven voorop zet, in kan spelen op actuele ontwikkelingen en de schakelkracht heeft om zich op meerdere schalen te bewegen.

Vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur werken we samen met onze partners aan sterk bestuur in Gelderland. Niet omdat sterk bestuur een doel op zich is, maar omdat het een middel is om als overheid de maatschappij zo optimaal mogelijk te bedienen. Samen met gemeenten en regio's willen we werken aan een sterk Gelders bestuur dat:

- zijn wettelijke taken goed uitvoert
- goed samenwerkt
- de maatschappelijke opgaven voorop zet
- financieel gezond is
- inspeelt op actuele ontwikkelingen

Bij het werken aan dit sterk bestuur staan voor ons de volgende uitgangspunten centraal: we handelen vanuit de opgave, we hanteren maatwerk, we delen kennis, we zijn partner en we kijken kritisch naar onszelf. Deze uitgangspunten kennen voor ons geen hiërarchie.

We handelen vanuit de opgave

De bestuurlijke verhoudingen van Gelderland moeten ondersteunend zijn aan de aanpak voor de inhoudelijke opgaven waar de samenleving voor staat. Een overheid die de inhoud leidend laat zijn en de (bestuurlijke) organisatie daarop aanpast. Daarmee raakt ook onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur steeds meer vervlochten met de inhoudelijke opgaven. Afwegingen over provinciale bijdragen aan versterking van de lokale of regionale bestuurskracht kunnen we dan ook niet meer 'geïsoleerd' van de betekenis ervan voor de ruimtelijke en sociaaleconomische opgaven beschouwen. En omgekeerd kunnen provinciale bijdragen aan versterking van ruimtelijke en sociaaleconomische opgaven niet meer los worden gezien van een daarbij passende bestuurskracht. We zetten daarom bij bestuurskrachtvraagstukken permanent de maatschappelijke opgaven voorop.

En aangezien deze vraagstukken zich steeds vaker op meerdere schaalniveaus afspelen, vinden we het vooral van belang dat overheden tussen deze diverse schalen kunnen schakelen. Daarbij staat voor ons 'groter' niet per definitie synoniem voor 'beter'. We kijken dus vooral naar schakelkracht, en niet enkel naar schaal.

We hanteren maatwerk

De uitdagingen en kansen waar we gezamenlijk in Gelderland voor staan verschillen per gemeente en gebied. De aanpak van het programma Sterk Bestuur is bijgevolg maatwerkgericht. De gemeente Nijkerk kent immers totaal andere opgaven dan de gemeente Winterswijk.

Samen met gemeenten willen we bekijken wat de beste oplossing is voor het vraagstuk wat zich voordoet. Een aanpak van blauwdrukken en vastomlijnde procedures wijzen we daarom af. De traditionele methodes bieden namelijk niet altijd een oplossing voor de opgaven van morgen. Dit betekent dat we werken aan een aanpak met ruimte voor verschil en innovatie. We moeten daarbij durven los te laten en leren om te gaan met onzekerheid. Als oplossingen vragen om wijziging van wet- en regelgeving treden we in contact met het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur vinden we het van belang dat oplossingen duurzaam zijn en passen binnen de regionale context. We verbinden daarbij de verschillende belangen van de gemeenten.

We delen kennis

Mensen maken het verschil. Zo ook in het openbaar bestuur. De opgaven waar we voor staan zijn vaak uitdagend en complex. Dit vraagt om kwalitatief goede bestuurders en volksvertegenwoordigers, die ook de ontwikkelingen in de maatschappij weten te vertalen naar een nieuwe roloppvatting voor de overheid. Samen met de VNG afdeling Gelderland vinden we het belangrijk dat raadsleden, bestuurders en ambtenaren van de Gelderse gemeenten beschikken over de kennis en vaardigheden die zij nodig hebben om goed te functioneren en willen daar graag een faciliterende rol in spelen. We hebben daarom gezamenlijk de Gelderland Academie opgericht. De Gelderland Academie verbindt lokale en regionale bestuurders om zo van en met elkaar te leren. Met de Academie versterken we ook het regionale netwerk van de lokale politici. Zo werken we samen met de VNC Gelderland aan de bestuurs- en samenwerkingskracht van Gelderland.

We zijn partner

Gemeenten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het versterken van hun eigen bestuurskracht.

Oplossingen 'van bovenaf' opleggen werkt vaak ook niet en sluit niet goed aan bij onze bestuursstijl.

We stimuleren sterk bestuur door het ondersteunen van initiatieven van onderop.

Met deze aanpak is de afgelopen jaren veel bereikt. Een groot aantal gemeenten in Gelderland is actief bezig geweest met het versterken van hun bestuurs- en samenwerkingskracht.

Echter, we moeten constateren dat het proces voor bestuurskrachtversterking helemaal 'van onderop' laten komen niet altijd een bevredigend resultaat oplevert. De gekozen oplossing is soms suboptimaal. Daarnaast kunnen oplossingen later komen dan wenselijk is, omdat de belangen soms te veel verschillen. Dat initiatief 'van onderop' niet altijd zorgt voor de meest ideale eindoplossing wordt ook erkend door het huidige kabinet.

Wij zien daarom een werkwijze voor ons waarbij gemeenten en provincie gezamenlijk en doorlopend met elkaar in gesprek zijn over de opgaven en het bestuur wat daar voor nodig is. Dit sluit aan bij het maatwerk dat we voorstaan.

In bijzondere gevallen vragen maatschappelijke opgaven om een snelle en adequate oplossing.

Als we zien dat een geschikte aanpak vanuit gemeenten uitblijft, zullen we vanuit onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur de regie pakken.

Partnerschap behelst namelijk meer dan alleen stimuleren, verbinden, faciliteren en investeren. Het betekent ook transparant en eerlijk zijn tegenover elkaar en verantwoordelijkheid pakken wanneer dat nodig is.

Naast partner is de provincie ook toezichthouder. Dit staat los van het programma Sterk Bestuur, maar in de integrale afweging worden de resultaten van de toezichthoudende taken vanzelfsprekend wel meegewogen.

We kijken kritisch naar onszelf

In de dialoog met gemeenten en regio's over hun bestuurskracht kunnen en mogen we onszelf niet vergeten. We willen een betrouwbare partner zijn en daarvoor is het belangrijk dat we waarnemingen op ons functioneren toelaten. De opgaven waar we voor staan, vragen immers om een zelfbewuste en lerende overheid. We starten daarom binnenkort een traject waarin we de invulling van ons partnerschap laten onderzoeken om met deze resultaten ons eigen functioneren verder te versterken. Onze partners mogen dit van ons verwachten.

2. Proces tot nu toe

Op dit moment telt Gelderland 53 gemeenten. Dit zullen per 1 januari 2019 naar verwachting 51 gemeenten zijn.² De afgelopen jaren hebben voor gemeenten vooral in het teken gestaan van de na-ijleffecten van de economische crisis en de decentralisaties binnen het sociaal domein. Momenteel zijn gemeenten druk bezig met onder andere vernieuwingen in de lokale democratie, de invoering van de Omgevingswet, het oppakken van ruimtelijk-economische opgaven en de uitvoering van het klimaatakkoord. In de afgelopen jaren hebben we hard gewerkt aan het versterken van het Gelders bestuur. Hieronder geven we een korte weergave van het proces tot nu toe.

2013-2015: Adviescommissie-De Graaf

Met de grote decentralisatie in het sociaal domein op komst, voelden gemeenten en provincie in 2013 een urgentie om de bestuurskracht van de Gelderse lokale en regionale overheden door te nemen. In opdracht van de provincie Gelderland en de VNG afdeling Gelderland heeft een adviescommissie van 2013 tot 2015 gekeken naar de bestuurskracht van Gelderse gemeenten en regio's. Deze adviescommissie onder leiding van Fred de Graaf voerde gesprekken met lokale en regionale bestuurders over de wijze waarop zij omgaan met nieuwe gemeentelijke taken en regionale ontwikkelingen. In mei 2015 leverde de adviescommissie-De Graaf haar bevindingen en adviezen op. Zij stelde dat bestuurs- en samenwerkingskracht in de Gelderland op zich sterk is, maar op veel punten nog wel versterking behoefde.

2015: Start programmatische aanpak Sterk Bestuur

De adviescommissie-De Graaf gaf enkele aanbevelingen aan de provincie. Deze adviezen hebben uw Staten ter harte genomen door in te stemmen met een programmatische aanpak voor Sterk Bestuur in Gelderland (PS2015-375). Voor het Programma Sterk Bestuur reserveerde uw Staten voor deze coalitieperiode €10 miljoen euro. Samen met gemeenten en regio's hebben we gewerkt aan het versterken van het lokaal bestuur door oplossingen voor bestuurskrachtversterking te stimuleren en te faciliteren. Dit hebben we gedaan door middel van bestuurskrachttrajecten, een subsidieregeling, het faciliteren bij herindelingen en ambtelijke fusies en het laten verichten van onderzoeken. In de bijlage treft u een overzicht aan van de tot nu toe behaalde resultaten van dit programma.

2016: In gesprek

We zijn we met gemeenten het gesprek aangegaan over het thema Sterk Bestuur en geïnventariseerd op welke manier gemeenten hebben gewerkt aan de adviezen van de adviescommissie-De Graaf. Gedeputeerde Jan Markink heeft daarom in 2016 namens ons college een bestuurlijke ronde gemaakt langs alle gemeenten in Gelderland. Hij heeft daarbij gesproken met burgemeesters, wethouders en raadsleden. Uit deze inventarisatieronde bleek dat een aantal gemeenten de adviezen hebben aangewend om hun bestuurskracht actief te gaan versterken. Bij veel gemeenten constateerden we ook dat ze bezig waren met het vraagstuk rondom de positie van de raad. De (lokale) democratie wordt zowel van onderaf door een roep om meer directe democratie en inspraak, als van bovenaf door een toename van regionale samenwerkingsverbanden uitgedaagd.

2017: Start Gelderland Academie

Om kennis en ervaring tussen raadsleden, bestuurders en ambtenaren uit te wisselen hebben we samen met VNG afdeling Gelderland in 2017 de Gelderland Academie opgezet. Dit jaar wordt de opzet en het aanbod van de academie verder uitgebreid. De Gelderland Academie is het instrument om de bestuurs- en samenwerkingskracht van bestuurders en volksvertegenwoordigers in Gelderland te versterken. De Gelderland Academie is een platform voor ontmoeting en verrijking, verbindt lokale en regionale bestuurders en politici, is een netwerk voor uitwisseling van kennis en best practices, leren van en met elkaar.

2018: Energieke netwerksamenleving

De maatschappij pakt steeds meer taken zelf op, terwijl de overheid juist ook probeert om meer los te laten aan initiatieven uit de samenleving. In toenemende mate werken Gelderse overheden samen met andere partijen. De ene keer met inwoners, wijkraden of maatschappelijke organisaties en een andere keer weer met ondernemers en belangenorganisaties. Het sociaal kapitaal van de Gelderlanders is namelijk groot en het zou zonde zijn deze niet te benutten. We hebben de Denktank Sterk Bestuur adviezen laten uitbrengen over hoe de overheid beter in verbinding kan staan met deze energieke netwerksamenleving. De Denktank heeft deze adviezen in 2018 uitgebracht en samen met uw Staten hierover gediscussieerd. We nodigen uw Staten uit om een bredere discussie te voeren over de verandering in de maatschappij en uw rol daarbinnen.

² De gemeenten Neerijnen, Lingewaal en Geldermalsen zijn bezig met een herindelingstraject. De wet tot samenvoeging van deze gemeenten tot de nieuwe gemeente West Betuwe ligt op het moment van schrijven in de Tweede Kamer.



3. Gemeenten en regio's

Er is veel bereikt de afgelopen jaren. We zijn blij dat veel gemeenten het initiatief hebben genomen om hun bestuurskracht te versterken. Deze dynamiek willen we blijven ondersteunen, door initiatieven te stimuleren en te faciliteren.

Maar zoals in hoofdstuk 1 al is gezegd, is het soms nodig meer regie te pakken voor een beter resultaat. Welk resultaat beoogd wordt, vraagt om een duidelijk beeld van de opgaven en de bestuurskracht van de gemeenten in Gelderland. Hieronder treft u onze beelden per regio aan. De indeling in regio's, subregio's en gebieden is puur een territoriale keuze. Vanuit het perspectief van opgavegericht werken zien we dat bestuurlijke grenzen tussen gebieden steeds meer vervagen. Afgebakende regio's lopen steeds vaker over in fluïde netwerken. Er moet aan deze indeling daarom geen inhoudelijke en normatieve betekenis worden toegekend. Per gebied geven we aan op welke opgaven we samen met gemeenten optrekken. Samen met gemeenten willen we werken aan een gezond, veilig, schoon en welvarend Gelderland. Dat is waar we voor gaan. De beschrijving van de opgaven in de gebieden zijn dus daar op toegesneden. De opsomming van de opgaven is dan ook alles behalve compleet. Gemeenten kennen immers natuurlijk veel meer opgaven, zowel lokaal als regionaal. Denk hierbij aan het sociaal domein, de invoering van de omgevingswet en het oppakken van initiatieven vanuit de samenleving.

In onze beschrijving over het lokaal bestuur in Gelderland benoemen we de positieve ontwikkelingen en de knelpunten waar versterking gewenst is, waar we iets verwachten van gemeenten en waar wij willen en kunnen ondersteunen. Vanuit ons partnerschap willen we hier transparant en eerlijk over zijn.

Het is daarbij goed om te benadrukken dat dat onze beelden zijn. En laten we helder zijn: in Gelderland zijn veel lokale en regionale overheden zelfbewust en actief bezig met het versterken van hun bestuurskracht. Maar op sommige plekken zien we dat gemeenten moeite hebben om te acteren op de verschillende schalen en versterking wenselijk is. En daar zullen gemeenten soms anders tegen aankijken. We spiegelen daarom graag deze beelden in gesprekken met gemeenten.

Achterhoek

Samen met gemeenten, het Rijk en andere partners werken we aan het versterken van de kracht van de regio Achterhoek en de leefbaarheid in de kernen. Voor de provincie staan de thema's wonen, werken en bereikbaarheid daarbij voorop. Zo investeren we in smart-industry, onderzoek naar

verbetering van de spoorverbinding en het aanpakken van de woningvoorraad. De regio concentreert zich naast de onderwerpen wonen, werken en bereikbaarheid ook op de thema's zorg en energietransitie.

Een krachtige aanpak van de regionale opgaven vraagt echter wel om sterke keuzes. We snappen dat deze keuzes soms lastig zijn, maar ze zijn wel noodzakelijk om de regio toekomstbestendig te houden.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

Naar buiten toe is de Achterhoek een zeer sterk merk. Dit potentieel zet zich niet automatisch om in resultaten. Om de kansen die in de Achterhoek liggen ook daadwerkelijk te benutten, is een goede regionale samenwerking noodzakelijk. De gemeenten werken aan een doorontwikkeling van de regionale samenwerking. Wij vinden het van belang dat deze ontwikkeling zich doorzet en we bekijken hoe wij in deze samenwerking kunnen participeren.

Voor de operationele en tactische opgaven zijn de gemeenten in de Achterhoek over het algemeen voldoende sterk. Bij enkele gemeenten zien we dat continue doorontwikkeling en zelfreflectie wel nodig blijven om dit niveau vast te houden. Samen met Doetinchem zijn we bezig met het versterken van de strategische slagkracht van deze gemeente om zo de regionale voorzieningen in deze stad beter in stand te kunnen houden.

Arnhem-Nijmegen

Onze ambitie is: de regio Arnhem-Nijmegen in de top van Nederland. De regio heeft alles in huis om dit waar te maken. De regio kent onderwijs- en kennisinstellingen van wereldformaat, een hoog-opgeleide en creatieve bevolking en innovatieve bedrijvigheid. Daarnaast heeft de regio goede culturele voorzieningen en het wonen in prachtige landschappen en steden maken een goed vestigingsklimaat compleet. Arnhem en Nijmegen vormen met de omliggende kernen de grootste stedelijke regio buiten de Randstad. Het verder benutten van de kansen die hieruit voortvloeien is van belang voor geheel Oost-Nederland.

Met het bestuursakkoord met de beide steden investeren we in ruimte voor werk, kennis en innovatie, bruisende binnensteden en slimme duurzaamheid. De gezamenlijke gebiedsopgaven van de steden, de regiogemeenten, het Rijk, kennisinstellingen en bedrijven.

Om meer ruimte te geven voor nieuwe economische ontwikkelingen is het van belang dat in de regio een evenwicht komt in het aanbod voor werklocaties. Dat vraagt om scherpe keuzes, die gemeenten



samen moeten maken. Dat doet soms pijn, maar het geeft de regio de ruimte die nodig is om zich economisch door te ontwikkelen. Dit is ook nodig want door dit gebied lopen ook belangrijke logistieke aders van de grote zeehavens naar het Europese achterland. Om de kansen van deze strategische ligging te benutten, is het van belang het vestigingsklimaat met een ondernemersgerichte aanpak te versterken en het goederenvervoer over weg, water en spoor te verbeteren.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

De stedelijke gewesten Arnhem en Nijmegen kennen veel verbindingen met elkaar. Voor de grote ruimtelijk-economische opgaven (zoals de gebieds-opgaven, het Regionaal Programma Werklocaties en klimaat- en duurzaamheidsagenda's) is de gehele regio van belang. Om grote regionale opgaven verder te brengen, is goede regionale samenwerking op deze schaal noodzakelijk. Er wordt op dit niveau samengewerkt in het Gemeenschappelijke Orgaan Regio Arnhem-Nijmegen. Deze regio is in 2016 ontstaan na het opheffen van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. Een zelfevaluatie die de regio na één jaar heeft gehouden, leert dat de samenwerking op verschillende gebieden resultaten heeft bereikt. Echter gelijktijdig is er behoefte aan verbeteringen onder andere op het gebied van slagvaardigheid en effectiviteit. Binnen de stedelijke regio kennen Arnhem en Nijmegen hun eigen Daily Urban Systems met elkaar aanvullende specialisaties. Voor veel andere opgaven (sociaal domein, omgevingsdiensten, operationele taken) kijken de gemeenten in dit gebied vooral naar de schaal van de subregio rondom Arnhem en de subregio rondom Nijmegen. In het kader van deze schets van de bestuurlijke ontwikkelingen hebben we daarom besloten nader in te zoomen op de subregio's Arnhem en Nijmegen.

De adviescommissie de Graaf constateerde dat de samenwerkingskracht in de subregio Arnhem flinke impulsen heeft, om de opgaven te realiseren waar de gemeenten voor staan. De individuele posities van de gemeenten gaan vaak te veel boven de gezamenlijke ambities in de regio. We zien dat de strategische samenwerking nog steeds aandacht vraagt.

Wat opvalt is dat de gemeenten in dit gebied elkaar voornamelijk in kleiner verband opzoeken voor het versterken van de operationele taken. Zo hebben de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden de bedrijfsvoeringstaken ondergebracht in één werkorganisatie (de Connectie). De gemeente Rozendaal – met 1.500 inwoners de kleinste gemeente op het vaste land in Nederland – is kwetsbaar en maakt daarom intensief gebruik van de organisatie van Rheden.

Overbetuwe en Lingewaard, middelgrote gemeenten met slagkracht, zoeken elkaar ook steeds intensiever op.

De Liemers (gemeenten Zevenaar, Westervoort en Duiven) kent een aantal grote ruimtelijk-economische opgaven. In dit gebied speelde lange tijd een bestuurskrachtdiscussie. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de samenvoeging van de gemeenten Zevenaar en Rijnwaarden tot de nieuwe gemeente Zevenaar. Deze nieuwe gemeente moet zich nog zetten, maar wij verwachten dat deze fusiegemeente op alle niveaus voldoende slagkracht heeft om de grote uitdagingen van de toekomst aan te pakken. Gelijktijdig met deze bestuurlijke fusie hebben de gemeenten Duiven en Westervoort hun ambtelijke organisaties samengevoegd. Deze ambtelijke fusie zien we als een suboptimale oplossing. Het liefst hadden we gezien dat deze twee gemeenten mee hadden gedaan met de herindeling van Rijnwaarden en Zevenaar. Hier was echter bij Duiven en Westervoort geen draagvlak voor.

De subregio Nijmegen bestaat uit de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Nijmegen en Wijchen. Daarnaast maakt ook de Limburgse gemeente Mook en Middelaar deel uit van veel regionale samenwerkingsverbanden in deze subregio.

De stad Nijmegen geldt als logisch centrum en veel omliggende gemeenten maken gebruik van de slagkracht en kennis van de ambtelijke organisatie van de gemeente. Nijmegen wil de regio blijven bedienen. De adviescommissie-De Graaf constateerde dat de niet overheersende houding van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van Nijmegen maakt dat er veel waardering is voor de samenwerking.

De gemeente Berg en Dal is in 2015 ontstaan uit de samenvoeging van de gemeenten Millingen aan de Rijn, Ubbergen en Groesbeek. Millingen aan de Rijn had moeite met het uitvoeren van haar basistaken en voor deze gemeente was zelfstandig blijven geen optie. De fusie heeft geresulteerd in een gemeente met voldoende slagkracht en samenwerkingskracht aan de oostkant van Nijmegen.

Het Land van Maas en Waal bestaat uit drie kleine gemeenten (Heumen, Beuningen en Druten) en een krachtige gemeente Wijchen. Gezien de kwetsbare situatie van de kleine gemeenten, zijn er de afgelopen jaren in dit gebied veel discussies over bestuurskrachtversterking geweest. Uiteindelijk hebben de gemeenten Druten en Wijchen besloten hun ambtelijke organisaties samen te voegen per 1 januari 2018. Zij formuleerden daarbij een herindeling als mogelijke stip op de horizon. We zien deze ambtelijke fusie als een positieve eerste stap en de provincie heeft deze ontwikkeling daarom financieel gefaciliteerd met een begrotings-subsidie van €0,8 miljoen. Druten kan door deze

stap leunen op meer slagkracht. De gemeente Beuningen staat als kleine gemeente voor grote opgaven. We hebben aandacht voor de bestuurskracht van Beuningen en willen samen met deze gemeente werken aan versterking hiervan.

Cleantech Regio

De samenwerkende partners in de gebiedsopgave Cleantech Regio Stedendriehoek hebben zich tot doel gesteld een sterk economisch vestigingsklimaat én woonklimaat te realiseren onder de noemer cleantech, waarbij energietransitie en circulaire economie centrale thema's zijn. De cleantech regio wil ook ruimte bieden aan ontwikkeling en toepassing van nieuwe technieken en methodes. Deze 'Living Lab' aanpak is belangrijk voor een gebied dat zich op cleantech en energietransitie wil onderscheiden, in een tijd waarin duurzaamheid en energietransitie voor vrijwel alle organisaties en zeker voor alle overheden, belangrijke thema's zijn. De Cleantech Regio heeft een nieuwe regionale agenda opgesteld (maart 2018). Daarin worden de thema's Energietransitie en Circulaire Economie als tophema's benoemd. Daarbij wordt aangegeven welke concrete opgaven prioriteit krijgen. Ook voor de uitvoering hiervan is samenwerking cruciaal. We volgen hierbij de aanpak en werkwijze van de Gelderse Gebiedsopgaven en continueren bestaande afspraken over inhoud en ambitie, organisatie, instrumentarium en sturing.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

De slagkracht voor lokale opgaven is bij de meeste gemeenten voldoende. Tegelijkertijd zien we de samenwerking door gemeenten in de regio als een belangrijk aandachtspunt. Regionale samenwerkingskracht is in de Cleantech Regio niet vanzelfsprekend. We willen graag vanuit partnerschap de samenwerking in de regio verstevigen. Wij achten dit nodig om daadwerkelijk duurzame resultaten te bereiken.

De gemeente Zutphen heeft zich versterkt door middel van een focustraject. Met dit traject zijn opgaven scherp in beeld gebracht en is een aanpak geformuleerd om samen met partners deze opgaven aan te pakken. We vinden het een goede stap van Zutphen om aan zichzelf te werken en denken dat het proces moet worden voortgezet.

Wij zien dat het moeilijk is voor Brummen om complexe, bovenlokale opgaven aan te pakken. Dit wordt zichtbaar in de complexe situatie in Eerbeek (balans tussen leefbaarheid en papierindustrie). We zien recent ook een positieve ontwikkeling. Regionale samenwerking is zeker voor de thema's energietransitie en circulaire economie essentieel om tot resultaat te komen. Dit wordt in de nieuwe Cleantech Agenda ook benoemd. De Cleantech Regio wil nog in 2018 een concrete regionale uitvoerings- en investeringsagenda opstellen, inclusief een realisatieplan voor de ontwikkeling

van grootschalige locaties voor opwekking van duurzame energie. Hiermee wordt dus nadrukkelijk ook ingezet op interbestuurlijke samenwerking op deze thema's. De komende maanden zal duidelijk worden hoe de regio hier, onder andere met de nieuwe colleges van B&W, vorm en inhoud aan geeft.

FoodValley

De regio is toonaangevend voor kennis en innovaties op gebied van gezonde en duurzame voeding. In de regio vindt een proces plaats van ontvlechten en verbinden. Onderkend wordt dat het enerzijds draait om een kennis-innovatiecluster rond Wageningen University&Research (WUR) in een subregio Wageningen-Ede. Dat cluster opereert op mondiaal en nationaal niveau.

Anderzijds is er een Foodregio op regionaal en nationaal niveau op het terrein van bijvoorbeeld Poultry (PoultryExpertice Centre (PEC) in Barneveld). Beide onderdelen van de regio hebben hun eigen dynamiek en stellen andere eisen, ook aan overheden. Beiden zijn wel nauw met elkaar verbonden. De provincie ontwikkelt met verschillende partijen (zoals de WUR, de regio FoodValley, Triple Helix regio FoodValley, LNV, Unilever, FrieslandCampina en Topsector Agri&Food) een ontwikkel- en financieringsprogramma FoodValley2030, gericht op het kennis- en innovatiecluster.

De regio en de Triple Helix FoodValley gaan een nieuwe strategische agenda voor de regio ontwikkelen.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

Deze bestuurs- en samenwerkingskracht in de Regio FoodValley is opgevegericht en die focus zorgt voor een sterke uitstraling. De duidelijke strategische agenda geeft partners de mogelijkheid hierop aan te sluiten.

De slagkracht van de meeste gemeenten is voldoende. Zeker bij Ede en Barneveld zien we, net als de commissie-De Graaf actiebereidheid en bestuurskracht. Ook bij Nijkerk zien we dat gemeente acteert op de opgaven. De gemeente heeft door haar ligging verschillende oriëntaties en werkt grensontkennend, al is dat soms lastig.

Wageningen heeft de capaciteit en de knowhow, maar heeft moeite om in het krachtenveld van de WUR en de regio mee te doen. Wij willen samen met deze gemeente haar partnerrol in de regio en rond de opgaven versterken.

Wij zien bij de gemeente Scherpenzeel kwetsbaarheden. Wij vinden het van belang dat deze gemeente de bestuurskracht duurzaam gaat versterken.



Regio Noord-Veluwe

Gelegen tussen Amersfoort en Zwolle profileert het gebied zich als een tussengebied dat een schakel vormt met en naar andere regio's. Ze maakt onderdeel uit van de gebiedsopgave Veluwe op 1, ze kijkt naar Overijssel (regio Zwolle), Utrecht (regio Amersfoort) en naar Flevoland (Zeewolde). Wij zien hier belangrijke maatschappelijke opgaven, zoals vitale vakantieparken, luchthaven Lelystad en de A28.

Deze maatschappelijke opgaven reiken ver over de grenzen van het gebied en over de grenzen van de provincie Gelderland. Zo gaat de opgave A28 van het knooppunt Hoevelaken tot en met de A37 naar Emmen en zelfs door Duitsland naar de Baltische staten. De meerschalligheid van de opgaven vereist dat het gebied kan schakelen op meerdere niveaus. De strategische agenda van andere regio's zoals de Regio Zwolle is voor dit gebied zeer relevant.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

De bestuurlijke verhoudingen in deze regio zijn de afgelopen jaren flink gewijzigd door de doorontwikkeling van de regionale samenwerking. Per 1 januari 2018 is de Regio Noord-Veluwe (RNV) formeel beëindigd. De gemeenten zijn gestart met een samenwerking op basis van gastheerschap, waarbij elke gemeente nu voor een bepaald regionaal thema verantwoordelijk is en waarop de andere gemeenten inkopen. Hoewel de nieuwe vorm zich nog wel moet bewijzen, vinden we het positief dat de gemeenten werk hebben gemaakt van de doorontwikkeling van de regionale samenwerking. Nu de structuurdiscussie ten einde is kan dit gebied zich volledig richten op inhoudelijke strategische opgaven. We verwachten dat de regio door de nieuwe samenwerking zich eendrachtig opstelt richting andere partners. In het najaar willen we deze samenwerking met de regiogemeenten gaan evalueren.

De gemeenten in de kop van Gelderland hebben te maken met sterke partners om zich heen. Omringd door de steden Zwolle, Apeldoorn en Deventer heeft dit gebied te maken met een strategisch belangrijk krachtenveld (veel opgaven die van belang zijn voor de hele provincie). De inwoners in het tussenliggende gebied moeten kunnen rekenen op lokale overheden die in dit krachtenveld mee kunnen doen. We willen samen met de gemeenten in dit gebied kijken wat zij moeten doen om stevig in dit krachtenveld te opereren. Wij zien onszelf daarin uiteraard ook als onderdeel van dat krachtenveld. De Regio Zwolle is nu met alle partners in gesprek over de nadere invulling van het partnerschap rondom de opgaven, ook daar hebben deze gemeenten een rol wanneer het opgaven betreft die hen raken.

Rivierenland

Het samenwerkingsverband FruitDelta Rivierenland van overheid, onderzoek, onderwijs, ondernemers en ondernemende burgers (de 5 O's) zet zich in voor ambities, opgaven en projecten die de drie economische speerpunten Agribusiness, Economie en Logistiek en Recreatie en Toerisme in de regio een boost gaan geven. De regionale economie wordt van oudsher sterk bepaald door de Tuinbouw. Hierdoor is het wellicht mogelijk Fruit en Toerisme te combineren. Het rivierengebied wil zich specialiseren als logistieke hotspot. De centrale ligging is een pre. Op het bedrijventerrein Medel bij Tiel hebben zich al diverse grote distributiecentra gevestigd.

In het werkgebied van Rivierenland speelt de Corridor opgave een belangrijke rol. De ambitie van de Corridor luidt: Gelderland als onmisbare schakel binnen het Europese logistieke netwerk. Het hoofddoel van de opgave is: het creëren van meer banen in de logistiek en bedrijven die gebruik maken van de logistiek. En de strategie is: optimaal benutten van de (trimodale) corridors die door Gelderland lopen, met focus op de Corridor.

Schets bestuurlijke ontwikkelingen

De bestuurlijke samenwerking komt in deze regio niet als vanzelfsprekend tot stand. De streken binnen de regio verschillen van elkaar en men oriënteert zich al naar gelang de woonplaats ook op verschillende steden buiten het gebied. De bestuurskracht van de gemeenten Buren, Neder-Betuwe, Maasdriel en Zaltbommel heeft onze aandacht. Maasdriel en Zaltbommel hebben de afgelopen bestuursperiode de samenwerking om kwetsbaarheden op te vangen geïntensiveerd. We verwachten dat zij deze positieve ontwikkeling door zullen zetten in de aankomende jaren. Culemborg en Tiel zijn van plan opgaven scherper in beeld te brengen en te bepalen hoe de samenwerking met partners kan worden versterkt. Dit vinden wij een positieve stap. De gemeente West Maas en Waal oriënteert zich steeds meer op de regio Nijmegen.

4. Van goed naar beter bestuur

Samen met gemeenten zijn we verantwoordelijk voor sterk bestuur in Gelderland. Daar zijn we ook op aanspreekbaar. Omdat we gezamenlijk voor deze opgave staan, werken we vanuit partnerschap aan de versterking van het lokaal bestuur.

In hoofdstuk 1 hebben we aangegeven welke uitgangspunten we daarbij hanteren. Het startpunt blijft voor ons dat we investeren in initiatieven van onderop, door middel van het delen van kennis, faciliteren en stimuleren. Met deze aanpak is veel bereikt, zoals we in hoofdstuk over het proces tot nu toe hebben beschreven.

Maar soms prikkelt de inhoud om scherper te kijken naar onze rolneming. We spiegelen door open en transparant te zijn en nemen de regie als duurzame acties van onderop uitblijven. Maatschappelijke opgaven hebben soms tot verregaande oplossingen nodig, die niet vrij zijn van discussie.

Acties

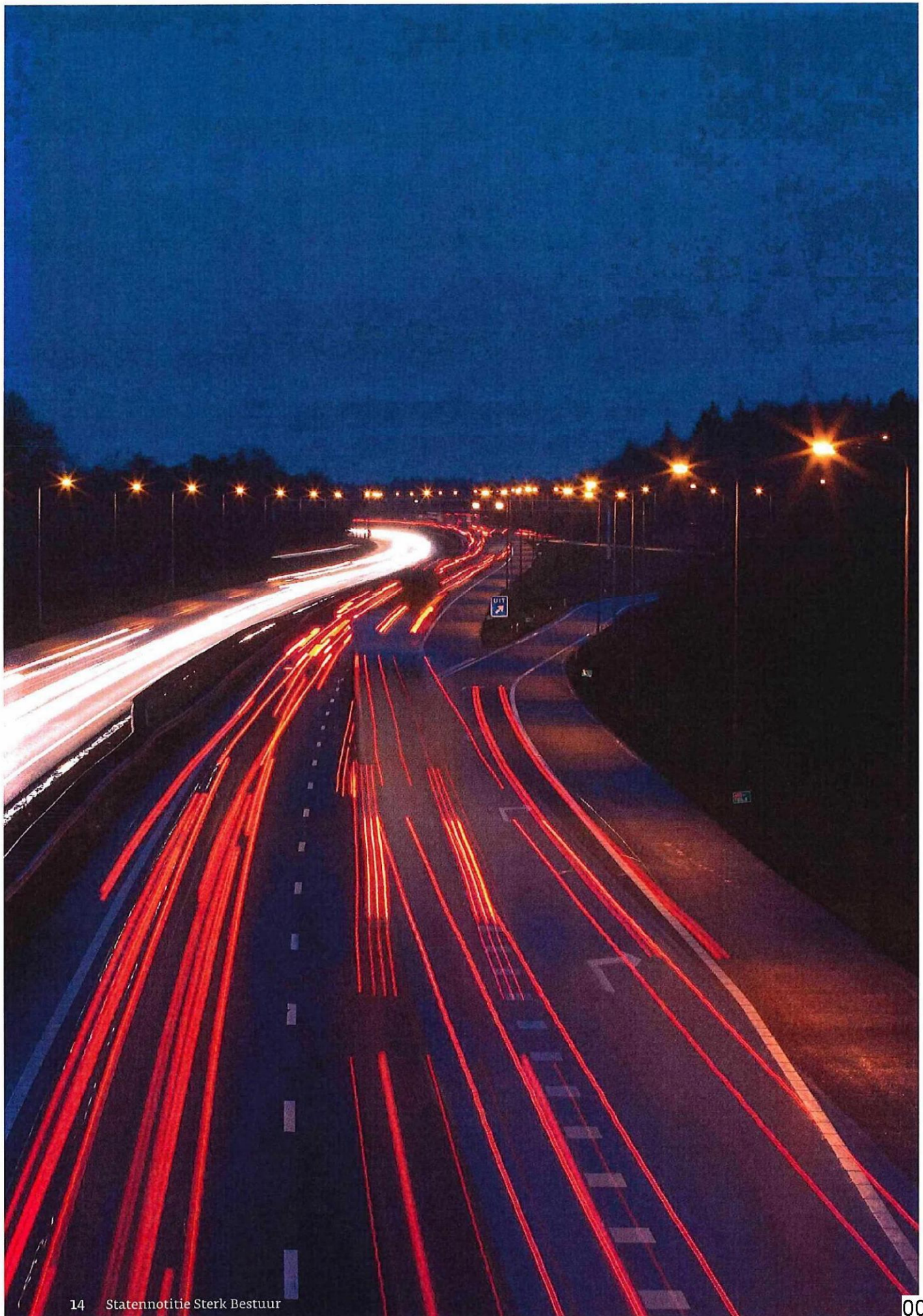
Hoe nu verder? Omdat het palet aan gemeenten en regio's divers is, hanteren we Gelders maatwerk. We zien voor de komende tijd concreet de volgende acties voor ons:

- Gemeenten die werk willen maken van het versterken van hun bestuurskracht ondersteunen we. Ook blijven we de beschikbare middelen inzetten om initiatieven van onderop te faciliteren.
- We werken samen met gemeenten en regio's verder aan het versterken van de regionale samenwerking. Dit doen we door in te zetten op kennisvergaring en deling via de Gelderland Academie. Ook helpen we gemeenten met hun organisatie rondom de opgaven die er liggen (governance, partnerschap). Verder onderzoeken we (waar dat nodig is bij een opgave) de mogelijkheden voor onze deelname in de regionale samenwerking.
- We gaan met middelgrote steden graag in gesprek over hun positie. Hier willen we met maatwerk de bestuurskracht en samenwerkingskracht van deze steden verder versterken. Zo kijken we samen met Doetinchem naar het versterken van de strategische slagkracht van de gemeente en hebben we met Zutphen samengewerkt in het aanbrengen van focus in hun sociaaleconomische opgaven.

- Bij een aantal gemeenten hebben we vragen of de lokale bestuurs- en samenwerkingskracht aansluit bij de opgaven die er in dat gebied liggen. Met deze gemeenten gaan we snel in gesprek over de bestuurs- en samenwerkingskracht.
- Wij informeren uw Staten actief over het verloop en de uitkomsten van de gesprekken. We treden met uw Staten in overleg als we het nodig achten om zelf actief vervolgstappen te zetten.
- We informeren de minister van Binnenlandse Zaken over onze programmatische aanpak. Het kabinet erkent dat provincies soms meer de regie moeten pakken bij het versterken van bestuurskracht. De minister vraagt daarbij wel om provinciale input. Waar nodig treden we met haar in gesprek over de versterking van het bestuur in Gelderland.
- We gaan daarnaast met partners (zoals gemeenten, Rijk, waterschappen, bedrijven, maatschappelijk middenveld) in gesprek om waarnemingen op onze bestuurskracht toe te laten. Werken aan sterk bestuur in Gelderland heeft logischerwijs ook een uitwerking op de provincie.

De programmatische aanpak Sterk Bestuur werpt haar vruchten af: van onderop zijn veel initiatieven genomen voor het versterken van de bestuurskracht. Wel zijn er enkele knelpunten die aandacht behoeven. Versterking komt hier niet vanzelf. Als provincie moeten we – vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur – scherp kijken naar onze rolneming. Met bovenstaande acties willen we werken aan nog sterker Gelders bestuur.

Voor een goede en betrouwbare aanpak met behoud van het partnerschap dat de provincie beoogt, is het nodig continuïteit te creëren voor deze programmatische aanpak. Vervolgstappen die voortvloeien uit de hiervoor beschreven acties kunnen een lange meerjarige doorlooptijd hebben en zullen dus voortduren tot na de huidige coalitieperiode. In verband hiermee ligt het voor de hand om – als betrouwbare overheid – de programmatische aanpak Sterk Bestuur na de coalitieperiode voort te zetten.



Bijlage 1 – behaalde resultaten programma Sterk Bestuur

De afgelopen bestuursperiode bent u op verschillende manieren geïnformeerd over de resultaten van het programma Sterk Bestuur, via onder andere de MidTerm Review en de reguliere P&C-cyclus. Toch is het goed om een gedetailleerde opsomming van de behaalde resultaten tot nu toe weer te geven. Deze vindt u hieronder.

- *Bestuurlijke ronde gedeputeerde Markink*
Gedeputeerde Markink heeft met colleges en raadsleden gesprekken gevoerd over samenwerkings- en bestuurskracht van gemeenten, over de aanbevelingen van de adviescommissie-De Graaf en of de aanbevelingen aanleiding hebben geven tot vervolgacties. We hebben alle gemeenten een brief gestuurd over de afdrank van deze gespreksronde. Naar behoefte zijn er regionale bijeenkomsten geweest om de resultaten van deze gespreksronde met elkaar te delen.
- *Motie "Gemeenten goed voorbereid aan zet" (15M26)*
Uw Staten hebben in een motie opgeroepen de relevante gegevens voor sterk bestuur digitaal beschikbaar te stellen. Per gemeente is een schets opgesteld met feitelijke informatie die relevant is voor bestuurs- en samenwerkingskracht, deze zijn online beschikbaar.
- *Subsidieregeling*
We hebben in 2016 een subsidieregeling Sterk Bestuur ingesteld voor gemeenten voor onderzoeken naar bestuurskrachtversterking, bestuurlijke toekomst en bevordering van lokale democratie. De gemeenten Arnhem, Beuningen, Culemborg, Geldermalsen, Lingewaard, Renkum, Westervoort, Zaltbommel en Zevenaar en de samenwerkingsverbanden Regio Noord-Veluwe, Achterhoek en Zaltbommel-Maasdriel hebben gebruik gemaakt van deze regeling. In totaal is er voor € 390.000 aan subsidie verstrekt.
- *Doorontwikkeling samenwerking in Regio Noord-Veluwe*
De Regio heeft in het najaar van 2016 oud-Commissaris van de Koningin van Overijssel Geert Jansen ingehuurd als kwartiermaker om de doorontwikkeling van de regionale samenwerking verder vorm te geven. Op basis van zijn aanbevelingen heeft de Regio Noord-Veluwe zichzelf opgeheven en zijn de gemeenten een lichte samenwerkingsvorm gestart op enkele strategische onderwerpen van regionaal belang. Het programma Sterk Bestuur heeft deze doorontwikkeling gefaciliteerd door middel van een financiële bijdrage aan het onderzoek van de Kwartiermaker.
- *Doorontwikkeling samenwerking in Regio Achterhoek*
De Regio Achterhoek is op dit moment bezig met een versterking van de regionale samenwerking. Het programma Sterk Bestuur heeft dit traject financieel ondersteund. Er wordt – mede vanuit de Gebiedsopgave Achterhoek – bekeken hoe de provincie in de toekomst kan participeren in deze regionale samenwerking.
- *Zutphen*
De gemeente Zutphen heeft zich versterkt door middel van een focustraject. Met dit traject zijn opgaven scherp in beeld gebracht en een aanpak geformuleerd om samen met partners deze opgaven aan te pakken. In het verleden was Zutphen op de korte termijn en op zichzelf gericht. Nu zijn de grote opgaven voor de middelgrote stad scherper, met name de sociaaleconomische opgave komt prominent naar voren (veel inwoners met een uitkering). De gemeente wil kansen benutten zoals de binnenstad en de Cleantechopgave om de sociaaleconomische situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld: meer werk en wonen in de binnenstad. Bovendien wordt actief gewerkt aan de samenwerking met partners. We vinden het een goede stap van Zutphen om aan zichzelf te werken. De provincie heeft dit traject met menskracht en een financiële bijdrage actief ondersteund.
- *Ambtelijke fusie Druten-Wijchen*
De gemeenten Druten en Wijchen zijn per 1 januari 2018 ambtelijk gefuseerd, waarbij één nieuwe werkorganisatie de beide gemeenten bedient. Om de start van deze ambtelijke fusie te bevorderen heeft de provincie dit proces ondersteund met een eenmalige bijdrage van €800.000. Wij zien deze ambtelijke fusie als een belangrijke stap in deze regio naar verdere versterking van de bestuurskracht in dit gebied. Beide gemeenten sluiten verdere stappen niet uit.
- *Nieuwe gemeente Zevenaar*
De gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar zijn per 1 januari 2018 gefuseerd tot één nieuwe gemeente Zevenaar. De provincie heeft deze herindeling op verschillende manieren ondersteund, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Om de start van

de nieuwe gemeente te bevorderen hebben we een begrotingssubsidie van €3 miljoen beschikbaar gesteld, die wordt besteed aan de uitvoering van opgaven binnen de provinciale kerntaken.

- *Nieuwe gemeente West Betuwe*

De gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal willen per 1 januari 2019 opgaan in de nieuw te vormen gemeente West Betuwe. De wet voor de samenvoeging van deze gemeenten ligt op het moment van schrijven ter behandeling voor aan de Tweede Kamer.

We vinden deze stap een positieve ontwikkeling, we hebben dit herindelingsproces ambtelijk en bestuurlijk ondersteund. Daarnaast is door uw Staten een begrotingssubsidie beschikbaar gesteld van €3 miljoen euro, om een goede start van de nieuwe gemeente te bevorderen. Deze subsidie zal worden besteed aan projecten die binnen de provinciale kerntaken vallen.

Vanuit het programma Leefbaarheid is €100.000 beschikbaar gesteld voor kernenonderzoek naar verbetering van lokale projecten die de leefbaarheid verbeteren.

- *Onderzoeken*

We vinden het belangrijk dat discussies over bestuurs- en samenwerkingskracht worden voorzien van feitelijke informatie. We hebben daarom verschillende onderzoeken laten verrichten naar actuele thema's binnen de vraagstukken rondom bestuurskracht:

- Gelderse netwerken (2016)
- Succesfactoren regionale samenwerking (2017)
- Ambtelijke fusies (2018)

Provincie Gelderland
Markt 11
6811 CG Arnhem
Postbus 9090
6800 GX Arnhem
026 359 99 99
provincieloket@gelderland.nl
www.gelderland.nl

18 000 000

0000001354

Bijlage 3

Historie discussie bestuurskracht Scherpenzeel

Hieronder volgt een globale schets van de discussie in de gemeente Scherpenzeel over haar bestuurlijke toekomst, tot aan de besluitvorming van 9 december 2019 over zelfstandigheid. In dit overzicht worden de belangrijkste ontwikkeling op landelijk, provinciaal en lokaal niveau weergegeven.

1996-2003: Strategisch gebiedsperspectief Vallei

In 1996 stellen Scherpenzeel en Woudenberg de discussienota 'Kijken over de grenzen' op ter voorbereiding op de provinciale nota Utrecht 'Betrokken en krachtig bestuur'. Het doel van deze notitie is een oriëntatie op de plaats waar Woudenberg en Scherpenzeel staan in het proces van de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie. Op basis van de discussienota spreekt de raad uit dat vooralsnog geen overtuigende argumenten zijn om zelfstandigheid ter discussie te stellen.

De provincie Utrecht neemt, na een afgeketst herindelingsvoorstel Utrecht-Oost, het initiatief tot het opstellen van strategische gebiedsperspectieven. In het gebied rondom Scherpenzeel wordt een Strategisch Gebiedsperspectief Vallei opgesteld door provincie Utrecht en Gelderland, gemeenten Barneveld, Nijkerk, Scherpenzeel, Woudenberg, Renswoude en Leusden. Het doel is om via de inbreng van de betrokken gemeenten te komen tot bouwstenen voor de strategische plannen van de beide provincies (streekplan, waterhuishouding, strategisch mobiliteitsplan en milieubeleidsplan).

In het licht van de discussie over de Strategisch Gebiedsperspectief heeft in september 2001 het college van B&W van Scherpenzeel in overleg met de raad een aantal trends en ontwikkelingen gesignaleerd. Het college concludeert dat op basis van de geschetste trends en ontwikkelingen zelfstandigheid van de gemeente tot in lengte van jaren niet langer te motiveren is. De energie moet zich niet richten op het aandragen van argumenten tegen schaalvergroting, maar op de vraag hoe en met welke gemeenten.

De deelnemende gemeenten en provincies ondertekenen uiteindelijk in 2003 het convenant voor het SGP Vallei. In dit gebiedsperspectief wordt onder andere afgesproken de regionale samenwerking te intensiveren en in ieder geval tot 1-1-2007 geen herindeling te realiseren.

2004-2005: Onderzoeken naar bestuurskracht van Scherpenzeel

In 2004 vindt er een Quickscan naar de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel plaats. Uit dat onderzoek komt naar voren dat de bestuurskracht van Scherpenzeel op dat moment (2004) redelijk is, maar de verwachtingen voor de middellange termijn zijn somber. Het wordt steeds moeilijker om adequaat in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en taken die wettelijk worden verplicht, op te pakken. Als kleine gemeente wordt het steeds lastiger te functioneren als de financiën minder worden en ook de mogelijkheden om de inkomsten te vergroten zijn nagenoeg uitgeput. Samenwerking is wel een oplossing, maar vormt voor de middellange termijn geen structurele oplossing. Samenwerking vergt veel bestuurlijke en ambtelijke tijd en kan op den duur contraproductief werken. In aanvulling daarop is geconstateerd dat Scherpenzeel in de strategische samenwerkingsverbanden van dat moment (Regio de Vallei, V-i-P) onvoldoende positie heeft. Ook kent Scherpenzeel een lappendeken van samenwerkingsverbanden.

Er volgt in 2005 op de Quickscan een Kwaliteitsmeting van de gemeente Scherpenzeel. Ook de gemeenten Renswoude en Woudenberg hebben deze kwaliteitsmeting gedaan. Uit deze kwaliteitsmeting blijkt dat in Scherpenzeel de operationele kwaliteit (dagelijkse taken) over het algemeen voldoende is. De beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit (de wijze waarop

zaken, ontwikkelingen en opgaven worden opgepakt en gestuurd) is een attentiepunt. Op dit moment is de beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit acceptabel, maar er bestaan op alle rollen zorgen voor de toekomst. De gemeente Scherpenzeel is te typeren als reactief. De weerbaarheid (betrouwbaarheid, in staat zijn kaders te stellen, capaciteit/ kwetsbaarheid organisatie, anticiperen op ontwikkelingen) is acceptabel, maar naar de toekomst toe een aandachtspunt. Er komen meer taken naar de gemeenten en dit zet druk op de organisatie.

2007-2011: Herindelingsprocedure RSW

In verband met eerder genoemde rapportages spreekt de gemeenteraad van Scherpenzeel uit te streven naar de vorming van een grotere en daarmee krachtigere gemeente, in casu een samenvoeging van Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg (RSW).

De gemeenten Scherpenzeel en Woudenberg stellen een gezamenlijk profielschets op voor de nieuwe gemeente. De nieuwe gemeente moet een krachtige zelfstandige plattelandsgemeente worden die goed berekend is op haar taken, hetgeen blijkt uit haar positie als een krachtige speler in de regio met voldoende bestuurskracht, een goede dienstverlening en betrokkenheid naar de inwoners. De nieuwe gemeente moet in staat zijn de eigen positie -met haar specifieke kenmerken- in de omgeving te versterken om op die wijze de cultuur en historie van de afzonderlijke dorpen met een sterk eigen karakter te behouden.

Omdat voor de gewenste herindeling een wijziging van de provinciegrens nodig is, doen de gemeenten een verzoek aan de provincie Utrecht en Gelderland om een herindelingsprocedure om te komen tot een RSW-gemeente te starten.

Na een open overleg in 2008, stemmen de Provinciale Staten van Utrecht en Gelderland in februari 2009 in met het herindelingsadvies voor de vorming van een RSW+-gemeente. Het herindelingsadvies wordt toegezonden naar de minister, maar door de val van het kabinet Balkenende IV wordt het wetsvoorstel voor de samenvoeging van de gemeenten controversieel verklaard. Uiteindelijk wordt het wetsvoorstel door het kabinet Rutte-I ingetrokken, vanwege het gebrek aan draagvlak in Renswoude.

2011: Zelfstandig verder

Na het afketsen van de fusiepoging met Renswoude en Woudenberg gaat Scherpenzeel zelfstandig verder. Er vinden tussen 2011 en 2016 verschillende bestuurlijke overleggen plaats tussen de provincie en het college van Scherpenzeel over de bestuurskracht van de gemeente.

In 2015 laat het gemeentebestuur van Scherpenzeel onderzoek doen naar de vraag hoe de gemeentelijke organisatie van Scherpenzeel in de komende circa acht jaar op een zelfstandige, solide en toekomstbestendige manier kan functioneren, rekening houdend met technologische ontwikkelingen en aansluitend op de veranderende samenleving. Tien Advies voert dit onderzoek uit. In dit onderzoek, waarin zelfstandigheid van de gemeente als uitgangspunt centraal stond, wordt vooral gekeken naar versterkingsstrategieën, er wordt geen oordeel gegeven over het functioneren van de gemeentelijke organisatie.

De onderzoekers toetsen vijf verbeteringsstrategieën (vitale eigen organisatie, minder eigen organisatie en meer (lokale) derden, intergemeentelijke samenwerking, ambtelijke fusie, status quo) op haalbaarheid. Alles overziend wordt geadviseerd om de organisatie via intergemeentelijke samenwerking te versterken. Uit oogpunt van effectiviteit en efficiëntie heeft samenwerking met zo min mogelijk partners de voorkeur. Een wat meer versnipperde robuuste, verregaande samenwerking met meerdere partners leidt naar de mening van de onderzoekers in de praktijk naar verwachting eerder tot suboptimalisatie in tijd, kwaliteit en integraliteit.

Op basis van de gesprekken (met met name de raadsleden) constateren de onderzoekers dat de bestuurlijke bereidheid / mogelijkheden om te investeren in de eigen ambtelijke organisatie beperkt is/zijn.

De onderzoekers geven tenslotte aan dat met het oog op een voor Scherpenzeel succesvolle strategie het eensgezind en gezamenlijk optrekken van college, raad en organisatie zowel wenselijk als noodzakelijk is.

Opvallend is dat in de Kadernota van 2017-2020 expliciet verschillende noodzakelijke maatregelen die direct uit het onderzoek van Tien Advies komen om de organisatie te versterken, uit financiële overwegingen niet worden aangevraagd.

2015: Decentralisatie sociaal domein en Adviescommissie Sterk Bestuur

Per 1 januari 2015 gaat de uitvoering van verschillende taken in het sociaal domein (o.a. jeugdzorg, WMO, participatiewet) over van het Rijk naar gemeenten.

In opdracht van de provincie Gelderland en VNG afdeling Gelderland start in 2013 een onderzoek van een adviescommissie (onder leiding van Fred de Graaf) naar de bestuurskracht van Gelderse gemeenten en regio's, met daarbij specifieke aandacht voor de decentralisaties in het sociaal domein. In mei 2015 wordt het eindrapport van de Adviescommissie Sterk Bestuur ('Verbinden, vernieuwen, versterken!') gepresenteerd. Hoofdconclusie van de commissie is dat het ontwikkelen van stevige samenwerkingsrelaties niet vanzelf gaat. De bestuurskracht en samenwerkingskracht van Gelderse gemeenten behoeft daarom op veel punten versterking.

De adviescommissie constateert specifiek over de gemeente Scherpenzeel dat zij kwetsbaar is op de drie K's (kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten), maar samenwerking zoekt om problemen te voorkomen. Gemeente Barneveld en Scherpenzeel werken veelvuldig samen. De commissie constateert dat de gemeente Scherpenzeel zich voor toekomstige nieuwe maatschappelijke opgaven strategisch zal moeten versterken, solitair en binnen de regionale samenwerking.

Naar aanleiding van dit eindadvies start de provincie met de programmatische aanpak Sterk Bestuur, om de versterking van de bestuurskracht in Gelderland te stimuleren.

2018: Statennotitie 'Sterk bestuur voor de opgaven van morgen'

In mei 2018 stellen de Provinciale Staten van Gelderland de Statennotitie 'Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen' vast. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op de gemeenten afgekomen en liggen nieuwe uitdagingen in het verschiet. Als gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurskracht van Gelderse overheden. De provincie gaat doorlopend met gemeenten in gesprek over de opgaven en de bestuurskracht dat daar voor nodig is. Het is denkbaar dat als oplossingen van onderop uitblijven de provincie vanuit haar zorgplicht de regie moet pakken. Provincie geeft aan bij de gemeente Scherpenzeel kwetsbaarheden te zien en het van belang te vinden dat deze gemeente de bestuurskracht duurzaam gaat versterken.

Naar aanleiding van deze Statennotitie volgt er een bestuurlijk overleg tussen Jan Markink en het college B&W van Scherpenzeel, waarbij de zorgen van de provincie over de kwetsbaarheden van de gemeente worden overgebracht. De provincie wil voorkomen dat er gemeenten door het ijs gaan zakken.

De gemeente Scherpenzeel wil een toekomstvisie opstellen over de gemeente Scherpenzeel in 2030. Wat wil je voor gemeente zijn? Welk leiderschap hoort daarbij en op welke manier betrek je de inwoners? Op basis van de visie wordt dan gekeken wat er nodig is om dat voor elkaar te krijgen. De provincie faciliteert hierbij.

2019: Toekomstvisie Scherpenzeel 2030 en 'Zelfbewust Scherpenzeel'

Op 15 januari 2019 wordt het rapport 'Toekomstvisie gemeente Scherpenzeel 2030' behandeld in de raad van Scherpenzeel. Veel Scherpenzeelers zijn tevreden en trots op hoe Scherpenzeel ervoor staat. In 2030 moet Scherpenzeel dus niet veel veranderd zijn. En juist dat doel vereist veranderingen omdat de omgeving waarbinnen Scherpenzeel opereert, verandert. Globalisering, technologische innovaties, veranderingen in de structuur van de economie, de werkgelegenheid, de individualisering en de veranderende rol van de overheid moeten in goede banen worden geleid om Scherpenzeel een aantrekkelijk dorp te laten blijven.

Op basis van de trends en ontwikkelingen en de opinies binnen de gemeenschap van Scherpenzeel zijn er drie inhoudelijke hoofdkeuzes. Deze zijn:

- *Scherpe keuzes bij schaarse ruimte*; Er ontstaat een complex vraagstuk vanwege druk op de schaarse ruimte (kwaliteit groen, woningbouw, bedrijven die willen uitbreiden). Allereerst moeten er duidelijke grenzen worden gesteld aan uitbreiding van het bebouwde gebied. Kijkend naar de kernkwaliteiten (kleinschalig, dorps, landschappelijk en groen) is de ruimte voor uitbreiding gering. Dat betekent dat er met respect voor inwoners en bedrijfsleven duurzame oplossingen moeten worden gezocht binnen de schaarse ruimte.
- *Leefwijsbestendig bouwen en wonen*; Prettig wonen met een adequaat basisvoorzieningenniveau wordt bijzonder belangrijk gevonden. Ook vanuit de trends en ontwikkelingen wordt deze keuze sterk onderstreept. Er is veel werk aan de winkel om het huizenaanbod beter in overeenstemming te brengen met de sterk veranderende opbouw van de bevolking. Ook is er krachtig beleid nodig om de gewenste omvang van de bevolking –nodig voor een vitale gemeenschap – met de verdunning van de huishoudens te accommoderen. Gegeven de beperkte ruimte zijn opties als inbreiding (bouwen binnen de huidige bebouwde omgeving) en vernieuwbouw (herbestemming van bestaande panden) belangrijke pijlers van het nieuwe beleid.
- *Vitaliteit en leefbaarheid*; een derde hoofdkeuze is vitaliteit en leefbaarheid. De gemeenschap, politiek en bestuur hechten primair en vooral aan het karakter van de Scherpenzeel. De dorps- en landschappelijke kwaliteit die hand in hand gaat met een goed voorzieningenniveau en een ondernemende geest. Anders gezegd: kleinschaligheid verbonden aan vitaliteit. Het plezierige wonen, het voorzieningenniveau, het krachtige verenigingsleven en de gemeenschapszin vormen belangrijke ingrediënten die tezamen de leefbaarheid van het dorp Scherpenzeel bepalen.

Als vervolg op deze Toekomstvisie wordt er op verzoek van het gemeentebestuur een verdiepingsonderzoek gedaan naar de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel in relatie tot de ambities en maatschappelijke opgaven. Het eindrapport van de onderzoekers ('Zelfbewust Scherpenzeel') wordt op 27 juni 2019 besproken in de gemeenteraad.

Al met al komen de onderzoekers tot de conclusie dat er sprake is van een kwantitatieve én kwalitatieve disbalans tussen enerzijds de opgaven en ambities waar Scherpenzeel zich voor gesteld ziet en anderzijds de realisatiekracht die zij op dit moment daar tegenover kan stellen. De ambtelijke organisatie is kwantitatief uiterst kwetsbaar. Daarbij komt dat Scherpenzeel, in tegenstelling tot veel andere gemeenten in de grootteklasse tot 20.000 inwoners, vrijwel alle taken zelfstandig uitvoert. Het gevolg hiervan is dat veel medewerkers 'éénpitters' zijn. Dit levert een fors risico op voor strategische dossiers en complexe taken.

Rapporten en adviezen van diverse organisaties, waaronder Tien Organisatieadvies, de provincie Gelderland en Berenschot, over (de noodzaak van) het vergroten van de realisatiekracht hebben nog niet geleid tot een substantiële versterking van de realisatiekracht.

De onderzoekers wegen vier oplossingsrichtingen. Op basis van deze bevindingen komen zij tot de volgende bevindingen:

- Scherpenzeel *kán* er als autonome gemeente voor kiezen om (fors) te investeren in de eigen ambtelijke organisatie. Echter, concludeert SVDL: 'investeren in eigen ambtelijke organisatie' is onwenselijk (te weinig impact) en mogelijk zelfs onhaalbaar (financiën ontoereikend, inhoudelijke uitdagingen, krappe arbeidsmarkt).
- Scherpenzeel *kán* er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te bundelen met één of enkele gemeenten teneinde de opgaven en ambities te realiseren, maar 'ambtelijk fuseren' is onwenselijk (te weinig impact) én onhaalbaar (geen partnergemeenten, niet te financieren).
- Scherpenzeel *kán* er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te integreren bij grote gemeente teneinde de opgaven en ambities te realiseren. 'Regiegemeente' is alleen wenselijk als tussenstap, maar haalbaarheid verdient nadere verkenning.
- Scherpenzeel *kán* haar autonomie als gemeentebestuur opheffen en herindelen met één of enkele gemeente(n) teneinde de opgaven en ambities te realiseren. De oplossingsrichting 'herindeling' is wenselijk, waarbij impact en randvoorwaarden nadere verkenning vragen.

De onderzoekers concluderen dat een herindeling met een sterke regionale partner (eventueel op termijn) de enig wenselijke oplossingsrichting is.

2019: Onderzoek naar sporen zelfstandigheid en herindeling met Barneveld

Er volgt overleg tussen de CdK en een raadsdelegatie van Scherpenzeel over het mogelijk starten van een kroonbenoemingsprocedure. In samenspraak met de Commissaris wordt, mede naar aanleiding van bevindingen uit de Toekomstvisie en het rapport 'Zelfbewust Scherpenzeel', met de raad afgesproken er eerst duidelijkheid moet komen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente. De gemeenteraad wordt verzocht twee sporen te onderzoeken: 1. zelfstandigheid en 2. een bestuurlijke fusie met Barneveld. In december 2019 wordt besluitvorming hierover verwacht. Op 22 juli 2019 gaat er van de CdK een brief uit naar de gemeenteraad van Scherpenzeel met daarin de gemaakte afspraken. Er gaat een afschrift van deze brief naar Barneveld.

De gemeenteraad van Scherpenzeel stelt een stuurgroep in voor dit onderzoek, die de analyse naar de twee sporen verricht. Daarnaast stelt de raad een adviseur () aan die een externe reflectie geeft op de eigen analyse.

Op 31 oktober 2019 stelt de stuurgroep het rapport 'Regie over de toekomst van Scherpenzeel' vast.

GS geeft per brief van 20 november 2019 haar reactie dit rapport. In zijn algemeenheid mist het rapport naar de mening van GS balans en gaat het niet in op alle voorwaarden voor een duurzame toekomst van de gemeente. Het college van GS geeft aan dat zonder vertrouwen in een duurzame toekomst van Scherpenzeel een bestuurlijke fusie op provinciaal initiatief een optie is. Een keuze voor zelfstandigheid moet verder gaan dan alleen het structureel op orde brengen van de ambtelijke organisatie. Ook het borgen van de regionale samenwerking, het versterken van de strategische slagkracht en het verbeteren van het politiek-bestuurlijk samenspel zijn volgens de provincie belangrijke voorwaarden voor een duurzame toekomst.

Op 4 december, vijf dagen voor de raadsvergadering over de bestuurlijke toekomst, verschijnt het rapport van raadsadviseur () 'Bij twijfel niet inhalen'. De kritiekpunten van de provincie zijn volgens hem ontijdig, maar wel terecht. De raadsadviseur roept de gemeente op om met de

provincie in overleg te gaan en besluitvorming over de bestuurlijke toekomst uit te stellen, om zo de zorgpunten weg te nemen.

9 december 2019: Besluit tot zelfstandigheid

Raadsvergadering Scherpenzeel over het onderzoek naar zelfstandigheid en bestuurlijke fusie met Barneveld. De raad kiest voor zelfstandigheid.

Er wordt diezelfde avond een nieuw college gepresenteerd tussen GBS en SGP.

Bijlage 4

Zelfbewust Scherpenzeel

EINDRAPPORT

Advies aan college van B&W en gemeenteraad van Scherpenzeel als basis voor besluitvorming over de bij Scherpenzeel best passende organisatievorm, om zijn huidige en toekomstige opgaven en ambities te kunnen realiseren.

SVDL

Utrecht/Scherpenzeel, versie 03 juni 2019
DEFINITIEF

EINDRAPPORT IS OPGEBOUWD LANGS VIER DELEN:

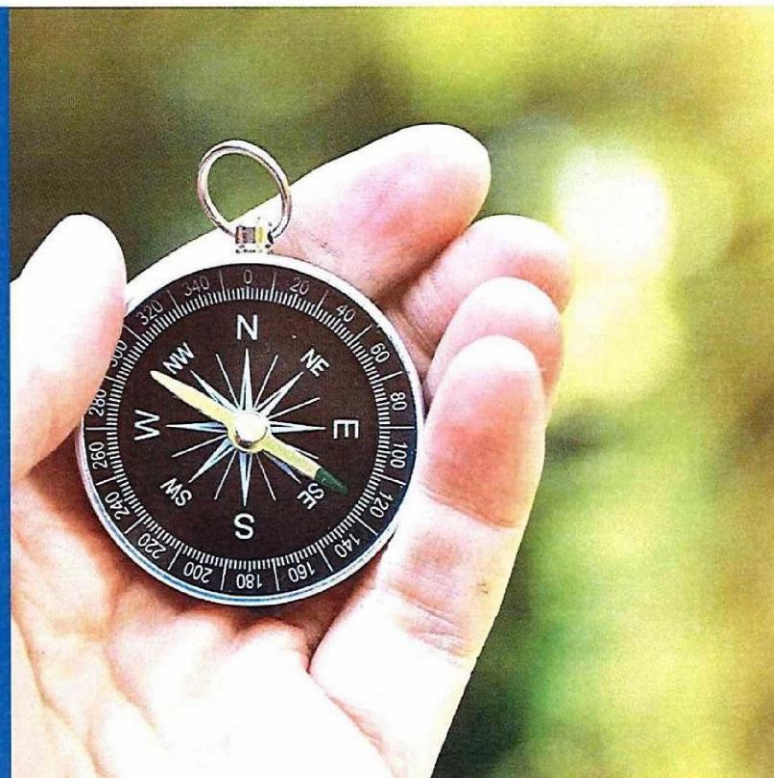
A. ACHTERGROND, VRAAGSTELLING EN AANPAK

B. OPGAVEN EN AMBITIES VAN SCHERPENZEEL

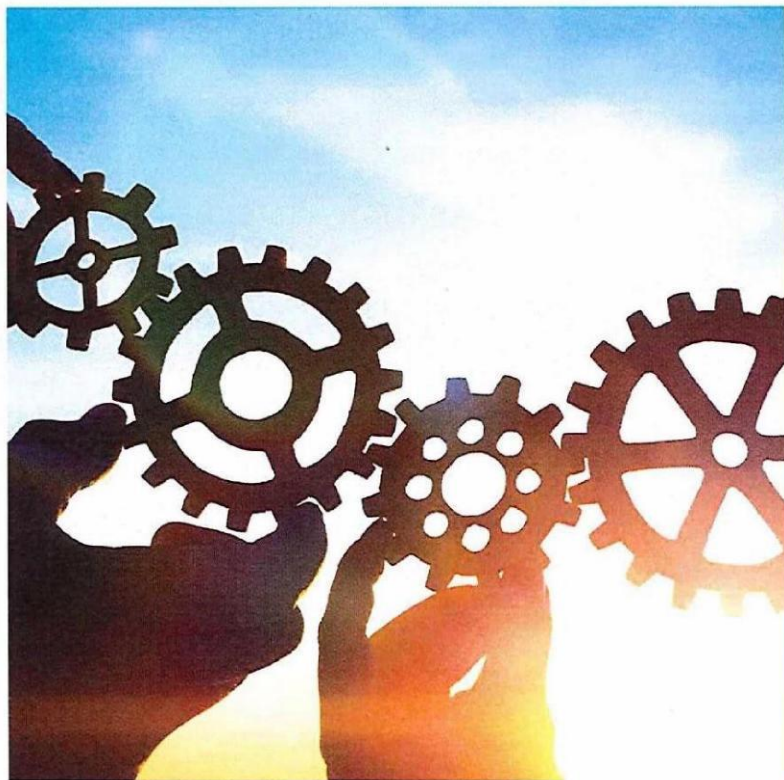
C. HUIDIGE REALISATIEKRACHT: ONZE BEVINDINGEN

D. ADVIES SVDL

BIJLAGEN



SVDL



SVDL

DEEL A:

ACHTERGROND, VRAAGSTELLING EN AANPAK

- A1. Scherpenzeel kent als kleine Gelderse gemeente in Regio Foodvalley inmiddels een rijke historie van toekomstverkenningen op vorm en inhoud
- A2. Bureau SVDL is door het gemeentebestuur van Scherpenzeel in maart 2019 gevraagd om een verdiepingsonderzoek uit te voeren naar de Toekomstvisie 2030...
- A3. ...in dit onderzoek zijn de opgaven en ambities waarvoor Scherpenzeel zich ziet gesteld afgezet tegen de realisatiekracht van Scherpenzeel: wat is nodig voor een juiste balans?

A1. Scherpenzeel kent als kleine Gelderse gemeente in Regio Foodvalley inmiddels een rijke historie van toekomstverkenningen op vorm en inhoud

Scherpenzeel: kleine gemeente in de Regio Foodvalley...

- Scherpenzeel is een gemeente in de provincie Gelderland, gelegen in de Gelderse Vallei. De gemeente grenst aan de Gelderse gemeente Barneveld en de Utrechtse gemeenten Renswoude en Woudenberg.
- De gemeente is 1.385 hectare groot en bestaat uit 1 kern. Op 1 januari 2019 telde de gemeente Scherpenzeel 9.873 inwoners.
- De gemeenteraad van Scherpenzeel bestaat uit 13 raadsleden. 5 politieke partijen zijn in deze gemeenteraad vertegenwoordigd: GemeenteBelangen Scherpenzeel (5 zetels), SGP (3 zetels), ChristenUnie (2 zetels), CDA (2 zetels) en PRO Scherpenzeel (1 zetel).
- De coalitie wordt gevormd door GemeenteBelangen Scherpenzeel, ChristenUnie en PRO Scherpenzeel. Het college van B&W bestaat uit 3 wethouders (2,4 fte) en een (waarnemend) burgemeester.
- De ambtelijke organisatie is gestructureerd langs drie afdelingen: afdeling Ruimte & Groen, afdeling Bedrijfsvoering en afdeling Gemeentewinkel en telt circa 70 fte.

...denkt al 10 jaar na over kracht gemeentebestuur en ambtelijke organisatie...

- In 2009 brachten Provinciale Staten van Utrecht het advies uit tot het samenvoegen van de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. De reden van dit advies was dat de bestuurskracht van deze gemeenten middels deze fusie versterkt zou worden. Scherpenzeel stond destijds open voor een herindeling. Echter, deze gemeentelijke herindeling raakte uiteindelijk van de baan, omdat er onvoldoende bestuurlijk draagvlak was in de gemeente Renswoude.

- Na het niet doorgaan van deze herindeling maakte Woudenberg een plan om zijn eigen ambtelijke organisatie op sterkte te brengen. Renswoude intensiverde de samenwerking met Veenendaal. Scherpenzeel voerde de daarop volgende jaren meerdere onderzoeken uit om te verkennen hoe Scherpenzeel op de lange termijn zelfstandig kan blijven. Investerings in de ambtelijke organisatie bleven hangende deze onderzoeken uit en onder de geldende politiek-bestuurlijke context uit.
- In de 'Gelderse Bestuursscan' (2015), uitgevoerd vanuit het provinciale programma door Sterk Bestuur in Gelderland, stelt de Provincie dat de gemeente Scherpenzeel zich voor toekomstige nieuwe maatschappelijk opgaven strategisch zal moeten versterken, solitair én binnen de regionale samenwerking.

...en heeft in 2018 zelfbewust gekozen voor een proces 'Toekomstvisie 2030'

- In 2018 heeft het gemeentebestuur van Scherpenzeel zelfbewust de handschoen opgepakt om te komen tot een Toekomstvisie 2030. In deze 'Toekomstvisie 2030' is vastgelegd waar Scherpenzeel zou moeten staan in 2030. De Toekomstvisie kent drie beleidslijnen: 1. Scherpe keuzes bij schaarse ruimte. 2. Leeftijdsbestendig wonen en bouwen. 3. Vitaliteit en leefbaarheid.
- Het gemeentebestuur was zich bij vaststelling van deze Toekomstvisie 2030, begin 2019, bewust dat deze inhoudelijke/beschrijvende ambities voor Scherpenzeel vragen om een verdieping op de impact van deze ambities op de daarvoor benodigde realisatiekracht en daarbij best passende organisatievorm.
- Bureau SVDL, organisatieadviseurs voor de publieke sector is gevraagd deze verdieping voor het gemeentebestuur van Scherpenzeel uit te voeren. Voorliggend rapport bevat de analyse en het advies van SVDL op grond van deze verdiepingsslag.

SVDL

A2. Bureau SVDL is door het gemeentebestuur van Scherpenzeel in maart 2019 gevraagd om een verdiepingsonderzoek uit te voeren naar de Toekomstvisie 2030...

De hoofdvraag van Scherpenzeel aan SVDL

Het gemeentebestuur van Scherpenzeel heeft bureau SVDL de volgende hoofdvraag gesteld:

'Begeleiden van en uitvoering geven aan het (verdiepings)onderzoek naar wat nodig is om de huidige en toekomstige ambities, vastgelegd in de op 15 januari 2019 door de gemeenteraad vastgestelde toekomstvisie Scherpenzeel 2030, waar te kunnen maken.

Onder 'wat nodig is' wordt de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel verstaan en de organisatievorm die daar het beste bij past, zowel gekeken naar kwalitatieve als kwantitatieve aspecten.

De hoofdvraag van Scherpenzeel is opgedeeld in vijf deelvragen

Voornoemde hoofdvraag is in samenspraak tussen het gemeentebestuur en bureau SVDL opgedeeld in vijf deelvragen:

1. Welke realisatiekracht is momenteel aanwezig?
2. Wat vragen de gedefinieerde huidige en toekomstige ambities aan realisatiekracht?
3. Welke versterking van realisatiekracht (kwalitatief en kwantitatief) is nodig voor het waar kunnen maken van de huidige en toekomstige ambities? Het verschil tussen 'ist' en 'soll'.
4. Langs welke organisatievorm kan deze versterking van de realisatiekracht het beste worden vormgegeven?

5. Welk afwegingskader adviseert SVDL ten behoeve van de besluitvorming door het gemeentebestuur van Scherpenzeel over de best passende organisatievorm?

De door SVDL gehanteerde aanpak

SVDL heeft voornoemde deelvragen beantwoord aan de hand van de volgende stappen:

- Documentenanalyse. Analyse van Toekomstvisie 2030, coalitieakkoord, programmabegroting, kadernota's, eerdere adviesrapporten en beleidsnotities. En een analyse van formatie, budgetten en vergelijkende kwantitatieve onderzoeken. Zie bijlage 1.
- Interne gespreksronde. Interviews met individuele gemeenteraadsfracties, collegeleden, gemeentesecretaris en leden van het managementteam. Zie bijlage 2.
- Interne werksessies. Werksessies per ambtelijk team/taakveld ter verdieping op de vraag: 'wat gaat goed, wat kan/moet beter?'. Zie bijlage 2.
- Externe gespreksronde. Interviews met ondernemers in Scherpenzeel, verbonden partijen, maatschappelijke organisaties en omliggende gemeentebesturen. Zie bijlage 2.

Daarnaast hebben tussentijdse afstemmingsmomenten plaatsgevonden met de begeleidingscommissie, bestaande uit de burgemeester en de gemeentesecretaris. Tevens zijn proces/aanpak en inhoud van het onderzoek tussentijds afgestemd met de klankbordgroep, bestaande uit de fractievoorzitters van de gemeenteraad, in aanwezigheid van de griffier.

A3. ...in dit onderzoek zijn de opgaven en ambities waarvoor Scherpenzeel zich ziet gesteld afgezet tegen de realisatiekracht van Scherpenzeel: wat is nodig voor een juiste balans?

SVDL maakt onderscheid tussen autonome opgaven en bestuurlijke ambities...

- SVDL vormt een scherp beeld van de balans tussen enerzijds de opgaven en ambities en anderzijds de realisatiekracht. Onder opgaven verstaan wij alle taken en werkzaamheden die van buitenaf op de gemeente Scherpenzeel afkomen, bijv. door (nieuwe) wet- en regelgeving en door maatschappelijke ontwikkelingen. Ambities zijn zaken die het gemeentebestuur van Scherpenzeel gerealiseerd wil zien. Kortom, in ambities kan Scherpenzeel iets kiezen, in de opgaven niet.

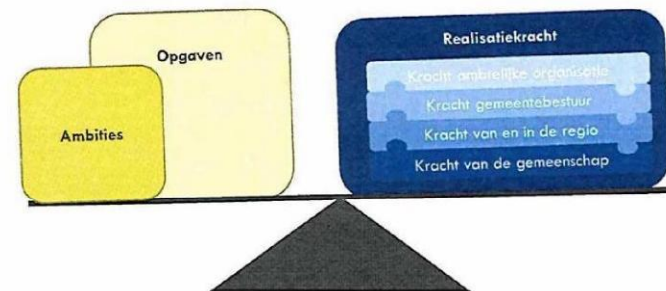
...en brengt de realisatiekracht in beeld langs vier elementen

- SVDL brengt de realisatiekracht van Scherpenzeel in kaart aan de hand van vier facetten van realisatiekracht:
 1. De kracht van het gemeentebestuur. Hieronder verstaan we zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders.
 2. De kracht van de ambtelijke organisatie. In hoeverre is de ambtelijke organisatie ingesteld om de (autonome) opgaven en de bestuurlijke ambities (coalitieakkoord, Kadernota, Toekomstvisie 2030) te realiseren?
 3. De kracht van Scherpenzeel in de regio. Welke rol en positie neemt Scherpenzeel in de regio in?
 4. De kracht van de samenleving. Welke rol pakt en welke bijdrage levert de gemeenschap in Scherpenzeel?

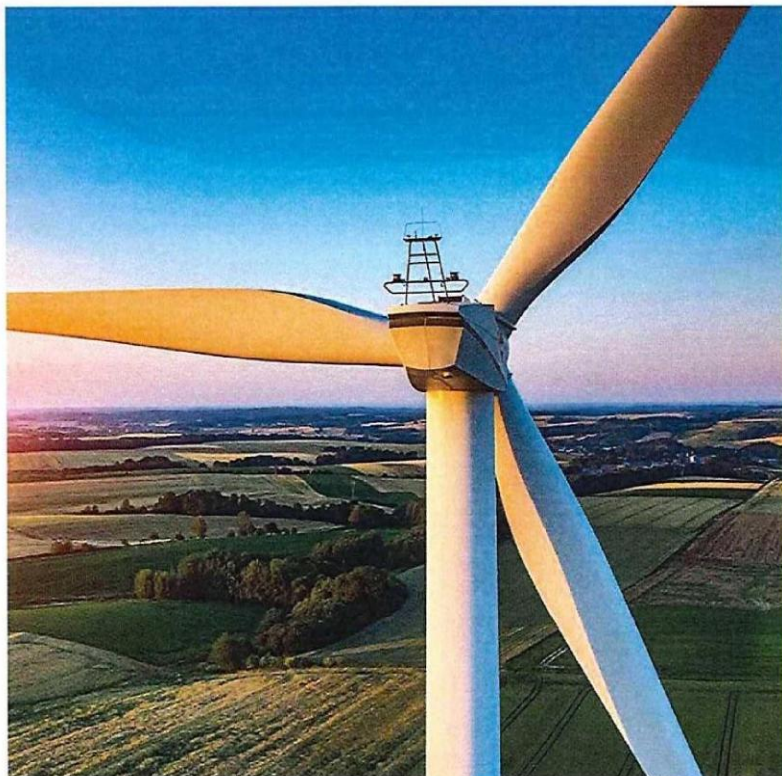
SVDL

Denkmodel: balans houden tussen opgaven/ambities en realisatiekracht

- Op basis van de opgaven en ambities enerzijds en de realisatiekracht anderzijds maakt SVDL een expertmatige weging: zijn de opgaven en ambities waar Scherpenzeel voor staat nog in balans met de realisatiekracht die Scherpenzeel daar tegenover kan stellen, of is sprake van een disbalans?
- Bij een disbalans schetsen wij de mogelijke oplossingsrichtingen, welke voor- en nadelen en randvoorwaarden daarbij gelden voor Scherpenzeel. Tot slot brengt SVDL een advies uit over de oplossingsrichting die de voorkeur heeft rekening houdend met de wenselijkheid én haalbaarheid van de voorgestelde oplossingsrichting.



- In deel B van dit rapport zijn de opgaven en ambities in kaart gebracht. In deel C zijn de bevindingen over de realisatiekracht uiteengezet. In deel D zijn vier oplossingsrichtingen geduid en gewogen. Deel E bevat het advies van SVDL aan het gemeentebestuur van Scherpenzeel.



DEEL B:

OPGAVEN EN AMBITIES VAN SCHERPENZEEL

B1. Net als iedere gemeente in Nederland wordt ook Scherpenzeel geconfronteerd met trends en ontwikkelingen die leiden tot forse bestuurlijke opgaven

B2. Scherpenzeel ziet zich naast autonome opgaven tevens gesteld voor politiek-bestuurlijke ambities om de lokale context te versterken

B3. Opgaven én ambities vragen om krachtig gemeentebestuur en professionele ambtelijke organisatie

B1. Net als iedere gemeente in Nederland wordt ook Scherpenzeel geconfronteerd met trends en ontwikkelingen die leiden tot forse bestuurlijke opgaven (1 van 2)

Een zestal (inter)nationale trends en ontwikkelingen leidt tot forse bestuurlijke opgaven voor iedere gemeente in Nederland, zo ook voor Scherpenzeel. Deze trends en ontwikkelingen zijn door hun omvang en impact van invloed op de (discussie over de) bestuurlijke positionering en de ambtelijke kracht van de lokale overheid in Nederland:

1. Verdergaande decentralisaties van Rijksbeleid

- Er is sprake van een tendens van een verdergaande decentralisatie van rijksbeleid naar de gemeente als 'eerste overheid'. Na de decentralisaties op het sociaal domein (Wmo, Jeugdzorg en Participatiewet) volgt in 2019 de Omgevingswet. Mogelijk volgt op termijn de verruiming van het belastinggebied voor gemeenten.
- De druk op de gemeentelijke organisaties (bestuurlijke en ambtelijke realisatiekracht) neemt door deze decentralisaties steeds verder toe. Temeer omdat het Rijk dergelijke decentralisaties veelal gepaard laat gaan met een efficiencykorting: gemeenten krijgen minder middelen mee voor de uitvoering van de betreffende taak dan het Rijk ervoor nodig had. Ofwel, meer taken voor gemeenten met minder middelen.

2. Snelle opmars van de digitale transformatie en nieuwe verbindingen

- De snelheid waarmee de omgeving verandert, vraagt om een adaptieve overheid. Een overheid die wendbaar is, die snel kan inspelen op deze veranderende omgeving in het samenspel met inwoners, ondernemers, onderwijs en mede-overheden.

- Lokale overheden zullen verder transformeren naar flexibele en faciliterende organisaties. ICT gaat naar verwachting steeds meer tot het primaire proces behoren, waarbij data-analyses als basis voor beleidsontwikkeling dienen. Daarmee samenhangend neemt de vraag naar strategisch/hogopgeleid personeel toe, waarbij aantrekkelijk werkgeverschap is vereist om mee te kunnen doen op de krappe arbeidsmarkt.
- Er ontstaan horizontale verbindingen in de keten: waarbinnen de overheid één van de spelers in die keten is. Deze ontwikkeling lijkt op gespannen voet te komen staan met de verticaal ingerichte overheid. Dat brengt vraagstukken met zich mee ten aanzien van de horizontalisering van toezicht, nieuwe vormen van democratie, overheidsparticipatie en de rol van het gemeentebestuur daarin.
- Ontwikkelingen als het nieuwe werken, de vergaande digitalisering van overheidsdienstverlening en het in nabijheid organiseren van de dienstverlening aan inwoners en ondernemers, vraagt om een andere rolopvatting en andere competenties van politici, bestuurders en ambtenaren, herijkt de bestaande werkprocessen en vraagt om een transparante, open en in nabijheid van 'de partner' georganiseerde werkomgeving.

3. Verhouding tussen gemeente en gemeenschap verandert

- Inwoners willen meer invloed uitoefenen op de eigen leefomgeving. Dit vraagt om een gemeente die faciliteert en stimuleert. Hiervoor is een andere rol van de raad en bestuurders nodig en andere competenties en gedrag van ambtenaren.

B1. Net als iedere gemeente in Nederland wordt ook Scherpenzeel geconfronteerd met trends en ontwikkelingen die leiden tot forse bestuurlijke opgaven (2 van 2)

4. Economische structuren veranderen

- De arbeidsmarkt wordt kennisintensiever, met gebruikmaking van digitale productietechnieken. Dit zorgt voor fundamentele veranderingen in economische structuren en heeft dus impact op onderwijs en werkgelegenheid: het verdwijnen en verschuiven van arbeidsplaatsen.
- Er ontstaat een risico op een toenemende mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, vooral door het hoge tempo waarin de technologische ontwikkeling zich voltrekt en de mate en het tempo waarin het onderwijsaanbod zich daarop kan aanpassen. Deze ontwikkelingen vragen om samenwerking tussen overheid, onderwijs en ondernemers: triple helix-samenwerking.

5. Majeure transitie in het kader van duurzaamheid

- De energietransitie, vernieuwende/duurzame vormen van mobiliteit en duurzaamheidsvraagstukken met betrekking tot wonen en de agrarische sector vragen veel van de partners in de triple helix.
- Intensivering van de samenwerkingsrelaties rondom duurzaamheidsvraagstukken is noodzakelijk om aan de doelstellingen op dit terrein te kunnen gaan voldoen.

6. Belang van stad en regio neemt, onder invloed van deze ontwikkelingen, sterk toe

- Wereldwijd en ook in Nederland woont een steeds groter deel van de bevolking in de grote steden. Deze ontwikkeling neemt alleen maar toe, waarmee steden sterker en bepalender worden.
- In die lijn denkt en werkt Europa ook veelal vanuit steden en regio's. Het vereist daarom regionale samenwerking/afstemming om aangesloten te blijven op de kansen die Europa biedt, zowel inhoudelijk als financieel.
- Ook in Nederland wordt ingezet op het vergroten van het belang van regio's. Dit vanuit de gedachte dat krachtigere netwerken moeten ontstaan van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen. Regio's met een heldere identiteit, waarbij de kracht van de kleinere steden in de menselijke maat ligt.
- Daarbij is het goed te beseffen dat driekwart van de bevolkingsgroei tot 2025 naar de grote steden gaat. Steden met meer dan 100.000 inwoners. Het belang van het Stedennetwerk G40, waarin 40 (middel)grote steden samen hun belangen behartigen richting het Rijk, wordt daardoor steeds prominenter. (*Laat stad en regio bruisen, 2017*).
- Succesvolle regio's worden gekenmerkt door een dynamisch regionaal ecosysteem, sterke steden, vitale kernen, goede bereikbaarheid en een hoog opgeleide beroepsbevolking.
- Het toenemend belang van de stad vraagt om afstemming en samenwerking op inhoud en financiën binnen regio. En vraagt om een sterke positie van en krachtige deelnemende gemeenten in de regio.

B2. Scherpenzeel ziet zich naast autonome opgaven tevens gesteld voor politiek-bestuurlijke ambities om de lokale context te versterken (1 van 2)

Naast voornoemde zes autonome opgaven, staat Scherpenzeel voor zelf geformuleerde en vastgestelde politiek-bestuurlijke ambities. Deze ambities zijn onder andere vastgelegd in de Toekomstvisie 2030, het Coalitieakkoord 2018-2022 en de Programmabegroting 2019-2022.

Ambities vastgelegd in de Toekomstvisie 2030 geven eerste richting aan

In de Toekomstvisie Scherpenzeel 2030 zijn drie hoofddeelkeuzes onderscheiden:

1. *Scherpe keuzes bij schaarse ruimte.* Deze eerste keuze gaat over het omgaan met de beschikbare en beperkte ruimte. Allereerst staat de kwaliteit van de ruimte centraal. De gemeenschap én de gemeenteraad hechten aan die kwaliteit van de ruimte. Het overzichtelijke van een klein dorp, gecombineerd met de landschappelijke en historische kwaliteit van de ruimte. Tegelijkertijd is er een druk op de ruimte. Het bedrijfsleven wil uitbreiden en oefent daarmee een begrijpelijke claim uit op de ruimte. En hetzelfde geldt voor het wonen.

Dit beleidsthema wordt uiteengezet in drie beleidslijnen:

1. Groot versus kleinbedrijf;
2. Groen versus bebouwing;
3. Effect transitie agrarische sector.

1. *Leefrijdsbestendig bouwen en wonen.* De tweede keuze stelt dat prettig wonen met een adequaat basis-voorzieningsniveau bijzonder belangrijk wordt gevonden. Voor jong en oud. Nu en in de toekomst. Er is veel werk aan de winkel om het huizenaanbod beter in overeenstemming te brengen met de sterk veranderende opbouw van de bevolking. Ook is er krachtig beleid nodig om de gewenste omvang van de bevolking – nodig voor een vitale gemeenschap – met de verdunning van de huishoudens te accommoderen.

SVDL

Dit beleidsthema wordt uiteengezet in drie beleidslijnen:

1. Ruimte voor starters;
2. Ruimte voor senioren;
3. Verduurzamen van woningen.

3. *Vitaliteit en leefbaarheid.* De derde hoofddeelkeuze is vitaliteit en leefbaarheid. De gemeenschap, politiek en bestuur hechten primair en vooral aan het karakter van de Scherpenzeel. De dorps- en landschappelijke kwaliteit die hand in hand gaat met een goed voorzieningsniveau en een ondernemende geest. Anders gezegd: kleinschaligheid verbonden aan vitaliteit.

Dit beleidsthema wordt uiteengezet in drie beleidslijnen:

1. Levendig verenigingsleven
2. Hoog voorzieningsniveau
3. Veel groen.

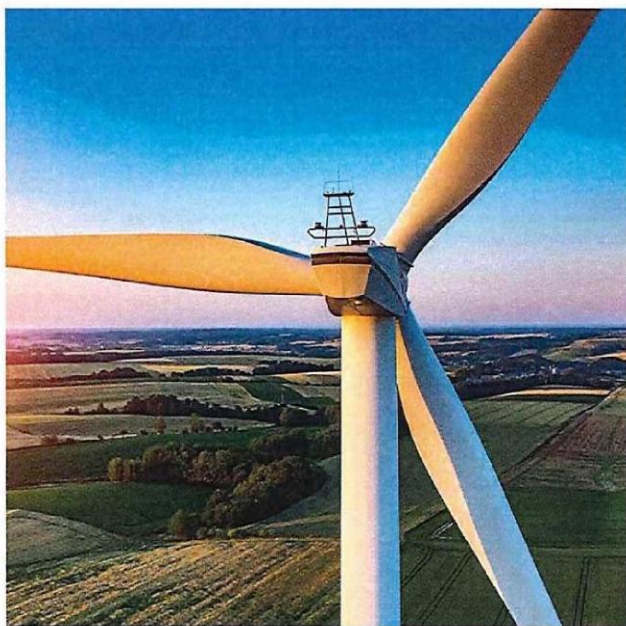
Coalitieakkoord 2018-2022 en Programmabegroting 2019 bevatten aanvullende ambities

In het 'Coalitieakkoord 2018-2022; sociaal, duurzaam en ondernemend' en in de Programmabegroting 2019-2022 heeft het gemeentebestuur van Scherpenzeel zijn ambities vastgelegd en uitgewerkt. Hierna zijn de voornaamste ambities puntsgewijs vernoemd:

- Realiseren van de Centrumvisie;
- Realiseren van een nieuw bedrijventerrein en het revitaliseren van het bestaand bedrijventerrein 't Zwarte Land;

B2. Scherpenzeel ziet zich naast autonome opgaven tevens gesteld voor politiek-bestuurlijke ambities om de lokale context te versterken (2 van 2)

- Forse duurzaamheidsambitie: in 2050 is Scherpenzeel energieneutraal;
- Veelheid aan ambities op het sociaal domein;
- Behouden van het huidige (hoge) voorzieningenniveau, waaronder de Breehoek en het zwembad;
- Verdergaande digitalisering van de dienstverlening aan inwoners/ondernemers.
- Voorzien in een woningaanbod voor alle Scherpenzeelers, ook voor kwetsbare groepen, jongeren en ouderen;
- Een ondernemende gemeente zijn, die meedenkt met ondernemers en hen faciliteert in kansen en mogelijkheden;
- Het groene karakter van Scherpenzeel behouden; met benutting kansen voor recreatie en toerisme;
- Vergroten van het partnerschap van de gemeente in de richting van de samenleving.



SVDL

B3. Opgaven én ambities vragen om krachtig gemeentebestuur en professionele ambtelijke organisatie

De autonome opgaven die op Scherpenzeel afkomen zijn, net als voor iedere gemeente in Nederland, fors te noemen. Onder druk van die ontwikkelingen en opgaven zien we in Nederland een sterke opschaling van gemeenten plaatsvinden. Het aantal gemeenten is sinds begin deze eeuw met bijna 35% gereduceerd. Het gemiddeld aantal inwoners per gemeente is toegenomen tot bijna 50.000. En het aantal gemeenten tot 20.000 inwoners daalt zeer sterk. Zie bijlage 3.

Scherpenzeel is daarnaast niet te typeren als een 'beheersgemeente'. Scherpenzeel stelt zichzelf stevige politiek-bestuurlijke ambities. Het voorzieningenniveau in Scherpenzeel is hoog en moet in stand blijven. De kansen op het gebied van economie, toerisme en recreatie moeten worden benut. Scherpenzeel wil een duurzame gemeente worden. Daarbij komt dat veel van deze vraagstukken voor Scherpenzeel zich afspelen op bovenlokale schaal.

De impact van de opgaven én ambities voor Scherpenzeel is al fors en zal naar de toekomst toe alleen maar toenemen. Daarbij constateren we dat de omgeving van Scherpenzeel 'beweegt' (zie bijlage 4) en opvallend is dat Scherpenzeel – behorend tot de 15 kleinste gemeenten van Nederland – nog nagenoeg alle taken in eigen beheer uitvoert (bijlage 5).

De uitdagingen waar Scherpenzeel voor staat vragen derhalve om een krachtig gemeentebestuur en een professionele ambtelijke organisatie. In navolgend deel is de huidige realisatiekracht van Scherpenzeel uiteengezet.

www.svd.nl

12



DEEL C:

HUDIGE REALISATIEKRACHT: ONZE BEVINDINGEN

- C1. Gemeentebestuur na onstabiele periode in rustiger vaarwater, maar zowel lokale als regionale visie, kracht, rolneming en positie blijft beperkt
- C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op lokale en regionale opgaven en ambities
- C3. Scherpenzeel leunt op partners in de regio, waarin invloed beperkt is en zodoende kansen voor ondernemers en inwoners onbenut blijven
- C4. Scherpenzeel kent een hechte en vitale gemeenschap, waarvan kracht nog deels onbenut blijft door strategische beperkingen gemeentebestuur en organisatie
- C5. Realisatiekracht Scherpenzeel is in disbalans met opgaven en ambities

C1. Gemeentebestuur na onstabiele periode in rustiger vaarwater, maar zowel lokale als regionale visie, kracht, rolneming en positie blijft beperkt (1 van 3)

Gemeentebestuur komt uit periode van gespannen verhoudingen en instabiliteit...

- Scherpenzeel heeft de afgelopen tien jaar een bestuurlijk en politiek rumoerige periode gekend, waarin de verhoudingen tussen college en raad moeizaam verliepen en er binnen de gemeenteraad wrijving was. De lastige politiek-bestuurlijke verhoudingen zorgden voor een naar binnen gericht gemeentebestuur. Meerdere wisselingen van burgemeesters en gemeentesecretarissen hielpen daarbij niet.
- Inmiddels zijn de verhoudingen tussen en binnen raad en college, sinds het begin van de huidige bestuursperiode sterk verbeterd. Dit mede door een gezamenlijk opgepakt ontwikkelprogramma van gemeenteraad, college van B&W en ambtelijke organisatie.
- Echter, de rolneming (de kaderstellende en inhoudelijke stevigheid van de raad) en rolzuiverheid (de raad gaat over de kaders en het college over de uitvoering, ofwel het 'wat' vs. het 'hoe') is in Scherpenzeel weinig krachtig en zuiver. Dit hangt samen met de actiegerichte en reactieve houding van het gemeentebestuur. Een houding waarin de actualiteit en kleinschaligheid, meer dan overkoepelende visies en beleid, aanleiding vormt voor debat.

...de verbinding tussen college en ambtelijke organisatie is goed...

- Mede door de overzichtelijke schaal van de Scherpenzeelse organisatie zijn er korte lijnen tussen de ambtelijke organisatie en het college en de gemeenteraad.
- Het ambtelijk management van Scherpenzeel zet echter een groot deel van zijn capaciteit in voor bestuurlijke aangelegenheden, waarmee zelfs het risico ontstaat op een ondemocratische 'vierde macht'. Bestuurlijk te maken keuzen, bijvoorbeeld in de Kadernota, worden ambtelijk vergaand aangedragen.

- Er is ambtelijk een sterke behoefte aan een duidelijke politiek-bestuurlijke keuze over de toekomst van Scherpenzeel. De afgelopen jaren is er vanuit de ambtelijke organisatie herhaaldelijk aangedrongen op een substantiële kwantitatieve versterking van de ambtelijke organisatie. Ook is de noodzaak daarvan in de afgelopen vijf jaar in diverse onderzoeken en adviezen over de bestuurs- en realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel benoemd (Tien Organisatieadvies, 2015; Provincie Gelderland, 2018; Berenschot, 2018). In de afgelopen vijf jaar heeft geen substantiële versterking van de ambtelijke organisatie plaatsgevonden. Het gemeentebestuur van Scherpenzeel komt sinds de beoogde herindeling met Renswoude en Woudenberg niet tot besluitvorming op dit dossier.

...maar gemeenteraad en college met name reactief en actiegericht...

- Behalve het opstellen van de Toekomstvisie 2030 heeft het gemeentebestuur beperkt aandacht voor strategie, lange termijn en visievorming. Het college en de politiek laten zich hoofdzakelijk leiden door actuele (incidentele) zaken. Het gemeentebestuur is hierdoor actiegericht en in staat om actuele vraagstukken in de samenleving van Scherpenzeel snel en adequaat op te lossen. Daar staat tegenover dat het gemeentebestuur minder aandacht heeft voor de landelijke en regionale ontwikkelingen die op de gemeente afkomen, wat het bestuur reactief maakt. Voorbeelden daarvan zijn de implementatie van de Omgevingswet en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg.
- De ambities en opgaven van Scherpenzeel vragen om keuzes en het stellen van prioriteiten. Het gemeentebestuur maakt deze keuzes en stelt deze prioriteiten slechts beperkt. Daardoor heeft de ambtelijke organisatie weinig handvatten voor de uitwerking van de ambities van de Toekomstvisie 2030. Bovendien legt het uitblijven van keuzes en prioriteiten extra druk op de ambtelijke organisatie, die reeds onder grote druk staat.

C1. Gemeentebestuur na onstabiele periode in rustiger vaarwater, maar zowel lokale als regionale visie, kracht, rolneming en positie blijft beperkt (2 van 3)

Verbinding gemeentebestuur/samenleving is (door korte afstand) krachtig, maar risicovol

- Het college staat dichtbij inwoners en ondernemers en is voor hen makkelijk benaderbaar. Dit is de kracht van een kleine gemeenschap. De keerzijde hiervan is dat de nauwe verbinding tussen raad/college en samenleving risicovol kan zijn in termen van belangen en toezeggingen.
- Het college en de gemeenteraad tonen zich, bijvoorbeeld bij ruimtelijke ontwikkelingen, gevoelig voor druk van inwoners en maatschappelijke partners. Dit hangt samen met de korte afstand tussen het gemeentebestuur en de samenleving. Gevoeligheid voor druk door inwoners en andere stakeholders draagt het risico met zich mee dat het gemeentebestuur wispelturig wordt en niet vasthoudt aan beleidslijnen. Het ontbreken van een langetermijnvisie en de actiegerichte houding versterken de gevoeligheid voor druk vanuit belangengroepen bovendien en lokt situationeel handelen uit.

Gemeentebestuur beperkt in staat om complexe besluiten te nemen

- De Toekomstvisie 2030 verlangt van het college en de raad om keuzes te maken over de ruimtelijke inrichting van Scherpenzeel. Belangrijke beslissingen over de ruimtelijke inrichting van Scherpenzeel zijn echter nog niet genomen. Hierbij kan gedacht worden aan keuzes in de verdeling tussen groen en grijs (woningbouw en bedrijventerreinen) en de verhouding tussen mkb en grootbedrijf. Waar moeten woningen komen, waar kunnen bedrijven zich vestigen en waar moet Scherpenzeel groen blijven?

- Het uitblijven van keuzes hierover schaadt de betrouwbaarheid van de gemeente voor ondernemers. Ondernemers willen een betrouwbare overheid, die doet wat hij zegt en voet bij stuk houdt. Ondernemers ervaren het beschikbaar stellen van bedrijfsruimte en het ontwikkelen van voldoende en geschikte nieuwe ruimte voor bedrijven in Scherpenzeel als moeizaam. Het risico is dat ondernemers hierdoor vertrekken uit Scherpenzeel. Diverse mkb-bedrijven zijn het afgelopen jaar om deze reden vertrokken uit Scherpenzeel.
- Ook besluiten over de ambtelijke en bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel zijn de afgelopen jaren, ondanks diverse rapporten en adviezen die de noodzaak ervan scherpen, niet genomen. Wel is de strategische capaciteit van de organisatie in het eerste kwartaal van 2019 op onderdelen licht versterkt. Dit biedt echter geen duurzame oplossing voor de substantiële capaciteitsvraag die de ambtelijke organisatie van het gemeentebestuur vraagt. De ambtelijke organisatie vraagt daarom nu met klem aan het gemeentebestuur om duidelijkheid te verschaffen over toekomst van de gemeente Scherpenzeel.

Gemeentebestuur heeft beperkte verbindingen met en positie naar regiogemeenten

- De aandacht van de raad is sterk gericht op Scherpenzeel. De gemeenteraad en de raadsfracties hebben weliswaar ontmoetingen en verbindingen met raden en fracties van buurgemeenten. Deze verbindingen hebben echter vaak een incidenteel karakter en leiden niet tot een structurele samenwerking of voorportaal voor regionale overleggen. Ook wethouders hebben vooral 'incidentele' verbindingen binnen vaste samenwerkingsverbanden in regio, waarbij een sterke oriëntatie op Scherpenzeel is.
- Op onderdelen is wel sprake van een vruchtbare samenwerking met partners in de regio. Barneveld is dan een natuurlijke samenwerkingspartner. Een voorbeeld daarvan is de regiodeal waar Scherpenzeel en Barneveld samen optrekken.

C1. Gemeentebestuur na onstabiele periode in rustiger vaarwater, maar zowel lokale als regionale visie, kracht, rolneming en positie blijft beperkt (3 van 3)

De financiële positie is incidenteel weerbaar, maar Scherpenzeel is structureel niet wendbaar

- Passend bij zijn omvang is de gemeentelijke begroting van Scherpenzeel overzichtelijk: ca. €18,9 mln. Scherpenzeel beschikt daarbij over weinig schulden en een stevige incidentele weerstandscapaciteit van ca. €5,8 mln. Daardoor is de financiële positie van Scherpenzeel weerbaar; de gemeente kan incidenteel tegen een stootje.
- De exploitatie van Scherpenzeel (bijvoorbeeld Kadernota 2020-2024) is lastig sluitend te krijgen. In het verleden was daarbinnen geen ruimte voor extra personeel. Voor 2020 kan een financiële tegenvaller lastig worden opgevangen en er is nauwelijks ruimte voor nieuw beleid. Daardoor kan gesteld worden dat de financiële positie van Scherpenzeel beperkt wendbaar is; de gemeente kan zich niet snel aanpassen aan veranderende situaties.
- Opvallend is dat het gemeentebestuur in verleden prioriteit heeft gegeven aan een gezonde financiële situatie ten koste van investeringen in de kwaliteit en kwantiteit van de ambtelijke organisatie.

Bestuurs- en realisatiekracht Scherpenzeel is reeds sinds lange tijd onderwerp van onderzoek

- Zoals aangegeven in hoofdstuk A1, kent Scherpenzeel een historie van onderzoeken en adviezen over de realisatiekracht van de gemeente Scherpenzeel. Nadat een herindeling met de gemeenten Renswoude en Woudenberg in 2009 niet door is gegaan lag de focus op een duurzaam zelfstandige gemeente Scherpenzeel.

- Diverse organisaties, waaronder Tien Organisatieadvies, de provincie Gelderland en Berenschot, hebben sinds 2015 adviezen uitgebracht over het vergroten van de realisatiekracht. Deze onderzoeken en adviezen hebben nog niet geleid tot een substantiële versterking van de realisatiekracht.
- De huidige politieke setting lijkt overwegend de neiging te hebben tot het 'bagatelliseren' van de opgaven en ambities waar Scherpenzeel voor staat en de daartoe benodigde kracht van de ambtelijke organisatie.
- SVDL ziet dat de gemeenteraad de focus legt op 'tevredenheid van de lokale bevolking' en de 'Scherpenzeelse maat'. Deze lokale focus neemt echter niet weg dat Scherpenzeel zich geconfronteerd ziet met opgaven en ontwikkelingen die zich op een bovenlokale schaal manifesteren én waar een antwoord op nodig is.

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (1 van 6)

Kracht ambtelijke organisatie zit in de uitvoering: dienstverlening, beheer openbare ruimte...

- De gemeente is door de schaal overzichtelijk en benaderbaar voor ondernemers, maatschappelijke organisaties en inwoners. Dit maakt het voor de gemeente mogelijk om snel te schakelen en snel op acute vraagstukken actie te ondernemen. De actiegerichtheid maakt dat Scherpenzeel zaken als dienstverlening en het beheer en onderhoud van de openbare ruimte goed op orde heeft. Ook zijn inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties positief over de toegankelijkheid van de gemeente.
- Kenmerkend voor Scherpenzeel is dat veel inwoners, ondernemers en andere stakeholders een maatwerkaanpak krijgen. Enerzijds is het een pré dat maatwerk op een beperkte schaal van Scherpenzeel relatief eenvoudig is te realiseren. Scherpenzeel past relatief veel maatwerk toe, omdat gedetailleerd beleid en regelgeving ontbreekt en omdat sommige specifieke situaties zich relatief weinig voordoen. Anderzijds kan met het toepassen van teveel maatwerk de rechtsgelijkheid van de uitvoering in het geding kan komen. Kortom, meer standaardisatie en kwaliteitsborging is nodig.

...maar in die uitvoering zijn ook tal van lacunes te duiden...

- De uitvoering van het sociaal domein in Scherpenzeel heeft meer geld nodig dan beschikbaar. Er is achterstallig onderhoud in beleidsplannen en regelgeving. Het ontbreekt aan instrumentarium om buitenlandse identiteitspapieren op echtheid te controleren. Er is achterstand in onderhoud van verkeersvraagstukken, bijvoorbeeld 30 kilometerzones zijn niet als zodanig (volgens voorschriften) ingericht en dus niet wettelijk handhaafbaar. Inwoners klagen via wijkplatforms over niet nagekomen toezeggingen, bijvoorbeeld over toegezegde speelvoorzieningen die zonder overleg zijn geschrapt.

...bovendien is het strategisch én adaptief vermogen van Scherpenzeel uiterst beperkt

- Vrijwel de volledige capaciteit van de ambtelijke organisatie is nodig voor de basisdienstverlening. Hierdoor leeft de organisatie 'van dag tot dag' en gaat alle aandacht en energie naar het draaiend houden van basisdienstverlening als burgerzaken en sociaal domein, bouwplannen en beheer van de openbare ruimte. De druk op de organisatie is erg hoog.
- De hoge druk op de ambtelijke organisatie heeft grote gevolgen. De organisatie heeft bijna geen tijd voor het bijhouden van ontwikkelingen in opgaven in het takenpakket van de gemeente. Ook doet de organisatie weinig aan visievorming en is hij vooral bezig met de waan van de dag. Belangrijke tactische en strategische keuzes kunnen hierdoor niet worden gemaakt.
- Op het terrein van de inrichting van het grondgebied van Scherpenzeel (ruimte voor woningen, bedrijven en groen) is bijvoorbeeld geen lange termijnvisie. Daarnaast is er nauwelijks tijd voor reflectie op de eigen werkwijzen, waardoor innovaties niet van de grond komen.
- De ambtelijke organisatie zit hierdoor in een vicieuze cirkel. De organisatie is, door de krappe kwantitatieve omvang, actiegericht en er is daarom te weinig tijd voor visie- en beleidsvorming. Het gevolg hiervan is dat de organisatie bij nieuwe gebeurtenissen situationeel handelt en niet toekomt aan het maken van een langere termijnvisie. Hierdoor ontstaat een reactieve organisatie die snel achter de feiten aan loopt.

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (2 van 6)

Ambtelijke organisatie is zeer kwetsbaar

- De ambtelijke organisatie is kwantitatief (vastgestelde formatie: 71,06 fte per 1/5/19) uiterst kwetsbaar. Daarbij komt dat Scherpenzeel, in tegenstelling tot veel andere gemeenten in de grootteklasse tot 20.000 inwoners, vrijwel alle taken zelfstandig uitvoert. Het gevolg hiervan is dat veel medewerkers 'éénpitters' zijn. Dit levert een **fors** risico op voor strategische dossiers en complexe taken.
- Bovendien is de continuïteit van de basisdienstverlening daarmee niet altijd geborgd. Bij ziekte en verlof kan regelmatig geen adequate vervanging worden geregeld. Er zijn voorbeelden van medewerkers die tijdens ziekte of verlof moeten werken, om te voorkomen dat dienstverlening niet of niet op tijd kan worden geleverd of salarissen niet op tijd worden uitbetaald. Bij langduriger ziekte van een medewerker zit de organisatie door het hoge aantal éénpitters snel klem; ofwel moeten taken direct worden overgenomen door een collega, ofwel moet extern worden ingehuurd.**s**
- Scherpenzeel heeft 7,2 fte p/1.000 inwoners. Gemeenten in de grootteklasse tot 20.000 inwoners hebben gemiddeld 8,5 fte p/1.000 inwoners. Daarmee heeft Scherpenzeel modelmatig gezien 14 fte minder dan alle Nederlandse referentiegemeenten tot 20.000 inwoners.
- De analyse van de huidige formatie en de additionele benodigde formatie laat zien dat Scherpenzeel 14,15 fte extra nodig heeft om de opgaven te realiseren en knelpunten op te lossen (kortom: 'de basis op orde' te brengen). Tabel 1 laat de extra formatie zien die nodig is om de basistaken van de gemeente op orde te krijgen en te houden. Het realiseren van de ambities uit de Toekomstvisie 2030 zouden daar bovenop nog een extra impuls in geld en/of formatie vragen.

Programma	Huidige formatie (peildatum 1-1-2019)	Benodigde formatie	Vershil
P0 Bestuur en ondersteuning	33,06	38,06	5
P1 Veiligheid	2,11	2,86	0,75
P2 Verkeer en vervoer	3	3,9	0,9
P3 Economie	0,5	1,5	1
P4 Onderwijs	0,78	1,28	0,5
P5 Sport, cultuur en recreatie	10,69	12,19	1,5
P6 Sociaal domein	12,62	14,42	1,8
P7 Volksgezondheid en milieu	2	3,7	1,7
P8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	5,03	6,03	1
Overig	1,27	1,27	0
TOTAAL	71,06	85,21	+14,15

Tabel 1 | huidige en benodigde formatie voor basis op orde

- Graag verwijzen wij naar bijlage 7 (separaat bij dit rapport gevoegd) voor het uitvoeringsprogramma, dat een volledig en gedetailleerd beeld geeft van de extra benodigde formatie om de basisdienstverlening van Scherpenzeel op orde te brengen. Tevens vindt u in het uitvoeringsprogramma een overzicht van de ambities van Scherpenzeel, uitgewerkt naar doelen en acties.

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (3 van 6)

- Tabel 2 laat zien dat 'de basis op orde' brengen en houden een forse structurele investering vraagt van ruim EUR 1 miljoen in de ambtelijke organisatie. Deze structurele inzet kan niet vanuit de reserves worden gedekt en binnen de exploitatie van Scherpenzeel is nauwelijks ruimte. Een dergelijke investering zou een verhoging van de lasten voor inwoners met zich meebrengen van circa EUR 100,- per inwoner, ofwel circa EUR 250,- per gezin.
- Voor het realiseren van de ambities uit de Toekomstvisie is daar bovenop een extra investering nodig. De ambities in de toekomstvisie vragen om keuzes en het stellen van prioriteiten over bijvoorbeeld de inrichting van het grondgebied van Scherpenzeel. Zolang het gemeentebestuur die keuzes niet heeft gemaakt, is het niet mogelijk om een valide doorrekening te maken van de daarvoor benodigde formatie of investeringen.

	Huidige situatie	Basis op orde
Formatie in fte	71,06	85,21
Loonsom	€4.100.000	€4.916.447
Loonkosten per fte	€57.698	€57.698
Overheadkosten	€1.003.000	€1.202.739
Overheadkosten per fte	€14.115	€14.115
Totale personeelskosten	€5.103.000	€6.119.186

Tabel 2 | additionele personeelskosten benodigd voor basis op orde

Medewerkers zijn zeer loyaal en betrokken: naar gemeentebestuur, elkaar en samenleving

- De ambtelijke organisatie is zeer loyaal naar de samenleving en naar het gemeentebestuur. Hard werken wordt normaal geacht in de cultuur van Scherpenzeel. Daarnaast kenmerkt de ambtelijke organisatie zich door een familiecultuur, waarin medewerkers heel betrokken naar elkaar toe zijn. Medewerkers schieten elkaar te hulp om de gaten dicht te lopen die door ziekte, verlof, tijdelijke en structurele onderbezetting zijn ontstaan.
- De grote loyaliteit wordt echter niet of nauwelijks beloond door (politiek-bestuurlijke) support: de afgelopen tien jaar is nauwelijks geïnvesteerd in de kwantiteit en kwaliteit van de organisatie en in de professionele ontwikkeling van individu en organisatie.

De prijs die ambtelijk wordt betaald voor opgaven en politiek-bestuurlijke wensen is té hoog

- De keerzijde van de grote loyaliteit van de organisatie in combinatie met een jarenlang kwantitatief en kwalitatief tekort is naar ons oordeel té hoog. De organisatie kent (al jarenlang) een hoge werkdruk.
- Zonder een directe relatie naar de werkdruk te leggen is het ziekteverzuim met 6,2% in Scherpenzeel, tegen 4,8% landelijk, fors te noemen. Daarbij merken wij op dat het ziekteverzuim in een kleine gemeente als Scherpenzeel door één of enkele langdurige zieken relatief sterker kan worden beïnvloed dan in gemeenten met een grotere ambtelijke organisatie. Vergelijken we het ziekteverzuim van Scherpenzeel echter met het modale ziekteverzuim van Nederlandse gemeenten in 2018 in de grootteklasse tot 20.000 inwoners dan is het ziekteverzuim in Scherpenzeel mer 6,2% tegen 4,3% hoog (o.b.v. cijfers van het A&O-fonds, 2018). Het effect van het (langdurig) ziekteverzuim komt bovenop de uitstroom, zie volgende pagina.

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (4 van 6)

- De voortdurende druk op de beschikbare capaciteit maakt de organisatie actiegericht. Er is nauwelijks ruimte voor innovatie, het ontwikkelen van visie of meer strategische rolgeving. Dit versterkt vervolgens de noodzaak tot actiegericht, situationeel handelen.
- Het kwantitatieve en kwalitatieve tekort heeft in Scherpenzeel geleid tot een organisatie die in een 'overlevingsmodus' staat. De focus op de dagdagelijkse taken en werkzaamheden maakt de horizon van de organisatie zo kort, dat er nauwelijks tijd is voor evaluatie van processen en komt innovatie niet van de grond. Van het bijhouden van nieuwe ontwikkelingen, het maken van een langetermijnvisie en investeren in een strategische rolgeving in de regio is nauwelijks sprake.
- De kosten van externe inhuur bedroegen in 2018 circa EUR 1 mln. op een totale loonsom van EUR 4,1 mln., ofwel 24%. De kosten van externe inhuur zijn daarmee hoger dan het landelijk gemiddelde van 17% voor alle Nederlandse gemeenten in 2017, of 15% van de Nederlandse gemeenten in de grootteklasse tot 20.000 inwoners (o.b.v. cijfers van het A&O-fonds, 2017).
- Scherpenzeel kende in 2018 een uitstroom van 15%. Dit is twee keer zo hoog als het landelijk gemiddelde van 7,4% in 2017 (o.b.v. cijfers van het A&O-fonds, 2017). Het hoge verloop heeft een nadelig effect op de continuïteit van de organisatie. Bij een hoge uitstroom lekt kennis en ervaring weg. Het aantrekken van nieuwe medewerkers vraagt een grote tijdsinvestering voor het werven, selecteren, begeleiden en inwerken van nieuwe medewerkers. Daarmee zet het hoge verloop extra druk op de (toch al) overbelaste ambtelijke organisatie.

Scherpenzeel kan beperkt gespecialiseerd personeel aan zich verbinden

- Het personeelsbestand van Scherpenzeel kenmerkt zich door veel brede, generalistische functies en een hoog aantal éénpitters. Dit hangt samen met de relatief kleine omvang van de organisatie. Een ander kenmerk is, door de schaalgrootte van de gemeente, een relatief laag loongebouw. Tegelijkertijd moet Scherpenzeel in deze tijd van economische hoogconjunctuur concurreren met grotere gemeenten om (schaars) personeel.
- Scherpenzeel kan hierdoor lastiger gespecialiseerd personeel, al dan niet met voldoende ervaring, aan zich verbinden. Bovendien zoekt Scherpenzeel vaak duizendpoten; medewerkers met meerdere specialismen, die bij verreweg de meeste andere gemeenten in aparte functies ondergebracht zijn. Het vervullen van dergelijke generalistische functies is voor Scherpenzeel bijzonder lastig. Mensen met specialisme over de volledige breedte van het functieprofiel bestaan (bijna) niet en/of zijn erg duur.
- Met een lager salaris en beperkter doorgroei mogelijkheden is Scherpenzeel voor veel (gespecialiseerd) overheidspersoneel een minder aantrekkelijk werkgever. Dit neemt niet weg dat Scherpenzeel regelmatig 'schaarse' medewerkers aantrekt die er bewust voor kiezen om voor een kleine gemeente te werken. Voor het behouden van hoog gekwalificeerd en gespecialiseerd personeel blijft het op de schaal van Scherpenzeel echter een gegeven dat de gemeente personeel minder perspectief kan bieden dan grotere, concurrerende gemeenten en Scherpenzeel weinig middelen heeft om personeel te behouden.
- Omdat de gemeente niet altijd specialisten aan zich kan verbinden en die regelmatig wel nodig heeft, huurt Scherpenzeel hiervoor externen in. Externe inhuur is op projectniveau vaak een handige oplossing, maar is per saldo duurder dan de inzet van 'eigen' personeel. Samen met het relatief hoge ziekteverzuim en het hoge verloop verklaart dit de hoge uitgaven aan externe inhuur, gerekend als percentage van de totale loonsom.

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (5 van 6)

- Scherpenzeel is met het huidige hoge percentage externe inhuur onvoldoende in staat om een goed opdrachtgever te zijn voor extern personeel. Immers goed opdrachtgeverschap vraagt ook voldoende kennis van het vraagstuk waarvoor de gemeente een externe inhuur.

Organisatieontwikkeling van Scherpenzeel is langdurig geremd

- Sinds het beëindigen van de gesprekken met Renswoude en Woudenberg over een bestuurlijke samenwerking heeft de toekomst van Scherpenzeel en versterkingen van de ambtelijke organisatie regelmatig ter discussie gestaan. Dit heeft echter niet geleid tot een verstrekkend besluit om de organisatie een aanzienlijke impuls te geven. Wel heeft de organisatie in het eerste kwartaal van 2019 een impuls gekregen door een formatie-uitbreiding met o.a. een strategisch adviseur en een adviseur duurzaamheid.
- Het huidige MT en de nieuwe gemeentesecretaris biedt medewerkers perspectief: er is meer vertrouwen en rust in de organisatie. Sinds de komst van de huidige gemeentesecretaris vormt het MT meer dan voorheen één team, wat de organisatie goed heeft gedaan. Bovendien heeft de gemeentesecretaris een ontwikkeltraject gestart gericht op het verbeteren van de klantgerichtheid, integraal werken en bestuurlijke sensitiviteit van medewerkers.
- Ondanks de kritische kanttekening: er gebeuren weinig 'ongelukken': de organisatie is goed in ad hoc en reactief handelen, wat slagvaardig maakt.

Er is nauwelijks capaciteit en kwaliteit voor partnerschap en strategische posities

- Scherpenzeel is beperkt in staat om participatie en slagkracht in verbinding met samenleving te realiseren. De gemeente wordt onvoldoende als partner van de samenleving gezien. Daar waar de veranderende verhoudingen tussen gemeente en gemeenschap juist om een versterking van deze partnerrol vragen. Het krachtig invullen van deze rol vraagt ook om voldoende strategisch vermogen in de ambtelijke organisatie.
- Er is beperkte slagkracht en ondernemers worden beperkt gefaciliteerd. Ondernemers uiten daarom ook kritiek op het beleid en de communicatie van de gemeente, met name rondom de huisvesting van bedrijven en het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen.
- Met vele mkb-ondernemers en enkele multinationals binnen de gemeentegrenzen is Scherpenzeel ambtelijk (en bestuurlijk) nauwelijks partij voor deze ondernemers. Ondernemers in Scherpenzeel willen vooral een overheid die een betrouwbare partner is. Dit betekent dat ze verwachten dat de gemeente met name over de inrichting van Scherpenzeel en het ontwikkelen en revitaliseren van bedrijventerreinen een langetermijnvisie heeft en daarnaar handelt.
- Door een ontbreken van een dergelijke visie in Scherpenzeel, de beperkte formatieruimte voor een bedrijfscontactfunctionaris c.q. een andere vorm van ambtelijke aanspreekpunt voor ondernemers en een ondermaatse aanwezigheid in regionale samenwerkingsverbanden (waar o.a. ruimte voor bedrijventerreinen worden verdeeld), is Scherpenzeel geen serieuze partij voor het omvangrijke bedrijfsleven dat Scherpenzeel rijk is.
- Er is nauwelijks strategische denkkraft in de ambtelijke organisatie om Scherpenzeel te vertegenwoordigen in de regio en/of om bestuurders goed in positie te brengen alvorens zij aan regionale tafels aanschuiven. Kansen blijven daardoor inhoudelijk (economisch, toeristisch, leefbaarheid) en financieel (regio, provincie, rijk, Europa) onbenut.

www.svdL.nl 21

C2. Ambtelijke organisatie uiterst loyaal, maar kwantitatief én qua strategisch niveau onvoldoende toegerust op de lokale en regionale opgaven en ambities (6 van 6)

- Beleidsplannen verouderen of ontbreken in het geheel, bijvoorbeeld ouderenbeleid. Daardoor neemt Scherpenzeel geen maatregelen om zich voor te bereiden op toekomstige ontwikkelingen, zoals vergrijzing, met alle gevolgen voor woningbouw, zorg en het voorzieningenniveau.
- Op het gebied van de Omgevingswet en Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg heeft Scherpenzeel beperkt stappen gezet, echter tot nu toe onvoldoende om goed voorbereid te zijn op het moment dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de uitvoering van deze wetten.
- Op een aantal portefeuilles (o.a. sport, cultuur, duurzaamheid, economische zaken, recreatie en toerisme) is geen of in relatie tot ambities beperkte ambtelijke capaciteit aanwezig.

C3. Scherpenzeel leunt op partners in de regio, waarin invloed beperkt is en zodoende kansen voor ondernemers en inwoners onbenut blijven (1 van 2)

Scherpenzeel bevindt zich in een complex web van samenwerkingsverbanden

- Hoewel Scherpenzeel veel taken zelfstandig uitvoert, is zij op een aantal onderdelen afhankelijk van of werkt samen met omliggende gemeenten en verbanden partijen.
- Op het gebied van veiligheid worden taken uitgevoerd op het niveau van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM). Vrijwel het volledige pakket aan uitvoeringstaken in het ruimtelijk domein wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst De Vallei (ODDV). Omdat Scherpenzeel ervoor heeft gekozen alle uitvoeringstaken op het gebied van toezicht, handhaving en vergunningverlening door de ODDV te laten uitvoeren, is de professionaliteit en compliance aan wet- en regelgeving op dit terrein geborgd. Ondernemers in Scherpenzeel zijn positief over de kwaliteitsimpuls die de VTH-taken hebben gekregen door positionering ervan binnen de ODDV. Dit terwijl er politiek in Scherpenzeel regelmatig kritiek is op samenwerkingsverbanden, zoals ODDV.
- Verder werkt Scherpenzeel intergemeentelijk samen in Regio Foodvalley: een samenwerkingsverband van 8 gemeenten, uit de provincies Utrecht en Gelderland. Regio Foodvalley werkt op zijn beurt samen met onderwijs- en kennisinstellingen en ondernemers om het vestigingsklimaat te bevorderen en ondernemen, wonen, werken en studeren aantrekkelijker te maken. Opgaven op het gebied van de energietransitie, ruimtelijke ontwikkeling, wonen, economie, mobiliteit en werkgelegenheid zijn in de Regio belegd.
- Op het gebied van ICT laat Scherpenzeel de automatisering uitvoeren door de gemeente Veenendaal. Er loopt een onderzoek naar het onderbrengen van de WOZ en BAG bij Veenendaal.

- De samenwerkingspartners (Veenendaal, Barneveld) zijn in verleden willekeurig gekozen; op dat moment waren ze het best passend, maar er ligt geen visie op samenwerking aan ten grondslag. Het geheel geeft een versnipperd beeld, waarbij Scherpenzeel afhankelijk is van omliggende gemeenten en nauwelijks in staat is om regie te voeren op de wijze waarop ICT- en digitaliseringstaken zijn georganiseerd.

Scherpenzeel heeft beperkt invloed en positie in regionale samenwerkingsverbanden

- De ambtelijke (strategische) ondersteuning voor bestuurders in de voorbereiding van regionale overleggen is beperkt, wat de positie van Scherpenzeel verder verzwakt.
- Ambtelijk is de gemeente in regionale overleggen niet of nauwelijks vertegenwoordigd en kan weinig bijdragen in gezamenlijke/regionale vraagstukken.
- Ondanks de beperkte bijdrage aan regionale samenwerkingsverbanden accepteert Scherpenzeel de uitkomsten van regionale afspraken niet altijd, of brengt op het laatste moment haar wensen in. Scherpenzeel wordt daardoor niet altijd door partnergemeenten gezien als een constructieve samenwerkingspartner.
- Scherpenzeel is niet agenda-settend en heeft geen lobby of strategische denkkraacht, maar is sterk volgend: in de regio geldt Scherpenzeel als 'haer'. Door de beperkte capaciteit van de ambtelijke organisatie heeft Scherpenzeel geen ambtelijke en/of bestuurlijke vertegenwoordiging aan alle samenwerkingstafels.

C3. Scherpenzeel leunt op partners in de regio, waarin invloed beperkt is en zodoende kansen voor ondernemers en inwoners onbenut blijven (2 van 2)

Afhankelijkheid Scherpenzeel van regio en regiogemeenten zal steeds verder toenemen

- Scherpenzeel is sterk afhankelijk van samenwerking met regionale partners, waaronder omliggende gemeenten. De kracht in de regio zal bij ongewijzigde koers, door een toenemende aantal taken en de complexiteit daarvan, steeds verder afnemen. Bovendien is er een langjarige trend van opschaling van gemeenten. Hierdoor neemt de relatieve schaalgrootte van Scherpenzeel en daarmee ook haar invloed in relatie tot omliggende gemeenten steeds verder af.
- Tegelijkertijd heeft Scherpenzeel de regio hard nodig voor het realiseren van haar ambities en opgaven. Voor de ambities op het gebied van woningbouw, bedrijventerreinen, duurzaamheid/energietransitie is Scherpenzeel aangewezen op de regio. Daarnaast zal Scherpenzeel ook regionaal positie moeten nemen om goede openbaar vervoerverbindingen te realiseren en het huidige hoge voorzieningenniveau op peil te houden.

C4. Scherpenzeel kent een hechte en vitale gemeenschap, waarvan kracht nog deels onbenut blijft door strategische beperkingen gemeentebestuur en organisatie

- Scherpenzeel kent een hechte en vitale gemeenschap, waar men 'naar elkaar omziet' en die gekenmerkt wordt door grote ondernemerszin. In verhouding tot het aantal inwoners heeft Scherpenzeel veel arbeidsplaatsen; ongeveer één arbeidsplaats per inwoner. Naast diverse mkb-bedrijven kent Scherpenzeel enkele grote bedrijven of multinationals. Veel van de bedrijven hebben hun wortels in Scherpenzeel. Verschillende bedrijven dragen bij aan lokale evenementen en het verenigingsleven in Scherpenzeel. Er is Scherpenzeel veel aan gelegen deze bedrijven te behouden.
- Scherpenzeel kent een hoog voorzieningenniveau voor een gemeente van ca. 10.000 inwoners. De multifunctionele accommodatie De Breehoek en het zwembad zijn twee belangrijke gemeentelijke voorzieningen. De exploitatie van het zwembad wordt gedraaid door vrijwilligers. Ook bij De Breehoek zijn vrijwilligers betrokken. De exploitatie van met name De Breehoek staat momenteel onder druk; de gemeente moet jaarlijks extra geld vrijmaken om de exploitatie sluitend te krijgen. Gezien het grote belang dat de gemeente en inwoners aan voorzieningen als De Breehoek en het zwembad hechten, vraagt dit om een duurzame oplossing voor de exploitatie.
- Inwoners leggen relatief beperkt een zorgvraag bij de gemeente neer en regelen veel zelf, al dan niet in kerkelijk verband. Waar veel gemeenten forse tekorten hebben in het sociaal domein, met name in de jeugdzorg (Scherpenzeel is een zogenaamde 'blue zone gemeente'), kent Scherpenzeel dergelijke problemen nog niet.
- De samenleving lost veel sociale problematiek zelf op. Verschillende grote kerkgemeenschappen en een actieve rol van de kerk helpen daarbij. Echter, de samenleving mag, in de vorm van vrijwilligers, mantelzorgers en het kerkelijke netwerk, niet in staat worden geacht om de kracht van het gemeentebestuur en de kracht van de ambtelijke organisatie te compenseren.
- Door de beperkte partnerrol van het gemeentebestuur en beperkte strategische kracht van de ambtelijke organisatie wordt de kracht van de samenleving niet optimaal benut. Scherpenzeel is enerzijds zeer toegankelijk voor inwoners en ondernemers, maar is anderzijds zeer beperkt een partner van de samenleving. De organisatie is namelijk sterk gericht op uitvoeringstaken en de basisdienstverlening. Van regie op een partnerrol naar de samenleving is derhalve nauwelijks sprake.



C5. Realisatiekracht Scherpenzeel is in disbalans met opgaven en ambities

Aanvullend op de kwantitatieve analyse volgend uit het 'Uitvoeringsprogramma Scherpenzeel', is voorgaand beeld aangaande de realisatiekracht van Scherpenzeel opgetekend.

Dat beeld is positief op aspecten als de directe dienstverlening aan inwoners, waaronder de prestaties in het sociaal domein, en de vitaliteit en kracht van de gemeenschap.

Echter, de kracht van het gemeentebestuur én de ambtelijke organisatie en dien ten gevolge de positie van Scherpenzeel in de regio staan sterk onder druk. Kansen voor inwoners, ondernemers en instellingen in Scherpenzeel blijven daardoor onbenut.

Naar oordeel van SVDL is derhalve sprake van een kwantitatieve én kwalitatieve disbalans tussen enerzijds de opgaven en ambities waar Scherpenzeel zich voor gesteld ziet en anderzijds de realisatiekracht die zij op dit moment daar tegenover kan stellen.

In navolgend deel is een aantal denkbare oplossingsrichtingen geduid én gewogen om deze balans te herstellen.



SVDL

DEEL D:

VIER OPLOSSINGSRICHTINGEN GEDUID EN GEWOGEN:

D1. Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen om (fors) te investeren in de eigen ambtelijke organisatie...

...echter, concludeert SVDL: 'investeren in eigen ambtelijke organisatie' is onwenselijk en mogelijk zelfs onhaalbaar.

D2. Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te bundelen met één of enkele gemeenten teneinde de opgaven en ambities te realiseren...

...echter, concludeert SVDL: 'ambtelijk fuseren' is onwenselijk én onhaalbaar.

D3. Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen de ambtelijke organisatie te integreren bij grote gemeente teneinde de opgaven en ambities te realiseren...

...SVDL concludeert: 'regiegemeente' is alleen wenselijk als tussenstap, maar haalbaarheid verdient nadere verkenning.

D4. Scherpenzeel kán haar autonomie als gemeentebestuur opheffen en herindelen met één of enkele gemeente(n) teneinde de opgaven en ambities te realiseren...

...SVDL concludeert: oplossingsrichting 'herindeling' is wenselijk, waarbij impact en randvoorwaarden nadere verkenning vragen.

D1. Scherpenzeel kán er als autonome gemeente voor kiezen om (fors) te investeren in de eigen ambtelijke organisatie...

Duiding variant

- De gemeente Scherpenzeel is een autonome gemeente en blijft in deze oplossingsrichting ook beschikken over een zelfstandig gemeentebestuur (gemeenteraad, griffie en college van B&W) en eigen gemeentesecretaris en ambtelijke organisatie. Om de huidige en toekomstige opgaven en ambities van de gemeente Scherpenzeel te realiseren, wordt in deze oplossingsrichting geïnvesteerd in de eigen ambtelijke organisatie.
- De investering in de ambtelijke organisatie zal gericht moeten zijn op het op orde brengen van de basis, in lijn met de huidige en toekomstige opgaven waar de gemeente Scherpenzeel voor staat. Daarbij moet gedacht worden aan een structurele formatieve uitbreiding van de ambtelijke organisatie met circa 14 FTE, welke wordt begroot op EUR 1 mln. structureel. Deze investering staat gelijk aan een verhoging van de lasten met EUR 100,- per inwoners ofwel circa EUR 250,- per gezin.
- Naast de 'basis op orde' zal nog (incidenteel) geïnvesteerd moeten worden in de ambities vastgelegd in de Toekomstvisie 2030. Deze investering is nog niet gekwantificeerd, omdat het vraagt om politieke keuzes op de uitgewerkte doelen en acties. En omdat Scherpenzeel zich eerst moet buigen over de impact van 'de basis op orde' brengen.

Kansen

- In deze variant blijft de zelfstandigheid van het gemeentebestuur van Scherpenzeel gewaarborgd. Inwoners, ondernemers en instellingen voelen zich bij een kleinschalige gemeente mogelijk meer betrokken, zeker in Scherpenzeel gezien de grote gemeenschapszin en de vitaliteit van de samenleving.

- Andersom heeft het gemeentebestuur in deze kleinschaligheid mogelijk beter zicht op de behoeften en wensen van de inwoners, ondernemers en instellingen en kan gericht worden ingezet op overheidsparticipatie. Doordat kleine gemeenten vaker van de hoed en de rand weten oangaande de lokale omstandigheden, kunnen zij veelal doelmatiger optreden.

Risico's

- Deze variant gaat uit van een forse structurele investering in de ambtelijke organisatie. Een dergelijke structurele last kan niet uit de reserves worden gedekt. En als sprake zou zijn van een incidentele last, dan zouden de reserves in de volgende bestuursperiode verteerd zijn. Binnen de huidige exploitatie is geen ruimte voor dekking van deze structurele lasten. Enige optie qua betaalbaarheid van deze variant is een zeer forse verhoging van de CZB.
- Daarbij komt dat deze variant uitgaat van het versterken van de ambtelijke organisatie op strategisch en beleidsmatig niveau en op bedrijfsvoeringsfuncties. De vraag is of Scherpenzeel, zeker in deze krappe arbeidsmarkt, aantrekkelijk genoeg is als werkgever (loongebouw en inhoudelijke uitdaging) om zich op deze fronten te kunnen versterken.
- In deze variant blijft sprake van een autoroom gemeentebestuur. Alhoewel in de kracht van het gemeentebestuur verbeteringen optreden sinds de verkiezingen van 2018, is naar mening van SVDL voor Scherpenzeel meer nodig dan enkel een impuls in de ambtelijke organisatie. Ook in de rolneming (keers en richting geven, strategische daadkracht) en rolzuiverheid van het gemeentebestuur moet aan kracht worden gewonnen. Daarmee samenhangend is het versieigen van de positie van Scherpenzeel in de regio eveneens niet enkel gebaat bij een krachtigere ambtelijke organisatie. Ook daarin speelt de kracht van het gemeentebestuur een rol, alsook 'het getal': Scherpenzeel is en blijft in deze variant een kleine speler in de Regio Foodvalley met bijbehorende beperkte zeggenschap.



SVDL

...echter, concludeert SVDL:
oplossingsrichting 'investeren in eigen
ambtelijke organisatie' is onwenselijk
en mogelijk zelfs onhaalbaar.

Onwenselijk omwille van het feit dat deze oplossingsrichting te weinig impact heeft op de kracht van het gemeentebestuur en de noodzaak tot versterking van de positie in de regio.

Mogelijk onhaalbaar door de benodigde structurele middelen om deze impuls te kunnen financieren en de beperkte positie van een dergelijke kleine gemeente, met bijbehorend loongebouw en inhoudelijke uitdaging, op deze krappe arbeidsmarkt.

D2. Scherpenzeel kán als autonome gemeente ervoor kiezen de ambtelijke organisatie te bundelen met één of enkele gemeenten teneinde de opgaven en ambities te realiseren

Duiding variant

- Bij een ambtelijke fusie wordt alle ambtelijke capaciteit van twee of meerdere gemeenten – en de daaraan gerelateerde bedrijfsvoeringsmiddelen – gebundeld in een aparte juridische entiteit. De gemeenten en gemeentebesturen blijven in tact. Dat betekent dat iedere gemeente een eigen gemeenteraad, griffier, college van B&W en gemeentesecretaris behoudt. Iedere gemeente blijft zelf aan het stuur als het gaat om de lokale kleuring van beleid en de uitgaven van beleidsgelden. De gemeenten treden op als opdrachtgever richting de ambtelijke fusieorganisatie. De motieven om voor ambtelijke fusie te kiezen zijn veelal kwaliteitsverhoging, kostenreductie en afname van de kwetsbaarheid.

Kansen

- Door de omvang en schaal van de ambtelijke fusieorganisatie, biedt de organisatie perspectief voor huidige en nieuwe collega's en is het een aantrekkelijke werkgever. Daarnaast is er ruimte voor specialisatie, ontstaan er nieuwe functies (zoals ten aanzien van strategie, digitalisering en innovatie) en zijn er doorgroeimogelijkheden.
- Door de krachten te bundelen ontstaan schaalvoordelen en kan de ambtelijke fusieorganisatie haar taken efficiënt uitvoeren.
- Niet alleen uitvoering van taken op het gebied van bedrijfsvoering krijgt een kwaliteitsimpuls, maar ook op beleidsrijke onderwerpen vindt versterking plaats. De bundeling van capaciteit laat de 'knowhow' en 'tegenkrachten' op tal van onderwerpen toenemen, waardoor minder fouten gemaakt zullen worden.
- Gemeentebesturen in een ambtelijke fusie gaan intensief samenwerken en worden als eenheid gezien in de regio. Dit versterkt de bestuurskracht van de deelnemende gemeenten.

- Er kan kennis worden gedeeld en samengewerkt met meer en nieuwe collega's vanuit de andere gemeenten, en er zullen minder éénpitters zijn: medewerkers zijn niet meer de enige die zich met een bepaalde portefeuille bezighouden en krijgen collega's naast zich met wie ze kunnen sparren en overleggen. De vervangbaarheid wordt groter, doordat met meer formatie afwezigheid beter kan worden opgevangen.
- De kostenbesparing treedt niet gelijk op, de investeringskosten (en frictiekosten) zijn bij een ambtelijke fusie bij aanvang vrij hoog. Uiteindelijk kunnen door de grotere schaal en slimme werkprocessen efficiëntievoordelen worden behaald en besparingen gerealiseerd.

Risico's

- Scherpenzeel zal in deze variant 'schoon door de poort' moeten en dus de basis op orde moeten brengen en de daartoe behorende investering moeten plegen. Daarbij treedt bij een ambtelijke fusie een hoger loonegebouw in werking, wat kostenverhogend kan werken.
- Potentieel (gevoel van) 'afstand' tussen gemeentebestuur en ambtelijke fusieorganisatie.
- Er kan spanning optreden tussen belang van efficiency/uniformeren van de ambtelijke fusieorganisatie en de gewenste beleidsvrijheid van de deelnemende gemeenten (maatwerk).
- Werken binnen een ambtelijke fusieorganisatie vraagt aan medewerkers (andere) competenties: resultaatgericht, klantgericht, projectmatig werken. Dit vraagt om veel aandacht voor een gericht ontwikkelprogramma en om ruimte voor (interne of externe) mobiliteit.
- Door nieuwe taakstellingen en bezuinigingen kunnen investeringen in personeel en vernieuwing onder druk komen te staan, terwijl dit een belangrijke fase is om de kwaliteit en ontwikkeling van het personeel te continueren.
- Bij deelnemende gemeenten met een gelijk karakter ontstaat het risico dat niet de gewenste kwaliteitsimpuls wordt gerealiseerd.



...echter, concludeert SVDL:
oplossingsrichting 'ambtelijk fuseren' is
onwenselijk én onhaalbaar.

Onwenselijk omwille van het feit dat deze oplossingsrichting te weinig impact heeft op de kracht van het gemeentebestuur en de noodzaak tot versterking van de positie in de regio.

Onhaalbaar omdat er geen partnergemeente(n) in de regio is/zijn die met Scherpenzeel in een model van een ambtelijke fusie, in de vorm van een separate bestuurlijk-juridische entiteit, willen participeren. Het model wordt door buurgemeenten als complex en vanuit hun positie als niet noodzakelijk beschouwd. Ook in financiële zin lijkt de ambtelijke fusie onhaalbaar, gezien de benodigde extra impuls om 'schoon door de poort' te gaan en de te verwachten structurele hogere loonkosten.

D3. Scherpenzeel kán als autonome gemeente ervoor kiezen de ambtelijke organisatie te integreren bij grote gemeente teneinde de opgaven en ambities te realiseren

Duiding variant

- Als regiegemeente gaat gemeente Scherpenzeel de verbinding aan met verschillende externe partners en burgers om beleidsdoelen te bereiken en maatschappelijke vraagstukken op te lossen. De gemeente is nog altijd verantwoordelijk voor het beleid en beslist, stuurt en controleert voornamelijk op hoofdlijnen.
- De uitvoering wordt dusdanig georganiseerd dat de gemeente zelf niet langer de belangrijkste partij daarin is. De belangrijkste taken van een regiegemeente zijn: afbakenen, overzicht krijgen, beleidslijnen formuleren, samenwerking organiseren en verantwoording afleggen. Er zijn verschillende gradaties van regiegemeenten, afhankelijk van het aantal uitbestede taken. Gezien de huidige kracht van de ambtelijke organisatie van Scherpenzeel gaan we in deze variant uit van de uitbesteding van (nagenoeg) het volledige takenpakket van Scherpenzeel aan een grote (buur)gemeente.
- Voorbeelden van een dergelijk regiemodel, in de vorm van een volledige ambtelijke integratie van een kleine gemeente bij een grote gemeente, in het land zijn: Zandvoort/Haarlem, Oudewater/Woerden, Weesp/Amsterdam en Ten Boer/Groningen (tot 1/1/2019). De grote gemeente verleent in deze constructie diensten/producten aan het autonome gemeentebestuur van de kleine gemeente op basis van een dienstverleningsovereenkomst en een verrekenprijs.

Kansen

- Bij het model van de regiegemeente is de uitvoering van bepaalde taken bij een robuuste en krachtige ambtelijke organisatie belegd. Dit komt de strategische denk- en uitvoeringskracht voor het autonome gemeentebestuur van de kleine gemeente ten goede.

- Door het aangaan van samenwerking met een grote gemeente wordt de kwetsbaarheid van de kleine gemeente vermindert. Bovendien kan samenwerking met een grote gemeente een impuls geven aan de professionaliteit van de gemeente, omdat er meer kennis aanwezig is en gebundeld wordt.
- Door het uitbesteden van taken wordt de overhead sterk gereduceerd.
- Door de sterke ambtelijke verbinding tussen de betrokken gemeenten ontstaat er veelal ook een sterkere bestuurlijke verbinding tussen beide gemeentebesturen, waardoor de (bestuurlijke) positie van de kleine gemeente in de regio versterkt kan worden.

Risico's

- Er is meer afstand tussen bestuur en de ambtelijke organisatie, wat de aansturing complexer en minder direct maakt. Ook verantwoording wordt ingewikkelder.
- Het uitbesteden van taken zorgt voor afhankelijkheid van de gemeente als opdrachtnemer. Afhankelijkheid die de keuzevrijheid van de gemeente inperkt.
- De identiteit en herkenbaarheid van de gemeente kan (gevoelsmatig) onder druk komen te staan, doordat taken op afstand zijn geplaatst.
- Het op afstand zetten van strategische en uitvoerende taken vereist visie van het gemeentebestuur en strategische denkkracht van de regieorganisatie. Tevens brengt het model coördinatielasten voor de opdrachtgever en opdrachtnemer met zich mee.
- De grote gemeente kan weinig voordeel van de integratie ervaren. Eerder nadelen doordat zijn eigen organisatieontwikkeling wordt geremd, er veel afstemming/coördinatielast nodig is, de focus wordt verlegd van maatschappelijke opgaven naar interne vraagstukken en zij financieel wordt van de 'tekorten' die door de kleine gemeente zijn ingebracht; kwalitatief en kwantitatief.



SVDL

...SVDL concludeert: oplossingsrichting 'regiegemeente' is alleen wenselijk als tussenstap, maar haalbaarheid verdient nadere verkenning.

Wenselijk omdat de kracht van de grote ambtelijke organisatie, voorzien van strategische denkkraft en professionele uitvoeringskracht, benut kan worden van de partnergemeente. De ambtelijke organisatie van Scherpenzeel wordt daarin vervlochten. Door de nauwe verbinding die ontstaat met deze partnergemeente kan ook bestuurlijk de samenwerkingsrelatie sterk worden aangehaald waardoor de kracht van het gemeentebestuur en de positie van Scherpenzeel in de regio wordt versterkt.

Kanttekening bij deze vorm is het feit dat het zijn van een regiegemeente juist vraagt om een sterk (bestuurlijk) opdrachtgeverschap en focus op koers, visie en strategie en daarbij passende heldere politiek-bestuurlijke keuzen. Iets wat nu ontbreekt in Scherpenzeel. Tevens is het model niet in structurele zin toepasbaar voor Scherpenzeel. Het model vraagt om het inrichten van een (dure) regiefunctie in Scherpenzeel en het op orde brengen van de ambtelijke organisatie (ook financieel) alvorens tot integratie in een andere organisatie kan worden overgaan, dit om kostenverschuivingen naar de partnergemeente te voorkomen.

De wenselijkheid én haalbaarheid van deze variant is er enkel als 'tussenstap'. Zie deel E 'advies SVDL' voor verdere uitwerking van deze stellingname.

D4. Scherpenzeel kán haar autonomie als gemeentebestuur opheffen en herindelen met één of enkele gemeente(n) teneinde de opgaven en ambities te realiseren

Duiding variant

- Bij een herindeling is er sprake van de instelling en opheffing van gemeenten. Waarbij door de wijziging van de gemeentegrenzen het aantal inwoners van tenminste één van de betrokken gemeenten met 10% of meer gaat toe- of afnemen.
- Bij een herindeling gaan gemeenten politiek-bestuurlijk en ambtelijk op in één nieuwe gemeente. De oude gemeenten worden opgeheven en de autonomie gaat over aan de nieuwe gemeente. Na herindelingsverkiezingen wordt een nieuwe gemeenteraad gevormd, alsmede één nieuw college en één ambtelijke organisatie. Het proces tot bestuurlijke fusie vindt plaats volgens een wettelijk traject op nationaal, provinciaal en lokaal niveau. Zie bijlage 6 voor meer achtergrondinformatie over deze variant.

Kansen

- Een stevigere en krachtigere positie in de regio, op provinciaal en Rijksniveau door organisatorische én bestuurlijke schaalvergroting (bestuurskracht) en door de omvang van de nieuw te vormen gemeente: 'het getal telt'.
- Bij een bestuurlijke fusie gelden als gevolg van de toenemende schaalomvang van de ambtelijke organisatie voordelen, zoals versterking van de strategische beleids- en ontwikkelcapaciteit en innovatiemogelijkheden, professionalisering, ontwikkelmogelijkheden voor personeel, aantrekkelijk werkgeverschap, vermindering van kwetsbaarheid, etc.
- Reductie van de bestuurskosten (één raad, één griffie, één college) ten opzichte van de deelnemende autonome gemeenten.

- Hogere kwaliteit van dienstverlening door de grotere schaal (behoud voorzieningen), mits er aandacht blijft voor de lokale situatie.
- De middelen worden samengevoegd tot één begroting en komen onder gemeenschappelijke bevoegdheid raad/college, waarmee zij zeggenschap hebben over alle gelden (i.t.t. AFO waar alleen de bedrijfsvoeringsmiddelen worden overgeheveld). Kaderstelling en controle door politiek en bestuur vindt plaats vanuit één hand: grip.
- Eenmalige uitkering Arhi-gelden voor het dekken van eventuele frictielasten, waarvan een eventueel overschot mag worden geïnvesteerd in de samenleving.

Risico's

- Naast besparingspotentieel zal er ook rekening moeten worden gehouden met eenmalige lasten: projectgelden en frictie-of desintegratiekosten en met de mogelijke kostenverhogende effecten van een grotere en professionelere ambtelijke organisatie, het gelijkenschakelen van de woonlasten en het hogere ambitieniveau van een nieuwe gemeente.
- De gemeenten worden onderdeel van een nieuwe grotere organisatie, waardoor de lokale keuzevrijheid en ruimte voor identiteit dreigen te verminderen als hier geen specifieke aandacht naar uit gaat. Inzetten op kerngericht werken is daarvoor een vereiste.
- De afstand tussen bestuur en burgers neemt toe, maar kan door kernenbeleid en lokale dienstverlening (deels) opgevangen worden.
- Doordat de fusierende gemeenten ieder hun eigen hoge kwaliteitsstandaard willen behouden, bestaat de kans dat er per taak voor de relatief meest dure uitvoering wordt gekozen.



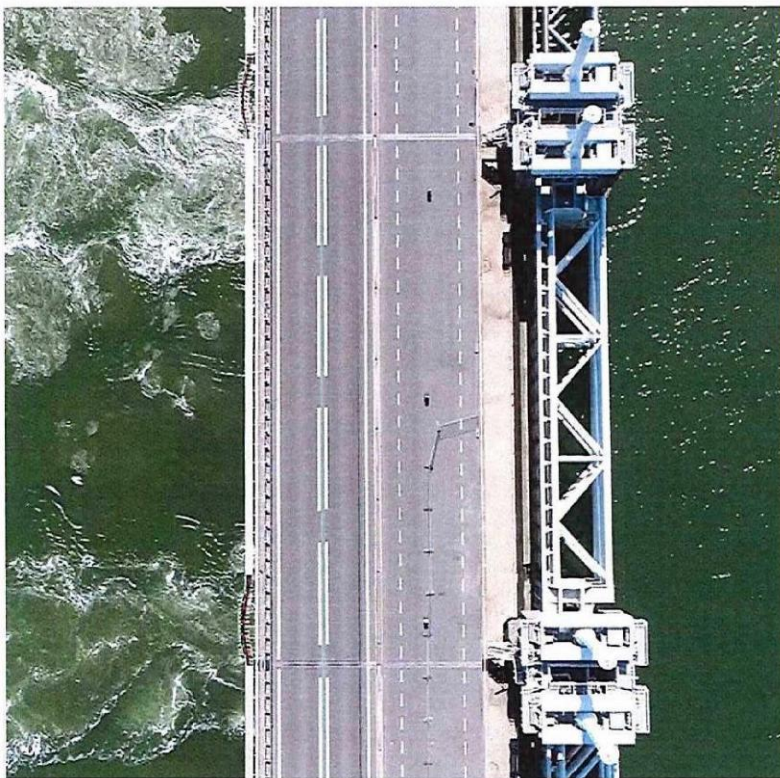
SVDL

...SVDL concludeert: oplossingsrichting 'herindeling' is wenselijk, waarbij impact en randvoorwaarden nadere verkenning vragen.

Wenselijk in het geval aansluiting wordt gezocht bij een sterke buurgemeente met een bijbehorende krachtige ambtelijke organisatie, voorzien van strategische denkkraft en professionele uitvoeringskracht. De ambtelijke organisatie van Scherpenzeel wordt daarin vervlochten. Door de herindeling ontstaat één krachtige gemeente met een krachtig gemeentebestuur en een sterke positie in de regio, op provinciaal- en Rijksniveau.

Kanttekening bij deze oplossingsrichting is het feit dat een herindeling zorgt voor een grotere afstand tussen gemeentebestuur en inwoner/ondernemer. Daarom is het noodzakelijk dat in een beweging van 'bestuurlijke opschaling' parallel aan deze beweging wordt gewerkt aan 'afschaling': een vorm van 'kerngericht werken/kernedemocratie' voor Scherpenzeel, zodat de identiteit en nabijheid maximaal wordt gewaarborgd.

De haalbaarheid van deze variant zal nader verkend moeten worden. Zie deel E 'advies SVDL' voor verdere uitwerking van deze stellingname.



DEEL E:

ADVIES SVDL VOOR DE BEST PASSENDE ORGANISATIEVORM:

- E1. Regieorganisatie kan lokale en regionale kracht Scherpenzeel versterken, maar is alleen wenselijk en haalbaar met onomkeerbaar perspectief op een herindeling
- E2. Verken herindeling met Barneveld met behoud van de lokale identiteit en kracht van Scherpenzeel. Regieorganisatie als mogelijke tussenstap.
- E3. Eerste schets van de mogelijke procesgang tot einde 2019 ter verkenning beide sporen met gemeente Barneveld

E1. Regieorganisatie kán lokale en regionale kracht Scherpenzeel versterken, maar is alleen wenselijk en haalbaar met onomkeerbaar perspectief op een herindeling

Regieorganisatie lijkt op eerste oog een wenselijke optie...

- Scherpenzeel kan veel baat hebben bij de vorming van een regieorganisatie. In die zin dat Scherpenzeel ervoor kiest om al zijn ambtelijke capaciteit onder te brengen bij een sterke grote partnergemeente. De strategische denkkraft kan zodoende een impuls krijgen. De uitvoeringskracht en de bedrijfsvoering is naar verwachting in een grote ambtelijke organisatie sterk geprofessionaliseerd, waarbij ruimte is voor ontwikkeling en innovatie.
- Een regiemodel betekent vanuit de optiek van Scherpenzeel ook de keuze voor een duidelijke partner in de regio. Door deze keuze kan de bestuurlijke samenwerking met deze partnergemeente ook worden aangehaald. Daardoor kan de positie van het gemeentebestuur van Scherpenzeel in de regio worden versterkt.

...echter, regieorganisatie heeft in context Scherpenzeel nog de nodige vraagtekens

- Het zijn van een regieorganisatie vraagt echter ook om een scherpe bestuurlijke koers én een krachtig ambtelijk opdrachtgeverschap met bijbehorend strategisch vermogen. Over de kracht van het gemeentebestuur maakten wij reeds eerder een kanttekening. Het vormgeven van een krachtig ambtelijk opdrachtgeverschap zal vragen om een structurele investering in regiecapaciteit voor de gemeente Scherpenzeel. De vraag is in welke omvang en met welke kwaliteit deze regiecapaciteit moet worden vormgegeven.
- De ambtelijke organisatie van Scherpenzeel is kwantitatief en kwalitatief niet toegerust om de opgaven en ambities te realiseren. SVDL toonde in dit rapport eerder aan dat een forse formatieve impuls nodig is om alleen al de basis op orde te brengen. De rekening van deze impuls kan niet volledig 'verschoven' worden naar de partnergemeente die als opdrachtnemer gaat fungeren voor Scherpenzeel. De haalbaarheid en betaalbaarheid van het regiemodel achten wij daarom als 'eindmodel' niet realistisch voor Scherpenzeel.

SVDL

Veenendaal en Ede zijn bereid tot regiemodel, echter geen perspectief op herindeling

- De zowel grote als sterke gemeenten in de Regio Foodvalley, zijnde Ede en Veenendaal, lijken bereid om op te treden als opdrachtnemer van Scherpenzeel voor de inbedding van (onderdelen van) de ambtelijke organisatie en het uitvoeren van (alle) ambtelijke taken voor het autonome gemeentebestuur van Scherpenzeel.
- Echter, beide gemeenten zijn niet aangrenzend aan Scherpenzeel. Daarbij komt dat Veenendaal een in de provincie Utrecht inliggende gemeente is. En Ede is een 100.000+- gemeente, waarbij de schaaalpong voor medewerkers van Scherpenzeel enorm zal zijn.
- Voor Scherpenzeel is het naar mening van SVDL essentieel dat enkel een vergaande ambtelijke samenwerking/integratie wordt aangegaan met een partnergemeente die in het geval van een bestuurlijke fusie/herindeling ook de partnergemeente zal zijn. Gezien de geografische ligging van Ede en Veenendaal adviseert SVDL het gemeentebestuur van Scherpenzeel om met deze gemeenten géén vergaande ambtelijke samenwerking, in de vorm van een regiemodel, aan te gaan. In het geval dat een bestuurlijke fusie zich op termijn voor Scherpenzeel zou aandienen zou dit namelijk tot een ontvlechting van de ambtelijke capaciteit en bijbehorende frictielasten leiden. Daarbij concludeerden wij reeds dat het regiemodel voor Scherpenzeel geen eindmodel kan zijn.

Oriëntatie Woudenberg en Renswoude niet meer gericht op Scherpenzeel

- De ambtelijke oriëntatie van de gemeenten Woudenberg en Renswoude is sinds het einde van de poging tot herindeling circa 10 jaar geleden niet meer gericht op de gemeente Scherpenzeel. Woudenberg richt zich op het versterken van de eigen ambtelijke organisatie en heeft een oriëntatie op Utrechtse gemeenten, zoals Amersfoort. Renswoude is sterk ambtelijk vervlochten met de gemeente Veenendaal en richt zich bestuurlijk op de Regio Foodvalley als geheel. Een ambtelijke dan wel bestuurlijke intensieve samenwerking met Scherpenzeel wordt niet langer als opportuun gezien. SVDL adviseert Scherpenzeel de oriëntatie op deze beide gemeenten niet nader te verkennen.

www.svd.nl

37

E2. Verken herindeling met Barneveld in combinatie met behoud van de lokale identiteit en kracht van Scherpenzeel. Regieorganisatie als mogelijke tussenstap.

Barneveld als natuurlijke partner voor regiemodel en herindeling

- De gemeente Barneveld is een krachtige en tegelijkertijd nog overzichtelijke buurgemeente van Scherpenzeel met ruim 57.000 inwoners (ca. 500 fte) en een verwachte sterke autonome bevolkingsgroei richting 2030/2035 tot 70.000 inwoners. Barneveld is een partnergemeente van Scherpenzeel in de Regio Foodvalley en er bestaan diverse politieke, bestuurlijke en ambtelijke verbanden tussen Scherpenzeel en Barneveld. Ook de oriëntatie van inwoners van Scherpenzeel is deels op Barneveld gericht als het gaat om onderwijs, arbeidsmarkt en economie/voorzieningen. Barneveld is met 10 veelzijdige kernen zeer goed bekend met kerngericht werken en erkent en herkent de identiteit en het voorzieningenniveau van Scherpenzeel. Barneveld kan als 'natuurlijke partner' voor Scherpenzeel worden gezien.
- Barneveld staat niet open voor een volledige regieorganisatie Scherpenzeel – Barneveld, waarbij alle ambtelijke capaciteit van Scherpenzeel in de ambtelijke organisatie van Barneveld wordt vervlochten, als zijnde het een eindmodel. Een dergelijke integratie voor de lange termijn zal naar verwachting van Barneveld de organisatieontwikkeling van de ambtelijke organisatie Barneveld afremmen en een dergelijke integratie leidt af van de energie die nodig is voor de maatschappelijke opgaven en bestuurlijke ambities waar Barneveld voor staat.
- Barneveld staat wél open voor het regiemodel als tussenstap richting een herindeling tussen Scherpenzeel en Barneveld. De ambtelijke integratie dient dan als voorloper op de politiek-bestuurlijke samenvoeging enkele jaren later. In dat geval kunnen de beide partnergemeenten het ambtelijke integratieproces coulant met elkaar doorlopen, voor wat betreft de verrekening van de incidentele en structurele lasten. De kosten gemoeid met het integratieproces kunnen nadien ook worden gedekt uit de eermalige Arhi-gelden (naar huidige maatstaven in het geval van deze herindeling; ruim 5,1 mln. Euro) die aan deze gemeenten worden toegekend in het geval van herindeling.

SVDL adviseert Scherpenzeel de impact en haalbaarheid van 2 sporen nader te verkennen

- Scherpenzeel staat voor een ingrijpende keuze aangaande zijn (bestuurlijke) toekomst. Een dergelijk proces vraagt om zorgvuldigheid, maar ook om voortvarendheid om de onzekerheid voor betrokkenen (lees: met name medewerkers in Scherpenzeel) niet te lang te laten voortduren.
- Het is te prematuur om reeds op grond van voorliggend rapport een vergaande en definitieve richting te bepalen. Bovendien vraagt een dergelijke keuze om een gezamenlijk besluit van de betrokken partnergemeenten. Scherpenzeel kan niet alleen besluiten tot een herindeling, met een regiemodel als eventuele tussenstap. Daarvoor is ook de politiek-bestuurlijke instemming van de partnergemeente nodig, in dit geval Barneveld.
- SVDL adviseert Scherpenzeel de volgende twee sporen in samenspraak met het gemeentebestuur van Barneveld te gaan verkennen in de tweede helft van 2019:
 - ✓ Spoor 1. Herindeling (opschalen), gecombineerd met 'afschalen' (kerngericht werken/kernendemocratie) in één beweging.

Herindeling is op zijn vroegst per 1/1/2023 haalbaar. Dit impliceert een langere zittingstermijn van de huidige raad. Geen reguliere verkiezingen in maart 2022. Herindelingsverkiezingen november 2022. Niet verder oprekken van deze termijn gezien opgaven en ambities waar Scherpenzeel voor staat. Principebesluit/opstarten wettelijk proces herindeling: begin/medio 2020. Onomkeerbaar besluit op herindelingsadvies uiterlijk voorjaar 2021.

- ✓ Spoor 2. Herindeling (opschalen), gecombineerd met 'afschalen' (kernendemocratie), met regiemodel als tussenstap.

Conform spoor 1. Waarbij per 1/1/2021 vorming regieorganisatie: alle ambtelijke capaciteit Scherpenzeel geïntegreerd in ambtelijke organisatie Barneveld, als voorloper op herindeling 2023.

E3. Eerste schets van de mogelijke procesgang tot einde 2019 ter verkenning beide sporen met gemeente Barneveld

Stel plan van aanpak op en richt projectorganisatie in voor gezamenlijke verkenning

- Kort na het besluit van de gemeenteraad van Scherpenzeel eind juni 2019 kan een plan van aanpak worden opgesteld dat richting geeft aan het te doorlopen proces in de tweede helft van 2019. In dit plan van aanpak moet aandacht zijn voor de daartoe te vormen projectorganisatie, de te doorlopen processtappen en activiteiten, het eindresultaat en de daartoe benodigde incidentele middelen.
- Voor de nadere verkenning van beide sporen is het raadzaam om een klankbordgroep vanuit de beide gemeenteraden samen te stellen. Een bestuurlijke stuurgroep te formeren. En de beide gemeentesecretarissen en MT's in positie te brengen voor de ambtelijke verkenning. De projectstructuur en de rol en opdracht per onderdeel daarin kan in het plan van aanpak nader worden uitgewerkt. De betrokkenheid van de samenleving in zowel Scherpenzeel als Barneveld kan daarin een bijzondere plaats krijgen.

Breng gemeenteraad Scherpenzeel in positie om 'kerngericht werken' te verkennen

- De periode tot eind 2019 kan gebruikt worden voor de verkenning van het model 'herindeling' en de wijze waarop een herindeling gepaard kan gaan met 'afschalen', ten behoeve van het vormgeven van kerngericht werken en het bewaken van de identiteit van Scherpenzeel. Daartoe is het van belang om politiek-bestuurlijk in gesprek te gaan met vertegenwoordigers in een kern als Voorthuizen en ook landelijke initiatieven op het gebied van kerngericht werken te verkennen.

Stel 'memorandum of understanding' samen ter verankering kernwaarden Scherpenzeel

- In deze fase kan een eerste aanzet worden gemaakt tot het inventariseren en vastleggen van de kernwaarden van Scherpenzeel. Wat wil Scherpenzeel voor het gebied Scherpenzeel en zijn inwoners en ondernemers behouden richting een herindeling? Deze kernwaarden kunnen vastgelegd worden in een 'memorandum of understanding' tussen Barneveld en Scherpenzeel, als vertrekpunt voor het ingaan van een proces van herindeling met elkaar.

Rapporteer en besluit eind 2019 over randvoorwaarden en impact beide sporen

- Eind 2019 zou een verkenning in beide gemeenteraden moeten liggen over de randvoorwaarden en de impact van zowel een herindeling in één keer (per 1/1/2023) als een herindeling per 1/1/2023, met een regieorganisatie per 1/1/2021 als tussenstap. De beide gemeenteraden kunnen op basis van die rapportage eind 2019 een besluit nemen om met elkaar te gaan werken aan een herindelingsontwerp en -advies.

Ondertussen... investeer vooral incidenteel in ambtelijke organisatie

- Voorliggend rapport bevat kritische kanttekeningen over met name de kwantiteit en strategische denkkraft in de ambtelijke organisatie van Scherpenzeel. Dat onder een gesternte waarin de opgaven en ambities voor Scherpenzeel groot zijn. Een herindeling kan op zijn vroegst per 1/1/2023 worden gerealiseerd. Een regieorganisatie als tussenstap kan als tussenstap per 1/1/2021 worden ingericht.
- Deze termijnen betekenen dat Scherpenzeel niet kan wachten met de investering in zijn ambtelijke organisatie tot het moment van herindelen c.q. de vorming van een regieorganisatie. SVDL adviseert om de organisatie met incidentele middelen (tijdelijk) te versterken, zodat de ambtelijke organisatie versterkt wordt én zodat eventuele frictielasten bij integratie in Barneveld maximaal worden ingeperkt.



SVDL

BIJLAGEN

1. Overzicht geraadpleegde documenten
2. Overzicht geïnterviewde personen
3. Overzicht Nederlandse gemeenten tot 20.000
4. Bestuurlijke fusie/herindeling past in landelijk beeld van schaalvergroting van gemeenten als gevolg van de opgaven, waarbij 'afschalen' de standaard is geworden
5. Ook in de regio en in Gelderland is sprake van diverse bewegingen tot opschaling. Scherpenzeel zal bij 'ongewijzigd beleid' positie verder zien verzwakken.
6. Inzicht in het proces van opschalen én afschalen richting datum herindeling
7. Uitvoeringsprogramma (separaat bestand behorend tot dit rapport)

Bijlage 1. Overzicht geraadpleegde documenten (1 van 2)

- 2^e Financiële rapportage 2018, gemeente Scherpenzeel, 19 september 2018
- Actualisatie woonvisie Scherpenzeel, Atrivé en Orka advies, 21 oktober 2016
- Analyse formatieomvang gemeente Scherpenzeel, 9 januari 2019
- Beelden van Bestuurskracht Scherpenzeel, Berenschot, 17 december 2018
- Beleidsplan Sociaal Domein 2019-2022 – Versterken, Verbinden, Vernieuwen, 30 november 2018
- Beleidsvoornemens 2020, 16 april 2019
- Coalitieakkoord 2018-2022 GemeenteBelangen Scherpenzeel, ChristenUnie & PRO Scherpenzeel – Sociaal, Duurzaam & Ondernemend, 7 mei 2018
- College-uitwerking Coalitieakkoord 2018-2021
- Eindrapportage 'Naar een toekomstbestendige organisatie' Tien organisatieadvies (2015)
- Financiën Coalitieakkoord 2018
- Gegevens over ziekteverzuim, inhuur en verloop, 2018 en 2019
- Gelderland vernieuwt – strategisch agenderen en loslaten, Denktank Sterk Bestuur
- Gelderse bestuurscan – gemeente Scherpenzeel, adviescommissie Sterk Bestuur in Gelderland, 2015
- Gemeentelijke Verzuimnormen (GVN) en overige referentienormen over 2018, A+O fonds Gemeenten
- Jaarplan 2019
- Jaarrekening gemeente Scherpenzeel 2018, 30 april 2019
- Laat stad en regio bruisen, Naar één krachtig netwerk van onderscheidende stedelijke regio's, binnensteden én vitale kernen, VNO-NCW, MKB-Nederland, VNG, G32 en IPO, april 2017
- Meerjarenperspectief 2020-2023
- Nota Economisch beleid Scherpenzeel 2015-2018
- Overzicht bedrijven gemeente Scherpenzeel
- Overzicht kosten inhuur Scherpenzeel 2017 en verloop personeel
- Personeelsmonitor gemeenten 2017, A+O fonds Gemeenten, juni 2018
- Programmabegroting 2019-2022, 1 november 2018
- Rapport ontwikkeling team DIV gemeente Scherpenzeel, KBenP, juli 2018
- Risicomanagement Sociaal Domein in de gemeente Scherpenzeel, Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 23 juli 2018
- Samenwerkingsverbanden gemeente Scherpenzeel, april 2019

Bijlage 1. Overzicht geraadpleegde documenten (2 van 2)

- Sterk bestuur voor de opgaven van morgen – Een tussenbalans en vooruitblik op het programma Sterk Bestuur, provincie Gelderland
- Toegestane formatie per 01-01-2019
- Toekomstvisie gemeente Scherpenzeel 2030, Berenschot, 2018
- Uitvoeringsprogramma beleidsplan SD en jaarplan 2019
- Visie- en kadernota 'Sport en bewegen 2013-2017' gemeente Scherpenzeel, 19 september 2013.
- Voorstel voorgenomen ICT-samenwerking Veenendaal, 10 oktober 2016
- Werkplan Participatiebedrijf Groen 2018 - 2022
- Werkplan Participatiebedrijf Groen 2018 – 2022, 31 januari 2018
- Woonvisie Scherpenzeel 2013-2020. Gerrichhauzen en Partners, 2013

Bijlage 2. Overzicht geïnterviewde personen (1 van 2)

Interne gespreksronde

- Dhr. H. de Vries, burgemeester
- Mevr. H. van Dijk-van Ommering, wethouder
- Dhr. T.A. van Dijk, wethouder
- Dhr. A. van Es, wethouder
- Mevr. B.S. van Ginkel-Schuur, griffier gemeente Scherpenzeel
- Dhr. M. Zwankhuizen, fractievoorzitter SGP
- Mevr. M. van de Beek-Lindhout, fractievoorzitter ChristenUnie
- Dhr. W. Schuur, fractievoorzitter PRO Scherpenzeel
- Dhr. P. Klaassen, fractievoorzitter CDA
- Dhr. H. Brons, fractievoorzitter GemeenteBelangen Scherpenzeel
- Mevr. W. van de Werken, gemeentesecretaris
- ██████████ afdelingshoofd bedrijfsvoering en concerncontroller
- ██████████, afdelingshoofd Gemeentewinkel
- ██████████, afdelingshoofd Ruimte & Groen
- Ondernemingsraad

SVDL

Interne werksessies

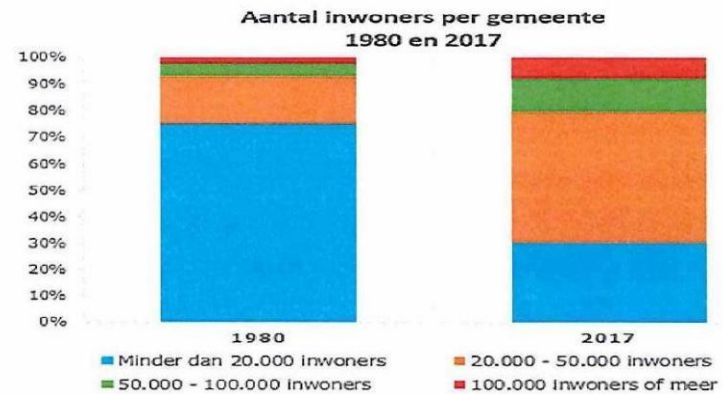
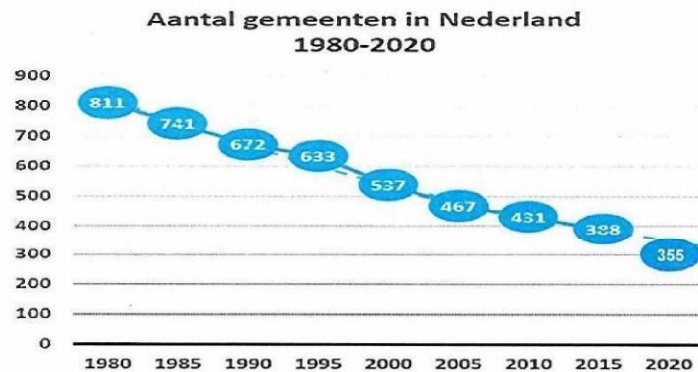
- Team Financiën en Control
- Team P&O
- Team DIV, BAG en ICT
- Team Openbare Orde & Veiligheid
- Team Buitendienst
- Team Secretariaat en Burgerzaken
- Team Ruimtelijke Ordening
- Team Civiel en Groen
- Team EZ, Sport en Recreatie, Duurzaamheid en afval
- Team WMO, Jeugd en Participatie
- Team Wonen, Welzijn en Onderwijs
- Team Juridische Zaken
- Team Communicatie/Webmaster

Bijlage 2. Overzicht geïnterviewde personen (2 van 2)

Externe gespreksronde

- Wijkplatform Scherpenzeel West
- Ondernemersvereniging Scherpenzeel
- De heer ████████, directeur Mandersloot
- De heer ████████████████, directie Modiform
- De heer ████████████████, directie Interface
- De heer ████████ adjunct-directeur Regio Foodvalley
- De heer ████████, directeur ODDV
- Vitras Maatschappelijk Werk
- Senioren WelzijnsOrganisatie
- Mevrouw P. Doornbal-van der Vlist, burgemeester Renswoude
- De heer J. van Dijk, gemeentesecretaris Renswoude
- De heer G.-J. Kats, burgemeester Veenendaal
- Mevrouw A. van der Klift, gemeentesecretaris Veenendaal
- De heer R. Verhulst, burgemeester Ede
- De heer P. van Elteren, gemeentesecretaris Ede
- De heer A. van Dijk, burgemeester Barneveld
- De heer E. van Steden, gemeentesecretaris Barneveld
- Mevrouw S. van der Marck-Verschoor, gemeentesecretaris Woudenberg

Bijlage 3. Onder druk van de autonome opgaven ontstaat een landelijk beeld van schaalvergroting van gemeenten, waarbij 'afschalen' de standaard is geworden



- Aantal NL-gemeenten daalt fors onder druk van autonome opgaven: 35% reductie sinds 2000
- Gemiddeld aantal inwoners NL-gemeente circa 49.000
- Met name aantal gemeenten met minder dan 20.000 inwoners neemt zeer sterk af
- Opschalen (herindelen) gaat daarbij steeds meer gepaard met 'afschalen': kernendemocratie, kerngericht werken
- Schaalvergroting kent 'sneeuwbal-effecten': als omgeving opschaalt, zelf opschalen om positie in regio, provincie of landelijk te behouden

Bijlage 4. Ook in de regio en in Gelderland is sprake van diverse bewegingen tot opschaling. Scherpenzeel zal bij 'ongewijzigd beleid' positie verder zien verzwakken

In verkenning:

- Nunspeet, Elburg, Hatter, Heerde, Oldebroek

Bedrijfsvoering:

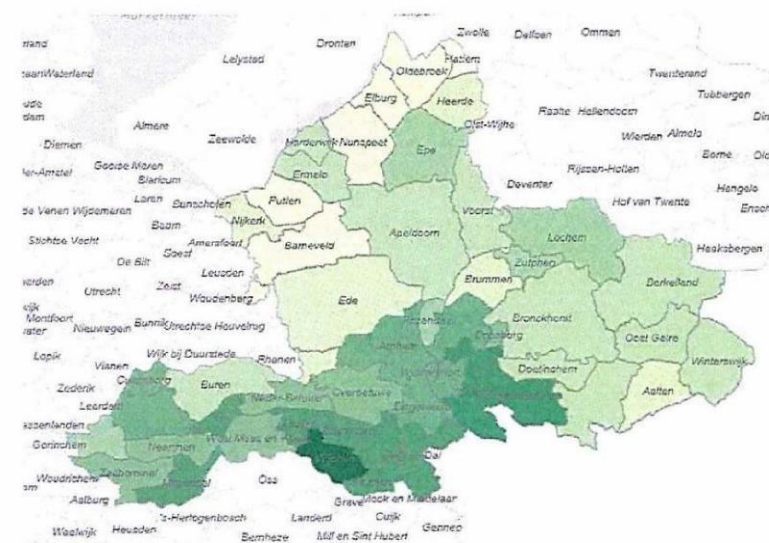
- Bunschoten, Nijkerk, Leusden en Putten
- Ermelo, Harderwijk en Zeewolde
- Arnhem, Rheden, Renkum
- Culemborg, Tiel, West Betuwe
- Zaltbommel, Maasdriel

Ambtelijke fusie:

- Druten, Wijchen
- Duiven, Westervoort

Herindeling:

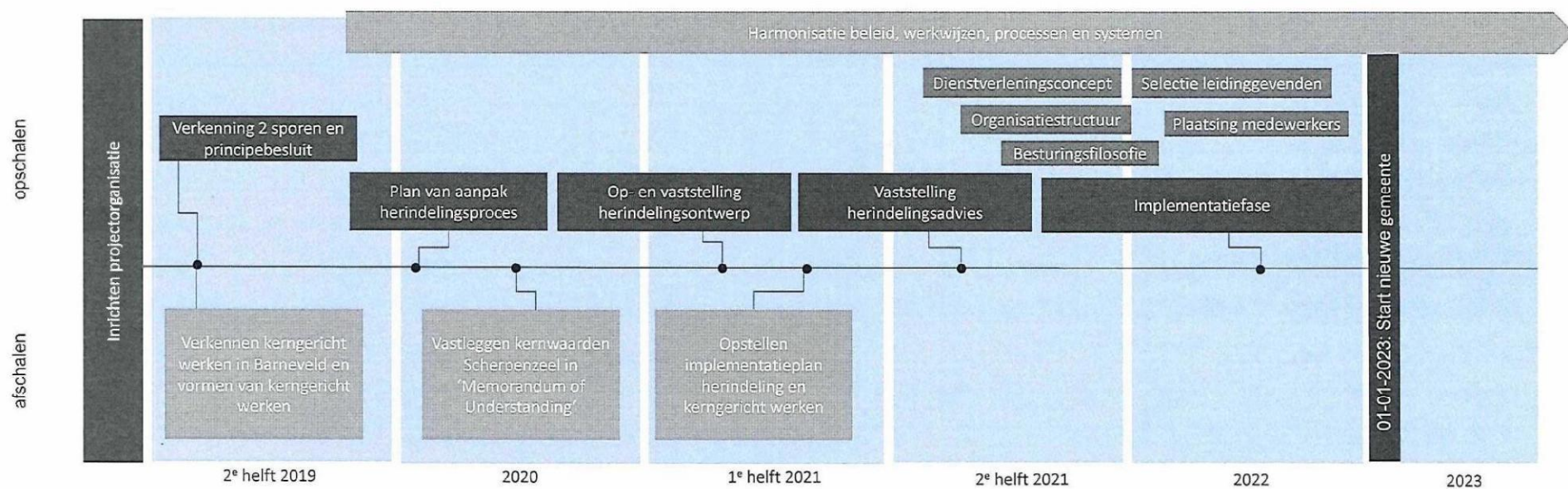
- Herindeling Zevenaar/Rijnwaarden (2018)
- Herindeling West Betuwe (2019)
- 2001 en 2005: herindelingsgolf in Gld.



Bijlage 5. Scherpenzeel behoort tot 15 kleinste gemeenten van Nederland en is in klasse <20.000 inwoners nagenoeg uniek in het zelfstandig uitvoeren van taken

Gemeente	Aantal inwoners	Status
Schiemonnikoog	936	Samenwerking tussen Waddeneilanden
Vlieland	1.139	Samenwerking tussen Waddeneilanden
Rozendaal	1.654	Taken grotendeels ondergebracht middels dvo in gemeente Rheden
Ameland	3.674	Samenwerking tussen Waddeneilanden
Terschelling	4.889	Samenwerking tussen Waddeneilanden
Renswoude	5.258	Taken grotendeels ondergebracht in gemeente Veenendaal.
Baarle-Nassau	5.848	In volledige ambtelijke fusie met Alphen-Chaam en Gilze en Rijen: AEG Gemeenten
Noord-Beveland	7.309	Taken grotendeels ondergebracht in GR De Bevelanden
Mook en Middelaar	7.808	Taken grotendeels ondergebracht bij gemeente Nijmegen en GR Rijk van Nijmegen
Zoeterwoude	8.451	Alle bedrijfsvoeringstaken en sociaal domein zijn uitbesteed: Servicepunt71. Verkenning bestuurlijke toekomst Leidsche regio.
Eemnes	9.117	In volledige ambtelijke fusie met Blaricum en Eemnes: BEL Combinatie. Gedwongen herindeling vanuit provincie afgewend.
Loppersum	9.617	Samenwerking met Delfzijl en Appingedam
Beemster	9.748	Alle ambtelijke capaciteit, behalve gemeentesecretaris en griffier, ondergebracht in Purmerend. Per 1/1/2022 herindeling.
Oostzaan	9.755	In volledige ambtelijke fusie met Wormerland: OVER-gemeenten
Scherpenzeel	9.874	Voert taken volledig zelfstandig uit
Vaals	10.094	Onbekend
Alphen-Chaam	10.139	In volledige ambtelijke fusie met Baarle-Nassau en Gilze en Rijen: ABG Gemeenten
Oudewater	10.199	Alle ambtelijke capaciteit, behalve gemeentesecretaris en griffier, ondergebracht in gemeente Woerden.
Simpelveld	10.505	Onbekend
Boekel	10.587	Voert taken grotendeels in eigen beheer uit, maar omgeving schaaft nu snel op
Mill en Sint Hubert	10.889	In volledige ambtelijke fusie met Cuijk en Grave: CGM Werkorganisatie. Partnergemeente Cuijk beoogt herindeling per 1/1/2022.
Doesburg	11.142	Onbekend
Blaricum	11.198	In volledige ambtelijke fusie met Laren en Eemnes: BEL Combinatie. Gedwongen herindeling vanuit provincie afgewend.
Laren	11.198	In volledige ambtelijke fusie met Blaricum en Eemnes: BEL Combinatie. Gedwongen herindeling vanuit provincie afgewend.
Landsmeer	11.498	In proces bestuurlijke toekomst: mogelijk herindeling met Waterland en Edam-Volendam in regio Zaanstreek-Waterland
Sint Anthonis	11.612	In herindelingsproces met Cuijk en Boxmeer. Herindeling beoogd per 1/1/2022 in Land van Cuijk

Bijlage 6. Eerste inkijk in proces van opschalen én afschalen richting datum herindeling



SVDL

SeinstraVandeLaar
Organisatieadviseurs
voor de publieke sector

Contactgegevens:

SVDL

info@svdl.nl

www.svdl.nl

06

managing partner

adviseur

Bijlage 5

Agendapunt : 16

Onderwerp : Vervolg Toekomstvisie 2030

De raad van de gemeente Scherpenzeel,
gelezen het voorstel van college van burgemeester en wethouders van 17 juni 2019 en het rapport
'Zelfbewust Scherpenzeel'
gelet op het door de gemeenteraad aangenomen amendement A1;

besluit

- 1 De noodzaak tot versterking van de ambtelijke en bestuurlijke realisatiekracht te onderschrijven en daarmee direct aan de slag gaan.
- 2 De ambtelijke capaciteit "in de basis" op orde te brengen, waarbij het college in de begroting 2020 een voorstel doet voor de fasering en (incidentele) dekking.
- 3 In het vervolgproces ook te bepalen hoe een duurzame ambtelijke organisatie in structurele zin financieel te realiseren is.
- 4 Een nadere verkenning te starten met betrekking tot verdere (bestuurlijke) samenwerking met gemeenten in de regio.
- 5 De overige bevindingen uit het rapport 'Zelfbewust Scherpenzeel' te classificeren als input om te komen tot een gedragen toekomstscenario.
- 6 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.
- 7 Een stuurgroep in te stellen bestaande uit de fractievoorzitters, college van B&W, griffier, secretaris, concerncontroller en strategisch adviseur.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van 27 juni 2019.

[Redacted]
[Redacted]
B.S. Van Ginkel-Schuur
griffier

[Redacted]
[Redacted]
H.H. de Vries
voorzitter

Bijlage 6

1. Inleiding

Aanleiding / wat hieraan voorafging

In het coalitieakkoord 2018 is vastgelegd dat de gemeente in wil zetten op een zelfstandige toekomst. Dit resulteerde in een uitgebreide dialoog met de samenleving, en de "Toekomstvisie 2030" die in januari 2019 is vastgesteld. Scherpenzeel wil *een ondernemend dorp in het groen, met een betrokken gemeenschap in het hart van het land* zijn én blijven. Daarbij zetten we in op de volgende speerpunten:

1. Scherpe keuzes bij schaarse ruimte
2. Leefwijsbestendig bouwen en wonen
3. Vitaliteit en Leefbaarheid

Als vervolg op deze Toekomstvisie heeft bureau SeinstraVandeLaar onderzocht wat (het tekort in) de realisatiekracht van Scherpenzeel is in het licht van de speerpunten en ambities, en welke oplossingsrichtingen hierbij passen. Uit hun onderzoeksrapport "Zelfbewust Scherpenzeel" blijkt dat er investeringen nodig zijn in de bestuurlijke en ambtelijke realisatiekracht. Wanneer er vervolgstappen worden gezet en investeringen worden gedaan kan de toekomstvisie van Scherpenzeel gerealiseerd worden en worden de ambities werkelijkheid. Als die vervolgstappen en investeringen uitblijven, concludeerde SeinstraVandeLaar dat een herindeling met de gemeente Barneveld een realistisch alternatief is.

De gemeente Scherpenzeel was van mening dat het te vroeg is om een keuze te maken tussen de twee scenario's (investeren in een zelfstandige toekomst, of herindelen met Barneveld). Voor een goede vergelijking is meer inzicht nodig in de voor- en nadelen van beide scenario's. De gemeenteraad heeft in juni 2019 besloten dit onderzoek zelf ter hand te nemen, en heeft een Stuurgroep Toekomstvisie ingesteld.

Hoe is dit rapport tot stand gekomen?

Dit rapport is het resultaat van een intensief proces, waarbij de Stuurgroep (bestaande uit fractievoorzitters, collegeleden en de gemeentesecretaris, de controller, een strategisch adviseur en de griffier) zelf op zoek is gegaan naar antwoorden op de grote vragen die er leven ten aanzien van zelfstandigheid of herindeling. De gemeenteraadsleden laten zich hierin bijstaan door een eigen extern adviseur, de heer [REDACTED].

Conform de afspraken met de Commissaris van de Koning hebben we naast het spoor zelfstandigheid in kaart gebracht wat de consequenties zijn van een herindeling met de gemeente Barneveld. Daarbij hebben we geen oordeel gevormd over de huidige bestuurs- en organisatiekracht van Barneveld. Wel hebben we een aantal vragen voorgelegd aan het college van B&W van Barneveld, waarop we antwoord hebben ontvangen. Tegelijkertijd verkent Barneveld op collegeniveau de gevolgen van een eventuele herindeling met Scherpenzeel. Feiten en cijfers daarover zijn ambtelijk uitgewisseld.

Wie beslist uiteindelijk?

Na het inwonergesprek op 23 november is de gemeente aan zet: de gemeenteraad spreekt op 9 december een voorkeur uit om een van de twee scenario's nader uit te werken. Het is van belang dat de Commissaris van de Koning er vertrouwen in heeft dat de gekozen koers een toekomstbestendige keuze is. Om die reden zijn de door de provincie geformuleerde bestuurlijke voorwaarden voor zelfstandige gemeenten (zie bijlage) op provinciaal niveau besproken en als uitgangspunt gehanteerd voor ons onderzoek.

Als we kiezen voor zelfstandigheid bepalen we zelf het vervolgtraject. Als we kiezen voor herindeling zal ook Barneveld zich hierover uit moeten spreken. In dat geval volgt besluitvorming door Provincie Gelderland en het Rijk. De Wet Arhi (algemene regels herindeling) focust op de volgende thema's:

- draagvlak;
- interne samenhang;
- een dorps- en kernenbeleid;
- bestuurskracht;
- evenwichtige regionale verhoudingen;
- duurzaamheid / toekomstbestendigheid.

Leeswijzer

Bij de keuze voor 'zelfstandigheid of herindeling' is draagvlak allesbepalend. Dat vereist een gedegen afweging tussen alle voor- en nadelen voor Scherpenzeel en haar inwoners. Dit rapport van de Stuurgroep is een feitelijke, a-politieke analyse van de beide scenario's op de thema's:

- voorzieningen;
- identiteit;
- invloed en democratie;
- dienstverlening;
- kosten.

Daarbij is niet alleen uitgaan van de feitelijke situatie nu, maar is er vooral ook gekeken naar de ambities die we hebben geformuleerd in de Toekomstvisie. We hebben bekeken wat daarvan de consequenties zijn in beide scenario's. Logischerwijs is het scenario 'Scherpenzeel Zelfstandig' verder uitgewerkt dan 'Herindeling Barneveld', omdat we in dat eerste geval zelf de regie hebben, en een herindeling moet worden uit-onderhandeld.

We kijken vooruit

In het rapport kijken we niet terug, maar focussen we op hoe de toekomst er (in beide scenario's) uit moet gaan zien, en wat dat betekent voor de Scherpenzeelse samenleving.

Onderliggend aan dit rapport zijn diverse (vertrouwelijke) deelrapporten opgeleverd, waarin verschillende varianten nader zijn uitgewerkt. Deze specifieke varianten zijn relevant voor de toekomstige uitwerking van het voorkeursscenario, en blijven eigenstandig overeind, maar zijn niet in dit rapport verwerkt. Dat zou de vergelijking tussen beide scenario's onnodig ingewikkeld maken. Dit rapport bevat bewust conclusies op hoofdlijnen, waarbij een bandbreedte wordt aangehouden. Veel is immers afhankelijk van keuzes die in het vervolgtraject worden gemaakt. Alle leden van de Stuurgroep onderschrijven (ongeacht hun individuele / politieke voorkeur) de analyse zoals in dit rapport beschreven.

Vervolgproces

Op 9 december spreekt de gemeenteraad zijn voorkeur uit voor 'Zelfstandig Scherpenzeel' of Herindelen met Barneveld'. De raad doet dat op basis van:

- De feitelijke analyse, zoals beschreven in dit rapport;
- Reacties uit de samenleving (waaronder een Inwonersgesprek op 21 november);
- Het rapport van de Raadsadviseur, dat eind november volgt.

Het voorkeursscenario wordt daarna eerst concreet uitgewerkt, voordat de gemeenteraad een definitief besluit neemt over het voorkeursscenario.

In het geval van zelfstandigheid wordt de bestuurskracht en organisatiekracht verder uitgewerkt in de vorm van een bestuursopdracht. In het geval van herindeling start een proces dat we samen met de gemeente Barneveld moeten doorlopen. Na besluitvorming door provincie en Rijk, en herindelingsverkiezingen in beide gemeenten, kan een herindeling op zijn vroegst per 1-1-2023 een feit zijn.

4. Voorzieningen

Ambities

Scherpenzeel is een vitaal dorp met een krachtige gemeenschap. Scherpenzeel is sociaal en betrokken, met een rijk verenigingsleven en uitstekende voorzieningen, die vaak draaien op de vele vrijwilligers, en mede mogelijk zijn door het beleid en de financiële steun van de gemeente zoals:

- Een volwaardige bibliotheek inclusief nevenactiviteiten;
- Een eigen zwembad;
- Kulturhus De Breehoek, met meerwaarde voor sport en maatschappelijke organisaties als de VVV, de muziekschool, geloofsgemeenschappen en sociaal-culturele verenigingen.;
- Sportvelden met prachtige accommodaties;
- Gezondheidscentrum 't Foort;
- Huis in de Wei;
- Een schitterend park (Landgoed Scherpenzeel);
- Een eigen gemeentehuis met publieksbalie;
- Een bloeiende Scouting, met een regionale verzorgingsfunctie;
- Cruijff court en skatebaan.

We koesteren onze dorpse schaal, en willen (beperkt) ruimte bieden aan de woningbehoefte van Scherpenzeel door de bouw van gemiddeld 55 nieuwbouwwoningen per jaar. Daarbij is ook aandacht voor betaalbare woningen voor starters, en levensloopbestendige woningen voor ouderen. Voor andere voorzieningen, zoals een upgrade van het centrum, is budget gereserveerd; we willen dit de komende jaren uitvoeren.

Al deze dingen maken het prettig wonen in Scherpenzeel. Maar daar staat wel een kostenplaatje tegenover, en passend beleid van de gemeente. Ongeacht hoe onze bestuurlijke toekomst er uit ziet, willen we dit voorzieningenniveau voor Scherpenzeel zoveel mogelijk proberen te behouden.

Voorzieningenniveau Zelfstandig Scherpenzeel

Zelfstandigheid is de beste garantie voor het behoud van voorzieningen. Scherpenzeel heeft dan volledige regie over de (financiering van) voorzieningen binnen de eigen gemeentegrens, en over de maatwerk-oplossingen bij het beheer ervan. Daarbij wordt vaak gewerkt met enthousiaste vrijwilligers; de gemeenschapszin in Scherpenzeel is groot. Soms kiezen we voor exploitatie door een zelfstandige stichting en professionele krachten (met ondersteuning door de gemeente). Een zelfstandig Scherpenzeel betekent maatwerk in voorzieningenniveau: we kunnen er voor kiezen om (zolang we dat met zijn allen kunnen betalen) te investeren in zaken waarop elders in de regio bezuinigd wordt. De raad focust zich immers volledig op de Scherpenzeelse samenleving. Tegelijkertijd moeten we ook erkennen dat aanvullende voorzieningen van 'hoger niveau' (bijv. zorg, middelbare school, een volwaardige schouwburg) gezien de beperkte schaal niet in onze eigen gemeente/in eigen beheer haalbaar zijn. Daarvoor zijn en blijven we, gezien het kleine inwoneraantal van ons dorp, aangewezen op de regio.

Een kleine gemeente is beter in staat om zaken flexibel en in lokale samenwerking op te pakken; de lijntjes zijn kort, en inkopen vallen eerder binnen de aanbestedingsdrempel hetgeen lokaal samenwerken makkelijker maakt. De beheerplannen voor de openbare ruimte zijn op orde, het budget voor wegenonderhoud is echter aan de krappe kant.

Wanneer gekozen wordt voor een zelfstandig Scherpenzeel dan zal ook aandacht moeten worden besteed aan de huisvesting. Het huidige gemeentehuis is ontoereikend om de organisatie te huisvesten. Het bijbouwen van een vleugel aan De Breehoek is een optie die dan moet worden onderzocht. Deze grond is reeds in bezit van de gemeente; het biedt bovendien kansen voor het verbeteren van de (nu verlieslatende) exploitatie van De Breehoek. De vrijkomende panden van de gemeente Scherpenzeel kunnen dan worden verkocht en/of herontwikkeld.

Voorzieningenniveau heringedeelde gemeente Barneveld

De ervaring leert dat het voorzieningenniveau in de kernen binnen de gemeente Barneveld goed op peil wordt gehouden. Dorpen als Voorthuizen, Kootwijkerbroek en Stroe hebben prima sportvoorzieningen en een eigen dorps huis. Exploitatie en beheer van sportaccommodaties is veelal gecentraliseerd en wordt uitgevoerd door de gemeente en private exploitanten. Deze professionalisering zorgt voor uniformiteit in de aansturing vanuit de gemeente, maar kan door de gebruikers als zakelijker / afstandelijker worden ervaren.

Het voorzieningenniveau in de 'Barneveldse dorpen' is echter niet vanzelfsprekend; er is een zekere mate van overlap binnen de gemeente. Er is geen vastgelegd beleid ten aanzien van (minimale) voorzieningen, en financiële bijdragen vragen lobby vanuit de dorpen, en politieke wil binnen de nieuw te vormen gemeente. En tenslotte moet de gemeenteraad meer kernen bedienen dan alleen Scherpenzeel.

Het behoud van de Scherpenzeelse voorzieningen zoals we die nu kennen (inclusief publieksbalie) moet dan ook worden uit-onderhandeld, waarbij de horizon nooit langer dan tien jaar zal zijn. We moeten ons daarbij realiseren dat Scherpenzeel de vragende partij is, en dat Barneveld, als grotere gemeente, een sterke onderhandelingspositie heeft.

De beheerplannen voor de openbare ruimte zijn op orde in de gemeente Barneveld. Uitbreiding van het voorzieningenniveau is in de nieuw te vormen gemeente eerder haalbaar, zeker als het gaat om voorzieningen van 'hogere niveau' op het gebied van zorg, onderwijs en cultuur. Deze vallen dan onder gemeentelijke regie (en financiering), maar zullen, net als nu al het geval is, hoogstwaarschijnlijk landen in Barneveld als grootste kern.

5. Identiteit

Ambities

Identiteit is een gevoel, en daarmee altijd subjectief. De één voelt zich wereldburger, de ander voelt zich vergroeid met het eigen dorp. Hoe de bestuurlijke inbedding is, zou eigenlijk weinig gevolgen moeten hebben voor de vraag of Scherpenzeelers zich thuis voelen in, en verbonden voelen met 'ons' dorp. Toch zijn er, ook op basis van ervaringen elders in het land, wel degelijk verschillen tussen voor en na opschaling.

Identiteit als zelfstandige gemeente

Gevoelens die spelen bij een keuze voor zelfstandigheid hebben te maken met de wens, om als eigen dorp zelf over de toekomst te willen beslissen. We houden een herkenbaar lokaal bestuur dat voeling heeft met de samenleving, en maatwerk-beleid wil leveren.

De realisatiekracht van onze samenleving is groot: de sociale cohesie en de intensieve samenwerking tussen individuen, organisaties en de gemeente. We weten elkaar te vinden.

De kleinschaligheid van een eigen gemeente lijkt tegelijk ook de beste remedie tegen de kloof tussen burger en bestuur/samenleving en politiek, die we op landelijke schaal in toenemende mate zien. We krijgen opnieuw een eigen burgemeester, de lijntjes blijven kort, en bij gemeenteraadsverkiezingen is de opkomst in Scherpenzeel tot nu toe fors hoger dan omliggende grotere gemeenten (bij de Gemeenteraadsverkiezingen in 2018 was er in Scherpenzeel 3,5 % meer opkomst dan in Barneveld).

Identiteit na herindeling

Herindeling, ook al is dat een bewuste keuze, kan toch het gevoel geven te worden opgeslokt door een 'grote broer'. Tegelijkertijd geldt dat sociale cohesie niet wordt bepaald door de gemeentegrens; opschaling dwingt ons tot krachtenbundeling vanuit het dorp naar de nieuwe gemeenteraad. In een

heringedeelde gemeente doet immers iedere kern zijn best om de wensen vanuit het eigen dorp op de politieke agenda te krijgen. Die lobby kan uiteindelijk resulteren in een meer betrokken samenleving en sociale cohesie binnen Scherpenzeel. Scherpenzeelers zullen de handen ineenslaan richting de nieuwe gemeente om het voorzieningenniveau in ons dorp te kunnen behouden. Barneveld is een 'sterk merk'; je hoeft niemand uit te leggen waar het ligt. En ons dorp blijft gewoon Scherpenzeel heten. Tegelijkertijd kan het opgeven van de eigen gemeentenaam als verlies worden ervaren. Het gemeentebestuur heeft een beperkt Scherpenzeels accent en daardoor een minder herkenbaar karakter. Schaalvergroting door herindeling leidt in zijn algemeenheid tot een (ervaren) grotere afstand tussen inwoners en bestuur

6. Invloed en democratie

Ambities

De inwoners en bedrijven van Scherpenzeel hebben recht op een gemeente met bestuurlijke daadkracht, met zorgvuldige democratische processen en een goede behartiging van hun belangen in de regio. De stem van Scherpenzeel moet worden gehoord in de gemeentelijke en regionale besluitvorming. We willen maatschappelijke uitdagingen en opgaven centraal stellen, relevante actoren bij elkaar brengen en laten samenwerken met een democratisch bestuur dat betrouwbaar, integer en responsief is.

Naast reguliere taken volgen decentralisaties en nieuwe gemeentelijke opgaven elkaar in rap tempo op. Een gemeente is bestuurskrachtig als zij in staat is haar verantwoordelijkheden te definiëren, in te schatten welke partners bij de diverse oplossingsrichtingen noodzakelijk zijn en met die partners tot een goede aanpak van de problemen komen.

Invloed en democratie bij zelfstandigheid

Een zelfstandig Scherpenzeel heeft een eigen, herkenbaar bestuur met lokale roots. Op de kleine schaal van een dorp met 10.000 inwoners betekent dat dat de raad klein blijft en met een relatief beperkte ondersteuning. De werving van goede kandidaten blijft lastig door de 'kleine vijver' en beperkte vergoedingen. In het verleden is gebleken dat niet alle 'grote' landelijke partijen mee konden doen. Ook is er het risico van beperkte doorstroming. We prijzen ons gelukkig met betrokken, goed ingelezen raadsleden, die zichtbaar zijn in het dorp. De fracties werken met fractievoorgangers, die actief bij het raadswerk worden betrokken. Daarmee bouwen zij aan toekomstige kwaliteit in hun fracties. In aanvulling daarop verkennen we andere manieren om nieuw talent in het gemeenteraadswerk te interesseren. We blijven investeren in het betrekken van de samenleving bij de gemeentepolitiek.

In de huidige bestuursperiode is de Scherpenzeelse politiek in staat gebleken voorkomende verschillen van inzicht/stijl te ontstijgen, en gezamenlijk (proces)verantwoordelijkheid te nemen. Ondanks de kleine schaal en de interne focus werken we daarbij vanuit een bredere blik op maatschappelijke ontwikkelingen. Decentralisaties als de Participatiewet, de nieuwe Wmo en de Jeugdwet zijn voortvarend en op eigen wijze opgepakt. De kracht van het Scherpenzeelse sociaal domein is het gevolg van de keuze deze taak volledig in eigen beheer uit te voeren. Nieuwe uitdagingen zoals de invoering van de Omgevingswet worden integraal aangepakt. Daarbij wordt gezocht naar bestuurlijke vernieuwing en wordt sterk ingestoken op participatie. De voorliggende discussie over de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel is voortvarend, zelfbewust en creatief opgepakt. Deze innovatieve aanpak is een voorbeeld van de bestuurlijke vernieuwing die het gemeentebestuur voor ogen staat, nu en in de toekomst. Daarbij worden de onderscheiden rollen en posities van de beide bestuursorganen niet uit het oog verloren.

Rolzuiverheid bevordert de effectiviteit en daadkracht van het gemeentebestuur. Waar we enerzijds bewust gezamenlijk de schouders onder grote dossiers zetten, sturen raad en college anderzijds gericht op helderheid van rollen en verantwoordelijkheden in het besluitvormingsproces. Het zelfbewustzijn van ons bestuur, en de rolneming van het dagelijks bestuur wordt versterkt door een nieuwe werkwijze waarbij het college als dagelijks bestuur, aan de hand van goed voorbereide adviezen, tot afgewogen besluiten komt. We investeren in de kwaliteit van de advisering en strategische ondersteuning. Met de komst van een eigen (kroonbenoemde) burgemeester kan zelfstandig Scherpenzeel haar bestuurskracht verder ontwikkelen.

De interne verwevenheid van de Scherpenzeelse samenleving is, gezien de kleine schaal van ons dorp, groot. We zijn gewend aan onze korte lijntjes. Tegelijkertijd zijn we er ons in Scherpenzeel van bewust dat (waar iedere gemeente in het land alert moet zijn op het risico van clientelisme bij de afwikkeling van zakelijke afspraken) beeldvorming een extra rol speelt in ons handelen.

Veel vraagstukken kennen een regionale aanpak. Als kleine speler in een regio die steeds sterker wordt moet Scherpenzeel grip houden op gemeenschappelijke regelingen. Door te investeren in de (ambtelijke) voorbereiding wordt onze positie in de regio versterkt. De intermediairrol is sinds kort belegd bij de strategische staf. Scherpenzeel wil slim samenwerken met andere gemeenten in de regio. Die samenwerking betekent voor Scherpenzeel 'halen én brengen': de afgelopen periode hebben we dit vormgegeven door extra ambtelijke ondersteuning beschikbaar te stellen voor financiële, juridische en governance discussies in de regio. Ook wordt het voorzitterschap van het portefeuillehoudersoverleg Economische Zaken voor langere periode waargenomen door Scherpenzeel.

Van belang is dat Scherpenzeel, ook als kleine gemeente, in het geval van zelfstandigheid met een eigen vertegenwoordiger aan tafel zit. Scherpenzeel behoudt zo haar eigen ambassadeur op dossiers die voor het dorp van belang zijn.

Invloed en democratie na herindeling

Het is niet aan Scherpenzeel om een oordeel te vellen over de gemeente Barneveld ten aanzien van invloed, democratie en bestuurskracht. Wel kunnen we in algemene zin duiden wat (vanuit het perspectief van het dorp Scherpenzeel) de belangrijkste verschillen zullen zijn.

Barneveld is (zeker als heringedeelde gemeente met bijna 70.000 inwoners) een krachtige speler in de regio, met een vanzelfsprekender ingang in relevante netwerken. Door de schaal is een specialistische ambtelijke ondersteuning op regionale dossiers ook eenvoudiger te realiseren. Nadeel is wel dat de focus van de gemeente Barneveld, ook in de regio, breder is dan Scherpenzeel alleen. Scherpenzeel heeft niet langer een eigen stem in de regio.

Ook in de raad en in het gemeentebestuur zullen we minder politici met Scherpenzeelse roots terugvinden. Dat betekent dat Scherpenzeelse organisaties meer zullen moeten investeren in hun contact met, en lobby naar, de nieuwe gemeenteraad.

De raad van een heringedeelde gemeente is fors groter; we gaan van 13 naar 33 raadsleden. Dat betekent grotere fracties, betere ondersteuning en grotere kans op pluriformiteit in de raad. De werving van kandidaten is immers voor alle partijen makkelijker. Voor een goede vertegenwoordiging van Scherpenzeel in de gemeenteraad blijven partijen overigens voor de zelfde uitdaging staan om dorpsgenoten te interesseren voor de gemeentepolitiek. Daarbij geldt dat de raadsagenda, door de focus op een veel groter werkgebied met diversiteit aan kernen, zal verzakelijken en (in vergelijking met de huidige situatie) fors minder gefocust zal zijn op Scherpenzeelse vraagstukken. Tot slot vergt een fusie (en bijbehorende reorganisatie) langjarige bestuurlijke energie en aandacht.

7. Dienstverlening

Ambities

De inwoners van Scherpenzeel hebben recht op een goede dienstverlening die minimaal voldoet aan de wettelijke vereisten, zonder overbodige franje, maar wel met zoveel mogelijk maatwerk (met name in het sociaal domein). Voor ieder aspect van de dienstverlening hebben we ambities geformuleerd ten aanzien van kwaliteit en uitvoering. Dat vraagt om een krachtige overheid die klaar is voor toekomstige beleidsopgaven, gebaseerd op de volgende leidende principes:

- In verbinding met de Scherpenzeeler/inwoner
- Dienstverlenend, krachtig en betrokken
- Dienend leiderschap
- Beschikbare capaciteit en hoeveelheid werk in balans
- Goed werkgeverschap

Dienstverlening in Zelfstandig Scherpenzeel

De dienstverlening in Scherpenzeel staat op een hoog peil. Onderzoek toont bovendien aan dat de ambtelijke organisatie zich in Scherpenzeel buitengewoon loyaal en samenlevingsgericht opstelt. Een kleine gemeente is een aantrekkelijke werkgever, dankzij de korte lijntjes en de diversiteit van de taken. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, de relatief lage loonschalen en beperkte groeikansen bij kleine gemeenten, slaagt Scherpenzeel er in om jonge, enthousiaste en hoogopgeleide mensen aan te trekken.

Ondanks de te krappe bezetting is de afgelopen jaren maatwerk geleverd, waarbij de ambtelijke organisatie zich bovengemiddeld inzet voor de 'eigen' gemeente. Dat is in sommige gevallen ten kosten gegaan van de eigen medewerkers.

De persoonlijke aandacht en het maatwerk zien we terug in de kwaliteit van de openbare ruimte (groenonderhoud), in de bereikbaarheid (gemeentewinkel en ambtelijk apparaat zijn dichtbij en goed benaderbaar), bij impactvolle gebeurtenissen in de samenleving, en vooral ook in het sociaal domein. De Participatiewet (de vroegere sociale werkvoorziening) is volledig in eigen beheer, wat er voor zorgt dat mensen 'met een rugzak' een persoonlijke begeleiding en maatwerk oplossing krijgen in de vorm van betekenisvol werk. De korte lijnen zorgen voor een goed functionerende eerstelijns zorgverlening. 'Niemand tussen wal en schip', dat is Scherpenzeel.

In een kleine gemeente als Scherpenzeel is de lokale kennis en betrokkenheid van bestuur en ambtenaren groot. Dat maakt de dienstverlening flexibel en persoonlijk; inwoners zijn niet zomaar een nummer.

Daar staat tegenover dat een zelfstandige gemeente Scherpenzeel kwetsbaar is doordat beleidsterreinen door 'eenpitters' worden bemenst, en de dienstverlening naar de toekomst toe lastig uit te breiden is. Zeker in het licht van de toekomstige opgaven waar we voor staan (en mogelijke verdere decentralisaties) is dat een punt van aandacht. Voor innovatie en specialistische kennis is een gemeente van deze schaal relatief sterk afhankelijk van (samenwerking met) andere overheden. En alhoewel het maatwerk wordt gewaardeerd, vragen complexe dossiers soms om een zakelijker benadering.

Naar de toekomst toe

Voor een toekomstbestendige dienstverlening in Zelfstandig Scherpenzeel hebben we geïnventariseerd welke zaken we zelf willen blijven doen, en waar we slimmer kunnen samenwerken met regiegemeenten of met Scherpenzeelse instellingen, bedrijven en inwoners. Daarbij geldt dat uitbesteden vaak duurder is dan zelf (blijven) doen. Ook zal er moeten worden geïnvesteerd in professionalisering en in uitbreiding van het ambtelijk apparaat om de kwetsbaarheid te verminderen, en onze ambities op het gebied van dienstverlening ook in de toekomst waar te blijven

maken. Tot slot hebben we gekeken naar de inrichting van de organisatie, en het werken met een flexibele schil aan ambtenaren, die kostendekkend worden ingezet op projecten. Dit alles resulteert in een (ruwe) schets van de toekomstige dienstverleningsorganisatie waaraan we (sowieso) willen gaan bouwen. Mochten we kiezen voor een herindeling, dan worden deze maatregelen (in overleg met Barneveld) grotendeels doorgevoerd, en gedekt uit de Algemene Reserve. Als we zelfstandig blijven, dan moeten deze maatregelen vanaf 2022 structureel in de eigen begroting worden gedekt.

De verbeterslag die we samen willen maken om de dienstverlening naar de toekomst toe nog beter te maken, vraagt om personele uitbreiding. Het huidige gemeentehuis heeft te weinig werkplekken om alle medewerkers adequaat te huisvesten. Tijdelijk kan de uitbreiding worden opgevangen door het huren van kantoorruimte, maar voor een structurele oplossing bij een zelfstandig Scherpenzeel zal een nieuw gemeentehuis moeten worden gebouwd. Zoals aangegeven is een combinatie met De Breehoek dan een optie. Binnen de tijd, waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden, was onvoldoende ruimte om deze optie, of andere opties, door te rekenen.

Dienstverlening bij Herindeling met Barneveld

Het is niet aan Scherpenzeel om ons een oordeel aan te matigen over het huidige niveau van dienstverlening in Barneveld. Wel kunnen we, op basis van ervaringen elders, een voorstelling maken van wat herindeling met Barneveld betekent voor de dienstverlening voor Scherpenzeelse inwoners en bedrijven.

De schaal van de nieuw te vormen organisatie biedt veel mogelijkheden op het gebied van verruiming openingstijden en innovaties in dienstverlening. Wel is de dienstverlening minder toegespitst op Scherpenzeel alleen. De wens om een loket in Scherpenzeel te behouden is een keuze die financiële gevolgen zal hebben.

Los van de dienstverlening 'aan de balie' geldt in een heringedeelde gemeente, dat de lokale kennis en lokale betrokkenheid van de medewerkers afneemt, en dat de dienstverlening zakelijker is, en minder (persoonlijk) maatwerk zal bevatten dan Scherpenzeelse inwoners en bedrijven gewend zijn.

Grotere gemeenten kennen hogere salarisschalen en meer groeikansen voor personeel, maar zijn minder aantrekkelijk voor ambtenaren die graag midden in de samenleving staan, en een gevarieerder takenpakket zoeken. In een grotere organisatie is minder werk voor generalisten en juist meer voor specialisten. Dat maakt een grotere organisatie bureaucratischer, met meer overhead en inefficiëntie door afstemming. Bovendien is de afstand tussen ambtenaar en bestuur groter. Alhoewel een grotere organisatie minder kwetsbaar is en meer specialistische kennis in huis heeft dan een kleine gemeente, blijft ook een heringedeelde gemeenten werken met regionale uitvoeringsorganisaties en samenwerking (Omgevingdienst, GGZ, Regio Foodvalley). Daarbij is lokale inkoop en samenwerking met lokale marktpartijen (zoals bijvoorbeeld recent is gebeurd bij de processierupsbestrijding) minder vanzelfsprekend doordat de aanbestedingsdrempel eerder wordt bereikt.

Naar de toekomst toe

Het fusieproces bij herindeling kost veel energie en (management)aandacht, en levert mogelijk transitieproblemen op. Daar staat een eenmalige rijksbijdrage van € 5,2 miljoen tegenover. Dat kan de dienstverlening tijdelijk nadelig beïnvloeden. Wel is een gefuseerde organisatie door zijn robuuste schaal beter in staat om nieuwe beleidsopgaven op te pakken. Ook bij herindeling blijft een uitbreiding van formatieplaatsen waarschijnlijk noodzakelijk.

8. Kosten

Financiële gegevens over de beide gemeenten in hun huidige situatie zijn te vinden op www.waarstaatjegemeente.nl of op www.geldersefinancien.nl.

Binnen het korte tijdsbestek waarin deze analyse kon worden opgesteld is een doorrekening voor beide scenario's noodzakelijkerwijs op hoofdlijnen. De exacte kosten zijn afhankelijk van detailuitwerking. Datzelfde geldt voor de wijze waarop die moeten worden gedekt. Naast de benodigde investeringen zijn immers vooral de lokale lasten voor de inwoners relevant.

In het geval van zelfstandigheid bepaalt Scherpenzeel zelf welke investeringen we doen, en hoe we die gaan betalen. In het geval van herindeling zal dat een resultante zijn van onderhandelingen, waarbij de horizon nooit langer zal zijn dan tien jaar.

Ambities: wensenlijstjes en kostenposten

Binnen de Stuurgroep zijn we het er over eens dat zelfstandigheid een investering vraagt. Concreet gaat het daarbij om kosten voor versterking van de organisatie, en modernisering en professionalisering van de dienstverlening. Zoals aangegeven willen we het voorzieningenniveau op het zelfde peil houden.

Als we alleen de basis op orde willen hebben (= structureel toegerust op onze wettelijke taken) praten we over € 1,2 miljoen euro. In het maximale scenario, waarin we ook de ambities uit de toekomstvisie waarmaken (o.a. op het gebied van leeftijdsbestendig bouwen en wonen, vitaliteit en leefbaarheid), is dat € 1,6 miljoen euro per jaar.

Herindeling betekent overigens niet dat een dergelijke investering niet nodig is. Niet alleen zal Scherpenzeel ook de komende jaren, vooruitlopend op herindeling, kwaliteit willen blijven leveren; ook in de periode daarna zal moeten worden gebouwd aan een fusie-organisatie die klaar is voor de uitdagingen waar de nieuwe gemeente voor staat.

Over het niveau van dienstverlening in Scherpenzeel zullen we met de gemeente Barneveld moeten onderhandelen. In het geval van herindeling zet Scherpenzeel in ieder geval in op behoud van (een deel van) het maatwerk in de dienstverlening:

- Burgerzakenproducten in brede zin (thuis afleveren fysieke documenten)
- Keukentafelgesprekken
- Participatiewetteam in eigen beheer
- Eigen onderhoudsploeg en instandhouding onderhoudsniveau openbare ruimte.

Daarnaast zetten we in op het behoud van voorzieningen als het zwembad, de bibliotheek, de Breehoek, het Huis in de Wei en de sportvelden.

Het gemeentehuis in Scherpenzeel zal in ieder geval in zijn huidige vorm verdwijnen. In het geval van zelfstandigheid ligt een keuze voor nieuwbouw bij de Breehoek voor de hand. Dit biedt immers mogelijkheden voor de versterking van ons Kulturhus. In het geval van herindeling hopen we een contactpunt voor Scherpenzeel te realiseren. Of, en hoe we dat kunnen realiseren zal afhangen van de onderhandelingen.

Kostenplaatje bij zelfstandigheid

Zoals aangegeven is voor een zelfstandige gemeente Scherpenzeel een jaarlijks extra budget nodig van € 1,2 – € 1,6 miljoen.

Flexibele schil

Een deel van die investering kan worden ondervangen door personeel, dat nodig is voor onze ambities en projecten, vanuit die ambities te bekostigen. Hiermee creëren we een flexibele schil waar geen structurele inkomsten tegenover hoeven te staan. Dat scheelt voor de meerjarenbegroting. Het restant, waarvoor we dekking moeten zoeken, wordt daarmee teruggebracht tot € 1.150.000 in het maximale scenario (waarbij we de ambities uit de Toekomstvisie kunnen realiseren), of tot € 750.000 als we kiezen voor de basisorganisatie.

Additionele financiële ruimte

De zelfstandige gemeente Scherpenzeel is zich bewust van het incidentele karakter van de Algemene Reserve. Investerings in de dienstverlening of in voorzieningen moeten structureel worden gedekt uit de uitkering uit het gemeentefonds, uit de opbrengst van grondexploitaties en projecten, lastenverhoging of bezuinigingen elders. Op basis van de meest recente inzichten hebben we allereerst gezocht naar structurele financiële ruimte.

- Een belangrijke eerste constatering is dat het financiële beleid van de gemeente sober is. De organisatie is adequaat en doelmatig ingericht. We danken ons rante incidentele 'spaarpotje' mede aan het feit dat we de afgelopen jaren de vinger (te veel) op de knip hebben gehouden als het gaat om de eigen organisatie.
- We zouden een misschien groter deel van de organisatiekosten kunnen dekken vanuit leges, projecten en grondexploitaties door in te zetten op forse groei. Scherpenzeel wil echter vasthouden aan het dorpse karakter. Grootschalige nieuwbouw is wat ons betreft niet aan de orde.
- Zoals aangegeven wil Scherpenzeel in het geval van een zelfstandige toekomst niet tornen aan het huidige voorzieningenniveau. We willen het zwembad, de Breehoek en andere voorzieningen behouden. Bezuinigingen op onderhoud passen niet bij het ambitieniveau van Scherpenzeel, en werken op termijn vaak kostenverhogend. Ook onze standaarden en ambities op het gebied van dienstverlening kosten geld.
- De benodigde investering zouden we (structureel) kunnen dekken uit inkomsten als de teruggave vanuit het BTW-compensatiefonds (€ 38.000 prijspeil 2018), en door jeugdzorggelden vanaf 2022 structureel op te nemen. Echter: een volgend kabinet moet nog beslissen over het doortrekken van de middelen die tot en met 2021 beschikbaar zijn (voor Scherpenzeel ca. € 165.000,- per jaar). We vinden dit te risicovol om nu mee te tellen als dekkingspost. De jeugdzorg moet hoe dan ook op peil worden gehouden.
- De meerjarenbegroting laat voor 2023 additionele ruimte van € 115.000,- zien. Omdat het perspectief vanaf 2024 ongewis is, willen we ons ook daarin niet rijk rekenen.
- Zonder (merkbare) effecten voor de samenleving is er nog wel enige ruimte te vinden, zoals goed toeschrijven aan projecten, slimmer samenwerken in de regio (mits met behoud van inzet op dossiers die belangrijk zijn voor Scherpenzeel), beter benutten van financiële regelingen en het herzien van bestemmingsreserves en bijvoorbeeld de kosten voor afvalinzameling.
- Bovendien zijn er creatieve oplossingen denkbaar in samenwerking met de Scherpenzeelse samenleving, en door zaken meer aan de markt of de samenleving over te laten, of vermindering van de structurele kosten voor De Breehoek door een slimme combinatie te maken met het gemeentehuis. Dit levert geld en kwaliteitswinst op.

Bovenstaande maatregelen, met een omvang van € 314.000,-, zijn te definiëren als 'additionele financiële ruimte, die in de toekomstbestendige organisatie benut kan worden zonder concessies te doen aan dienstverlening en voorzieningenniveau.

Met deze maatregelen wordt het bedrag, waarvoor nog dekking moet worden gezocht, teruggebracht van € 750.000,- naar € 436.000,- in het minimale scenario, en van € 1.150.000 naar € 836.000,- in het maximale scenario.

Lastenstijging

Om ons heen hebben gemeenten de afgelopen jaren de lokale lasten flink verhoogd. Op dit moment zien we OZB-stijgingen om ons heen van tussen de 10 en 15 %. Gemeente Barneveld heeft aangekondigd zijn toeristenbelasting en forensenbelasting verhogen, en verhoogt de OZB voor niet-woningen met 25%. Gemeente Scherpenzeel heeft hier in haar meerjarenbegroting niet voor gekozen, maar zou dat alsnog kunnen doen.

Als zelfstandig Scherpenzeel vasthoudt aan de beleidskeuze om niet te bezuinigen op dienstverlening, projecten en voorzieningen, betekent dat dat we er niet aan ontkomen om de lokale lasten te verzwaren. Als we dat voor huishoudens en bedrijven in gelijke mate doorvoeren, vertaalt dat zich terug in de volgende lastenstijging:

		Minimaal scenario	Maximaal scenario
Omschrijving		Scherpenzeel toekomstbestendig ingericht zonder verdere ambities	Scherpenzeel toekomstbestendig ingericht met ambities Toekomstvisie 2030
Benodigde investering (structureel)		€ 1.200.0000	€ 1.600.0000
Flexibele schil ambtelijke organisatie		€ 450.000 -	€ 450.000 -
Subtotaal		€ 750.000 -	€ 1.150.000 -
Additionele financiële ruimte		€ 314.000 -	€ 314.000 -
Te dekken bedrag		€ 436.000	€ 836.000
DEKING	Verhoging lokale lasten (gemiddeld per huishouden)	10 % € 86,- per huishouden per jaar	19 % € 160,- per huishouden per jaar
	Of: Bezuiniging op voorzieningen		

Vermindering lastenstijging

Bovenstaande bedragen zijn 'aan de veilige kant', d.w.z. dat we ons niet rijk hebben gerekend met financiële perspectieven die nog niet volledig zeker zijn. Indien inkomsten als BTW compensatie en de rijks gelden voor Jeugdzorg ook na 2022 langjarig worden toegekend kunnen deze en structureel worden ingeboekt. Dat zou betekenen dat in praktijk een kleinere lastenstijging nodig is. Vanzelfsprekend kunnen er ook andere keuzes worden gemaakt. Dan moet alsnog worden bezuinigd op voorzieningen of dienstverlening. Bovenstaande geeft alleen de bandbreedte aan waarbinnen de ruimte voor een zelfstandig Scherpenzeel, dat op zijn toekomst is toegerust, moet worden gevonden.

Ingroeimodel

Omdat we tijd nodig hebben om te bouwen aan de toekomstbestendige zelfstandige gemeente Scherpenzeel, waarbij we zullen blijven zoeken naar de beste (en voordeligste) manier om een toekomstbestendige organisatie neer te zetten, willen we werken met een ingroeimodel.

In het kader van de meerjarenbegroting hebben we inmiddels besloten dat we de eerstkomende 2 jaren incidenteel € 750.000,- investeren. Dit bedrag willen we incidenteel dekken (d.w.z. vanuit de Algemene Reserve). Dat betekent dat in 2020 en 2021 nog geen lastenverhoging hoeven door te voeren.

Een eerste lastenverhoging komt dan pas in 2022. Om de lastenstijging beperkt te houden investeren we in het maximale scenario nog eens € 250.000.

Tegen die tijd hebben we meer zicht op het financieel perspectief richting 2030, en of het rijk bijvoorbeeld de bijdrage voor jeugdzorg ter beschikking blijft stellen. Afhankelijk daarvan, en van de vraag of het nog nodig is om verder te investeren in een toekomstbestendige gemeente, kan in 2026 nog eens een extra lastenverzwaring van maximaal € 150.000 plaatsvinden.

Kostenplaatje bij herindeling

Het financieel perspectief in Barneveld is rooskleuriger dan in Scherpenzeel. Dit komt met name door de forse inkomsten die Barneveld heeft uit zijn grondexploitaties, en doordat gemeenten met een hoger inwonertal een (relatief) hogere uitkering krijgen uit het Gemeentefonds. Daar staat tegenover dat Barneveld, vanuit haar centrumfunctie, meer kosten maakt voor regionale voorzieningen, hogere salarisschalen kent en extra overhead heeft. Ook wordt de dienstverlening op punten soberder wordt uitgeoefend (bijv. t.a.v. maatwerk in het sociaal domein).

Qua lokale lasten liggen beide gemeente nu ongeveer op hetzelfde peil. Wel zit er verschil in hoe de lokale lasten zijn opgebouwd. In Barneveld zijn de rioolrechten lager dan in Scherpenzeel, maar zijn de afvaltarieven weer hoger.

Al met al is het gemiddelde woonlastenplaatje voor een gemiddeld gezin nagenoeg vergelijkbaar. Eenpersoons huishoudens betalen in Barneveld iets minder. Bedrijven in 2019 ook, maar dat lijkt in 2020 te veranderen: Barneveld stelt nu een OZB-verhoging van 25% voor bedrijven voor.

Zoals aangegeven zal ook in het geval van herindeling moeten worden geïnvesteerd in de organisatie, zowel voor het realiseren van de fusie-organisatie (waarvoor een eenmalige herindelingsbijdrage van € 5,2 miljoen vanuit het rijk in het vooruitzicht is gesteld), alsook in structurele bezetting.

Hoeveel is afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van dienstverlening en voorzieningen in de nieuw te vormen gemeente. We moeten ons daarbij realiseren dat Scherpenzeel de vragende partij is, en dat Barneveld, als grotere gemeente, een sterke onderhandelingspositie heeft. Daarbij geldt: alles heeft zijn prijs: een balie in Scherpenzeel, het niveau van onderhoud in de openbare ruimte, de maatwerk-dienstverlening in het sociaal domein.

Barneveld heeft (begrijpelijkwijs) aangegeven dat de eigen standaard uitgangspunt is in de onderhandelingen. Bovendien heeft Barneveld laten weten de lokale lasten voor inwoners niet te willen laten stijgen ten opzichte van het huidige niveau (dat dus gelijk is aan het Scherpenzeelse niveau). De benodigde structurele investering zal dus ofwel moeten worden opgebracht door de lasten voor het bedrijfsleven, ofwel door bezuinigingen op dienstverlening en voorzieningen in Scherpenzeel.

9. Slotwoord

Dit slotwoord is niet het einde van het verhaal. Het is het begin van een keuzeprocess, waarbij ook de samenleving en belanghebbenden aan het woord moeten komen, en uiteindelijk de gemeenteraad een knoop door zal moeten hakken over hoe we naar de toekomst toe de belangen van de Scherpenzeelse samenleving het beste kunnen dienen.

Dat is geen eenvoudige keuze: beide scenario's hebben hun voor- en nadelen. En op ieder schaalniveau kunnen zaken goed geregeld worden, maar zullen, ondanks alle goede bedoelingen, er soms ook zaken mis gaan.

In de meest eenvoudige termen is de parallel te trekken met de discussie over het onderwijs. We zien immers de laatste jaren ook daar de trend van opschaling: grotere scholen en koepels. Dat leidt tot professionalisering, verzakelijking, diversiteit in het lesaanbod en innovatiekracht, maar gaat ook gepaard met bureaucratie en anonimiteit.

Groter is niet altijd beter. Daar staat tegenover dat kwaliteit en toekomstbestendigheid om investeringen vraagt die niet altijd op kleine schaal te billijken zijn.

Wil Scherpenzeel onderdeel worden van een grotere 'scholengemeenschap', of willen we een 'dorpsschool die klaar is voor de toekomst'? De uitkomst van deze discussie is afhankelijk van politieke wil, en de 'offers' die we daarvoor met zijn allen kunnen brengen. De voorkeur die we in december uitspreken is, linksom of rechtsom, een eerste, richtinggevende stap op weg naar een toekomstbestendig Scherpenzeel.

Bestuurlijke voorwaarden		Kwaliteitscriteria
A Politiek en bestuurlijk leiderschap	a1 Besturen vanuit strategische visie	<ul style="list-style-type: none"> > Er is een vastgesteld algemeen beleidskader voor de lange termijn overkoepelend voor alle onderwerpen (verder dan tien jaar). > De strategische visie werkt in de praktijk als ijkpunt voor nieuw beleid en initiatieven. > De strategische visie biedt voorspelbaar vertrekpunt voor partijen in de samenleving (om op hun beurt te investeren en bij te dragen aan de publieke zaak). > Bestuur heeft zicht op nieuwe ontwikkelingen en weet welke opgaven op haar afkomen.
	a2 Politieke knopen doorhakken	<ul style="list-style-type: none"> > Politieke keuzevraagstukken expliciet maken en bewust afwegen. > Politieke en bestuurlijke moed om lastige keuzes te maken - niet vooruit schuiven. > Een hanteerbaar aantal onderwerpen goed aanpakken in plaats van een teveel aantal onderwerpen half. De omvang van de politieke prioriteiten sluit aan bij de beschikbare capaciteit. > Geen symbolisch beleid voeren door moeilijke keuzen uit de weg te gaan met schijnbeleid dat op voorhand niet effectief is.
	a3 Bestuurlijke stabiliteit: eenheid en continuïteit van leiderschap	<ul style="list-style-type: none"> > Als bestuur treedt de gemeente als een eenheid naar buiten (raad, college en ambtelijke organisatie). <ul style="list-style-type: none"> - Individueel geen toezeggingen doen die niet waargemaakt kunnen worden. - De ambtelijke organisatie volgt in de uitvoering de beleidskoers van raad/ college. - Dit betekent dus niet dat er sprake is van de eis van politieke eensgezindheid. > Binnen het college is sprake van collegiaal bestuur. > Het gemeentebestuur volgt een voldoende stabiele koers zodat beleidsinspanningen ook tot resultaten kunnen leiden. > Beleidswijzigingen zijn mogelijk maar niet zo snel achter elkaar dat inspanningen voortdurend teniet worden gedaan.
	a4 Focussen op het realiseren van maatschappelijke opgaven	<ul style="list-style-type: none"> > Bestuur werkt vanuit urgentiebesef aan maatschappelijke opgaven. > Beleid maken in dienst van realisatie. > Sturing richt zich vooral op maatschappelijke effecten. > Prioriteren en afbakenen op basis van realistische ambities en een ex ante inschatting van de realiseerbaarheid.
B Politiek-bestuurlijk samenspel		<ul style="list-style-type: none"> > Focus houden op de bedoeling vanuit inzicht en overzicht over de maatschappelijke opgaven. Dit draagt bij aan samenhang en integraliteit: integraal en samenhangend inzicht in de samenleving. > Opgaven en doelstellingen zijn concreet en evalueerbaar. Deze ondersteunen de aansturing en werkprocessen in de ambtelijke organisatie. > Een actueel beeld van (tussentijdse) resultaten.
	b1 Adequaat samenspel tussen raad en college	<ul style="list-style-type: none"> > Raad en college werken vanuit een duidelijke taakverdeling samen in plaats van 'slopende concurrentie'. > Er is sprake van een heldere rolverdeling in termen van opdrachtgever- en opdrachtnemerschap (inclusief de politiek-bestuurlijke informatievoorziening en actieve informatieplicht). > Het college stelt de raad in staat een goede opdrachtgever te zijn met transparante keuzeruimte. Dit door meer inzicht in wat realiseerbare wensen zijn en keuzemogelijkheden met verschillende ambitieniveaus waarop een opgave kan worden gerealiseerd (inclusief de bijbehorende prijskaartjes). > Raad en college hebben een gemeenschappelijk beeld wat de ruimte voor het college is (binnen de politiek gestelde kaders). > Dossiers op een efficiënte wijze en in de juiste volgorde op pakken. Bij politiek relevante onderwerpen is de raad vroegtijdig in beeld voor het slaan van de piketpalen. > Het college ondersteunt de raad bij het nemen van uitvoerbare besluiten. > Verantwoording, evalueren en leren zijn structureel onderdeel van het samenspel tussen raad en college.
	b2 Adequaat samenspel tussen college/ raad en ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> > De ambtelijke organisatie ondersteunt het college (en de raad) vanuit een integrale werkwijze zonder bureaupolitiek. > De organisatie is bereid en in staat het college (en de raad) te ondersteunen met politieke keuzevraagstukken. > De ambtelijke organisatie ondersteunt het college bij het maken van uitvoerbare besluiten/voorstellen aan de raad. > De ambtelijke organisatie is in staat op gezaghebbende wijze onuitvoerbare opdrachten terug te leggen bij het gemeentebestuur (en voorkomt daarmee een poule aan onuitvoerbaar beleid).

		<ul style="list-style-type: none"> > De ambtelijke organisatie fungeert als antennefunctie voor het bestuur en informeert het bestuur over belangrijke opgaven en urgente ontwikkelingen in de samenleving. > College en ambtelijke organisatie hebben een gemeenschappelijk beeld van de ruimte voor de ambtelijke organisatie gegeven politieke opdrachten en doorvertaling van het college richting organisatie.
	b3 Besturen vanuit evenwicht en vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> > Functioneren op basis van een vertrouwensbasis: <ul style="list-style-type: none"> - Tussen raad en college. - Tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie. - Tussen het gemeentebestuur en de samenleving. > Werken vanuit vertrouwen en menselijke maat als een 'dam' tegen onnodige/ onwenselijke bureaucratie en controlesystemen.
C Versterken lokale democratie	c1 Goed zicht op alle belangen en zorgvuldige afweging.	<ul style="list-style-type: none"> > Rond belangrijke onderwerpen alle pro's en contra's in beeld brengen > Moeite doen om mensen te betrekken die hun stem niet kunnen of durven laten horen. > Behartigen van belangen zonder stem.
	c2 Betekenisvolle rol en toegevoegde waarde van de raad.	<ul style="list-style-type: none"> > Het bestuur beweegt zich binnen kaders die democratisch zijn vastgesteld. > Politieke visievorming over belangentegenstellingen waar de samenleving zelf niet uitkomt. > Moeite doen om te zoeken naar oplossingen met het grootst mogelijke draagvlak. > Recht doen aan wat de meerderheid wil en rekening houden met de minderheid. > Voegen naar de uitkomst van een goud proces. > Met gezag politieke knopen doorhakken en tot besluiten komen. > Politieke verantwoording afleggen over de gemaakte keuzes.
	c3 Kwaliteit interactief beleid en participatie	<ul style="list-style-type: none"> > De gemeente streeft een heldere ambitie na voor burgerparticipatie en het handelen is in overeenstemming met de gewekte verwachtingen > De gemeente is helder wat ze zelf oppakt en wat ze overlaat aan de samenleving. Durft daarin los te laten. > Interactieve processen zijn goed aangesloten bij het bestuurlijke proces: de bestuurlijke inkadering van interactieve processen en burgerparticipatie is doordacht. > De gemeente geeft inwoners niet slechts de mogelijkheid te klagen, maar organiseert dat zij zich dienstbaar (kunnen) maken aan de publieke zaak.

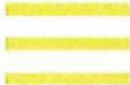

		<ul style="list-style-type: none"> > Voor alle opgaven is zicht op de betrokken maatschappelijke actoren en hun belangen/wensen. > Verantwoording geven waarom wel en niet gevolg wordt gegeven aan een bepaalde vraag of belang. > Feitelijk handelen conform toezegging, afweging en besluitvorming.
D Samenspel met "buiten" (samenleving / overige besturen / maatschappelijke partners)	d1 'Grensovertrekkend' samenwerken aan opgaven	<ul style="list-style-type: none"> > Het gemeentebestuur heeft zicht op actuele strategische opgaven in de regio en speelt daar op in. > Coproductie met maatschappelijke partners: rond concrete maatschappelijke opgaven samenwerking organiseren en krachten te bundelen (coproductie). > Opbouwen van maatschappelijke netwerken rond concrete vraagstukken. > Samenwerking tussen inwoners en partners stimuleren. > Vertrouwen in het proces – van alle partners.
	d2 Samenwerking met regionale partijen	<ul style="list-style-type: none"> > Het gemeentebestuur heeft voldoende overzicht van samenwerkingsverbanden en de resultaten daarvan in het licht van de opgaven en investeringen (inclusief communicatie- en afstemmingskosten). > Het gemeentebestuur kan volwaardig deelnemen in de samenwerkingsverbanden met regionale partijen. > De gemeente organiseert samenwerking vanuit eigen doelen en belangen en kan doelen actief inbrengen in de samenwerking. De gemeente organiseert samenwerking met het oog op de eigen doelstellingen. > De gemeente is in staat het beleid van andere partijen te faciliteren in het licht van eigen doelstellingen. > Er bestaat voldoende zicht op de resultaten van samenwerking in het licht van de investeringen. > Positieve persoonlijke verhoudingen tussen bestuurders > Samenwerkingsconstructies en netwerkrelaties rondom maatschappelijke opgaven zijn duurzaam.
	d3 Organisatie in dienst van samenwerking met andere partijen: lokaal en (sub)regionaal	<ul style="list-style-type: none"> > De organisatie heeft voldoende personeel om samenwerking te realiseren en kan 'geven en nemen'. > Een goede samenwerkingsspeler zijn richting inwoners en partners. De gemeente draagt bij aan vertrouwen in de relatie met samenwerkingspartners: <ul style="list-style-type: none"> - Open en goed geïnformeerd.

		<ul style="list-style-type: none"> - Betrouwbaar en duidelijk. - Gericht op het bundelen van krachten. - Gecommitteerd. <ul style="list-style-type: none"> > Van buiten naar binnen werken. > Permanent zicht op het gemeentelijk aandeel in de realisatie van maatschappelijke opgaven. > Constructieve samenwerking met inwoners en partners.
	d4 Stimuleren en faciliteren van coöperatie tussen maatschappelijke partners	<ul style="list-style-type: none"> > Opbouwen en onderhouden van maatschappelijke netwerken. > Maatschappelijke partijen weten elkaar te vinden en werken samen aan oplossingen > Creatieve verbanden leggen tussen vraagstukken (cross overs).
	d5 Goed inspelen op maatschappelijke initiatieven	<ul style="list-style-type: none"> > Personeel en (financiële) middelen vrij houden om je snel en flexibel te kunnen verbinden met kansrijke initiatieven > Een deel van de programmering afhankelijk stellen van veelbelovende initiatieven én realisatiekansen – in plaats van middelen op voorhand verdelen en versplinteren over allerlei doelen. (zie ook c3) > Subsidieverlening stimuleert samenwerking tussen meerdere partijen om samen meer te realiseren.
E Competenties van de ambtelijke organisatie	e1 Personeel en organisatie	<ul style="list-style-type: none"> > Er is sprake van een lange termijnvisie op de organisatieontwikkeling. Deze wordt consequent doorgevoerd. > Genoeg personeel (in kwantiteit en kwaliteit) om opgaven en taken naar behoren en op robuuste wijze uit te kunnen voeren. (zie ook d3) > Er is voldoende capaciteit om ziekteverzuim op te vangen. > Een aantrekkelijke omgeving voor moderne professionals, daardoor ook aantrekkelijk werkgeverschap. > Een adequaat en professioneel personeelsmanagement, waaronder een ziekteverzuimbeleid. > Voldoende en adequate opleiding en training/ er is voldoende opleidingsbudget beschikbaar. > Afhankelijk van de opgaven is geen sprake van onder- of overbezetting en de gemeente kent geen moeilijk vervulbare vacatures. > Er is een voldoende mate van continuïteit in functievervulling.
	e2 Eenheid van leiding	<ul style="list-style-type: none"> > Professioneel opdracht geven en opdrachtnemen, inclusief gezaghebbend "nee-zeggen" (zie ook b2). Tevens als 'brandmuur' tegen de 'waan van alle dag' en ongerichte activiteiten in de organisatie.
		<ul style="list-style-type: none"> > De ambtelijke leiding is in staat richting raad en college bedrijfsmatig te sturen. De totale bedrijfsvoering is goed in beeld en de leiding stuurt om in die positie te komen. > De leiding is in staat collegiaal bestuur te bedienen in plaats van 'versplintering door individuele portefeuillehouders te bedienen'. > Het ambtelijke management heeft zicht op de voortgang van beleidsuitvoering en stuurt op de inzet van ambtelijke capaciteit en middelen gegeven de politiek-bestuurlijke kaderstelling.
	e3 Wendbare organisatie en doelmatig werken	<ul style="list-style-type: none"> > Multi-inzetbare professionals – inhoudelijk in plaats van structuur gedreven. > Inspelen op maatschappelijke en politiek-bestuurlijke dynamiek en gewijzigde prioriteiten. > Focussen op concrete zaken die te realiseren zijn. Zaken afmaken en prioriteiten stellen op grond van realiseerbare wensen. Minder verspilling door veel plannen te maken en relatief weinig ervan te realiseren. > Integraal werken: investeren in slimme middelen die tegelijkertijd bijdragen aan meerdere doelen. Minder verspilling door per doel afzonderlijke middelen in te zetten (die elkaar ook nog eens kunnen beconcurreren). > Efficiënte dienstverlening. Diensten worden tegen kostendeckende en aanvaardbare prijzen aangeboden (inefficiënties in het proces worden niet doorberekend aan inwoners en bedrijven).
	e4 Inspelen op de digitale transformatie: mogelijkheden en uitdagingen van ICT	<ul style="list-style-type: none"> > Inzicht hebben op digitale transformatie en wetgeving en voldoende tijd en middelen hebben om daarop in te spelen > Sturen op informatietechnologie als strategische hulpbron voor het realiseren van maatschappelijke opgaven – in plaats van enkel een bedrijfsmiddel. > Versterken van het primaire proces door het vergroten van affiniteit en kennis met betrekking tot ICT en informatievoorziening. > De basis op orde: passende en goed werkende informatiesystemen inclusief voldoen aan gestelde eisen voor informatiebeveiliging en privacy.

f Financiële en economische basis	f1 De gemeente beschikt over voldoende financiële middelen om opgaven te kunnen vervullen	<ul style="list-style-type: none"> > De financiële middelen zijn voldoende om de gestelde opgaven te realiseren. > De programmabegroting fungeert als een verzamelaar van beleidskaders. > De gemeente neemt tijdige maatregelen via verhogen van belastingen, bezuinigingen of heroverwegingen van taken om een gezonde financiële basis te garanderen.
	f2 Zorgvuldig en nauwkeurig beheer	<ul style="list-style-type: none"> > Er is een kwalitatief goede planning en control, met helder zicht op financiële stromen en de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de taakuitoefening (zie ook a.4). > Planning en control is geïntegreerd in het primaire proces en in de werkwijze van professionals. > Het gemeentebestuur evalueert bij narekening of begrote middelen voldoende en doeltreffend zijn ingezet. De gemeente heeft in beeld in hoeverre ingezette middelen in verhouding staan tot de bereikte doelstellingen ('value for money'). > De gemeente voldoet aan de eisen van een gezond financieel beheer minimaal volgens de normen van financieel toezicht door de provincie op basis van Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). <ul style="list-style-type: none"> - Een sluitende begroting en meerjarensamenstelling. - Gezonde solvabiliteit: verhouding eigen vermogen/ balans totaal. - Gezonde netto schuldquote: schuldenlast ten opzichte van eigen middelen. - Voldoende weerstandsvermogen door de mogelijkheid om niet-voorzien financiële tegenvallers op te vangen. > De omvang en ontwikkeling van lokale lasten (OZB, afvalstoffenrechten, rioolrechten) staan in verhouding tot geleverde diensten en beleid.

Bron: Provincie Gelderland

Bijlage 7

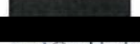


Gemeente Scherpenzeel
T.a.v. het college van burgemeester en wethouders en
de gemeenteraad
Postbus 100
3925 ZJ SCHERPENZEEL

Datum
20 november 2019

Zaaknummer
2019-007842

Onderwerp
Toekomst Scherpenzeel

Inlichtingen bij

post@gelderland.nl

Blad
1 van 3

Geacht college en geachte raad van de gemeente Scherpenzeel,

Rond de zomervakantie vond in uw raad de beraadslaging en besluitvorming plaats over de toekomstvisie 2030 en het vervolg daarop 'Zelfbewust Scherpenzeel'. Er is door uw raad onder andere ingestemd met een plan van aanpak voor het vervolgtraject. Het is goed dat uw gemeente bezig is met de vraag hoe een duurzame toekomst van Scherpenzeel er uit ziet. Wij steunen dit van harte.

Op 22 juli 2019 ontving u van onze Commissaris van de Koning een brief (zaaknummer 2019-009001), waarin u werd gevraagd een verkenning te doen naar 2 scenario's: zelfstandigheid en herindeling met Barneveld. Wij hebben kennisgenomen van het eindrapport van uw verkenning 'Regie over de toekomst van Scherpenzeel' en willen u graag onze reactie hierop meegeven. In zijn algemeenheid is onze indruk dat het rapport balans mist en niet ingaat op alle voorwaarden voor een duurzame toekomst van uw gemeente.

De Commissaris heeft in bovengenoemde brief aangegeven dat ons college vertrouwen moet hebben in het besluit van uw raad. Zonder vertrouwen in een duurzame toekomst van Scherpenzeel is een bestuurlijke fusie op provinciaal initiatief een optie. Een keuze voor zelfstandigheid moet verder gaan dan alleen het structureel op orde brengen van uw ambtelijke organisatie. Ook het borgen van de regionale samenwerking, het versterken van de strategische slagkracht en het verbeteren van het politiek-bestuurlijk samenspel zijn volgens ons belangrijke voorwaarden voor een duurzame toekomst.

Gebrek aan balans

In het rapport wordt aangegeven dat het een feitelijke analyse betreft. Wij onderschrijven de noodzaak feitelijk en apolitek de scenario's te onderzoeken.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751



0000001432

Datum
20 november 2019

Zaaknummer
2019-007842

Blad
2 van 3

Tegelijk geeft u echter aan dat het scenario van een zelfstandig Scherpenzeel verder is uitgewerkt dan het scenario van herindeling met Barneveld. Hierdoor lijkt het rapport uit balans. Door het ontbreken van context geeft het rapport soms ook een vertekend beeld van de werkelijkheid. Bijvoorbeeld de paragraaf over de OZB. In uw rapport stelt u dat het lokale lastenniveau in Barneveld en Scherpenzeel in 2019 op een vergelijkbaar niveau ligt. Wij constateren op basis van de begrotingen 2020 van beide gemeenten dat de woonlasten voor meerpersoonshuishoudens in Scherpenzeel sneller stijgt dan in Barneveld. Zonder context is deze niet duidelijk, ook komen de meerjarige ontwikkelingen hierin niet goed aan bod.

Verder worden er in het rapport een aantal conclusies getrokken die nuance vereisen. Of een zelfstandig Scherpenzeel het beste op kan komen voor Scherpenzeel is niet zomaar te stellen. De invloed van Scherpenzeel is bij de regionale samenwerkingen gering. Het is de vraag waar het dorp Scherpenzeel het beste mee af is. Ook de conclusie dat een kleine gemeente beter in staat is om zaken flexibel en in lokale samenwerking op te pakken, is niet met stelligheid te trekken. Dit is afhankelijk van het beleid van een gemeente. We wijzen u hierbij graag op de manier waarop de gemeente Barneveld samenwerkt met het dorp Voorthuizen. In het gesprek van 1 november dat de fractievoorzitters hebben gehad met de Commissaris en gedeputeerde Markink is het belang aangegeven deze samenwerking in Barneveld te bekijken. Dit om een goede vergelijking en geïnformeerde keuze maken. Wij adviseren u dringend dit alsnog gaat doen en de conclusies mee te nemen in uw beraadslaging van 9 december.

Voorwaarde voor de basis op orde

Wanneer het gaat over de basis op orde krijgen als u kiest voor zelfstandigheid, heeft u een verantwoordelijkheid deze zo snel mogelijk en voor de toekomst op orde te brengen. In het rapport wordt voorgesteld om de hiervoor vereiste versterking van de gemeente op te lossen met tijdelijk personeel, ofwel een flexibele schil. Dit zorgt volgens ons niet voor een basis die op orde is. Een flexibele schil voor inzet op ambities uit de toekomstvisie is uiteraard wel verdedigbaar en een politieke beslissing. Om te voldoen aan een duurzame basis, zal afhankelijk van uw besluit op 9 december a.s. de meerjarenraming in de kadernota 2021 moeten worden aangepast. Wij zullen dit betrekken in onze brief over de in te stellen vorm van financieel toezicht voor 2020.

Ontbrekende informatie

We missen in het rapport een reactie op de bevindingen uit het onderzoek 'Zelfbewust Scherpenzeel' dat in opdracht van uw college is gemaakt. Er worden in dat onderzoek constateringen gedaan die van belang zijn bij de afweging over herindeling of zelfstandigheid. Zoals bijvoorbeeld de observatie dat er bij het gemeentebestuur te weinig aandacht is voor visies en lange termijn beleid. Ook ontbreekt een uitspraak ten aanzien van de verwachtingen die de regio Food Valley van Scherpenzeel heeft over de inzet van ambtelijke en bestuurlijke kracht en middelen van uw gemeente.

Datum
20 november 2019

Zaaknummer
2019-007842

Blad
3 van 3

Ons valt op dat het rapport gedetailleerd in gaat op het versterken van de organisatiekracht, maar we missen een toekomstvisie op de regionale samenwerking, het versterken van de bestuurskracht, het versterken van de strategische kracht en het verbinden van de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Zoals gezegd zijn deze zaken ook van essentieel belang voor een duurzame toekomst van Scherpenzeel.

Besluit 9 december

Op 9 december neemt u een besluit over de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel. We gaan ervan uit dat u de maatregelen neemt die voor een toekomstgericht Scherpenzeel noodzakelijk zijn. In uw rapport heeft u de criteria opgenomen waar wij uw besluit over de toekomst van Scherpenzeel aan zullen toetsen (zie bijlage). Wij adviseren u bovenstaande punten mee te nemen in uw beraadslaging.

Wij wensen u veel wijsheid met uw besluitvorming over een duurzame toekomst van Scherpenzeel.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends
Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst
Secretaris

Bijlage: Lijst met criteria voor bestuurskracht gemeente

Bijlage 8



Verkenning versterking bestuurskracht Scherpenzeel

VERKENNING VERSTERKING BESTUURSKRACHT SCHERPENZEEL

Deze verkenning geeft een beeld van de mogelijkheden die er zijn voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Deze mogelijkheden zijn verkend als anticipatie op een mogelijk niet kunnen voldoen van de gemeente Scherpenzeel aan de randvoorwaarden voor duurzaam bestuurskrachtige zelfstandigheid. Dit is afhankelijk van de inhoud van de Kadernota 2021-2024, die daarvoor als ijkpunt wordt genomen door Gedeputeerde Staten van Gelderland. De besluitvorming in de gemeenteraad van Scherpenzeel over die Kadernota is voorzien voor 9 juli 2020. Op 26 mei 2020 zal B&W een standpunt innemen over de Kadernota en hierover zal GS een standpunt innemen, waarin ook aangegeven zal worden of er – na vaststelling van de Kadernota in de gemeenteraad – mogelijk gestart zal worden met een artikel 8 procedure in het kader van de Wet Arhi, dat is een herindelingsprocedure op provinciaal initiatief.

Doelstellingen van deze verkenning zijn:

- Een beeld te scheppen van de regionale verhoudingen en context waarin de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel een plek moet krijgen;
- Te inventariseren welke realistische opties en varianten vanuit die context moeten worden afgewogen voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel als onderbouwing van een mogelijk besluit van GS tot start van een artikel 8 procedure;
- Een inhoudelijk kader te scheppen voor een eventueel te voeren “open overleg” in het kader van artikel 8 Wet Arhi.

Voor de uitvoering van deze verkenning zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- A. Er heeft een studie plaatsgevonden van mogelijk relevante documenten betrekking hebbend op de ontwikkeling van de regionale verhoudingen in de Regio Food Valley en de bestuurskracht van Scherpenzeel.
- B. Er is een gespreksronde uitgevoerd waarbij de regiogemeenten Barneveld, Ede, Renswoude, Veenendaal en Woudenberg en het bestuur van Regio Food Valley waren betrokken. Hierbij is gevraagd om hun visie, verwachtingen en mogelijke rol ten aanzien van de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel te inventariseren.
- C. Er heeft – op basis van desk-research – een analyse plaatsgevonden van innovatieve bestuursvormen op hun mogelijke toepasbaarheid bij versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel.
- D. De informatie uit A-C wordt toegepast op de situatie in Scherpenzeel, waarbij bevestigd wordt welke mogelijkheden van versterking van bestuurskracht toepasbaar zouden zijn.

Deze rapportage gaat achtereenvolgens in op de regionale context voor bestuurskrachtversterking van Scherpenzeel, de resultaten van de gevoerde gesprekken met buurgemeenten en de Regio Food

Valley en het analyseresultaat van innovatieve bestuursvormen. Het eindigt met een kort resumé. Als bijlage bij deze verkenning zijn gevoegd de gespreksverslagen van de gevoerde gespreksronde onder B.

A. Verkenning regionale context

De gemeente Scherpenzeel maakt onderdeel uit van de Regio Food Valley. In de Regio Food Valley zijn drie **samenwerkingsprogramma's**.

Het *AgriFood 2030* programma is een gezamenlijk initiatief van verschillende stakeholders, bestaande uit FrieslandCampina, Gemeente Ede, Gemeente Wageningen, het Ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit, Regio FoodValley, Topsector Agri&Food, Unilever, Wageningen University & Research en penvoerder provincie Gelderland. Het AgriFood 2030 programma heeft als doel om de sterke positie van FoodValley als het wereldwijde Agri & Food centrum voor kennis en innovatie te behouden én verder te versterken. Om dit doel te realiseren is een belangrijk eindresultaat van dit programma om een langjarig, integraal ontwikkel en financieringsprogramma te ontwikkelen en op te starten, vanuit een commitment van zowel de provincie Gelderland als overige partners.

Foodvalley NL bevordert (inter)nationale samenwerking tussen bedrijven, overheid, onderwijs en kennisinstellingen ten behoeve van innovatie in de agrifoodsector wereldwijd. Het is een organisatie met een groot netwerk binnen de agri en food. Zij vormt een schakel voor de komst van en samenwerkingen met onder andere internationale partijen.

Regio Deal Foodvalley (2^e tranche, 2019) is een meerjarige samenwerking tussen het Rijk en acht partijen uit de regio: Regio Foodvalley, Wageningen University & Research, Universiteit Utrecht, provincie Gelderland, provincie Utrecht, LTO Noord, VNO-NCW midden en Waterschap Vallei en Veluwe. Met deze Deal wordt een impuls gegeven aan een gerichte, regionale én integrale aanpak om de transitie naar een duurzaam en gezond voedselsysteem te versnellen via drie sporen:

- versnelde transitie van de primaire sector,
- gezonde voeding; van prille start tot oude dag,
- versterking kennis- en innovatiecluster.

Voor de **governance en de organisatie** van de samenwerking zijn er 2 besturen ingesteld binnen Regio Foodvalley. Binnen de *Gemeenschappelijke Regeling* nemen de acht aangesloten gemeenten samen besluiten. Dit wordt ook wel de intergemeentelijke samenwerking genoemd. Daarnaast worden binnen de *Triple Helix* gezamenlijk besluiten genomen door de drie O's (overheid, onderwijs/onderzoek, ondernemers). Onder beide besturen wordt een groot aantal projecten uitgevoerd die elkaar versterken. Deze projecten zijn opgenomen in de strategische agenda en de intergemeentelijke werkprogramma's. Regio Foodvalley en de Triple Helix samenwerking worden gefaciliteerd door bureau Regio Foodvalley.

De **strategische agenda** van de Regio Food Valley bevat de volgende punten/thema's:

- *Landbouwtransitie en vitaal platteland*
voor een toekomstbestendige AgriFood keten en een vitaal platteland.
- *Voeding voor een gezond leven*
omgeving waarin gezond en duurzaam voedsel bijdraagt aan een gezond leven van haar inwoners.
- *Energietransitie*

werkt aan de energietransitie vanuit het regionaal DNA en op een manier die haar kracht versterkt.

- *Human Capital*
maakt werk van een optimaal functionerende arbeidsmarkt met aandacht voor de volle breedte: voor elk talent en in elke levensfase.
- *Innovatie, clustervorming en circulaire economie*
bouwt aan een toekomstbestendige regionale economie door stimulering van innovatie, clustervorming en circulair ondernemen.
- *Fysieke randvoorwaarden*
zorgen voor balans tussen economische activiteiten en woon- en leefomgeving.
- *Quality of living*
een aantrekkelijker woon- en leefomgeving bieden, als belangrijke voorwaarde om werknemers naar dit gebied te trekken en behouden.

Op deze thema's spreken de Triple Helix partners af dat ze hun strategische ambities en inspanningen met elkaar in lijn én onder de noemer en vlag van Regio Foodvalley brengen. Dat betekent ook dat partners op deze thema's willen samenwerken en elkaar aanspreken op geleverde inzet en resultaten. Om zo gezamenlijk te bouwen aan een toekomstbestendige regio. Het is een ontwikkelopgave voor de hele regio om de ambities uit de strategische agenda, o.a. via visievorming uit te werken en te verbinden aan concrete afspraken over o.a. woningbouw, werklocaties en RES (maar ook op andere vlakken, bijv. visie op landelijk gebied/transitie van de landbouw, verstedelijkingsvraagstuk).

De **inhoudelijke rol en positie van Scherpenzeel** in de uitvoering van deze strategische agenda is op dit moment vooral zichtbaar op de volgende onderwerpen/dossiers:

- *Regionale woningbouwprogrammering*; De woningbouwafspraken worden in lijn gebracht met de realisatiecapaciteit. Daarbij past de ambitie van 55 woningen per jaar. De druk op de woningmarkt, de autonome behoefte en onze ambitie om het huidige voorzieningenniveau (onderwijs, detailhandel, welzijn, sport) overeind te houden, rechtvaardigen een hogere woningbouwafpraak. Daarbij is het uitgangspunt dat inbreidingsplannen bovenop de ambitie van 55 woningen gerealiseerd kunnen worden. De gemeente wil vooral bouwen voor huidige inwoners en terugkerende jongeren. Scherpenzeel heeft voldoende plancapaciteit om in haar eigen woningvraag te voorzien.
- *Regionaal Programma Werklocaties*; In Scherpenzeel is in principe alleen sprake van het accommoderen van lokale bedrijvigheid. Dit levert niet of nauwelijks discussie op in regionaal verband. In de geringe vraag kan de gemeente zelf voorzien. Uitzondering daarop vormt de ruimtevraag van het bedrijf Modiform. Het bedrijf is al geruime tijd in gesprek met de gemeente om alle bedrijfsactiviteiten, nu verspreid over diverse locaties, te concentreren in Scherpenzeel. Daarvoor is herstructurering van het lokale bedrijventerrein 't Zwarteland en een uitbreiding daarvan ('t Zwarteland II) in beeld. De aard en omvang van de benodigde uitbreiding staat op gespannen voet met de in regionaal verband gehanteerde Ladder voor duurzame verstedelijking en met het provinciale omgevingsbeleid.
- *Regionale Energiestrategie (RES) Foodvalley*. Gemeente Scherpenzeel heeft begin 2020 de Kadernotitie Duurzaamheid vastgesteld met daarin de ambitie om in 2050 energieneutraal te zijn. Daarbij is voor 2030 als doelstelling 55% broeikasgasreductie opgenomen. Momenteel werkt Scherpenzeel aan de Omgevingsvisie. Eind december 2019 heeft de gemeenteraad de Nota van Uitgangspunten voor deze Omgevingsvisie vastgesteld. Hierin is als ambitie voor Scherpenzeel-Noord (buitengebied) lokale duurzame energieopwekking opgenomen

(wind). Deze ambitie reikt verder dan op grond van de regionale uitgangspunten mag worden verwacht. Het proces om te bepalen op welke wijze Scherpenzeel invulling gaat geven aan bovengenoemde ambities loopt parallel aan het proces voor de concept-RES en RES1.0. De gemeente levert de ambtelijk trekker van het thema "Warmte-structuur" binnen de RES.

In het algemeen komt naar voren dat Scherpenzeel een loyale en betrokken, doch een (begrijpelijkerwijs) bescheiden bestuurlijke, ambtelijke en financiële rol vervult binnen het samenwerkingsverband met de nadruk op enkele dossiers (zie boven).

B. Resultaten gespreksronde met buurgemeenten

In maart jl. zijn de buurgemeenten van Scherpenzeel en de Regio Food Valley uitgenodigd mee te werken aan individuele gesprekken met als doelen om hiermee:

1. een onderbouwd beeld te kunnen vormen van de gemeenten die bij een eventueel te starten open overleg en bij een mogelijke herindeling betrokken dienen te worden;
2. een onderbouwd beeld te kunnen vormen welke varianten en opties (naast herindeling) er mogelijk nog zouden kunnen zijn om de bestuurskracht van Scherpenzeel te versterken;
3. een actueel beeld te ontwikkelen van de bestuurlijke verhoudingen in de regio en de gevolgen daarvoor van een mogelijke herindeling van Scherpenzeel met een of meer gemeenten.

De gesprekken waren bedoeld om de opvattingen die daarover bij de bestuurlijke partners van Scherpenzeel leven te inventariseren. De verkenning had dus primair een inventariserend karakter. De verkenning is uitgevoerd door de provinciaal projectleider Versterking Bestuurskracht Scherpenzeel. De deelvragen en de verslagen van de gesprekken zijn bij deze rapportage gevoegd. Uit de gesprekken zijn de volgende conclusies/waarnemingen te formuleren:

1. Snel duidelijkheid is belangrijk.

Het wordt door de partijen van (groot) belang geacht dat er snel duidelijkheid komt over de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel. Het gevaar bestaat dat deze discussie een langdurig negatief beslag legt op de regionale samenwerking en de bestuurlijke verhoudingen in het gebied. Dit moet voorkomen worden.

2. Ede, Veenendaal en Barneveld staan open voor verdergaande samenwerking met Scherpenzeel via dienstverleningsovereenkomsten.

Ede, Veenendaal en Barneveld staan open voor het mogelijk aangaan van samenwerking voor het oplossen van eventuele bestuurskrachtproblemen i.c. het versterken van organisatiekracht van Scherpenzeel. Daarbij gaat het dan in principe om een zakelijke samenwerking (bv. via een dienstverleningsovereenkomst). De gemeenten stellen hieraan nadere voorwaarden, waarvan de belangrijkste is dat er door Scherpenzeel een heldere keuze gemaakt wordt voor 1 vaste samenwerkingspartner (niet "shoppen"). Ede geeft expliciet aan dat er ook systeemintegratie en harmonisatie op onderdelen zal moeten plaatsvinden. Ede en Veenendaal geven aan dat tevoren een heldere afspraak over taken, kosten en termijnen moet worden gemaakt, waarbij Scherpenzeel primair de behoefte aan moet geven. Barneveld geeft als voorwaarde aan dat voor het aangaan van een verregaande ambtelijke samenwerking er een "stip op de horizon" moet zijn voor bestuurlijke fusie.

3. Geen van de gemeenten heeft vanuit eigen wensen een fusieagenda en/of wens tot herindeling.

Van de geïnterviewde gemeenten heeft geen enkele een actieve fusieagenda voor de komende jaren. Renswoude en Woudenberg kiezen heel bewust voor zelfstandigheid voor de komende periode. Barneveld, Ede en Veenendaal zouden eventueel bereid zijn om herindelingen of grenswijzigingen te overwegen indien andere partijen dat wensen of nieuwe omstandigheden daartoe nopen, mits daarmee ook de positie van de eigen gemeente kan worden versterkt.

4. Barneveld is de enige realistische optie voor een herindeling met Scherpenzeel.

De gemeente Barneveld staat open voor een herindeling met Scherpenzeel, onder voorwaarden. Zo wenst Barneveld snel duidelijkheid en wil een herindeling per 1 januari 2023. Barneveld hecht veel waarde aan voldoende draagvlak bij Scherpenzeel en heeft voorkeur voor een lichte samenvoeging. Veenendaal heeft aangegeven een verzoek vanuit Scherpenzeel tot een fusie open te willen overwegen. De gemeente Veenendaal is geen buurgemeente van Scherpenzeel en ligt in de provincie Utrecht.

5. Eventuele herindeling van Scherpenzeel met Barneveld heeft weinig consequenties voor de andere gemeenten en kan positief uitwerken voor de samenwerking in de Regio.

Alle partijen geven aan dat een mogelijke herindeling tussen Scherpenzeel en Barneveld per saldo weinig effect zal hebben op hun eigen bestuurlijke toekomst en op de onderlinge samenwerking in de Regio Food Valley. Er raken geen gemeenten geïsoleerd. Verder zijn de veranderingen op de samenstelling in de regio beperkt. Wel zal door beperking van het aantal gemeenten de samenwerking positief kunnen worden beïnvloed. Aandacht wordt gevraagd voor enige specifieke lopende samenwerkingsafspraken met de gemeente Scherpenzeel die dan mogelijk moeten worden herijkt.

6. Precair proces, wees zorgvuldig.

In meerdere gesprekken wordt expliciet gewezen op het belang van zorgvuldigheid in het proces met name gericht op de communicatie en het bestuurlijk overleg. Dit ook mede aan de hand van percepties over het proces tot nu toe. Expliciet wordt gevraagd om een goede en tijdige communicatie met deze gemeenten over het resultaat van deze verkenning en de verdere besluitvorming.

C. Inventarisatie en analyse alternatieve bestuurskrachtoplossingen

Er is in het lokaal bestuur veel creativiteit in het vinden van passende oplossingen voor versterking van de bestuurskracht van gemeenten. En dat past ook zeker bij de veelvormigheid van die thematiek, zowel naar zijn aard als naar de regionale en maatschappelijke contexten waarin die zich kan voordoen. In de afgelopen jaren zijn er experimenten en nieuwe denkwijzen ontwikkeld:

- Organisatievormen die – binnen het geldende formeel bestuurlijk-juridisch kader – een maatwerkoplossing kunnen bieden voor bestuurskrachtproblemen van gemeenten.
- Zijn er nieuwe bestuurlijk-juridische constructen denkbaar waarmee bestuurskrachtvragen van gemeenten kunnen worden benaderd?
- Kan op een nieuwe innovatieve vorm invulling gegeven worden aan meervoudige democratie en participatie in geval er sprake is van meerkernigheid van gemeenten?

Dit soort vragen worden overigens niet alleen gesteld vanuit de behoefte om specifieke bestuurskrachtproblemen op te lossen, maar ook vanuit het besef dat steeds meer bestuurlijke vragen relateren aan integrale maatschappelijke opgaven en behoeftes ("veiligheid", "gezondheid", "energietransitie"). De ontwikkeling in data- en informatietechnologie maakt het enerzijds mogelijk om operationele uitvoering van allerlei gemeentelijke taken op afstand en grotere schaal toe passen en leidt anderzijds tot de behoefte aan nieuwe vormen van nabijheid en wederzijdse beïnvloeding (co-creatie/participatie) tussen lokale overheid en inwoner/ondernemers etc...

Wat betreft de innovatieve *organisatievormen* geven Linze Schaap en Leon van den Dool in een publicatie uit 2013¹ een goed overzicht van mogelijke benaderingen van intergemeentelijke samenwerking bij de uitvoering van taken. Zij onderscheiden daarbij het:

- "netwerkmiddel", waarin medewerkers van verschillende gemeenten op diverse al dan niet tevoren afgesproken terreinen met elkaar samenwerken zonder overdracht van taken, mensen, middelen en bevoegdheden
- "matrixmodel", waarin gemeenten volgens een tevoren afgesproken verdeling tussen voor en met elkaar taken uitvoeren, waarbij de bestuursbevoegdheid bij de gemeenten blijft.
- "integratiemodel", waarbij gemeenten voor (een deel van) hun taken een aparte organisatie-eenheid inrichten bv. shared service center, dan wel waarbij een gemeentelijke organisatie taken uitvoert voor de ander of de anderen.

In de lokale bestuurspraktijk komen deze constructies voor in diverse gedaanten tot en met de situatie dat individuele gemeenten vrijwel hen gehele taakuitvoering door een andere gemeente of door een apart gemeenschappelijk orgaan laten uitvoeren via een aparte (lichte) GR, centrumgemeenteconstructie of een "gastgemeenteconstructie". Innovaties in dit veld vinden eigenlijk niet plaats op het gebied van taakuitvoering, wel op het gebied van de governance. Zo komt er meer aandacht voor de wijze waarop de gemeenteraden in dit soort constructies een meer betekenisvolle rol kunnen vervullen.

Daarmee komen we meer bij de mogelijke innovatieve vormen en experimenten van bestuurlijke governance. Al langer bestaand voorbeeld hiervan zijn de Drechtsteden (met "informeel" overgedragen bevoegdheden van gemeenteraden naar een Drechtstedenraad). Enkele jaren geleden is geprobeerd een "federatiegemeente" te vestigen in Noord-Brabant (Kempen) met als belangrijkste kenmerk dat enkele "regionale" raadsbevoegdheden formeel zouden worden overgedragen naar een Kempenraad en tegelijk enkele "lokale" raadsbevoegdheden direct bij de gemeenteraad zouden blijven.

In de afgelopen jaren is meer aandacht gekomen voor de manier waarop meervoudige democratie in het bijzonder in een meerkernige gemeente vorm kan krijgen. Dit past in een bredere visieontwikkeling op het gebied van vernieuwing van de democratie door nieuwe vormen en perspectieven (directe democratie, doe-democratie). In deze benadering staat niet zozeer de taakuitoefening door gemeenten centraal of de beste organisatie- of bestuursvorm die daarbij past, maar veeleer hoe overheid en (netwerk)samenleving nieuwe vormen en manieren van coproductie, co-creatie ontwikkelen waarbij de bestuurs- en organisatievorm veel meer volgend en ondergeschikt is. Dit thema speelt ook een rol in fuserende gemeenten omdat daar nu eenmaal veelal sprake zal zijn van meerdere, onderling verschillende kernen, die toch in een onderling verband met elkaar meerwaarde willen en moeten ontwikkelen. Daarbij staat veeleer de

¹ van den Dool, L. T., & Schaap, L. (2014). Intergemeentelijke samenwerking: Het kan ook licht. Een verkenning van lichte vormen van intergemeentelijke samenwerking. Bestuurskunde, 23(1), 65-76.

gemeenschap in die kernen centraal en minder de gemeente als instituut. Die is- zoals gezegd – meer volgend.

D. Synthese: Mogelijkheden versterking bestuurskracht Scherpenzeel

Scherpenzeel is primair een sterk dorp, een stevige woon-, werk- en leefgemeenschap. De gemeente als “instituut” heeft echter te weinig bestuurskracht om de doelen en wensen van dit sterke dorp op adequate wijze te realiseren. Die bestuurskrachtproblematiek heeft zowel een ambtelijke als bestuurlijke component en uit zich zowel in meer praktische, uitvoerende activiteiten als in meer strategische en conceptuele activiteiten en rollen. Hierdoor mist het dorp Scherpenzeel een sterke partner als gemeente.

De gemeente wil komen tot oplossing van de bestuurskrachtproblematiek met name door versterking van de ambtelijke organisatie. Vanuit de provinciale visie op bestuurskracht is dat niet voldoende en te kostbaar voor het te bereiken resultaat. Het biedt op de langere termijn te weinig zekerheid dat wel aan de doelen en wensen van het dorp tegemoet gekomen kan worden. Daarbij speelt zeker een rol dat de ambities van het dorp behoorlijk hoog zijn (bv. ten aanzien van voorzieningen en woonkwaliteit) en de regio ook behoorlijk in beweging is. De economie en de woningmarkt zijn dynamisch. De interactie tussen de gemeenten en tussen het gebied en de omliggende stedelijke agglomeraties is groot en vraagt steeds meer bestuurlijk leiderschap en stuurmanskunst in het gebied.

Vanuit de provinciale visie is voor voldoende bestuurskracht van Scherpenzeel naast ambtelijke versterking ook bestuurlijke versterking nodig. En het is nodig dat de gemeente in staat is om op verschillende schaalniveaus goed te opereren en die niveaus ook met elkaar te kunnen verbinden; “small enough to care and big enough to make it happen”. Dus in staat om zowel in het directe contact met individuele inwoners en kleinere groepen dichtbij te staan als op het regionaal niveau echt invloed en positie uit te oefenen.

Voor de oplossing van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel geldt dus als randvoorwaarden dat:

- Zowel ambtelijke als bestuurlijke versterking nodig is.
- Zowel versterking van praktische uitvoering als van strategische positie nodig is.
- De versterking duurzaam is voor de lange termijn én financieel draagbaar.

Het pakket mogelijke oplossingen waarbij sprake is van alleen ambtelijke samenwerking met 1 of meer partners in het gebied (ambtelijke fusie, regiegemeente, gastgemeente e.d.) is dus eigenlijk niet beter dan het voorstel van de gemeente om de eigen organisatie te versterken. Het biedt geen bestuurlijke versterking en geen versterking van de strategische positie. Dit is overigens al in het rapport “Zelfbewust Scherpenzeel” (2019) in opdracht van de gemeente zelf onderbouwd.

Voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel moet dus gezocht worden naar vormen en constructies waarin een duurzaam ambtelijk en bestuurlijk partnership wordt aangegaan met een of meer partners in het gebied. Uit de verkennende gesprekken met de buurgemeenten blijkt hierbij maar 1 realistische optie te zijn: een bestuurlijk en ambtelijk partnership met Barneveld.

Uit de deskstudie rond meer experimentele bestuurs- en organisatievormen komt naar voren dat die mogelijk wel aan bovenstaande randvoorwaarden zouden kunnen voldoen. Een vorm waarbij

gemeenteraden bevoegdheden overdragen aan een “hoger” regionaal bestuursorgaan biedt wellicht die mogelijkheid om met name de regionale bestuurskracht te bevorderen. Wellicht biedt dit ook kansen om de lokale bestuurskracht van Scherpenzeel – in combinatie met andere maatregelen – te versterken. Maar – afgezien van de mogelijke bestuurlijke nadelen daarvan – kan zo’n vorm zich alleen maar ontwikkelen als daarvoor een intrinsieke behoefte bestaat bij de betrokken gemeenten (en eventueel inwoners). Die behoefte is eigenlijk bij geen enkele gemeente in de regio aangetroffen. Het is zeker ook geen thema dat in de Regio Food Valley een rol speelt op dit moment.

Uit de verkennende gesprekken in de regio blijkt dat de gemeenten in het gebied ieder een eigen visie hebben op de bestuurlijke toekomst, waarbij hun huidige status quo als uitgangspunt wordt genomen, omdat die als positief wordt ervaren. Ze staan open voor veranderingen als de omstandigheden veranderen, maar hechten zeker aan hun zelfstandigheid. Ruimte, ideeën, laat staan initiatieven tot nieuwe, innovatieve regionale vormen van samenwerking zijn niet naar voren gekomen. Dat wil overigens niet zeggen dat ze onbespreekbaar zouden zijn, maar dan niet vanuit het enkele motief om de bestuurskracht van Scherpenzeel te versterken. Ook is vanuit Scherpenzeel daar geen enkel initiatief toe genomen; Scherpenzeel kiest feitelijk voor een zo veel mogelijke “stand alone” zelfstandigheid, waarbij samenwerking vooral de instandhouding van het instituut gemeente moet dienen/bevorderen. De bestuurskracht van Scherpenzeel vraagt nu om een oplossing en het dorp Scherpenzeel kan zich geen onzekere en langjarige experimenten daarmee veroorloven.

Voor het vervolg van het traject van versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel is wel relevant de ontwikkeling van nieuwe vormen van participatie en co-creatie tussen lokale gemeenschappen en gemeentebestuur. Juist een sterk dorp als Scherpenzeel kan zich een uitstekende partner van een (sterk) gemeentebestuur tonen, indien daarvoor ook de juiste vormen en instrumenten worden ingezet.

E. Resumerend; naar een sterk dorp in een sterke gemeente

Op basis van de uitgevoerde verkenning en analyse van mogelijkheden voor de versterking van bestuurskracht van Scherpenzeel komt naar voren dat een strategisch en bestuurlijk en ambtelijk partnership met de gemeente Barneveld de beste mogelijkheid daarvoor biedt en dat andere opties ofwel geen meerwaarde hebben, niet mogelijk zijn en/of geen draagvlak hebben bij de betrokken gemeenten.

Een fusie met Barneveld biedt de lokale gemeenschap de kans om in een nieuwe soort verband met andere kernen en met een krachtiger partner in het gemeentelijk instituut meer eigen regie te voeren en kansen voor het dorp Scherpenzeel te benutten. Daarbij past zeker een nadere oriëntatie, uiteraard met de gemeente Barneveld, hoe – eventueel op een innovatieve manier – de verhouding tussen nieuwe te vormen bestuur en lokaal bestuur kan worden vormgegeven. Dat hoeft niet per se juridisch strak vorm gegeven te worden. Het is juist meer een houding/mentaliteit van bestuur en samenleving om in de “doe-democratie” elkaar op te zoeken en te vinden in concrete opgaven en resultaten voor Scherpenzeel.

Verslag Verkenning

Renswoude (20 april 2020)

Mw. P. Doornenbal (burgemeester)

Mw. I. Lissenberg (gemeentesecretaris)

- *Wat is uw visie op uw eigen bestuurlijke toekomst voor de korte en middellange termijn?*

Doel voor Renswoude: optimale dienstverlening richting inwoners. Bekeken wat daar voor nodig is. Renswoude is na het gestopte herindelingsproces met Woudenberg en Scherpenzeel (2010) een samenwerking met Veenendaal aangegaan. Dit is de 'preferred partner' van de gemeente. De afgelopen tijd is de samenwerking met Veenendaal verder geprofessionaliseerd, door het opdrachtgeverschap in de samenwerking verder te versterken. Centraal staat nu de vraag: welke zaken kan Renswoude als gemeente zelf doen en voor welke zaken is het beter die onder te brengen bij een andere gemeente? Zo is ruimtelijke ordening beter om in eigen organisatie te hebben, terwijl bijvoorbeeld ICT en uitkeringen beter bij Veenendaal ondergebracht kunnen worden.

Het zwaartepunt zit in de eigen organisatie en Renswoude heeft bedrijfsvoering in eigen huis. Voor goede samenwerking is het belangrijk nadrukkelijk te investeren in de organisatie, die regie heeft op netwerksamenwerking.

Voor de korte en middellange termijn is dit de gewenste en ook haalbaar geachte situatie. Voor de langere termijn kunnen er uitdagingen zijn waardoor andere vormen of oplossingen nodig zijn. Deze moeten worden gevonden aan de hand van karakter en omvang van die uitdagingen. Daarop wordt nu niet vooruitgelopen.

- *Welke rol ziet u in uw eigen bestuurlijke toekomst voor samenwerking met andere gemeenten in de regio? Ziet u daar voor de komende jaren nog nieuwe ontwikkelingen in voor uw eigen gemeente?*

Renswoude heeft een hybride model voor intergemeentelijke samenwerking: een dienstverleningsovereenkomst met Veenendaal (met vooral samenwerking op het terrein van veiligheid, sociaal domein en ICT), maar daarnaast ook samenwerking met andere partners (bv. Regio FoodValley). Vanuit de opgave kijken wie de beste samenwerkingspartner is, met als doel een zo goed mogelijke dienstverlening te realiseren richting de inwoners van Renswoude.

De relatie met Veenendaal is goed. Samenwerking bevalt goed, maar wel constant werken aan opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Belangrijk dat dit scherp blijft. Er ligt een zakelijke overeenkomst onder de samenwerking, maar als er aanvullend snel iets nodig is (zoals capaciteit BOA's) kan dat ook geregeld worden. Daar wordt niet moeilijk over gedaan. Pas nadat met Veenendaal gesproken te hebben, zou Renswoude andere partners kunnen kiezen. Maar wel in die volgorde. Dat past bij 'preferred partnerschap' richting Veenendaal dat Renswoude voorstaat.

- *In welke mate en op welke wijze speelt voor uw eigen bestuurlijk toekomst een wijziging van de gemeentelijk indeling mogelijk een rol?*

Het is belangrijk dat de overheid zo georganiseerd is dat nabijheid is gewaarborgd. Klein en overzichtelijk zijn heeft ook kansen. Je kunt als kleine gemeente de casus centraal stellen, in plaats van de kaders. Er zijn wel middelen en mogelijkheden daarvoor nodig.

Organisatieontwikkeling is nooit af. Goed kijken welke ontwikkelingen op je afkomen en hoe je die als gemeente het hoofd kan bieden. Herverdeling gemeentefonds zou zo'n uitdaging kunnen zijn. Er moet eerst een ontwikkeling zijn, daarna de structuur aan te passen. Niet andersom. Een plan B hebben heeft geen zin, want de uitdaging bepaalt de oplossing.

- *Welke samenwerkingsrelatie heeft u op dit moment met de gemeente Scherpenzeel? Verwacht u voor de komende jaren een verandering in die relatie? Wat zijn uw eigen wensen/ideeën daarbij?*

Renswoude grenst aan Scherpenzeel, inwoners verhouden zich daartoe. Goede burens, maar de gemeenten hebben weinig concreet met elkaar van doen, dat mede komt door de provinciegrens die er tussen loopt. Ze komen elkaar vooral tegen in Regio FoodValley. Daarnaast een aantal aparte samenwerkingsverbanden, waaronder Stichting Welzijn Ouderen. In dit verband hebben gemeenten een subsidierelatie met elkaar, waarbij een mogelijke herindeling met Barneveld wel invloed kan hebben op deze samenwerking. Dit vraagt alertheid.

- *Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief om tot verdergaande samenwerking met Scherpenzeel te komen? Welke opties en varianten zouden daarbij voor u mogelijk bespreekbaar zijn?*
- *Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief tot fusie met de gemeente Scherpenzeel (en eventueel andere gemeenten)?*

Renswoude heeft een geschiedenis samen met Scherpenzeel en Woudenberg. De uiteindelijk voorgestelde herindeling is afgeketst. Ieder is daarna zijns weegs gegaan. Scherpenzeel speelt geen prominente rol in de bestuurlijke toekomst van Renswoude. Het politiek draagvlak daarvoor ontbreekt.

- *Welke gevolgen zou een eventuele herindeling in dit gebied hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen?*

Samenwerking in regionaal verband (FoodValley) verloopt goed. Er bestaat een goed evenwicht tussen Ede en Veenendaal. Een mogelijke herindeling zal waarschijnlijk een beperkt effect hebben op de regionale samenwerking. De nieuwe gemeente Barneveld wordt dan de tweede gemeente van de regio en een herindeling zorgt ervoor dat Renswoude als enige kleine gemeente overblijft. Per saldo zal dit weinig tot geen negatieve of positieve effecten hebben.

- *Wat wilt u mogelijk verder nog meegeven aan het provinciebestuur Gelderland in het kader van de voorbereiding van de mogelijke start van een Arhi-procedure rond Scherpenzeel?*

De provincie Gelderland doorloopt een precair proces. Alertheid nodig op communicatie-uitingen. Wees daar als provincie zorgvuldig in.

Verslag Verkenning (gesprek 21 april 2020)

Veenendaal

Dhr. G.J. Kats (burgemeester)

Mw. A. van de Klift (gemeentesecretaris)

- *Wat is uw visie op uw eigen bestuurlijke toekomst voor de korte en middellange termijn?*

Veenendaal is een stevige zelfstandige en toekomstbestendige gemeente met een regionaal verzorgingsgebied en functie. De schaalomvang van de gemeente biedt een uitstekende balans bestaat tussen expertise in eigen huis en voldoende nabijheid binnen de organisatie en daarbuiten.

De gemeente heeft zo'n 67.000 inwoners. Daarmee is Veenendaal de derde stad van de provincie Utrecht (vergelijkbaar met Zeist en Nieuwegein) en na Ede de tweede gemeente in de regio FoodValley. Het is net iets groter dan Barneveld. Voor de samenwerking in de regio FoodValley maakt dat overigens niet uit.

De gemeente heeft momenteel het potentieel om door te groeien tot 70 a 75 duizend inwoners, daarna loopt het tegen de gemeentegrenzen aan. Ambitie wel om nog verder door te groeien. Verdere groei vraagt om afstemming met omliggende gemeenten.

- *Welke rol ziet u in uw eigen bestuurlijke toekomst voor samenwerking met andere gemeenten in de regio? Ziet u daar voor de komende jaren nog nieuwe ontwikkelingen in voor uw eigen gemeente?*

Veenendaal werkt op individuele basis samen met Renswoude, Rhenen en Scherpenzeel, in die volgorde wat betreft intensiteit van de samenwerking. De samenwerking is veelal gericht op uitvoering, maar er is ook beleidsmatige samenwerking op enkele onderdelen.

Renswoude heeft zich tot Veenendaal gewend na het beëindigen van de beoogde fusie van Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. Renswoude en Veenendaal hebben elkaar toen gevonden in een duurzaam partnerschap in samenwerking. Niet om toe te werken naar een fusie, daar voelt Veenendaal ook geen noodzaak en behoefte toe.

Veenendaal is tevreden over de samenwerking. De relatie met de samenwerkingspartners is buitengewoon goed. Formele basis daarvoor zijn dienstverleningsovereenkomsten, waarbij met Renswoude een raamcontract is afgesproken. Recent zijn de overeenkomsten verlengd.

- *In welke mate en op welke wijze speelt voor uw eigen bestuurlijk toekomst een wijziging van de gemeentelijk indeling mogelijk een rol?*

Verdere groei-ontwikkeling (>75.000 inwoners) dient in goed overleg met de omliggende gemeenten plaats te vinden. Veenendaal is zelf niet uit op fusies, maar staat wel open voor ontwikkelingen in de bestuurlijke verhoudingen die de ambitie en positie van Veenendaal kunnen ondersteunen.

Regio Food Valley

(voorzitter Bestuur)

(wnd. directeur)

De ontwikkeling van de Regio Food Valley in de komende periode (belangrijke ontwikkelopgaven)

De belangrijke ontwikkelopgaven van de regio staan verwoord in de strategische agenda en spitsen zich toe op een aantrekkelijke regio in economisch opzicht en het realiseren van de benodigde randvoorwaarden daarvoor. Dat vraagt slagvaardigheid en doortastendheid bij de betrokken partijen.

De bestuurlijke ontwikkeling en governance van de regio Food Valley

De triple helixsamenwerking in de regio wordt verder ontwikkeld en zal toezicht houden op het realiseren van de ambities uit de strategische agenda. Voor een succesvolle triple helixsamenwerking is het noodzakelijk dat gemeenten (van raad tot college) zowel zelfbewust als met een welwillende grondhouding optrekt met andere partijen. Ook partijen die geen zicht hebben op de soms complexe besluitvormingswijze van een gemeente of regio. Dit vraagt volwassen transparantie en voldoende pragmatisme van de deelnemende gemeenten.

De verwachtingen tussen de regio en gemeenten over en weer

Solidariteit, elkaar wat gunnen en realisme in de vraag die een gemeente bij anderen neerlegt is doorslaggevend in de souplesse van regionale samenwerking. Maar ook naar vermogen bijdragen (financieel, inhoudelijk en in capaciteit) en het voorkomen van free riderschap. Dit kenmerkt de samenwerking in Regio Foodvalley en dat zal de komende jaren alleen maar meer worden.

De (mogelijke) rol van de gemeente Scherpenzeel in de regionale ontwikkelingen

Op dit moment is Scherpenzeel de enige gemeente waar geen bestuurlijk trekker voor een regionale opgave is, andere kleine(re) gemeenten doen dat wel. Het zou goed zijn als Scherpenzeel in de toekomst ook bestuurlijke (en de bijbehorende ambtelijke ondersteuning) trekkerschap kan leveren. Daarnaast draait Scherpenzeel mee in de reguliere beleidsafstemming, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Dit gaat overwegend goed, al kan Scherpenzeel niet bij alle gremia aansluiten vanwege de beperkte beschikbaarheid van ambtelijke capaciteit. Dit geldt soms echter ook voor een aantal andere gemeenten.

De betekenis van een mogelijke fusie tussen Scherpenzeel en Barneveld voor de samenwerking in de regio

Dit heeft voor de regio geen nadrukkelijke betekenis: het aantal inwoners en het werkgebied blijft gelijk, omdat Barneveld al onderdeel is van Regio Foodvalley. De voor- en nadelen van een fusie zijn voor de regio verwaarloosbaar (bij besluitvorming 7 colleges en raden i.p.v. 8)

De samenwerking met de provincie Gelderland in de regio

De samenwerking met Gelderland is van groot belang voor Regio Foodvalley (en dat geldt ook voor Utrecht). In veel gevallen ondersteunt Gelderland de ambities van de regio, zowel op het niveau van doelstellingen als bij bekostiging en uitvoering. De zelfstandigheid van Scherpenzeel is geen onderdeel van de gesprekken tussen regio en provincie.

Andere aspecten die mogelijk nog van belang kunnen zijn in het kader van deze verkenning

Gelet op het deels agrarische karakter van Scherpenzeel is actieve verbondenheid en bijdrage aan regionale programma's op dit gebied zeer gewenst.

In het belang van productieve ambtelijke en bestuurlijke verhoudingen samenwerking is snelle duidelijkheid over de bestuurlijke situatie aan te bevelen.

- *Welke samenwerkingsrelatie heeft u op dit moment met de gemeente Scherpenzeel? Verwacht u voor de komende jaren een verandering in die relatie? Wat zijn uw eigen wensen/ideeën daarbij?*

Veenendaal komt Scherpenzeel op bestuurlijk vlak vooral tegen in de FoodValley. Voor de rest werkt Scherpenzeel samen met Veenendaal op het terrein van ICT en wordt er momenteel samenwerking op belastingen verkend.

- *Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief om tot verdergaande samenwerking met Scherpenzeel te komen? Welke opties en varianten zouden daarbij voor u mogelijk bespreekbaar zijn?*

Veenendaal staat niet onwelwillend tegenover een verzoek voor verdere samenwerking en inkoop. Het is wel van belang dat er een zekere relatie is. Als je voor ons kiest, kies je ook echt voor ons ('con amore'). Het is niet de bedoeling dat er bij Veenendaal geshopt wordt.

- *Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief tot fusie met de gemeente Scherpenzeel (en eventueel andere gemeenten)?*

Als Scherpenzeel een verzoek doet voor een fusie met Veenendaal zal de gemeente dat open overwegen. Daar staat de gemeente zakelijk in. Veenendaal heeft daar geen eigen agenda in, mits het past bij eigen inhoudelijke afweging. Feit is wel dat Scherpenzeel niet direct aan Veenendaal grenst. Een dergelijk verzoek zou mogelijk iets kunnen betekenen voor de positie van Renswoude. Veenendaal is er niet op uit om daar iets in te forceren. Dat moet goed afgewogen worden.

- *Welke gevolgen zou een eventuele herindeling in dit gebied hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen?*

Bij een fusie van Scherpenzeel met Barneveld, wordt de nieuwe gemeente groter dan Veenendaal en daarmee de tweede gemeente van FoodValley. Voor Veenendaal is dat geen probleem. Bij deze fusievariant moet er wel iets worden geregeld ten aanzien van de samenwerking die Veenendaal heeft met Scherpenzeel op het gebied van ICT en (zoals nu voorzien) belastingen.

- *Wat wilt u mogelijk verder nog meegeven aan het provinciebestuur Gelderland in het kader van de voorbereiding van de mogelijke start van een Arhi-procedure rond Scherpenzeel?*

Belangrijk dat er snel duidelijkheid is. Kies voor een optie die geen langdurig negatief beslag legt op de regionale samenwerking en de bestuurlijke verhoudingen in het gebied.

Verslag Verkenning

Woudenberg (28 april 2020)

Mw. T. Cnossen (burgemeester)

Mw. S. van der Marck (gemeentesecretaris)

Afspraken over verslaglegging: GS besluit inzake Verkenning en bijbehorende stukken wordt 1 week voor publicatie/openbaarmaking aan gemeente Woudenberg verzonden

Van het gesprek is verslag gemaakt en dit verslag is voor akkoord voorgelegd aan alle aanwezigen. De verslagen zullen op een later moment (tijdstip afhankelijk van de besluitvorming over mogelijk te starten Arhi-procedure) ook openbaar kunnen worden gemaakt. Burgemeester Cnossen en secretaris Van der Marck stellen hierbij als voorwaarde dat de gemeente Woudenberg tijdig voorafgaand aan openbare publicatie van de rapportage Verkenning versterking Bestuurskracht Scherpenzeel en een daarop te baseren GS besluit, terzake worden geïnformeerd en in het geval dat er geen GS-besluit tot start van een artikel 8 procedure worden gestart hier ook over worden geïnformeerd. Hierdoor kan het college vooraf kennisnemen van de stukken en het besluit en de gemeenteraad hierover (vertrouwelijk) informeren alvorens het besluit en bijbehorende stukken openbaar worden. Op verzoek van burgemeester Cnossen geeft de heer Louter een toelichting op de planning voor dit proces en de te verwachte datum voor besluitvorming over de verkenning en de onzekerheden/afhankelijkheden die hier op dit moment nog in zijn.

Deelvragen en beantwoording Gemeente Woudenberg

In het gesprek zijn de volgende deelvragen aan de orde gekomen.

1. Wat is uw visie op uw eigen bestuurlijke toekomst voor de korte en middellange termijn?

In de beleidsbegroting 2020 heeft de gemeenteraad de strategiekaart vastgesteld. Daarin is verwoord waar gemeente Woudenberg voor gaat en voor staat: "Wij staan voor een zelfstandig Woudenberg dat ambitieus, efficiënt, en voortvarend aan de slag gaat om het beste te doen voor Woudenberg. We hebben vertrouwen in onze inwoners, ondernemers en organisaties. Samen werken we aan een duurzame, sociale, ondernemende en veilige toekomst voor ons dorp. Een dorp waar iedereen mee kan doen, we weerbaar zijn, we omzien naar elkaar en iedereen zich thuis voelt. Inwoners ervaren de gemeente als een professionele dienstverlener en partner. Woudenberg is een financieel gezonde gemeente met oog voor kwaliteit en betaalbaarheid. Een gemeente die meedenkt, participeert, stimuleert en faciliteert."

In 2015 heeft de gemeenteraad de Strategische visie op samenwerking door de gemeenteraad vastgesteld. De samenwerking met externe partijen binnen de gemeente Woudenberg kenmerkt zich door het slim en pragmatisch regelen van zaken, het vinden van een passende oplossing voor een specifieke lokale situatie, en het motto dat samenwerken iets praktisch moet opleveren. Daarbij is het van belang dat het 'gevoel' goed moet zijn.

Een actualisatie van deze nota wordt dit jaar voorgelegd aan de gemeenteraad. De lijst van partijen waarmee we op een of andere wijze samenwerken is hierbij onder de loep genomen. Voortdurend stellen we ons daarbij de vragen;

- Zitten we wel aan de juiste overlegtafel?
- Wat is onze invloed?
- Wat is de meerwaarde van het overleg?
- Zijn er alternatieven denkbaar?

Woudenberg is voor wettelijke taken en maatschappelijke opgaven geworteld in Regio Amersfoort en provincie Utrecht. Sinds 1969 werkt Woudenberg samen binnen het Gewest Eemland en de rechtsopvolgers daarvan, en sinds 2009 is ook de samenwerking gezocht binnen het Bestuursconvenant Regio Amersfoort op beleidsmatige en bestuurlijke samenwerking. In dit convenant zijn de volgende gemeenten vertegenwoordigd: Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Soest, Woudenberg, Barneveld en Nijkerk. De samenwerking richt zich op de thema's sociaal domein (breed), ruimte en wonen, economie, toerisme, verkeer en vervoer. De beweging vanuit het Rijk om te werken met regiodeals versterkt dit verder. Recente voorbeelden zijn de regiodeals, de woondeals en de Regionale Energie Strategie (RES). Woudenberg wordt hierbij ingedeeld in Regio Amersfoort. In de Regio Amersfoort zijn ook de gemeenten Nijkerk en Barneveld vertegenwoordigd waardoor er een directe samenhang is met Foodvalley. Waar nodig werkt Woudenberg ook thematisch samen met Foodvalley-gemeenten, denk hierbij Aanpak vrijkomende agrarische bebouwing. Gemeente Woudenberg maakt voorts onderdeel uit van de Veiligheidsregio Utrecht. Tot slot maakt de ligging van Woudenberg op de grens van twee ruimtelijke eenheden (Vallei en Heuvelrug) en op de grens van drie bestuurlijke samenwerkingsverbanden (Regio Amersfoort, Food Valley en U10/U16) deelname aan verschillende overlegtafels noodzakelijk om de belangen van Woudenberg te kunnen behartigen.

Op het gebied van Informatisering en automatisering werkt Woudenberg samen met gemeente Veenendaal. In 2020 gaat ook de uitvoering van WOZ-taken over van gemeente Scherpenzeel naar Veenendaal en wordt ook BAG/BGT in Veenendaal ondergebracht. Op gebied van HR en werving en selectie werkt Woudenberg samen in een regionaal samenwerkingsverband Utrecht-Zuid waar acht deelnemende gemeenten, waaronder Woudenberg, vacatures met elkaar uitwisselen en het doel hebben om mobiliteit te bevorderen. De medewerkers van deze gemeenten worden als interne kandidaat meegenomen wanneer zij op een van de vacatures van de deelnemende gemeenten solliciteren.

2. Welke rol ziet u in uw eigen bestuurlijke toekomst voor samenwerking met andere gemeenten in de regio? Ziet u daar voor de komende jaren nog nieuwe ontwikkelingen in voor uw eigen gemeente?

Woudenberg wenst vast te houden aan de positie die ze heeft te midden van onze andere regiogemeenten. Daarnaast wensen wij ook aan te schuiven bij andere omringende regio's als het gaat om een betere belangenbehartiging van Woudenberg bij lokale vraagstukken. Gemeente Woudenberg werkt aan duurzame versterking van de samenwerkingsrelaties als dat bijdraagt aan de doelen en opgaven van Woudenberg. Woudenberg zet haar huidige samenwerking in Regio Amersfoort, in het gebied Heuvelrug en Vallei, thematisch met Foodvalley en op provinciaal niveau in Utrecht voort.

3. In welke mate en op welke wijze speelt voor uw eigen bestuurlijk toekomst een wijziging van de gemeentelijke indeling mogelijk een rol?

Gemeente Woudenberg werkt aan duurzame versterking van de samenwerkingsrelaties als dat bijdraagt aan de doelen en opgaven van Woudenberg. Een wijziging van de gemeentelijke indeling lijkt voor Woudenberg geen invloed te hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen. Woudenberg zet haar huidige samenwerking in Regio Amersfoort, in het gebied Heuvelrug en Vallei, thematisch met Foodvalley en op provinciaal niveau in Utrecht voort.

4. Welke samenwerkingsrelatie heeft u op dit moment met de gemeente Scherpenzeel? Verwacht u voor de komende jaren een verandering in die relatie? Wat zijn uw eigen wensen/ideeën daarbij?

Gemeenten Woudenberg en Scherpenzeel geven momenteel gezamenlijk uitvoering aan de WOZ-taken. In 2020 brengen beide gemeenten de uitvoering van de WOZ over naar gemeente Veenendaal. Woudenberg, Renswoude en Scherpenzeel werken verder prettig samen bij het

organiseren van Open Monumentendag en de Veteranendag. Voorts treffen Scherpenzeel en Woudenberg elkaar als er sprake van een gezamenlijk belang, denk hierbij bijvoorbeeld aan de provinciale wegen die door de gemeenten lopen. De bevolking van de verschillende dorpen en kernen in dit gebied (zoals Scherpenzeel en Woudenberg) trekken veel gezamenlijk op in maatschappelijk opzicht, zoals onder meer blijkt uit de samenstelling van sportverenigingen in het gebied.

5. Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief om tot verdergaande samenwerking met Scherpenzeel te komen? Welke opties en varianten zouden daarbij voor u mogelijk bespreekbaar zijn?

Woudenberg wenst vast te houden aan de positie die ze heeft te midden van onze andere regiogemeenten. Daarnaast wensen wij ook aan te schuiven bij andere omringende regio's en overlegtafels als het gaat om een betere belangenbehartiging van Woudenberg bij lokale vraagstukken.

6. Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief tot fusie met de gemeente Scherpenzeel (en eventueel andere gemeenten)?

Gemeente Woudenberg werkt aan duurzame versterking van de samenwerkingsrelaties als dat bijdraagt aan de doelen en opgaven van Woudenberg. Gelet op de huidige beperkte samenwerking met gemeente Scherpenzeel lijkt een fusie van Scherpenzeel voor Woudenberg geen invloed te hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen. Woudenberg zet haar huidige samenwerking in Regio Amersfoort, in het gebied Heuvelrug en Vallei, thematisch met Foodvalley en op provinciaal niveau in Utrecht voort.

7. Welke gevolgen zou een eventuele herindeling in dit gebied hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen?

Gelet op de huidige beperkte samenwerking met gemeente Scherpenzeel lijkt een eventuele herindeling voor Woudenberg geen invloed te hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen. Woudenberg zet haar huidige samenwerking in Regio Amersfoort, in het gebied Heuvelrug en Vallei, thematisch in Foodvalley en op provinciaal niveau in Utrecht voort.

8. Wat wilt u mogelijk verder nog meegeven aan het provinciebestuur Gelderland in het kader van de voorbereiding van de mogelijke start van een Arhi-procedure rond Scherpenzeel

Woudenberg hecht aan een zorgvuldige procedure. Daar waar Woudenberg hierin belanghebbende is, wenst zij ten allen tijde tijdig (vooraf) en volledig geïnformeerd te worden. Zie hiervoor bovenstaande passage over besluitvorming en openbaarmaking van de rapportage Verkenning versterking bestuurskracht Scherpenzeel.

Verslag Verkenning (gesprek 28 april 2020)

Ede

Dhr. R. Verhulst (burgemeester)

Dhr. R. Groen (gemeentesecretaris)

- *Wat is uw visie op uw eigen bestuurlijke toekomst voor de korte en middellange termijn?*

Ede is een stevige zelfstandige gemeente, met een regionaal verzorgingsgebied en functie. Ede is welvarend, met vitale voorzieningen. De gemeente heeft momenteel meer dan 115.000 inwoners en groeit door. In de regio IS veel werkgelegenheid, de gemeente ligt centraal in het land en midden in het groen. Dat maakt Ede een aantrekkelijke woongemeente. De gemeente kan de komende jaren qua groei en ontwikkeling in eigen ruimtebehoefte voorzien en heeft mede daarom geen agenda op het terrein van wijziging van de gemeentelijke indeling.

- *Welke rol ziet u in uw eigen bestuurlijke toekomst voor samenwerking met andere gemeenten in de regio? Ziet u daar voor de komende jaren nog nieuwe ontwikkelingen in voor uw eigen gemeente?*

Ede is de grootste gemeente van de Regio FoodValley. Dat brengt bepaalde verantwoordelijkheid en rol met zich mee. De uitgangspositie van de regio is goed. Van belang dat de regionale samenwerking goed is. Ede kan desgewenst andere gemeenten faciliteren indien daar bij die gemeenten behoefte aan is en zal daarin een zakelijk-functionele afweging maken.

- *In welke mate en op welke wijze speelt voor uw eigen bestuurlijk toekomst een wijziging van de gemeentelijk indeling mogelijk een rol?*

Voor de opgaven van Ede hoeft er geen wijziging plaats te vinden van de gemeentelijke indeling.

- *Welke samenwerkingsrelatie heeft u op dit moment met de gemeente Scherpenzeel? Verwacht u voor de komende jaren een verandering in die relatie? Wat zijn uw eigen wensen/ideeën daarbij?*

Ede en Scherpenzeel maken allebei onderdeel uit van de Regio FoodValley en participeren ook in een aantal andere formele (en informele) samenwerkingsverbanden (zoals jeugdzorg en veiligheidsregio).

De gemeente ede voert een aantal taken uit voor andere organisaties: het 'host' bijvoorbeeld het bedrijfsbureau van de GR FoodValley en voert op basis van dienstovereenkomsten taken uit op het gebied van belastingen (voor twee andere gemeenten) en archieftaken. Dit betreft niet Scherpenzeel.

Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief om tot verdergaande samenwerking met Scherpenzeel te komen? Welke opties en varianten zouden daarbij voor u mogelijk bespreekbaar zijn?

Ede staat open om taken op zich te nemen voor Scherpenzeel. De gemeente heeft daar een positieve grondhouding in.

Het is van groot belang dat Scherpenzeel van te voren specifiek aangeeft wat de gemeente nodig heeft/wenst. Dan kan de gemeente Ede berekenen wat de kosten zijn van deze samenwerking.

Het gaat daarbij om inkoop, waarbij Ede uitgaat van een totaalpakket. Dit houdt in dat:

1. Elke dienst (ICT, archivering, etc.) in zijn geheel moet worden afgenomen. Dus grosso modo dezelfde ondersteuning zoals dat voor de eigen organisatie is.
2. Ede voor bedrijfsvoering de enige samenwerkingspartner is van Scherpenzeel. Het is niet de bedoeling dat er geshopt wordt tussen gemeenten.

De samenwerking op de bedrijfsvoering zal wel enige standaardisatie en systematisering vragen van Scherpenzeel. Er blijft wel ruimte voor beleidsmatige 'couleur locale'.

- *Hoe zou u op dit moment staan tegenover een mogelijk initiatief tot fusie met de gemeente Scherpenzeel (en eventueel andere gemeenten)?*

Dat is nooit gevraagd en de gemeente Ede heeft daar geen behoefte toe. Ook is het onpraktisch, omdat de gemeenten niet aan elkaar grenzen.

- *Welke gevolgen zou een eventuele herindeling in dit gebied hebben op de bestuurlijke en regionale verhoudingen?*

Bij een fusie van Scherpenzeel met Barneveld, wordt de nieuwe gemeente iets groter. Dat zal per saldo geen positieve of negatieve effecten hebben op de regionale samenwerking en de onderlinge verhoudingen tussen Ede en Barneveld.

- *Wat wilt u mogelijk verder nog meegeven aan het provinciebestuur Gelderland in het kader van de voorbereiding van de mogelijke start van een Arhi-procedure rond Scherpenzeel?*

Belangrijk dat er snel duidelijkheid is. Kies voor een optie die geen langdurig negatief beslag legt op de regionale samenwerking en de bestuurlijke verhoudingen in het gebied.

VERSLAG GESPREK REGIONALE VERKENNING I.V.M. BESTUURSKRACHT SCHERPENZEEL

Dit verslag is gebaseerd op het bestuurlijk overleg dat op 12 mei 2020 is gevoerd, aangevuld met informatie uit andere contacten/bronnen. De verslaglegging is geordend langs de vraagstelling (groepsgewijs) uit de brief van GS van 8 april inzake de regionale verkenning.

Visie op bestuurlijke toekomst Barneveld en regionale samenwerking (algemeen)

Barneveld beschouwt zichzelf als een zelfbewuste en bestuurskrachtige gemeente die veel en graag samenwerkt met andere gemeenten, daar waar het de belangen van de Barneveldse inwoners, instellingen en ondernemers ondersteunt. Barneveld is constructief partner in de Regio Food Valley en voor wat betreft Ruimtelijke ontwikkeling, mobiliteit en op economische onderwerpen in de Regio Amersfoort en heeft daarnaast diverse samenwerkingsverbanden en -afspraken met partnergemeenten op verschillende taakgebieden.

Voor Barneveld speelt wijziging van de gemeentelijke indeling vanuit eigen motieven en de visie op de eigen bestuurlijke toekomst op dit moment geen rol. Wel staat Barneveld open en constructief tegenover initiatieven van de buurgemeente Scherpenzeel, mits en voor zover het daarmee ook de belangen van Barneveld en van de Barneveldse inwoners kan dienen.

Relatie met Scherpenzeel nu en in de toekomst

Met de gemeente Scherpenzeel heeft Barneveld een goede samenwerkingsrelatie in diverse verbanden (Regio Food Valley, Bureau Zelfstandigen, Rekenkamercommissie). Daarnaast wordt op diverse onderwerpen en taken situationeel samengewerkt, waarbij Barneveld probeert een “goede buur” te zijn voor die taken waarin Scherpenzeel soms beperkte ambtelijke capaciteit beschikbaar heeft. De werkrelatie daarin is goed.

Barneveld neemt waar dat er in Scherpenzeel sinds 2019 een afweging plaatsvindt over de versterking van de bestuurskracht, waarbij fusie met Barneveld als een van de mogelijke scenario's wordt geacht. Al ruim 15 jaar vindt er een discussie plaats over de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel. Sinds het verschijnen van het provinciale rapport van de commissie De Graaf “Sterk Bestuur” in 2015 is deze weer geactiveerd. Daarbij is ook een variant voor een fusie met de gemeente Barneveld als een van de mogelijke scenario's op tafel gekomen. Vanuit Barneveld is tweede helft 2019 open en constructief meegedacht daarover door middel van het aanleveren van informatie en het voeren van ambtelijk overleg om dit scenario zo helder mogelijk te krijgen. Daarbij zijn overigens niet alle inzichten vanuit Barneveld in de afweging van de gemeenteraad van Scherpenzeel in december 2019 meegenomen; dit is de verantwoordelijkheid van de gemeente Scherpenzeel.

Vanuit Barneveld is nog geen bestuurlijke uitspraak gedaan over de wenselijkheid van een fusie met Scherpenzeel; wij wachten daartoe het initiatief af van andere partijen. Wel gelden voor Barneveld enkele randvoorwaarden om een fusie met Scherpenzeel serieus te willen overwegen:

- Stevig draagvlak voor een fusie, zowel in Scherpenzeel als Barneveld;
- Snelle duidelijkheid en compact proces (afronding per 1-1-2023);
- Geen grote en tijdrovende reorganisatie van de huidige Barneveldse organisatie; dus voorkeur voor een zgn. “lichte samenvoeging”;
- Duidelijke identificatie van pluspunten voor Barneveld van een eventuele herindeling;
- Adequate en tijdige betrokkenheid van de gemeenteraad.

Barneveld is desgewenst ook bereid om op andere manieren bij te dragen aan de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. De vorm daarvan is allereerst aan Scherpenzeel te bepalen. Verdergaande

ambtelijke samenwerking is daarbij bespreekbaar in een zakelijk dienstverleningsmodel dat ook de bestuurskracht van Barneveld dient. Een ambtelijke fusie is voor Barneveld niet bespreekbaar zonder eindperspectief van een bestuurlijke fusie.


Gevolgen mogelijke fusie Scherpenzeel-Barneveld

Duidelijk gesteld moet (nogmaals) worden dat Barneveld hier zelf geen initiatief in wil en zal nemen, doch wel open en constructief staat ten opzichte van initiatieven van Scherpenzeel en/of Provincie. Indien het tot een dergelijke fusie zou komen verwacht Barneveld dat die geen grote veranderingen zal geven in de regionale samenwerking en/of de bestuurlijke verhoudingen. Vermindering van het aantal gemeenten zal mogelijk een licht positief effect geven, maar de houding en opstelling van Barneveld zal in principe niet veranderen en die van andere gemeenten naar verwachting ook niet.

Overige aspecten mogelijk Arhi-proces

Barneveld wil nogmaals benadrukken het belang om de gemeenteraad goed te betrekken bij het proces en de meerwaarde voor (de inwoners van Barneveld) goed te benoemen. Barneveld spreekt de wens uit dat het proces zo wordt ingericht dat – hoe de uitkomst ook is – de bestuurlijke relaties en regionale bestuurlijke verhoudingen niet worden verstoord.

Bijlage 9



een sterk dorp in een sterke gemeente

Beoordeling Kadernota B&W Scherpenzeel

EEN STERK DORP IN EEN STERKE GEMEENTE

Scherpenzeel is een sterk dorp. Een dorp met een sterke gemeenschap en gemeenschapszin. Met sterke bedrijven en een sterk pakket van voorzieningen. Met een historie van zelfredzaamheid en eigen identiteit. Vanuit de historie een dorp met een gemengde functie en een zelfvoorzienend karakter, zoals veel dorpen in de Gelderse vallei.

De Gelderse Vallei is een dichtbevolkt gebied zonder grote(re) steden, gekenmerkt door hechte lokale verbanden. Er is een dicht netwerk van relaties binnen de streek en naar de meer stedelijke gebieden aan de rand daarvan. De groei van economie, welvaart en mobiliteit en de toenemende schaalvergroting verandert het karakter van het dorpsleven. Meer openheid en dynamiek, maar ook verlies van historische identiteit en het moeilijker op peil kunnen houden van lokale voorzieningen. Voor de kwaliteit van wonen en leven in dit gebied is een sterk regionaal weefsel van voorzieningen op verschillende schaalniveaus belangrijk voor de inwoners.

Sommige dorpen zijn fors gegroeid in de loop van de tijd, andere bleven kleiner. Sommigen gingen onderdeel uitmaken van een groter gemeentelijk verband, anderen hielden een zelfstandig gemeentebestuur. Voor alle dorpen, en dus ook voor het dorp Scherpenzeel, gold en geldt dat de eigen levenswijze en de kwaliteit van wonen en leven niet meer vooral in en door het dorp bepaald kan worden, maar tot stand moet komen in afstemming tussen en afhankelijkheid van andere partijen die opereren op verschillende schaalniveaus. Lokaal bestuur in dit gebied moet dichtbij de burgers staan in dagelijkse keuzes en dienstverlening en daarvoor juist ook op hoger schaalniveau invloed kunnen uitoefenen op allerlei krachten en besluiten op het gebied van wonen, economie, veiligheid, gezondheid; "small enough to care and big enough to make it happen".

Scherpenzeel is een sterk dorp, met een gemeente die op dit moment te weinig bestuurskracht heeft om de doelen voor de gemeenschap, het dorp, te kunnen realiseren. Daarom wordt door het gemeentebestuur – in samenspraak met de Provincie Gelderland – gewerkt aan versterking van de bestuurskracht. Op 26 mei 2020 heeft B&W Scherpenzeel de Kadernota 2021-2024 vastgesteld. Daarin geeft B&W concreet aan hoe ze de bestuurskracht structureel en duurzaam willen versterken, met een raming van wat dat kost en hoe dat betaald moet worden.

In deze notitie geeft GS aan hoe zij de Kadernota beoordeelt. Is het B&W gelukt om perspectief te geven op een duurzaam bestuurskrachtig en zelfstandig Scherpenzeel? Heel kort gezegd meent GS van niet. Er is veel werk verzet, er zijn veel analyses gedaan en onmiskenbaar heeft B&W heel veel over voor het versterken van de bestuurskracht. Maar – ondanks deze inspanningen – krijgt het sterke dorp Scherpenzeel op de manier die B&W voorstelt niet het sterke gemeentebestuur dat het nu en de komende jaren nodig heeft.

De onderbouwing van dit standpunt van GS is in deze nota beschreven. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Het beleid en de rol van de Provincie Gelderland bij bestuurskrachtvragen van gemeenten
2. De historie en ontwikkeling van de huidige bestuurskrachtvraag van Scherpenzeel
3. De totstandkoming Kadernota en de rol van GS daarbij
4. De analyse van de Kadernota 2020 en de inhoudelijke conclusie van GS daarover

1. Beleid en rol Provincie ten aanzien van bestuurskracht (algemeen)

Het beleidsmatig kader voor de beoordeling en omgang met bestuurskrachtvragen van gemeenten is de 'Statennotitie Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen' (2018). De druk op het lokale bestuur in Gelderland is groot. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op de gemeenten afgekomen en tegelijkertijd komen nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen op ons af die urgenter en complexer lijken dan ooit. Als gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurskracht van Gelderse overheden.

Vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur werken we samen met onze partners aan sterk bestuur in Gelderland. Niet omdat sterk bestuur een doel op zich is, maar omdat het een middel is om als overheid de maatschappij zo optimaal mogelijk te bedienen. Goed openbaar bestuur is nodig om overheidstaken blijvend goed uit te voeren en inwoners en bedrijven goed te bedienen én om als overheden samen met andere partners en stakeholders maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren.

Voor het uitvoeren van de opgaven in Gelderland zijn sterke overheden nodig. De gemeente is de eerste overheid bij het realiseren van maatschappelijke opgaven. Wij zien dat het voor veel gemeenten steeds moeilijker wordt om hun wettelijke en bovenwettelijke taken voor burgers en bedrijven naar behoren uit te voeren. De druk kent verschillende verschijningsvormen en kan verschillen per gemeente en per taakveld. Bovendien verwachten burgers, bedrijven en instellingen dat de bestuurslagen als 1 overheid acteren.

Daarom investeert de provincie in de bestuurskracht van gemeenten (en van regio's en van de provinciale organisatie) Samen met onze partners werken we aan vitale gemeenten en regio's, die:

- hun wettelijke taken goed uitvoeren
- goed samenwerken
- de maatschappelijke opgaven voorop zetten
- financieel gezond zijn
- inspelen op actuele ontwikkelingen

De uitdagingen en kansen waar we gezamenlijk in Gelderland voor staan verschillen per gemeente en gebied. Als provincie werken we daarom via maatwerk aan sterk bestuur. Als handreiking voor gemeenten die hun bestuurskracht willen versterken is een begrippenkader opgesteld waarin randvoorwaarden/toetspunten voor bestuurskracht zijn opgesteld. De toepassing van dit begrippenkader voor bestuurskracht vindt altijd plaats door rekening te houden met de lokale en regionale situatie. We hanteren geen vaste meetmethode, maar bezien samen met gemeenten wat de beste oplossing is voor de vraagstukken die zich in dat gebied voordoen. De invulling per maatwerktraject komt 'tot stand via dialoog en afwegingen van de betreffende gemeente en haar partners, onder andere de provincie, tijdens het traject. De oplossingen zullen daarom per gemeente verschillen. In de Statenbrief 'Vitaal openbaar bestuur' (PS2020-73) wordt deze maatwerk aanpak verder geduid en uitgewerkt.

Vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur vinden we het van belang dat oplossingen duurzaam (>10 jaar) zijn en passen binnen de regionale context. Bij het vormgeven van maatwerktrajecten voor gemeenten hanteren we de volgende afwegingsprincipes:

- De mate waarin gemeenten in staat zijn om hun wettelijke taken uit te voeren, eventueel door op onderdelen samen te werken met omliggende gemeenten.
- We sluiten aan bij de identiteit van een gemeente en een gebied, maar kijken ook kritisch naar de kracht en het draagvlak van de gemeente en de mate en wijze waarop zij hun rol nemen in de ontwikkeling van de samenleving.
- De mate waarin gemeenten in partnerschap willen en kunnen werken aan de opgaven in de provinciale omgevingsvisie (Gaan voor Gaaf) en bijvoorbeeld actief deelnemen aan de gezamenlijke gebiedsagenda's en/of regiodeals voor de inwoners van Gelderland.
- De opgaven in het ene gebied of gemeente zullen anders wegen dan in een ander gebied of gemeente. De mate waarin wordt bijgedragen aan de provinciale opgaven bepaalt onze inzet.
- De bijdrage die de gemeente levert aan de regionale samenwerking (in bestaande regio's en samenwerkingen met partners net de grens van Gelderland) en de verantwoordelijkheid die daarbij hoort. Hierbij kijken we over de provinciegrenzen heen.
- We willen ook faciliteren daar waar gemeenten extra verantwoordelijkheid tonen in de realisatie (versnelling en/of verbetering) van de opgaven uit Gaan voor Gaaf (beleidsrealisatie).

De provincie stimuleert het versterken van het openbaar bestuur door het ondersteunen van initiatieven van onderop. Met deze aanpak is de afgelopen jaren veel bereikt. Een groot aantal gemeenten in Gelderland is actief bezig met het versterken van hun bestuurs- en samenwerkingskracht.

Echter, we moeten constateren dat bestuurskrachtversterking helemaal 'van onderop' laten komen niet altijd tijdig een bevredigend resultaat oplevert. De gekozen oplossing is dan suboptimaal of komt te laat. Dat initiatief 'van onderop' niet altijd zorgt voor de meest ideale eindoplossing wordt ook erkend door het kabinet. In bijzondere gevallen vragen maatschappelijke opgaven om een snelle en adequate oplossing. Op het moment dat een geschikte aanpak vanuit gemeenten uitblijft, zullen we vanuit onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur de regie pakken.

Dit is zoeken naar een balans in de provinciale rolneming bij het versterken van het lokaal en regionaal bestuur, waarbij we verder gaan met het investeren in initiatieven van onderop maar ook de ruimte pakken om vanuit onze zorgplicht actief te werken aan sterke gemeenten. Deze rolkeuze hangt van de situatie af. Voor de provincie is uitgangspunt dat acute bestuurskrachtproblemen - bv. dat de dienstverlening aan de inwoners of ondernemers niet meer goed functioneert - worden voorkomen en niet pas op of na dat moment kunnen worden aangepakt.

2. Historie en ontwikkeling bestuurskrachtproblematiek Scherpenzeel

Vanaf ca. 15 jaar geleden worden in Scherpenzeel bestuurskrachtproblemen ervaren. Na onderzoek en afweging daarvan wordt er initiatief (2007) genomen tot een fusie met de buurgemeenten Woudenberg en Renswoude, waarbij die laatste gemeente zich hiertegen heeft verzet. Deze fusiepoging heeft geleid tot een wetsvoorstel, dat uiteindelijk in 2011 door de toenmalige Minister van BZK wordt ingetrokken. Vanaf 2011 hebben provincie en gemeente regelmatig bestuurlijk overleg gevoerd in het kader van bestuurskracht en waren er diverse initiatieven en onderzoeken vanuit de gemeente aangaande bestuurskracht en mogelijke versterking daarvan.

In de genoemde Statennotitie Sterk Bestuur van 2018 worden voor de Regio Food Valley kwetsbaarheden geconstateerd in de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel. GS vindt het van belang dat deze gemeente de bestuurskracht duurzaam gaat versterken. Via bestuurlijk overleg met de gemeente wordt hier aandacht voor gevraagd. In 2018 start Scherpenzeel daarom, mede op instigatie van de Provincie, met het opstellen van de Toekomstvisie. In een interactief dialoogproces met inwoners, maatschappelijke organisaties en bestuurlijke partners komt de gemeenteraad tot een unaniem besluit over doelen en uitgangspunten voor Scherpenzeel 2030. In de Toekomstvisie wordt geen uitspraak gedaan over een gewenste bestuurlijke constructie, wel worden ontwikkelpunten geformuleerd voor de uitvoering van de Toekomstvisie.

In 2019 geeft Scherpenzeel opdracht tot onderzoek naar de realisatiekracht in relatie tot de doelstellingen uit de Toekomstvisie. Het onderzoeksbureau (Seinstra van der Laar) komt tot de conclusie dat die zowel bestuurlijk als ambtelijk niet in balans zijn met de gestelde doelen. Deze conclusie wordt door de gemeenteraad unaniem onderschreven. Het onderzoeksbureau constateert ook dat Scherpenzeel eigenlijk nog een van de weinige (zo niet de enige) gemeenten in Nederland is onder de 20.000 inwoners die bijna alle taken zelf uitvoert en niet werkt in een breder verband met een of meer vaste partners in een ambtelijk/bestuurlijk verband.

Ook is de financiële deelname van Scherpenzeel aan gemeenschappelijke regelingen relatief beperkt en is de deelname aan één van de gemeenschappelijke regelingen, te weten de veiligheidsregio ook voortvloeiend uit een wettelijke verplichting. In absolute zin draagt Scherpenzeel op Rozendaal na het minste bij aan gemeenschappelijke regelingen. In relatieve zin is de bijdrage van 4,9% van het totaal van de begroting ook één van de laagste van Gelderland.

Het onderzoeksbureau richt zich in zijn aanbevelingen om tot structurele versterking van de realisatiekracht te komen met name op dit karakter van de gemeente en eventuele alternatieve opties daarvoor. Uit een analyse van 4 opties (zelfstandigheid, ambtelijke fusie, regiegemeente en fusie met Barneveld) trekt het bureau de conclusie dat alleen fusie met Barneveld leidt tot structurele en lange termijn versterking van de realisatiekracht. De gemeenteraad neemt deze conclusie niet over en besluit tot een verder onderzoekstraject op dit punt.

In juli 2019 heeft (een delegatie van) de gemeenteraad overleg met de Commissaris van de Koning in verband met de vervulling van de burgemeestersvacature. In dit overleg wordt afgesproken dat in het onderzoekstraject van de gemeenteraad 2 opties zullen worden onderzocht: zelfstandigheid en fusie met Barneveld. Het daaropvolgende onderzoekstraject (door een Stuurgroep uit de gemeenteraad) leidt tot een nota "Regie over de toekomst van Scherpenzeel". Bij de opstelling van dit rapport heeft de Stuurgroep gebruik gemaakt van het provinciaal begrippenkader rondom bestuurskracht. Bij brief van 20 november geeft GS aan dat in dit rapport balans wordt gemist in de vergelijking tussen beide scenario's en wordt aandacht gevraagd voor enkele specifieke toetspunten/randvoorwaarden voor de ontwikkeling van bestuurskracht.

De behoefte bij de provincie tot een open scenariovergelijking en aan het presenteren van de randvoorwaarden vloeit voort door de waarneming dat in het rapport van de Stuurgroep een sterke wens tot zelfstandigheid lijkt te zijn bij de beoordeling van de scenario's. Terwijl in een evenwichtig keuzeprocess de voorkeur juist afgeleid moet worden uit een zo waardevrij mogelijke scenariovergelijking. Het rapport van de Stuurgroep stelt dat zelfstandigheid de beste weg is naar behoud van voorzieningen, omdat er dan sprake is van "volledige regie". Dit is een veronderstelling die in het rapport niet op feiten wordt gebaseerd en waar naar de mening van GS ook tal van voorbeelden naast kunnen gelegd, waar behoud én versterking van dorpsvoorzieningen juist gebaat is geweest bij het functioneren in een groter gemeentelijk verband van kernen/dorpen.

Het adagium “regie” lijkt in de onderbouwing van de scenario’s noodzakelijkerwijs te moeten leiden tot gemeentelijke zelfstandigheid en dan nog bij voorkeur via voortzetting van de zo groot mogelijke zelfstandigheid bij de uitvoering van taken. De onderliggende informatie die gebruikt wordt voor beide scenario’s acht GS op dat moment niet gelijkwaardig en evenwichtig en op onderdelen niet correct afgestemd met de gemeente Barneveld voor wat betreft het fusiescenario.

GS vindt het belangrijk dat in een zo verstrekkende afweging met langjarige consequenties gebaseerd is op een open, evenwichtige en gedegen analyse van meerdere opties en invalshoeken, i.c. het samengaan met een grotere meerkernige buurgemeente. Een alternatief dat ook al uit door de gemeente zelf geëntameerd onderzoek als enige duurzame optie uit de bus was gekomen. En om die afweging goed te kunnen maken dienen naar de mening van de provincie juist de in de brief van 20 november genoemde toetspunten/randvoorwaarden voor bestuurskracht te worden betrokken.

In december 2019 besluit de gemeenteraad in meerderheid voor het spoor zelfstandigheid en tot afsluiting van spoor herindeling met Barneveld, waarbij een traject van bestuurskrachtversterking moet worden ingezet volgens een aantal uitgangspunten. Deze behelzen onder meer een fors pakket van investeringen in de gemeentelijke organisatie met daarbij behorende dekkingsvoorstellen (waaronder OZB-verhoging).

Bij brief van 17 december 2019 heeft Gedeputeerde Staten aangegeven dat met deze besluitvorming de zorgen van GS over de toekomstbestendigheid van de gemeente niet zijn weggenomen. GS meent dat met de besluitvorming nog niet aan de door GS eerdergenoemde randvoorwaarden voor een duurzame toekomst van de gemeente is voldaan. In de brief worden ze nog eens benoemd:

- Strategische kracht
- Verbinding in het politiek-bestuurlijk samenspel
- Visie op de regionale samenwerking
- Versterking van de ambtelijke organisatie
- Financiële uitwerking van de maatregelen

In de brief verzoekt GS aan het nieuwgevormde College van B&W om actie en inzicht in te nemen maatregelen om aan de genoemde punten tegemoet te komen.

3. Totstandkoming Kadernota 2021-2024 en rol GS hierbij

Bij brief van 14 januari 2020 heeft B&W van Scherpenzeel aangegeven hoe ze bij het opstellen van de Kadernota aandacht willen besteden aan de door GS gestelde randvoorwaarden voor een duurzaam zelfstandig en bestuurskrachtig Scherpenzeel. Op 6 februari heeft GS in reactie hierop aangegeven dat aan het College van B&W tot en met de besluitvorming over de Kadernota 2021-2024 de tijd wordt gegeven om noodzakelijke acties uit te voeren naar aanleiding van de brief van 17 december voor een duurzaam en zelfstandig Scherpenzeel, waarbij de randvoorwaarden voor een duurzaam zelfstandig en bestuurskracht uit die brief nog eens zijn benoemd.

Tevens is in deze brief aangegeven dat GS zich voorbereidt op de start van een artikel-8 Wet Arhi procedure (o.a. verkenning) die van toepassing kan worden indien in de besluitvorming over de Kadernota niet wordt voldaan aan de noodzakelijke voorwaarden voor een duurzaam en zelfstandig Scherpenzeel. In de brief wordt tenslotte aangegeven dat GS maandelijks wil overleggen over de acties en de voortgang (zgn. monitoringoverleg).

In de periode 6 februari – 26 mei 2020 hebben 4 monitoringoverleggen plaatsgevonden: op 6/2, 3/3, 9/4 en 15/5. Op 4 juni a.s. is (voorlopig) het laatste overleg gepland. In deze overleggen:

- is van de zijde van B&W Scherpenzeel informatie gegeven over de voortgang bij de opstelling van de Kadernota en de verschillende deelonderwerpen naar aanleiding van de eigen brief van 14 januari en de reactie van GS van 6 februari.
- Van de zijde van GS is met name naar voren gebracht dat verwacht wordt dat deze keer een evenwichtige en gelijkwaardige vergelijking wordt meegenomen van de beide scenario's Zelfstandigheid en Fusie met de gemeente Barneveld. Naar de mening van GS is dit bij de voorbereiding van de besluitvorming van 9 december 2019 niet goed gebeurd, hetgeen in de brief van 20 november 2019, ook al eerder is gemeld. GS heeft aangegeven dat van een bestuurskrachtig B&W verwacht mag worden dat bij een zo ingrijpende en verreikende (investerings)beslissing een open afweging van varianten en scenario's plaatsvindt.
- In de vergadering van 9 april 2020 heeft B&W Scherpenzeel ingestemd met het voorstel van GS om deze evenwichtige en gelijkwaardige scenariovergelijking bij de opstelling van en afweging over de Kadernota te betrekken. Een format hiervoor is vervolgens in ambtelijk overleg tussen gemeente en provincie voorbereid. Ook is aangeboden om te ondersteunen indien van de zijde van Scherpenzeel gebruik gemaakt zou willen worden van een door hen aan te wijzen onafhankelijk deskundige. In de vergadering van 15/5 heeft B&W aangegeven dat niet voldaan kon worden aan de verwachtingen van de provincie hieromtrent, deels om praktische redenen (tijd/informatie) en deels omdat het B&W aan het politieke mandaat ontbreekt om – naast het zelfstandigheidsscenario – het fusie-scenario gelijkwaardig te onderzoeken.
- Hebben B&W en GS afgestemd en afspraken gemaakt over proces en communicatie.

4. Beoordeling inhoud Kadernota B&W

Op 26 mei heeft B&W de Kadernota vastgesteld. GS heeft zich op 2 juni over de inhoud hiervan beraden. Dit mede op verzoek van B&W, die aangedrongen heeft op snelle duidelijkheid. De beoordeling hiervan heeft gezien de korte periode op hoofdlijnen plaatsgevonden, waarbij de voorinformatie (o.a. uit de monitoringoverleggen) kon worden betrokken. De beoordeling op hoofdlijnen gaat achtereenvolgens dieper in op:

- a. algemeen karakter en uitgangspunt van de Kadernota
- b. de beoordeling aan de hand van de inhoudelijke randvoorwaarden voor bestuurskracht
- c. de financiële uitwerking
- d. resumerend oordeel

4a. Beoordeling algemeen karakter en uitgangspunt van de Kadernota

De Kadernota borduurt voor een belangrijk deel voort uit de besluitvorming zoals die in de gemeenteraad van december 2019 heeft plaatsgevonden, dat wil zeggen dat zelfstandigheid uitgangspunt is om dat die de beste mogelijkheden tot regie over en instandhouding van voorzieningen zou geven. Weliswaar neemt B&W 2 scenariobeschrijvingen op in de Kadernota, maar maakt daar vervolgens geen inhoudelijk afweging in. Geconstateerd wordt dat de optie zelfstandigheid naar de mening van B&W in de Kadernota als voldoende gevalideerd kan worden beschouwd en dat dus – binnen de opdracht van B&W – een open scenariovergelijking niet meer aan de orde is.

GS beschouwt dit als een gemiste kans. Het zou van bestuurskracht hebben getuigd als B&W de lange termijn effecten voor het dorp en de gemeenschap, mede in relatie tot de te maken kosten, nog eens goed en met frisse blik had willen afwegen nu het er echt op aankomt. Het zou goed zijn geweest voor de belangen van het dorp als dat was gebeurd. Het zou ook een goede basis zijn geweest voor een open publieke en politieke dialoog in het dorp. Die kans wordt het dorp ontnomen.

GS acht dit extra bezwaarlijk omdat het in december door de gemeenteraad in meerderheid ingenomen standpunt naar de mening van GS vanuit de discutabele aanname is opgebouwd dat *“zelfstandigheid de beste garantie is voor het behoud van voorzieningen, omdat Scherpenzeel dan volledige regie heeft over de (financiering van) voorzieningen binnen de eigen gemeentegrens, en over de maatwerk-oplossingen bij het beheer ervan”*¹.

Dat deze aanname niet juist kan zijn wordt in de volgende zin uit de Stuurgroeprapportage al aangetoond waarin staat dat voor voorzieningen van “hoger niveau” er afhankelijkheid is van de regio. Voor de kwaliteit van leven en wonen in het dorp Scherpenzeel zijn alle voorzieningen in principe belangrijk, zowel direct in het dorp in de regio. Voor inwoners is juist het complete aanbod van lokale, regionale en bovenregionale van voorzieningen (sport, winkels, zorg, openbaar vervoer, recreatie etc.) belangrijk. Inwoners hebben dus vooral iets aan een gemeentebestuur dat op verschillende schaalniveaus invloed kan uitoefenen en tot goede afweging en ontwikkeling van voorzieningen voor de regio als geheel kan komen.

Maar nog belangrijker is dat “volledige regie” een fictie is die niet kan worden waargemaakt, door geen enkel gemeentebestuur. Er is over belangrijke voorzieningen (bv. zorg, winkels, openbaar vervoer) sowieso al beperkte invloed van een gemeentebestuur, laat staan regie. Maar over voorzieningen waar wel zeggenschap over is, is die alleen maar relevant als er ook sprake is van middelen (invloed, kennis, netwerk, geld) om die zeggenschap gestalte te geven. Voor een gemeente met beperkte middelen zal dus zelfs in die gevallen de afhankelijkheid van andere partijen groot zijn.

Tenslotte laat de praktijk ook in de regio zien dat het helemaal niet nodig is om als sterk dorp met sterke voorzieningen een eigen gemeentebestuur te hebben. Natuurlijk is iedere situatie verschillend, maar grote dorpen in de regio als Bennekom, Lunteren en Voorthuizen laten zien dat het prima mogelijk is om een sterk dorp te zijn in een bestuurlijk verband van andere dorpen en stedelijke en landelijke kernen. De kracht van het dorp zit niet in het dorpsbestuur maar in de dorpsgemeenschap. En in een gemeentebestuur dat die kracht van de gemeenschap respecteert en benut én in staat is om in samenwerking met deze gemeenschap de voorzieningen te behouden en te versterken. Dat is geen kwestie van schaal, maar van kwaliteit en visie.

Er is het gemeentebestuur begrijpelijkerwijs veel aan gelegen om opgebouwde lokale voorzieningen te behouden. Maar dat kan niet bereikt worden met wensdenken, maar mogelijk wel vanuit een rationele benadering en vergelijking met andere situaties. Daaruit zou zeker kunnen blijken dat er voor het behoud van dorpsvoorzieningen een betere strategie kan zijn dan het per se in eigen hand willen houden door een klein lokaal gemeentebestuur. En in ieder geval aanzienlijk goedkoper.

De aanname uit de Stuurgroeprapportage moet haast noodzakelijkerwijs wel leiden tot het standpunt dat zelfstandigheid beter is dan fusie én dat die “volledige regie” betekent dat versterking van de bestuurskracht dus ook zoveel mogelijk in eigen huis moet plaatsvinden. Daarom is het op zich logisch dat in de Kadernota - evenals bij de besluitvorming in december 2019 – een belangrijke plaats ingeruimd is voor de versterking van de organisatie. Dat wordt daarmee dan ook de belangrijkste materiële interventie in de bestuurskracht voor de komende jaren, met de noodzaak tot voor de Scherpenzeels schaal grote investeringen voor de komende 10 jaar.

4b. Beoordeling Kadernota B&W aan de hand van randvoorwaarden brief 6 februari

In de GS-brief van 6 februari 2019 zijn de volgende randvoorwaarden voor toetsing en ontwikkeling van de bestuurskracht van Scherpenzeel benoemd:

¹ Rapport Stuurgroep: Regie over de toekomst van Scherpenzeel (31/10/2020)

- Strategische kracht
- Verbinding in het politiek-bestuurlijk samenspel
- Visie op de regionale samenwerking
- Versterking van de ambtelijke organisatie
- Financiële uitwerking van de maatregelen

Deze randvoorwaarden/toetspunten zijn niet min of meer willekeurig of automatisch vanuit het begrippenkader van de provincie gehaald. Ze zijn specifiek benoemd om te kunnen toetsen of en zo ja hoe binnen het door de Raad gekozen scenario zelfstandigheid vertrouwen kan ontstaan in een duurzaam zelfstandig Scherpenzeel. In een zelfstandig Scherpenzeel is juist extra energie nodig in de samenwerking gezien de sterke afhankelijkheid in vrijwel allerlei voor het dorp belangrijke doelgebieden. En zal ook extra geïnvesteerd moeten worden in strategische kracht omdat die op zijn zachtst gezegd niet vanzelf voortvloeit uit de beperkte schaal. De kracht van organisatie en bestuur moet in ieder gemeente natuurlijk op orde zijn, maar in een kleine gemeente met de ambities van Scherpenzeel komt het er echt op aan. En natuurlijk moet de financiële uitwerking (extra) goed zijn, want zelfstandigheid is – zo bleek al in december – geen goedkope optie.

Tegelijk boden met name deze toetspunten/randvoorwaarden de mogelijkheid om het fusie-scenario nog eens met een open blik te bekijken. Om nog eens echt open te kijken in welke constellatie de kracht van het dorp, van de lokale gemeenschap, het beste tot uitdrukking zou kunnen komen en zich zou kunnen ontwikkelen. De Kadernota biedt die frisse en open blik dus niet en dat heeft ook gevolgen voor de beoordeling van de Kadernota op de 5 genoemde punten.

Zoals aangegeven wordt voor de versterking van de bestuurskracht vooral veel verwacht van de *versterking van de organisatie*. Naar de mening van GS wordt die verwachting te hoog gelegd. In de eerste plaats omdat ook bij uitbreiding van capaciteit en kwaliteit van de ambtelijke organisatie de continuïteit en kwetsbaarheid niet fundamenteel wordt verbeterd. Er blijft grote afhankelijkheid van eenpitters en part-timekrachten en de gemeente als werkgever blijft wel aantrekkelijk voor jonge starters, maar zal moeite blijven houden om ervaren professionals van goed niveau vast te houden en een loopbaanperspectief te geven. In de tweede plaats omdat de ambtelijke capaciteit en kwaliteit kan worden opgeschroefd, maar dat de bestuurlijke kracht van de gemeente niet versterkt wordt; er zal toch sprake moeten zijn van samenspel. Tenslotte is de continuïteit van de versterking van de organisatie niet geborgd, omdat die – onder financiële en/of politieke druk – de komende jaren ook weer kan worden afgebouwd. Dat is nu niet de intentie van B&W, maar het behoort zeker tot de mogelijkheden, ook gezien de financiële uitwerking.

In de Kadernota wordt aangegeven dat mogelijk samengewerkt zou kunnen worden met een “preferred partner” bij de uitvoering van taken. Dit is nog niet uitgewerkt. Een heldere visie op opdrachtgeverschap ontbreekt, evenals een duidelijk overzicht welke taken in samenwerking met partners uitgevoerd kan worden en welke voor welke taken de uitvoering ‘in huis’ moet blijven. Uiteraard kan een dergelijke samenwerking organisatorische en praktische voordelen hebben, maar zoals nu geformuleerd voegt het weinig toe in het breder kader van versterking van de bestuurskracht.

Over de *verbinding in het politiek-bestuurlijk samenspel* wordt in de Kadernota veel verwacht van een gezamenlijk traject van Raad en College hierin, na besluitvorming over Kadernota over (al of niet) zelfstandigheid. Dit komt bij GS als niet-realistisch over en miskent ook het structureel karakter van de problematiek in die verbinding. Er blijken fundamenteel verschillende visie binnen de politiek over het onderwerp bestuurskracht/zelfstandigheid en over wat daarbij het beste is voor de gemeenschap van Scherpenzeel. Mede daardoor kan er binnen de politiek nu geen basis gelegd

worden voor verbetering van het samenspel en rollenspel, dat zo nodig is om – zeker als kleine gemeente – een stevig bestuur te kunnen vormen.

De visie op de regionale samenwerking, zoals in de Kadernota verwoord past bij die aannames die door de Raad in december als uitgangspunt zijn genomen en hierboven in het commentaar op de nota van oktober vanuit GS is verwoord. In de kern ziet Scherpenzeel zich als zoveel mogelijk zelfvoorzienende gemeente, die – daar waar het voor Scherpenzeel nuttig en nodig is – zich wil verbinden met andere gemeenten. En die vervolgens naar vermogen “meedoet” in regionale verbanden. Er is niet zichtbaar hoe Scherpenzeel zich kan en wil aanbieden als constructieve partner bij het oplossen van maatschappelijk vraagstukken in het gebied en daarin meerwaarde wil en kan bieden. En er is al helemaal niet zichtbaar hoe Scherpenzeel zich op meerdere schaalniveaus aan partners wil verbinden in het samen oplossen van bredere én lokale vraagstukken. In deze visie doet de gemeente in de wens tot zelfstandigheid vanuit de (discutabele) premisse van eigen regie, zowel het eigen dorp als de regio tekort.

Het onderwerp *strategische kracht* wordt in de Kadernota vooral benaderd vanuit de versterking van de organisatie. De versterking van de ambtelijke organisatie moet leiden tot meer visiegedreven werken, betere onderbouwing van voorstellen, duidelijker vertegenwoordiging in de regio. Daar is op zichzelf niks mis mee, maar deze benadering het miskent juist het fundamenteel vraagstuk van het gebrek aan strategische positie die een kleine gemeente, die vooral op zichzelf gericht is van nature zal hebben in de samenwerking met anderen. Dat vraagstuk wordt in de Kadernota niet erkend, laat staan dat er een aanpak voor wordt gegeven.

4c. Beoordeling financiële uitwerking Kadernota

De keuze voor zelfstandigheid vraagt forse investeringen in de ambtelijke organisatie voor de komende 10 jaar. Het gaat om een bedrag van globaal € 1,6 miljoen per jaar, waarvan € 1,2 miljoen voor “basis op orde” en € 0,4 miljoen voor verwezenlijking ambities toekomstvisie. Daarnaast stelt B&W in de Kadernota voor om ca. € 1,6 miljoen te investeren in gemeentelijke huisvesting in Kulturhus de Breehoek, mede met als doel om de exploitatie van de Breehoek te verbeteren.

Ter dekking van deze investeringen wordt gebruik gemaakt van:

- Bestaande en nog te realiseren exploitatie-overschotten incl. verschuiving projecten
- Bezuinigingen in de lopende exploitatie waaronder bibliotheek
- Verhoging van alle gemeentelijke lasten met 1,7 % en de OZB met 4 x 6% in de komende jaren
- Benutting van boekwaardes van bestaande gebouwen/activa
- Voor de eerste 4 jaar beschikking over algemene en doelreserves tot een totaal van 1,4 miljoen

In het kader van het financieel toezicht heeft de Provincie geen formele rol bij de toetsing van de Kadernota. GS zal – vanuit die rol – wel het gesprek aangaan met Scherpenzeel voor een meer precieze onderbouwing en uitleg van de verschillende posten. De financiële uitwerking van de Kadernota in het licht van de bestuurskrachtdiscussie beoordelen we van uit een breder perspectief.

Op het eerste gezicht lijkt het B&W gelukt te zijn om, met de aangegeven maatregelen en de nodige creativiteit, een sluitende meerjarenexploitatie 2021-2024 aan te bieden, waarbij dan wel voor deze jaren deels incidentele dekking uit de reserves en de zgn. flexibele schil wordt voorgesteld voor structurele uitgaven. Voor de beoordeling of er sprake is van een duurzame financiële basis onder structurele zelfstandigheid en bestuurskracht biedt de Kadernota geen lange termijnperspectief. Niet duidelijk is hoe na 2024 structureel voorzien kan blijven worden in de extra uitgaven van € 1,6 miljoen euro voor personeel. Dit klemmt te meer omdat in de cijfers nog geen enkele rekening is gehouden met de gevolgen van herverdeling van het gemeentefonds, de coronacrisis en de tekorten

in het Sociale Domein en eventuele andere specifieke risico's waarvoor de gemeente gesteld kan worden. In de risicoparagraaf worden deze wel genoemd, maar er wordt geen alternatieve structurele dekkingsmogelijkheid benoemd.

De financiële uitwerking overziend kan niet anders gesteld worden dat B&W met deze Kadernota inzet op een voor deze gemeente zeer forse uitgavenverhoging zonder dat daar zekerstelling van het te verwachten resultaat in bestuurskracht tegenover staat. Tegenover de investering voor de komende tien jaar van ca. € 17,5 miljoen staat naar de mening van GS slechts een beperkt en niet duurzaam rendement in extra bestuurskracht. Ook voor het streven naar "volledige regie om het voorzieningenniveau te behouden" via een zelfstandigheidsscenario, biedt deze investering geen zekerheid. Dat blijkt op de korte termijn al uit de kennelijk noodzakelijk geachte bezuiniging op de bibliotheek. Die vindt dan weliswaar plaats onder eigen regie van het gemeentebestuur, maar bezwaarlijk kan dit worden beschouwd als behoud van het voorzieningenniveau voor het dorp. Maar ook voor de lange termijn is er geen zekerheid dat de benodigde investering in de organisatie structureel kan worden gedekt. Op enkele plekken in de Kadernota wordt verwezen naar de goede reservepositie van de gemeente. Maar – afgezien nog van het feit dat dit geen structurele dekking biedt – wordt die reservepositie vooral gevoed door inkomsten uit grondexploitaties die, per definitie en zeker in de huidige tijd, op de lange termijn onzeker zijn.

4d. Resumerend

B&W heeft op 26 mei een Kadernota vastgesteld die naar de mening van GS onvoldoende zicht biedt op een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel. Dat komt vooral omdat er vanuit de (naar de mening van GS onterechte nadruk op het begrip "eigen regie" te weinig aandacht is geweest op de structureel zwakkere punten van een zelfstandig Scherpenzeel zoals de strategische positionering, de samenwerkingsvisie en de duurzame zwaktes van zowel bestuur en organisatie.

Het is zeker te waarderen dat de gemeenteraad en B&W de bestuurskrachtproblematiek erkennen en bereid zijn om fors te investeren om die op te lossen. Maar door zich hierbij alleen te richten op oplossingen binnen het eerder ingenomen Raadsstandpunt heeft B&W niet gekozen voor een oplossing die voldoende tegemoet komt aan het geheel van randvoorwaarde dat nodig is tot een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel te komen. Met deze (eenzijdige) benadering heeft B&W zichzelf (en daarmee ook de lokale gemeenschap en de gemeenteraad) het zicht ontnomen op oplossingen die voor het dorp Scherpenzeel mogelijk beter zouden kunnen zijn tegen aanmerkelijk lagere investeringen (van ca. € 17,5 miljoen voor de komende 10 jaar bij zelfstandigheid tegen ca. € 3,5 miljoen bij een fusie met Barneveld) en lagere lasten voor inwoners en ondernemers.

Uit de analyse van de Kadernota op de gestelde randvoorwaarden voor bestuurskracht blijkt dat daar – naar de mening van GS – in overwegende mate niet aan wordt voldaan. Uit de financiële uitwerking blijkt naar de mening van GS dat de voorziene investering in de organisatie tot 2024, met de nodige creativiteit en binnen de huidige financiële kaders, niet structureel kunnen worden gedekt. Ook wordt er geen zicht gegeven op structurele dekking na 2024, en hoe kan worden omgegaan met te verwachten beperkere financiële kaders als gevolg van de geschetste risico's. Door de inzet van incidentele middelen zijn naar de mening van GS de plannen voor zelfstandigheid maar een tijdelijke oplossing. De structurele dekking voor de wens tot zelfstandigheid wordt vooruitgeschoven. De aangewende middelen uit de algemene reserves zijn dan later niet meer inzetbaar voor andere incidentele uitgavenposten. Doordat bijna alle ruimte uit de exploitatie en de belastingcapaciteit is gehaald, zal dekking van toekomstige tekorten rechtstreeks ten koste gaan van ofwel lokale voorzieningen ofwel van investeringen in de ambtelijke organisatie die naar de mening van B&W nu zo essentieel zijn voor de versterking van de bestuurskracht.

Gezien het bovenstaande besluit GS om – indien de gemeenteraad op 9 juli instemt met deze Kadernota – verantwoordelijkheid te nemen om de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel via het instrumentarium van de Wet Arhi ter hand te nemen.

Een sterk dorp in een sterke gemeente

Deze beoordeling van de Kadernota zal waarschijnlijk hard overkomen bij B&W en een deel van de gemeenteraad. GS meent dat na het uitvoerige proces dat gelopen is nu duidelijkheid moet komen. Er kan niet gesteld worden dat er van de zijde van GS geen signalen of heldere verwachtingen aan de voorkant hierover zijn gesteld. Daarop wordt nu consequent voortgegaan.

Tegelijk wil GS benadrukken dat de belangen van de gemeente en de provincie in de kern niet van elkaar verschillen. GS is er van overtuigd dat B&W en gemeenteraad willen blijven streven naar een sterk dorp in een sterke gemeente. En dat is ook de doelstelling van GS in het verdere traject van versterking van bestuurskracht. Met de verschillen die er nu lijken te zijn over de beste weg om die doelstelling te bereiken wil GS niet anders dan met Scherpenzeel (het dorp én de gemeente) die weg gaan. GS vertrouwt daarbij op de kracht van het dorp en zal die ook willen blijven ontwikkelen, in welke bestuurlijke constellatie die versterking ook zal worden gevonden. Scherpenzeel blijft Scherpenzeel; een sterk dorp in een sterke gemeente.

Bijlage 10



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
De minister
T.a.v. mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Onderwerp
Versterking bestuurskracht
Scherpenzeel

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 8

Geachte mevrouw Ollongren,

Hierbij informeren wij u – conform de daarvoor opgenomen procedure in het Beleidskader Herindeling – over ons voornemen om een artikel-procedure 8 Wet Arhi te starten in het kader van de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel in onze provincie. Deze brief – met enkele bijlagen – bevat een toelichting op dit voornemen. Graag overleggen wij met u hierover op korte termijn voorafgaand aan een hierover door ons College te nemen besluit, voorzien medio juli 2020.

In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op:

- De geschiedenis en de ontwikkeling van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel van 2007 tot 2019;
- De inspanningen van de gemeente vanaf 2019 om tot een oplossing van deze problematiek te komen en de beoordeling daarvan door GS;
- De visie van de provincie op de voor de inwoners en bedrijven beste oplossing van de bestuurskrachtproblemen van Scherpenzeel;
- Het standpunt van GS over de noodzaak van de start van een artikel 8 procedure Wet Arhi, alsmede beoogd doel van de zgn. open overlegfase daarvan.

De gemeente Scherpenzeel en bestuurskracht (2007-2019)

De gemeente Scherpenzeel (ca. 10.000 inwoners) is een gemeente met een actieve en ondernemende gemeenschap in de Gelderse Vallei. De gemeente heeft een groei- en ontwikkelambitie op het terrein van woningbouw en economie. De gemeente werkt samen met andere gemeenten in de Regio Food Valley voor met name bovenlokale taken. De lokale taken voert de gemeente voor het grootste deel in eigen beheer uit.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 **provincie**
Gelderland

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
2 van 8

Als veel andere (kleine) gemeenten houdt het onderwerp bestuurskracht de gemeente al lang bezig (zie voor een historische overzicht bijlage 1). Vanuit een door de gemeente zelf ervaren gebrek aan bestuurskracht heeft het toenmalige gemeentebestuur in 2007 ingezet op een fusie met de (Utrechtse) buurgemeenten Renswoude en Woudenberg. In 2011 is het door het kabinet Balkenende daartoe ingediende wetsvoorstel ingetrokken. Het toen zelfstandig gebleven Scherpenzeel heeft sinds die tijd diverse onderzoeken en afwegingsprocessen rond bestuurskracht uitgevoerd. In 2018 is een lange termijn Toekomstvisie opgesteld. Daaropvolgend is in 2019 in opdracht van de gemeente een onderzoek uitgevoerd naar de realisatiekracht van Scherpenzeel.

Dit onderzoek "Zelfbewust Scherpenzeel" had als conclusie dat in Scherpenzeel sprake is van een kwantitatieve en kwalitatieve disbalans tussen de opgaven en ambities waar Scherpenzeel zich voor gesteld ziet en de realisatiekracht die zij daar tegenover kan stellen. De onderzoekers zagen 4 denkbare oplossingsrichtingen hiervoor, waarvan een fusie met een sterke buurgemeente (c.q. Barneveld) werd geadviseerd als enige oplossing die voor de lange termijn tot een adequate realisatiekracht zou kunnen leiden. Andere opties (zelfstandigheid, ambtelijke fusie, regiegemeente) werden als niet duurzaam effectief beoordeeld.

Aanpak bestuurskrachtproblematiek door Scherpenzeel (2019 – heden)

Medio 2019 heeft de gemeenteraad naar aanleiding van dit onderzoek besloten tot een traject tot versterking van de realisatiekracht. Hierbij is besloten een afweging te maken tussen het scenario Zelfstandigheid en het scenario Fusie met de gemeente Barneveld. Deze afweging is inhoudelijk voorbereid door een Stuurgroep uit de gemeenteraad. Vanuit GS is het afwegingsproces gevolgd, waarbij in november 2019 is aangegeven dat in dit proces naar onze opvatting balans werd gemist in de analyse tussen beide scenario's. Wij hebben toen tevens inhoudelijke voorwaarden gesteld aan het afwegingstraject, met het oog op het krijgen van vertrouwen in een duurzaam zelfstandig Scherpenzeel:

- strategische kracht van de gemeente,
- goede werkende verbinding in het politiek-bestuurlijk samenspel,
- visie op de regionale samenwerking,
- versterkte ambtelijke organisatie,
- solide financiële uitwerking van de te nemen maatregelen hiervoor.

Over de noodzaak van bestuurskrachtversterking is brede overeenstemming gevonden binnen Scherpenzeel, doch over uitkomst van de scenario-afweging is door de fracties in de gemeenteraad verschillend geoordeeld. Op 9 december 2019 heeft een meerderheid gekozen voor het scenario zelfstandigheid. Bij brief van 17 december 2019 hebben wij aangegeven dat met deze besluitvorming de zorg over de toekomstbestendigheid van de gemeente Scherpenzeel bij ons College niet is weggenomen en dat nog niet voldaan wordt aan de inhoudelijke voorwaarden die door ons daarvoor gesteld zijn.

Het in december 2019 nieuw gevormde College van B&W heeft aangegeven bij de opstelling van de Kadernota 2021-2024 concrete en structurele oplossingen te bieden voor het versterken en

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
3 van 8

toekomstbestendig maken van de bestuurskracht. Via een zgn. Monitoringsoverleg hebben wij de totstandkoming van de Kadernota gevolgd. Van onze zijde zijn daarbij de eerdere inhoudelijke randvoorwaarden voor de afweging over bestuurskracht aangegeven. De provincie heeft in het Monitoringsoverleg aangedrongen op een evenwichtige en gelijkwaardige afweging van de beide eerdere onderzochte scenario's. Op enige onderdelen heeft inhoudelijke begeleiding en ambtelijke ondersteuning plaatsgevonden in dit proces vanuit de provincie.

Op 26 mei heeft het College van B&W de Kadernota 2021-2024 vastgesteld. B&W kiest in deze beleidsrijke Kadernota voor de uitvoering van een groot aantal lange termijn ambities op het terrein van woningbouw, economie en voorzieningen. Om deze ambities te kunnen realiseren zet het College in op het versterken van de ambtelijke organisatie met een structurele jaarlijkse investering ca. € 1,6 miljoen per jaar. Daarbij wordt als optie ook uitbesteding van een aantal taken aan andere gemeenten genoemd. Tevens kiest B&W voor investering in verbouw/nieuwbouw van gemeentelijke huisvesting voor een bedrag van ca. € 1,6 miljoen om daarmee een structurele verbetering van de exploitatie van Kulturhus De Breehoek te bewerkstelligen.

De dekking voor de genoemde investering wordt in de Kadernota voor de jaren 2021-2024 gevonden via:

- benutting van de aanwezige exploitatieruimte voor de komende jaren;
- enkele structurele bezuinigingen (o.a. bibliotheek);
- benutting van enkele (doel)reserves en inkomsten uit grondexploitatie;
- een lastenverzwaring voor inwoners en ondernemers (26,6% stijging OZB in 4 jaar).

Standpunt GS over Kadernota B&W

Met de vaststelling van deze Kadernota bevestigt B&W dat er sprake is van een stevige problematiek op het gebied van bestuurskracht/realisatiekracht. B&W is ook bereid daar forse investeringen op te plegen; ca. € 17-18 miljoen tot 2030, met name in gemeentelijke organisatie en huisvesting. Wij waarderen het dat B&W daarmee het vraagstuk van de realisatiekracht en bestuurskracht van Scherpenzeel zo expliciet maakt en serieus neemt als grote en structurele opgave.

In de bijgaande nota "een sterk dorp in een sterke gemeente" geven we een analyse en beoordeling van de Kadernota naar proces en inhoud. Op basis hiervan komen wij tot de opvatting dat het College van B&W in deze Kadernota – in weerwil van het bovenstaande – uiteindelijk onvoldoende oplossing biedt voor de gesignaleerde bestuurskrachtproblematiek, om de volgende redenen:

- B&W schetst in de Kadernota geen geloofwaardig perspectief op veranderingen en verbeteringen in het politiek-bestuurlijk samenspel.
- De strategische kracht van de gemeente en de positie in de regio wordt niet fundamenteel versterkt.
- Door te investeren in de eigen ambtelijke organisatie worden problemen van kwetsbaarheid en continuïteit niet structureel opgelost, omdat veelal gewerkt zal moeten blijven worden met

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
4 van 8

eenpitters/parttimers op cruciale posten en er geen ruimte is in het loongebouw om voor de lange termijn ervaren professionals aan te trekken.

- Voor de dekking van de benodigde structurele investeringen in de ambtelijke organisatie wordt voor een deel een beroep gedaan op incidentele middelen;
- Scherpenzeel moet bijna de volledige financiële ruimte gebruiken om de Kadernota rond te krijgen. De ruimte om wendbaar te kunnen handelen op structurele tegenvallers en onvoorziene uitgaven is nog zeer beperkt. Het langere termijn financieel perspectief ontbreekt.

Bovenstaande betekent dat naar de mening van GS een duurzaam bestuurskrachtig zelfstandig Scherpenzeel op grond van de besluitvorming over de Kadernota in B&W niet kan worden geborgd. Daarbij achten wij het benodigde investeringsbedrag voor deze meerjarenaanpak (verregaand) disproportioneel ten opzichte van het te bereiken (beperkte) resultaat. De keuze voor zelfstandigheid wordt een zeer dure keuze voor de gemeente en voor de inwoners door de forse lastenverzwaring, terwijl geen redelijke zekerheid geboden worden dat die investeringen het beoogde rendement kunnen bieden; een bestuurskrachtige gemeente die in ieder geval nog tot 2030 van voldoende betekenis kan blijven in het bereiken van de gestelde doelen voor inwoners en ondernemers.

Hierbij heeft GS nog niet meegewogen het onzeker financieel perspectief dat op veel inwoners, ondernemingen en gemeenten afkomt door de huidige coronacrisis. Met het nu benutten van aanwezige ruimte en buffers (o.a. belastingcapaciteit) als dekking voor de investeringen in personeel en huisvesting wordt de financiële weerbaarheid en flexibiliteit weggenomen die naar verwachting nog hard nodig zal zijn in de komende jaren. Noodzakelijke bezuinigingen (o.a. op de gemeentelijke organisatie of voorzieningen) zullen dan de nu beoogde bestuurskracht weer te niet doen, dan wel direct ten kosten gaan van voorzieningen.

Wij constateren dat in de afwegingen van B&W (opnieuw) geen gelijkwaardige en evenwichtige afweging is gemaakt tussen de scenario's zelfstandigheid en fusie met Barneveld. Naar onze mening kan feitelijk worden onderbouwd dat een fusie met Barneveld aanmerkelijk minder investering vraagt en zonder lastenverzwaring voor de inwoner tot dezelfde of op onderdelen zelfs betere resultaten voor de inwoners en ondernemers van Scherpenzeel kan leiden. Open inhoudelijk afweging van de scenario's vindt in de Kadernota niet plaats; het College van B&W beperkt zich tot validering en onderbouwing van het reeds eerder door de gemeenteraad ingenomen standpunt. Naar onze mening een gemiste kans om een zo belangrijke afweging met zo grote langjarige consequenties, vanuit een open en waardevrije blik te benaderen en als zodanig ook aan te bieden voor de publieke en politieke dialoog.

Wij willen ons inzetten voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel en streven naar een groot mogelijk draagvlak voor de daarvoor in te zetten oplossingen. De inwoners in de actieve en ondernemende lokale gemeenschap van Scherpenzeel hebben recht op een gemeentebestuur dat structureel en tegen aanvaardbare kosten in staat is om de doelen en opgaven zoals vastgelegd in de Toekomstvisie te kunnen uitvoeren. Ons College heeft vanaf 2018 zich ingezet om de politiek in Scherpenzeel daartoe tot eigen verantwoorde keuzes te laten komen en heeft het gemeentebestuur

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
5 van 8

daarin op verschillende manieren en momenten ondersteund. Indien de gemeenteraad op 9 juli instemt met de Kadernota zoals door het College van B&W is aangeboden, kunnen wij geen vertrouwen meer hebben dat een duurzaam bestuurskrachtig gemeentebestuur in Scherpenzeel onder regie van het gemeentebestuur kan worden bereikt.

Mogelijkheden voor versterking bestuurskracht Scherpenzeel

Wij beschouwen het daarom als onze verantwoordelijkheid tot een eigen afweging te komen omtrent de beste oplossing voor de ontwikkeling van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Vanuit de door Provinciale Staten vastgestelde beleidskaders hanteren we een (regionale) maatwerkbepijadering. Gemeenten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het versterken van hun eigen bestuurskracht.

Samen met gemeenten en regio's zijn we voortdurend in dialoog over de beste oplossingen om daar waar nodig de bestuurskracht te versterken. Uitgangspunt daarbij is dat deze zo goed mogelijk moet aansluiten bij de belangen en doelen van de inwoners van de betreffende gemeente(n) en dat ze passen in de regionale maatschappelijke en bestuurlijke context. Als we zien dat een geschikte aanpak van onderaf uitblijft, pakken we vanuit onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het openbaar bestuur de regie en bezieen dan vanuit ons instrumentarium welk instrument het meest geëigend is om te komen tot noodzakelijke versterking van de bestuurskracht.

Voor de oplossing van de bestuurkrachtproblematiek van Scherpenzeel geldt:

- Dat zowel ambtelijke als bestuurlijke versterking nodig is.
- Dat zowel versterking van praktische uitvoering als van strategische positie nodig is.
- Dat de versterking duurzaam is voor de lange termijn én financieel draagbaar.

In de afgelopen periode heeft de provincie een verkenning uitgevoerd naar verschillende mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Daarbij is gebleken dat diverse grotere regiogemeenten (Ede, Veenendaal, Barneveld) mogelijk bereid en in staat zouden kunnen zijn om een partnerschap met Scherpenzeel te ontwikkelen. De gemeente Barneveld is daarbij de enige gemeente die én directe buurgemeente van Scherpenzeel is én die zich – onder voorwaarden – bereid heeft verklaard om eventueel tot herindeling met Scherpenzeel over te willen gaan. De overige 2 Utrechtse buurgemeenten Renswoude en Woudenberg geven aan dat voor hen van een fusie met Scherpenzeel, zoals in 2007 is voorgesteld, nu en in de toekomst geen optie is. Deze optie zou overigens ook niet passend zijn als oplossing voor de bestuurkrachtproblematiek van Scherpenzeel.

Wij hebben ons tevens georiënteerd of mogelijk bestuurlijk alternatieve vormen, zoals die van een federatiegemeente, een oplossing zouden kunnen zijn voor de onderhavige bestuurkrachtproblematiek. Wij hebben geconstateerd dat deze bestuurlijke alternatieve vormen hiervoor nu niet geschikt zijn. In de eerste plaats zouden daarvoor meerdere daartoe gemotiveerde gemeenten actief in het gebied betrokken moeten worden; uit onze verkenning hebben we geen enkel signaal gekregen dat zou kunnen duiden op een initiatief of belangstelling daartoe de

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
6 van 8

komende jaren. En in de tweede plaats leent de huidige situatie in Scherpenzeel zich naar onze opvatting absoluut niet voor langjarige bestuurlijke experimenten zonder duidelijk eindperspectief.

Voor wat betreft de beoordeling van mogelijke opties voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel biedt het in opdracht van de gemeente uitgevoerde onderzoek "Zelfbewust Scherpenzeel" van 2019 ook goed bronmateriaal. In lijn met dat onderzoek constateert op basis van de eigen verkenning dat de enige mogelijkheid voor de duurzame versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel is dat Scherpenzeel zich voor de lange termijn verbindt met een sterke partner. Voor structurele versterking van de bestuurskracht is alleen een ambtelijke verbinding niet voldoende; dit partnerschap moet de mogelijkheid in zich dragen om ook tot een bestuurlijke fusie te leiden.

Wat betreft de regionale context kan gesteld worden dat de Regio Food Valley een florierende en presterende regio is, waarin gemeenten en andere partijen op een productieve wijze samenwerken. Uit eerdere onderzoeken is gebleken dat de bestuurlijke hoofdindeling van het gebied ondersteunend is aan de te bereiken inhoudelijke resultaten. De versterking van de realisatiekracht in Scherpenzeel is binnen deze regio een geïsoleerd dossier, vanuit onze provincie zijn er dan ook geen initiatieven om verandering aan te brengen in de regionale structuur. Wel kan versterking van bestuurskracht van individuele gemeenten een bijdrage leveren aan het succes van en het samenspel in de regio. Een duurzame bestuurlijke verbinding van Scherpenzeel met een van de grotere gemeenten van de regio i.c. Barneveld past hier zeker in.

Start artikel 8 wet Arhi

Wij streven ernaar dat de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties voor de uitvoering van taken en het bereiken van doelstellingen een beroep kunnen doen op een duurzaam bestuurskrachtige gemeente. De huidige gemeente Scherpenzeel kan dat niet bieden. En de plannen en maatregelen uit de door B&W vastgestelde Kadernota bieden onvoldoende vertrouwen op een duurzaam bestuurskrachtig zelfstandig Scherpenzeel in de nabije toekomst.

Ons College heeft vanaf 2018 de gemeente Scherpenzeel gefaciliteerd, begeleid en gemonitord om zelfstandig tot keuzes te komen waarmee de bestuurskracht duurzaam zou worden geborgd voor de lange termijn. Indien de gemeenteraad op 9 juli a.s. de standpunten van B&W inzake de Kadernota zou overnemen dreigt de situatie dat de voorwaarden voor een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel niet worden vervuld, en tegelijkertijd op korte termijn langlopende verplichtingen en investeringen worden aangegaan en lastenverzwaringen voor de inwoners zullen worden vastgesteld.

Deze situatie vinden wij in het belang van de inwoners ongewenst en wij zijn daarom vanuit onze verantwoordelijkheid voornemens de regie op ons te nemen om te komen tot een duurzame en werkbare oplossing van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel. Omdat oplossing hiervan urgent is en andere mogelijkheden op dit moment geen realistisch perspectief op oplossing geven hebben wij het concrete voornemen tot toepassing van het instrumentarium van de Wet Arhi i.c. start van een artikel 8 procedure, na en onder voorbehoud van besluitvorming over de

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
7 van 8

Kadernota door de gemeenteraad van Scherpenzeel op 9 juli a.s. Wij zullen we ons dan hierbij richten op een onderzoek naar een herindeling van de huidige gemeenten Scherpenzeel en Barneveld, ingaande 1-1-2023. Wij zien dit als beste (en feitelijk als enige) optie om tot structurele versterking van de bestuurskracht te komen.

Toepassing van dit instrument en met name de fase van open overleg is een zwaar instrument, maar wel proportioneel naar de huidige situatie. Het biedt ook de ruimte aan de gemeente Scherpenzeel om zelf mogelijk nog tot een heroverweging te komen van de met deze besluitvorming van B&W over de Kadernota ingeslagen weg. Het biedt ook de ruimte aan de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld om – onder regie van ons College – een zorgvuldig onderbouwd standpunt in te gaan nemen over de effecten van een herindeling voor de inwoners van beide gemeenten en over de mogelijkheden die een dergelijke herindeling biedt voor beide gemeenten om hun doelstellingen voor de korte en langere termijn waar te maken en op welke wijze dit het beste kan worden vormgegeven.

De fase van het open overleg biedt ons de mogelijkheid om over dit overlegproces de regie te voeren en om bij inwoners, maatschappelijke organisaties en politiek in beide gemeenten en bij bestuurlijke partners in het gebied het draagvlak te onderzoeken én zo nodig te vergroten voor een op te stellen fusievoorstel tussen beide gemeenten. Onze regie is er primair op gericht om een zo groot mogelijk draagvlak en zo goed mogelijke onderbouwing van een fusievoorstel tussen beide gemeenten op te bouwen en de meerwaarde daarvan voor de inwoners van beide gemeenten expliciet te maken.

Resumerend

De gemeente Scherpenzeel kent een lange geschiedenis van afweging en interventies over versterking van de bestuurskracht. In 2019 is uit eigen onderzoek van de gemeente vast komen te staan dat er een fundamentele onbalans is tussen wat de gemeente wil en wat de gemeente kan. Vanaf 2019 wordt onder eigen regie van de gemeente gewerkt aan voorstellen voor versterking van de bestuurskracht. Dit heeft – na eerdere principe- besluitvorming hierover door de gemeenteraad in december 2019 – geleid tot de besluitvorming door B&W over de Kadernota 2021-2024. Door ons zijn vanaf medio 2019 randvoorwaarden aan proces in inhoud van de afweging gesteld om vertrouwen te kunnen hebben in een duurzaam bestuurskrachtig zelfstandig Scherpenzeel.

Wij waarderen dat in de besluitvorming over de Kadernota de bestuurskrachtproblematiek expliciet wordt gemaakt. Ons College is echter van mening dat de voorgestelde oplossingsrichting en uitwerking daarvan te weinig vertrouwen geeft in een duurzaam bestuurskrachtig Scherpenzeel. Wij vinden daarbij dat de kosten van de door B&W voorgestelde oplossingsrichting (incl. lastenverzwaring voor de inwoner) niet opwegen tegen het te bereiken resultaat. Door de inzet van incidentele middelen zijn naar de mening van ons college de plannen voor zelfstandigheid maar een tijdelijke oplossing. De structurele dekking voor de wens tot zelfstandigheid wordt vooruitgeschoven. We menen voorts dat het alternatief fusie met Barneveld niet open en evenwichtig is onderzocht. GS menen dat dit alternatief met aanzienlijk minder investering en

Datum
4 juni 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
8 van 8

zonder lastenverzwaring tot dezelfde of betere resultaten voor de inwoners van Scherpenzeel zou kunnen leiden.

Daarom hebben wij het voornemen om – indien de gemeenteraad het standpunt van B&W overneemt op 9 juli a.s. – een artikel 8 procedure Wet Arhi te starten, gericht op onderzoek en ontwikkeling van een goede onderbouwing en van een optimaal draagvlak voor een fusie van Scherpenzeel en Barneveld per 1-1-2023, samen met de betrokken gemeentebesturen, inwoners, maatschappelijke organisaties en bestuurlijke partners.

Op grond van het Beleidskader Herindeling 2018 informeren we u over dit voornemen en overleggen graag met u hierover.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland



Commissaris van de Koning

Secretaris

Bijlage(n)

- 1) Historisch overzicht bestuurskracht Scherpenzeel 2007 – 2019
- 2) Beoordeling proces en inhoud Kadernota B&W 26 mei (“een sterk dorp in een sterke gemeente”)
- 3) Verkenning versterking bestuurskracht Scherpenzeel
- 4) Kadernota Scherpenzeel 2021-2024 (zoals vastgesteld door het College van B&W van Scherpenzeel op 26 mei 2020)

Bijlage 11

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Provincie Gelderland
Gedeputeerde Staten van Gelderland
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

DGBRW/BRF/BA
Ministerie BZK

[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk/](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk/)

Kenmerk
2020-0000407828

Uw kenmerk

Datum 10 juli 2020
Betreft Start procedure artikel 8 Wet arhi

Geacht college,

Op 4 juni 2020 heeft u mij schriftelijk geïnformeerd over recente ontwikkelingen inzake de bestuurlijke toekomst van de gemeente Scherpenzeel. In deze brief geeft u aan dat u voornemens bent een 'open overleg' te starten, zoals bedoeld in artikel 8 van de Wet arhi. Conform het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 hebt u mij verzocht om een gesprek over dit voornemen, alvorens tot formele besluitvorming in Gedeputeerde Staten (hierna: GS) over te gaan. Op 8 juli jl. heb ik met een afvaardiging van uw college gesproken. Op diezelfde dag sprak ik ook met het college van B&W van Scherpenzeel, zodat ook de gemeente haar perspectief kon toelichten. Ik heb beide gesprekken als open en zeer informatief ervaren en waardeer het dat ik in deze fase van het proces word betrokken.

In deze brief ga ik in op mijn observaties en op de aandachtspunten die ik u wil meegeven ter bevordering van een zorgvuldig proces. Hieronder beschrijf ik eerst kort de rol van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het geval een provincie overweegt een herindelingsprocedure te starten.

Beleidskader gemeentelijke herindeling

Het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 geeft een nadere inkleuring aan de wijze waarop de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties omgaat met diens bevoegdheden op grond van de Wet arhi. Zoals uit het beleidskader blijkt, heb ik een voorkeur voor gemeentelijke herindelingen die van onderop tot stand komen, maar wil en kan ik niet uitsluiten dat ook een provincie gebruik maakt van de eigenstandige bevoegdheden die ze op grond van de Wet arhi heeft. Het uitgangspunt is 'van onderop, tenzij'. Een Initiatief van de provincie is de uitzondering, niet de regel. Het proces voorziet in een aanpak waarbij het 'tenzij' wordt onderbouwd en waarin op provinciaal en vervolgens op landelijk niveau, de afweging wordt gemaakt of die onderbouwing overtuigend is. Gemeenten mogen verwachten dat dit op een zorgvuldige en onbevooroordeelde manier tot stand komt.

In het vigerende beleidskader is een procedurestap opgenomen die er in voorziet dat als GS een concreet voornemen hebben om een procedure ex artikel 8 Wet

arhi te starten, ik over dit voornemen word geïnformeerd, zodat we hierover vroegtijdig in gesprek kunnen gaan. Het informeren omtrent een mogelijk provinciaal initiatief geschiedt per brief en een toelichtend gesprek. Het gesprek gaat over het voornemen van GS en over de onderbouwing dat er sprake is van evidente bestuurskrachtproblematiek, waar de gemeente zelf geen oplossing voor weet te vinden. Het overleg stelt mij in de gelegenheid nadere vragen te stellen en aandachtspunten aan de provincie mee te geven. Het gesprek betreft nog niet een oordeel van de minister van BZK over de inhoud van een eventueel herindelingsadvies. Ook wil ik met deze procedurestap niet in de eigenstandige bevoegdheid van GS treden.

Bestuurlijke toekomst gemeente Scherpenzeel

Uit de gevoerde gesprekken en een bestudering van de door u en door de gemeente Scherpenzeel aangeleverde informatie leid ik af dat er brede overeenstemming is over het feit dat er in Scherpenzeel maatregelen nodig zijn om de bestuurskracht duurzaam te versterken. Zonder een forse investering in het ambtelijk apparaat, het verbeteren van het bestuurlijk samenspel en het intensiveren van de strategisch samenwerking in de regio, zal de gemeente Scherpenzeel op termijn niet in staat zijn de belangen van haar inwoners adequaat te behartigen. Dat verbeteringen nodig zijn, staat dus vast.

Tussen uw college en het gemeentebestuur van Scherpenzeel is geen overeenstemming over de vraag of Scherpenzeel zelf in staat is om een oplossing te vinden voor de geconstateerde problemen en de benodigde verbeteringen zelfstandig door kan voeren. De gevoerde gesprekken bevestigen dat beeld. Het college van Scherpenzeel vindt dat het in de Kadernota 2020-2024 de juiste maatregelen voorstelt en de goede weg is ingeslagen om op een verantwoorde manier zelfstandig te kunnen blijven. U deelt deze opvatting niet en heeft u op het voorlopige standpunt gesteld dat de voorgestelde maatregelen niet toereikend zijn.

Terug naar het goede en open gesprek

Ik constateer dat een zorgvuldig uitgewerkte vergelijking van de twee varianten (zelfstandig en herindeling met Barneveld) tot op heden niet heeft plaatsgevonden. Uw college heeft op verschillende momenten in het proces op die vergelijking aangedrongen. De discussie over oplossingsrichtingen lijkt echter een goed gesprek over de achterliggende opgaven in de weg te staan. In mijn gesprekken met u en het college van B&W van Scherpenzeel heb ik de hoop en de verwachting uitgesproken dat u samen met de gemeente(n) een traject van het open gesprek kunt gaan doorlopen, waarin de opgaven centraal staan. Een traject waarin de voorkeuren voor oplossingen niet langer een blokkade vormen, maar waarin het op basis van een 'common ground' over de vraag gaat wat er nodig is om daar vervolgens in partnerschap mee aan de slag te gaan. Het normaliseren van de verhoudingen kan mogelijk leiden tot een oplossing met meer draagvlak.

Om die reden heb ik er begrip voor dat uw college voornemens is om de regie te nemen in dit open gesprek dat over de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel wordt gevoerd.

Wel wil ik u graag de volgende aandachtspunten meegeven:

- Het open overleg zoals bedoeld in de Wet arhi behoort daadwerkelijk een open karakter te hebben, waarbij nog meerdere uitkomsten mogelijk zijn. Deze fase kan mijns inziens bij uitstek dienen om - in samenwerking met de gemeente Barneveld - beide varianten meer in detail uit te werken en van de nodige duiding te voorzien. Mogelijk zijn er ook nog andere varianten het onderzoeken waard.
- Een eventueel herindelingsadvies zal beoordeeld worden aan de hand van de criteria uit het Beleidskader gemeentelijke herindeling 2018. Draagvlak is daarin een belangrijk criterium, ook als dat - in het geval van provinciale herindelingsinitiatieven - niet unaniem is. Ik verwacht dus van u dat u zich zichtbaar inspant om het draagvlak voor de uiteindelijke oplossing te versterken.
- Daarnaast zijn ook 'bestuurskracht', 'interne samenhang en nabijheid van bestuur' en 'regionale samenhang' criteria die ik in mijn beoordeling zal betrekken. Ik roep u op om deze beoordelingscriteria in de volle breedte bij uw open overleg te betrekken.
- Tussen bestuurslagen werken we zoveel als mogelijk samen als één overheid, en we pogen daarbij consequent te redeneren vanuit het belang van de inwoners. De bestuurlijke inrichting is daaraan dienstbaar. Dit vraagt om een zorgvuldig proces, ook als er sprake is van verschillende standpunten. Ik spreek de verwachting uit dat we dit proces op een constructieve wijze met elkaar kunnen doorlopen, met respect voor elkaars verantwoordelijkheden. Dat begint met het goede gesprek. Dat is het minste dat de inwoners van Scherpenzeel van ons mogen verwachten.

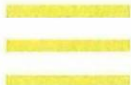

Ik zal met interesse de besluitvorming in GS volgen. Zoals hierboven uiteengezet meen ik in dit proces geen mediërende rol te hebben, maar wil ik uiteraard wel een gesprekspartner voor de medeoverheden zijn, voor alle bestuurslagen: gemeente én provincie. Ik hoef me nog geen oordeel te vormen over een mogelijk uitkomst van een Arhi-procedure, maar kan wel een bijdrage leveren aan het creëren een solide basis ('common ground') op basis waarvan een adequate belangenafweging kan plaatsvinden.

Van deze brief wordt een afschrift verzonden aan het college van B&W Scherpenzeel en aan de Tweede Kamer.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

Bijlage 12



Gemeente Scherpenzeel
T.a.v. het college
Postbus 100
3925 ZJ SCHERPENZEEL GLD

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Onderwerp
Reactie op brieven

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 8

Geacht College,

Hierbij reageren we op uw brief van 23 juni jl. waarin u ons verzoekt om herziening van ons op 2 juni jl. ingenomen voorlopig standpunt over uw Kadernota. Tevens reageren we op uw brief van 30 juni jl. waarin u ons verzoekt antwoord te geven op vragen gesteld door de raadsfracties van SGP en GBS.

Wij zijn geen partij in de publieke en politieke dialoog die binnen uw gemeente en gemeenteraad moet plaatsvinden over de door uw College opgestelde Kadernota van 26 mei jl.. Het door ons geformuleerde standpunt van 2 juni jl. is nadrukkelijk op uw verzoek tot stand gekomen en gecommuniceerd. Tegelijk hebben wij als GS met uw College telkens in goed overleg en in grote openheid kunnen spreken over de bestuurskrachtsituatie in uw gemeente en de verschillende aspecten daarvan. Deels verschillen wij daarover met elkaar van opvatting, maar dat is tot nu toe geen belemmering gebleken om de dialoog met elkaar te voeren.

Voor ons is dat laatste van zoveel belang dat wij hierbij met een inhoudelijke reactie komen op beide brieven. Die inhoudelijke reactie is bedoeld om ons voorlopig standpunt nog eens kort samen te vatten en waar nodig te verhelderen of te expliciteren. Op deze wijze willen wij de dialoog tussen onze beide bestuurscolleges open houden, ook - of misschien wel juist - over die zaken waar we het niet over eens zijn op dit moment.

Overeenstemming over bestuurskrachtproblematiek en doelstelling van de oplossing daarvan

Uit uw brief van 23 juni zou de indruk kunnen ontstaan dat er een groot verschil is in uw opvattingen over de bestuurskracht van Scherpenzeel en die van ons. Wij denken dat dit niet het geval is. Naar onze waarneming is er overeenstemming over het feit dat uw gemeente op dit moment een evident en urgent bestuurskrachtprobleem heeft.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

0000001482

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
2 van 8

We hebben er veel respect voor dat gemeenteraad en B&W van Scherpenzeel hier actief onderzoek naar hebben laten doen, de conclusies daarvan ter harte hebben genomen en bereid zijn om – in ieder geval in financiële en personele zin – maatregelen te treffen om hierin verandering te brengen. We hebben waardering voor de wijze waarop u als B&W getracht heeft om - met inachtneming van de randvoorwaarden zoals die zijn meegegeven door GS – te werken aan de versterking van de bestuurskracht van uw gemeente. Ook hebben we overeenstemming over de doelstelling van de te kiezen oplossing of oplossingen; die moeten in het belang zijn van de inwoners van Scherpenzeel. De overeenstemming op deze punten is wat ons betreft nog steeds een stabiele basis voor gesprek en overleg over de beste oplossing voor uw bestuurskrachtproblemen. Waar we als beide bestuurscolleges wel over van mening verschillen is over de vraag of de door u als B&W in de Kadernota uitgewerkte oplossing voor de bestuurskrachtversterking adequaat, proportioneel en toekomstgericht is. Ons college is hiervan niet overtuigd. In de u toegezonden documenten bij onze besluitvorming op 2 juni jl. hebben wij getracht onze opvatting daarvoor te onderbouwen en toe te lichten. De essentie daarvan is als volgt samen te vatten.

Versterking door verbinding en niet door “eigen regie”

De rode draad in de ondersteuning van gemeenten bij versterking van hun bestuurskracht door GS is samen te vatten in: “versterking door verbinding”. Gemeenten met bestuurskrachtproblematiek worden door ons gestimuleerd en ondersteund om het versterkingsproces samen met hun bestuurlijke en strategische partners op te pakken. Zo doen we dat op dit moment bij alle gemeenten met evidente bestuurskrachtvragen en zo hebben we dat in de afgelopen jaren ook gedaan bij Scherpenzeel. U wordt dus niet anders beoordeeld of behandeld dan anderen, integendeel. Wel kiest u als Scherpenzeel zelf al vanaf het voorjaar van 2019 consequent voor een fundamenteel andere aanpak van uw bestuurskrachtprobleem. Daarin ligt de nadruk op “autonomie” en op “eigen regie”.

Bestuurskrachtprobleem wordt wel aangepakt, maar niet opgelost

Wij hebben u bij de start van het Kadernota aangegeven dat versterking van bestuurskracht bereikt moet worden door:

- a) Versterking van de strategische positie in grensoverschrijdende vraagstukken
- b) Versterking van de samenwerkingskracht bij de uitvoering van steeds meer lokale taken
- c) Versterking van de werking van het politiek-bestuurlijk systeem
- d) Versterking van de ambtelijke organisatie

En dat geheel binnen een verantwoord financieel perspectief.

De Kadernota van B&W biedt naar onze mening op geen van deze punten zicht op een fundamentele en duurzame versterking. Laat staan dat het een duurzame samenhangende oplossing biedt.

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
3 van 8

Er wordt geïnvesteerd in de ambtelijke organisatie (punt d), en dat is op zich goed. Maar ook bij een uitbreiding met 14-20 fte worden problemen van kwetsbaarheid en continuïteit niet duurzaam opgelost. En voor de punten onder a, b en c is in het geheel geen zicht op versterking.

Een mogelijk beter alternatief is niet goed onderzocht

U heeft als Scherpenzeel – mede door de geografische ligging – helaas weinig keus voor het aangaan van strategische partnerschappen met buurgemeenten. De beide Utrechtse buurgemeenten Renswoude en Woudenberg willen niet (opnieuw) het pad op van een vergaande samenwerking en/of mogelijke fusie. Dan is Barneveld de enige andere directe buurgemeente waarmee u dat partnerschap kunt zoeken. Maar dat is zeker geen slechte keuze. Barneveld is een stevige en stabiele gemeente, bestaande uit meerdere kernen met een goed kernenbeleid. Barneveld heeft aangegeven een strategisch partnerschap aan te willen gaan, maar dan wel vanuit positieve intenties, transparantie en met een “stip op de horizon” van bestuurlijke fusie. In het door uzelf geëntameerde onderzoek in 2019 blijkt partnerschap met Barneveld de beste optie voor versterking van bestuurskracht. Vanaf medio 2019 hebben wij u informeel en formeel en op verschillende momenten (juli 2019, november 2019 en maart 2020) opgeroepen, gestimuleerd, ondersteund en uiteindelijk zelfs bestuurlijk gemaand om dit alternatief serieus te onderzoeken en af te wegen. Daarbij hadden ook mogelijke risico's en twijfelpunten in beeld kunnen komen en besproken kunnen worden. Vanuit de eenzijdige focus op “eigen regie” heeft de gemeenteraad u niet de ruimte gegeven en heeft u zelf ook niet de ruimte genomen om deze optie echt gelijkwaardig te onderzoeken. Daarmee heeft u uzelf en de inwoners een volwassen en evenwichtige keuze onthouden tot dit moment.

Investeren of uitgeven?

Voor de door u gekozen oplossing wilt u veel geld uitgeven en vraagt u extra lasten van de inwoner. Ons punt is niet dat u dat formeel niet zou mogen of dat u tot 2024 daar niet de financiële mogelijkheden voor zou hebben. Ons punt is dat deze voor uw gemeente zeer grote uitgave niet leidt tot versterking van de bestuurskracht. Deze uitgaven gaan ook niet naar Scherpenzeelse voorzieningen, dienstverlening, openbare ruimte of andere belangrijke dingen voor de inwoners, maar naar personeel en gemeentelijke huisvesting.

Het gevolg hiervan is dat na 2024 Scherpenzeel hierdoor in het beste geval een gemeente zal zijn zonder vet op de botten die bij tegenvallers moet bezuinigen op de organisatie of voorzieningen of zich alsnog moet melden bij anderen om de voorzieningen en dienstverlening overeind te houden. Daarin verschilt Scherpenzeel niet veel van andere kleine gemeenten met beperkte middelen, maar als dat de uitkomst is van een operatie om bestuurskracht te versterken kan die als mislukt worden beschouwd. En dat willen en kunnen wij als Provincie niet voor onze bestuurlijke verantwoordelijkheid nemen.

Datum

3 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

4 van 8

Beantwoording van de vragen van de raadsfracties

Zoals aangegeven achten wij het ongewenst om in de politieke dialoog in Scherpenzeel te treden en hebben daarom er voor gekozen om niet inhoudelijk te reageren op de vragen van de raadsfracties.

Met het oog op het belang van de dialoog met uw College en om enkele kennelijke misverstanden of verkeerde voorstellingen van zaken, die blijken uit vraagstellingen uit de weg te ruimen, hebben we – aanvullend op wat in deze brief is aangegeven – nog enkele bemerkingen en verhelderingen naar aanleiding van de betreffende vraagstelling opgenomen in een bijlage bij deze brief. Wij vertrouwen er op dat u dit wilt doorgeleiden.

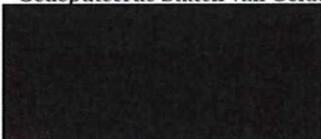
Verzoek tot heroverweging standpunt

Op 2 juni hebben wij – zoals door u gevraagd – een voorlopig standpunt bepaald over de door u opgestelde Kadernota. Wij hebben aangegeven op 14 juli een definitief standpunt in te willen nemen. Wij zullen daarbij uiteraard rekening houden met alle aanvullende informatie die in de periode naar voren is gekomen. Dat geldt bijvoorbeeld voor uw raadsbesluitvorming van 9 juli en tevens ook de aanvullende informatie uit de door u uitgevoerde peiling, het door u aangeboden onderzoeksrapport van de heer Verhagen, de informatie uit de raadsvergadering van Barneveld en alle andere relevante informatie.

Uiteraard zullen wij u zo snel mogelijk na onze besluitvorming van een en ander op de hoogte brengen en over de gevolgen daarvan met u overleggen. Met de nadruk op de gezamenlijke visie en doelstellingen en op basis van de goede dialoog die we tot heden met elkaar – ondanks de verschillen – hebben kunnen voeren.

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Gelderland



John Berends

Commissaris van de Koning



Pieter Hilhorst

Secretaris

Bijlage

- Informatievoorziening naar aanleiding van raadvragen SGP en GBS

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
5 van 8

Informatievoorziening naar aanleiding van raadsvragen SGP en GBS

In het voorlopig standpunt van GS op 2 juni jl. is verwoord waarom GS van opvatting is dat de Kadernota van B&W van Scherpenzeel van 26 mei – in weerwil van de geleverde inspanningen – geen adequaat en toekomstbestendig antwoord biedt op de evidente bestuurskrachtproblematiek van de gemeente Scherpenzeel. Nadere onderbouwing en toelichting op deze opvatting is vervat in met name de notitie “een sterk dorp in een sterke gemeente” die bij deze besluitvorming was gevoegd. In die notitie is ook verwoord langs welke weg deze opvatting in de periode van 2018 – 2020 is ontstaan en op welke manier daarover voortdurend overleg en dialoog tussen de Provincie en de gemeente heeft plaatsgevonden.

Uit de vragen van de raadsfracties maken wij op dat deze informatie of nog niet geheel duidelijk is overgekomen, dan wel tot kennelijk misverstanden leidt en op onderdelen tot een – in onze ogen – verkeerde voorstelling van zaken. In deze korte notitie willen we daarom enkele verhelderingen en toelichtingen geven, die bij kunnen dragen aan zuivere meningsvorming bij de betreffende raadsfracties.

1. Onderschrijft u de historische koerswijziging en bent u het met ons eens dat de zelfstandige koers van Scherpenzeel niet moet worden beoordeeld op basis van de oude koers, maar van de gewijzigde koers zoals die in de Begroting 2020, het Raadsbesluit van 9 december 2019 en in de Kadernota 2021-2024 is uitgewerkt?

De bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel speelt al lang en is na eerdere constructieve pogingen van uw kant niet structureel opgelost. Naar onze waarneming is het met name de besluitvorming in uw gemeenteraad van juni 2019 geweest die recent een belangrijke koerswijziging heeft ingezet. In die vergadering is op basis van het rapport “Zelfbewust Scherpenzeel” unaniem de bestuurskrachtproblematiek van uw gemeente onderschreven en zijn stappen afgesproken om tot oplossing daarvan te komen. Over de in december 2019 ingezette koers hebben wij u als GS reeds op 20 november 2019 (naar aanleiding van rapportage Stuurgroep), op 17 december 2019 en vervolgens op 6 februari 2020 aangegeven dat wij uitwerking daarvan kritisch volgen. Beoordeling van die koers vindt plaats aan de hand van de Kadernota zoals afgesproken.

2. Welke specifieke financiële problemen ziet u voor Scherpenzeel, die voor andere gemeenten niet gelden?

In ons voorlopig standpunt van Kadernota van B&W beoordelen wij niet de financiële positie van Scherpenzeel, maar de oplossing voor de bestuurskrachtproblematiek. Die is onvoldoende op eigenlijk alle door ons in de brief van 6 februari 2020 aangegeven toetspunten. Aanvullend kan gesteld worden dat de door B&W gepresenteerde oplossing heel veel geld kost dat niet gaat naar zaken die voor inwoners het belangrijkste zijn.

Datum

3 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

6 van 8

En waardoor er op den duur ook financiële problemen kunnen ontstaan. Uiteraard zijn beide zaken voor ons College ongewenst, maar dat is niet de reden waarom we ons voorlopig standpunt hebben ingenomen.

3. Welke evidente bestuurskrachtproblemen ziet u in dit kader?

Met de rapportage van Seinstra van der Laar, de unanieme raadsbesluitvorming daarover in juni 2019, de inspanningen van de gemeenteraad zelf in het najaar 2019 om met oplossingen te komen, de besluitvorming in december 2019 en de Kadernota van B&W is er brede overeenstemming over de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel. Ons voorlopig standpunt gaat over de beoordeling van de door B&W in de Kadernota – binnen de eerder door de gemeenteraad gestelde kaders- geschetste oplossing. Die is ontoereikend.

4. Wat was voor u de reden om de spiegeling als additionele eis in te brengen, gezien ons (in democratische meerderheid genomen) raadsbesluit van 9 december 2019 en het primaat dat in dit traject – ook door u - bij onze raad is weggelegd?

In juli 2019 is van de zijde van de Provincie met uw gemeenteraad afgesproken dat er twee alternatieven voor bestuurskrachtversterking zouden worden onderzocht. In november 2019 is – in reactie op de rapportage van de Stuurgroep uit uw gemeenteraad – gewezen op het feit dat de vergelijking niet in balans was. Er is dus geen sprake van een additionele eis, maar inzet op nakoming van een eerder gemaakte afspraak met de gemeenteraad. Door niet te voldoen aan de afspraak heeft de gemeenteraad zichzelf en de inwoners de kans onthouden om tot een eerlijke en evenwichtige keuze van alternatieven te komen.

5. Wat is de reden dat u de onderbouwing van uw bewering dat herindeling 'goedkoper en beter' is niet heeft ingebracht ten behoeve van de beraadslagingen tussen Scherpenzeel en Barneveld sinds juli 2019 en kunt u ons deze onderbouwing alsnog geven?

Reeds in de rapportage van de Stuurgroep van de gemeenteraad is de informatie opgenomen die aangeeft dat versterking van de ambtelijke organisatie via fusie met Barneveld aanzienlijk goedkoper is en dat hiervoor geen lastenverzwaring nodig is. Dit is in het Monitoringsoverleg met het College ook nogmaals gedeeld en besproken. Vanuit de visie die wij hebben op bestuurskracht en die blijkt uit de criteria die wij op 6 februari 2020 hebben aangegeven is voor een kleine gemeente met bestuurskrachtproblemen de beste route om een of meer sterke strategische partner(s) te zoeken.

Vanuit deze algemene informatie kan dus worden afgeleid dat een fusie met Barneveld voor de inwoners van Scherpenzeel goedkoper en beter is.

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
7 van 8

Of dit ook daadwerkelijk zo is en hoe dit concreet gemaakt kan worden, zou juist via een evenwichtig onderzoek en beschrijving van dit alternatief op tafel hebben kunnen komen.

6. *Op grond waarvan is GS van mening dat het financiële perspectief van Scherpenzeel na een fusie met Barneveld verbetert?*

GS stelt vast dat een fusie met Barneveld als bestuurskrachtoplossing aanzienlijk minder kosten met zich meebrengt voor Scherpenzeel en zijn inwoners dan via de door B&W in de Kadernota voorgestelde oplossing.

7. *Klopt het dat de provincie het preventief toezicht per direct wil toepassen na de start van de Arhi-procedure (in plaats van pas op het moment dat GS een herindelingsontwerp/advies voorstel vaststelt) en welk voordeel levert dat voor Scherpenzeel op?*

Preventief toezicht in het kader van de Wet Arhi zal worden ingesteld vanaf vaststelling van het Herindelingsontwerp.

8. *Welke verbeteringen ziet GS (ten opzichte van de huidige werkwijze in Scherpenzeel) in het sociaal domein na fusie met Barneveld?*

GS kijkt met waardering naar de praktijk van de uitvoering van taken in het sociaal domein in zowel Scherpenzeel als Barneveld. Er is alle reden om in een eventuele nieuwe gemeente de kwaliteit van beide praktijken in te zetten voor de inwoners. De wijze waarop zal onderwerp van overleg moeten zijn bij de voorbereiding van de nieuwe gemeente.

9. *Welke concrete garanties en verbeteringen ziet GS voor het voorzieningenniveau in Scherpenzeel na fusie met Barneveld, en welke oplossing biedt GS voor het (in geval van herindeling) oplopende exploitatietekort van de Breehoek?*

GS is van mening dat het goede voorzieningenniveau van Scherpenzeel gebaat is bij een sterke gemeente. Welke concrete kansen en mogelijkheden dit biedt is een belangrijk onderwerp voor de besprekingen in het kader van de voorbereidingen van een nieuw te vormen gemeente in relatie tot het in te vullen kernenbeleid. Dit geldt ook voor de oplossing voor de exploitatietekorten in de Breehoek. Gezien de financiële voordelen van het fusiescenario ten opzichte van het scenario in de Kadernota van B&W hoeft dit in financiële zin geen probleem te vormen in ieder geval.

Datum
3 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Blad
8 van 8

10. Aan welk bedrag mogen wij denken en is GS bereid om eenzelfde financiële ondersteuning te bieden aan de zelfstandige gemeente Scherpenzeel?

GS is bereid om bijdragen te leveren aan versterking van de bestuurskracht. Dat kan door middel van onderzoek, advies en andere vormen van ondersteuning. In het verleden zijn daarbij ook bedragen ter beschikking gesteld om een kansrijk en positief scenario voor versterking te ondersteunen. Dat is dus op dit moment niet aan de orde in Scherpenzeel, maar mogelijk wel in een fusiescenario.

11. Is er een scenario denkbaar waarbij u de art. 8 Arhi procedure niet gaat starten en zo ja op welke (concrete) punten moet de Kadernota dan worden bijgesteld?

In onze brief van 6 februari 2020 hebben wij de criteria aangegeven waarop wij de Kadernota zullen beoordelen. Tussentijds hebben wij met B&W intensief overleg hierover en daarin tevens het belang van een evenwichtige afweging van verschillende alternatieven benoemd. Het is nu aan de gemeenteraad om te bepalen of en zo hoe aan criteria voldaan kan en moet worden en op basis daarvan zal GS een besluit nemen.

Bijlage 13



Versterking door verbinding

Startnotitie artikel 8 Wet arhi-procedure

Op 14 juli 2020 heeft het college van Gedeputeerde Staten het besluit genomen om op grond van artikel 8 Wet algemene regels herindeling een open overleg te starten gericht op versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel en besluitvorming over een mogelijke herindeling van de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld. In deze notitie staat kort beschreven welk proces gedeputeerde staten daarvoor met de beide gemeenten willen ingaan.



Reden voor start procedure artikel 8 Wet arhi: de inwoner centraal

Het gemeenschappelijke doel dat wij provincie en gemeenten hebben is het zo goed mogelijk dienen van de belangen van onze inwoners. Hiervoor is voldoende lokale bestuurskracht nodig. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op de gemeenten afgekomen en liggen nieuwe uitdagingen in het verschiet. Als gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurskracht van Gelderse overheden.

Vanuit onze zorgplicht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur werkt de provincie samen met gemeenten en regio's maatwerkgericht aan sterk bestuur in Gelderland. Niet omdat sterk bestuur een doel op zich is, maar omdat het een middel is om als overheid de maatschappij zo optimaal mogelijk te bedienen.

Ons college en de gemeente Scherpenzeel constateren beiden dat de gemeente Scherpenzeel op dit moment onvoldoende bestuurskracht heeft om inwoners nu en in de toekomst goed van dienst te zijn. Het college van Scherpenzeel heeft hard gewerkt aan plannen voor een zelfstandige gemeente. Wij erkennen de zware inzet die het college van Scherpenzeel heeft gepleegd, maar wij behouden onvoldoende vertrouwen dat de uitgewerkte oplossing toekomstbestendig is. Daarom hebben wij op 14 juli 2020 besloten een open overleg te starten in het kader van artikel 8 Wet Arhi.

Het is nu de tijd om verschillende opties in beeld te brengen. In beginsel zien wij een herindeling van Scherpenzeel en Barneveld als de meest gerede optie voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Dit op basis van de verkenning die wij daarover hebben uitgevoerd in het voorjaar van 2020. Wij gaan hierover graag met de beide gemeenten in gesprek.



Wet Algemene regels herindeling

De procedurevoorschriften voor een herindelingsadvies dat door een provincie wordt opgesteld, zijn vastgelegd in de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi). In het bijzonder artikel 8 bepaalt hoe het proces dient te worden vormgegeven. Het proces vangt aan met het zogenaamde open overleg: gedeputeerde staten stellen burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten in de gelegenheid met hen overleg te voeren over de wens tot wijziging van de gemeentelijke indeling.

Het Beleidskader gemeentelijke herindeling van de minister van BZK bevat nadere regels over de te volgen procedures en de beoordelingscriteria die de minister hanteert. Zo staat in het beleidskader dat de provincie de regie op het herindelingsproces heeft en penvoerder van het herindelingsontwerp- en advies is. Daarnaast verwacht de minister een faciliterende en stimulerende rol van de provincie in het herindelingsproces, bijvoorbeeld ten aanzien van het maatschappelijk, regionaal en lokaal draagvlak. Het beleidskader maakt duidelijk dat het de verantwoordelijkheid van de betrokken gemeentebesturen en van de provincie is om het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling te beoordelen en daarin te investeren.



Rolneming en samenwerking met de gemeenten: samen sterk

De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor de artikel 8 Wet arhi-procedure. Dat betekent niet dat wij zelfstandig willen of moeten opereren. Wij willen nadrukkelijk samen met de colleges van B&W van Scherpenzeel en Barneveld en samen met de gemeenteraden, inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en regionale partners optrekken. Op deze manier kan een op te stellen herindelingsontwerp aansluiten bij de wensen en behoeften in de samenleving en de optimale basis zijn voor een succesvolle gemeente die de opgaven voor inwoners van zowel de huidige gemeente Barneveld als Scherpenzeel aan kan. In verbinding bouwen aan een sterke gemeente met sterke kernen, dat is ons doel.

Graag geven gedeputeerde staten samen met de colleges van Scherpenzeel en Barneveld de open overlegfase vorm in een doorlopend bestuurlijk overleg. Het is onze inzet dat wij, binnen de juridische kaders, gezamenlijk eigenaar kunnen worden van het proces en de resultaten. In het overleg zouden in ieder geval de volgende elementen aan bod moeten komen:

- Onderzoek naar een fusie van Scherpenzeel en Barneveld per 1 januari 2023 en de verschillende modaliteiten daarin (o.a. de mogelijkheid van een lichte samenvoeging)
- Onderzoek naar mogelijk nog andere opties waarover beide gemeenten overeenstemming zouden kunnen vinden en die een oplossing bieden voor de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel
- Vergelijking van deze optie(s) met het scenario zelfstandigheid Scherpenzeel, mede om hieruit mogelijk belangrijke aandachtspunten voor een fusiescenario te identificeren
- De toetsing van draagvlak en eventuele aandachtspunten voor met name het fusiescenario via participatie van inwoners in beide gemeenten, maatschappelijke en bestuurlijke partners.
- Vormgeving en uitvoering van de participatie op een manier die inwoners zinvol en op hedendaagse wijze betreft en die een evenwichtig beeld oplevert van het draagvlak voor de voorkeursoplossing voor versterking van de bestuurskracht;
- De keuze en inhoudelijke onderbouwing (op hoofdlijnen) van het voorkeursscenario voor de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel.

Voor het goed verloop van de samenwerking in de open overleg fase zet GS in op het inrichten van een overleg- en samenwerkingsstructuur op bestuurlijk niveau (bijvoorbeeld een gezamenlijk bestuurlijk overleg) en ambtelijk niveau (bijvoorbeeld gezamenlijk ambtelijk overleg met enkele werkgroepen). Dit wordt nader ingevuld in overleg met de colleges van B en W.



Tijdpad: zorgvuldig en doelgericht

Het proces om tot een herindeling en het bijbehorende herindelingsontwerp te komen vraagt om zorgvuldigheid. Door de gemeente Barneveld is aangegeven dat indien sprake is van herindeling met Scherpenzeel de datum van 1 januari 2023 voor hen uitgangspunt is.

Wij werken daarom graag met beide gemeenten aan een zorgvuldig proces binnen de kaders van het tijdspad richting 2023.

In het onderstaande schema is grofweg weergegeven welke elementen terugkomen in het proces als wordt gekozen voor een herindeling met Scherpenzeel per 1 januari 2023. Vast staat dat in dit scenario het herindelingsontwerp in januari 2021 door ons college moet worden vastgesteld. Hieraan voorafgaand wordt in nauwe samenwerking met gemeentelijke ambtenaren, inwoners en maatschappelijke organisaties het herindelingsontwerp vormgegeven. Ter voorbereiding van de financiële aspecten willen wij een zgn. herindelingscan uitvoeren. Wij willen graag samen met de colleges van B en W het participatieproces innovatief en creatief invullen om inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers echt te betrekken bij het vormgeven van het herindelingsontwerp en niet alleen te consulteren. Natuurlijk staat bovenaan dat we willen aansluiten bij de inwoners van de gemeenten en daarvoor is van groot belang dat de kennis en ervaring van de gemeenten bij het vormgeven van het proces benut worden.

Vanzelfsprekend zullen wij ook de gemeenteraden van Scherpenzeel en Barneveld betrekken, of wel via direct overleg, dan wel via een (gezamenlijke) klankbordgroep. Als een herindelingsontwerp wordt vastgesteld door GS, hebben de gemeenteraden drie maanden de tijd om het vastgestelde herindelingsontwerp te beoordelen. Deze zienswijzeperiode biedt ook de mogelijkheid tot toetsing van het draagvlak voor het Herindelingsontwerp in beide gemeenten. De vorm waarin dit plaats kan vinden zal onderwerp zijn van het bestuurlijk overleg.

Na de terinzagelegging van het herindelingsontwerp zullen de Provinciale Staten een besluit nemen en het herindelingsadvies vaststellen dat op of voor 1 juli 2021 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet worden gestuurd.



T.a.v. het College

Datum

14 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Onderwerp

Start open overleg

Inlichtingen bij

Provincieloket

026 359 99 99

post@gelderland.nl

Blad

1 van 2

Geacht College,

Graag informeren wij u over het besluit dat we genomen hebben inzake de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel.

Op 9 juli jongstleden heeft de gemeenteraad van Scherpenzeel de Kadernota voor 2021-2024 aangenomen. In deze Kadernota schetst de gemeente haar plannen voor een zelfstandige toekomst. Deze Kadernota biedt echter naar onze mening geen zicht op een fundamentele en duurzame versterking van het bestuurskrachtprobleem in Scherpenzeel.

Zoals wij eerder hebben aangegeven menen wij dat een fusie tussen de gemeente Scherpenzeel en Barneveld een goede mogelijkheid kan zijn om de problematiek van de bestuurskracht van Scherpenzeel duurzaam op te lossen en de inwoners van Scherpenzeel de gelegenheid te bieden om als sterk dorp in een sterke gemeente te kunnen floreren.

Wij willen daarom samen met de beide gemeenten, hun inwoners en bestuurlijke partners deze optie grondig onderzoeken en deze optie ook op een reële en evenwichtige manier afzetten tegen het scenario zelfstandigheid en mogelijk nog andere reële opties. Uiteraard zullen we daarbij terdege rekening houden met de resultaten van onze eerder dit jaar uitgevoerde verkenning en de daarbij met u gevoerde gesprekken. We starten daarom een 'open overleg', conform de bevoegdheden die wet Algemene regels herindeling (wet Arhi) ons geeft. Wij hebben daarom besloten tot een de start van een artikel 8 Wet Arhi-procedure.

In dit open overleg willen we ook graag uw gemeente betrekken. Enerzijds ter toetsing/ bevestiging van de resultaten van onze verkenning van dit voorjaar over de mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Anderzijds om uw eventuele suggesties en wensen te horen, in relatie tot een mogelijke fusie van beide gemeenten.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

0000001494

Datum

14 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

2 van 2

We hopen u voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

We kunnen ons voorstellen dat u nog vragen heeft naar aanleiding van ons besluit. We zijn daarom vanzelfsprekend bereid ons besluit bij u toe te lichten, als daar behoefte aan is.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

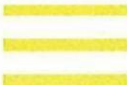

John Berends
Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst
Secretaris

Bijlage(n)

- GS Besluit

Bijlage 14



T.a.v. het College

Datum
14 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Onderwerp
Start open overleg

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 2

Geacht College,

Graag informeren wij u over het besluit dat we genomen hebben inzake de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel.

Op 9 juli jongstleden heeft de gemeenteraad van Scherpenzeel de Kadernota voor 2021-2024 aangenomen. In deze Kadernota schetst de gemeente haar plannen voor een zelfstandige toekomst. Deze Kadernota biedt echter naar onze mening geen zicht op een fundamentele en duurzame versterking van het bestuurskrachtprobleem in Scherpenzeel.

Zoals wij eerder hebben aangegeven menen wij dat een fusie tussen de gemeente Scherpenzeel en Barneveld een goede mogelijkheid kan zijn om de problematiek van de bestuurskracht van Scherpenzeel duurzaam op te lossen en de inwoners van Scherpenzeel de gelegenheid te bieden om als sterk dorp in een sterke gemeente te kunnen floreren.

Wij willen daarom samen met de beide gemeenten, hun inwoners en bestuurlijke partners deze optie grondig onderzoeken en deze optie ook op een reële en evenwichtige manier afzetten tegen het scenario zelfstandigheid en mogelijk nog andere reële opties. Uiteraard zullen we daarbij terdege rekening houden met de resultaten van onze eerder dit jaar uitgevoerde verkenning en de daarbij met u gevoerde gesprekken. We starten daarom een 'open overleg', conform de bevoegdheden die wet Algemene regels herindeling (wet Arhi) ons geeft. Wij hebben daarom besloten tot een de start van een artikel 8 Wet Arhi-procedure.

In dit open overleg willen we ook graag uw gemeente betrekken. Enerzijds ter toetsing/ bevestiging van de resultaten van onze verkenning van dit voorjaar over de mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Anderzijds om uw eventuele suggesties en wensen te horen, in relatie tot een mogelijke fusie van beide gemeenten.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

0000001497

Datum

14 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

2 van 2

We hopen u voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

We kunnen ons voorstellen dat u nog vragen heeft naar aanleiding van ons besluit. We zijn daarom vanzelfsprekend bereid ons besluit bij u toe te lichten, als daar behoefte aan is.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland



John Berends
Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst
Secretaris

Bijlage(n)

- GS Besluit

Bijlage 15



Provincie Utrecht
T.a.v. College van GS
Postbus 80300
3508 TH UTRECHT

Datum
14 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Onderwerp
Start open overleg

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 2

Geacht College,

Graag informeren wij u over het besluit dat wij genomen hebben inzake de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Scherpenzeel.

Op 9 juli jongstleden heeft de gemeenteraad van Scherpenzeel de Kadernota voor 2021-2024 aangenomen. In deze Kadernota schetst de gemeente haar plannen voor een zelfstandige toekomst. Deze Kadernota biedt echter naar onze mening geen zicht op een fundamentele en duurzame versterking van het bestuurskrachtprobleem in Scherpenzeel.

We starten daarom een 'open overleg', conform de bevoegdheden die wet Algemene regels herindeling (artikel 8, wet Arhi) ons geeft. In dat overleg verwachten wij ook de buurgemeenten van de gemeente Scherpenzeel te betrekken. Uiteraard houden we daarbij rekening met de resultaten van de eerder dit jaar uitgevoerde verkenning. Het open overleg enerzijds gericht op toetsing/bevestiging van de resultaten van onze verkenning van dit voorjaar over de mogelijkheden voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Anderzijds om hun eventuele suggesties en wensen te horen, in relatie tot een mogelijke fusie van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel, die wij op dit moment als gereede optie zien voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

0000001500

Datum

14 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

2 van 2

Wij zullen u van onze vorderingen en resultaten in deze gesprekken op de hoogte houden en zouden het op prijs stellen om in deze fase van open overleg ook met u als buurprovincie in overleg te treden over het onderzoek naar de versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Mocht u nadere informatie willen naar aanleiding van ons besluit zijn we graag bereid tot nadere toelichting/overleg.

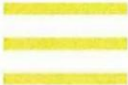

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends
Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst
Secretaris

Bijlage(n)
Statenbrief

Bijlage 16



Gemeente Scherpenzeel
T.a.v. College
Postbus 100
3925 ZJ SCHERPENZEEL

Datum
27 juli 2020

Zaaknummer
2020-007489

Onderwerp
Vorbereiding Bestuurlijk Overleg

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 3

Geacht College,

Op 14 juli jl. hebben wij u per brief en mondeling op de hoogte gesteld van ons besluit tot starten van een zogenaamde procedure artikel 8 Wet Arhi. Wij hebben dit besluit genomen om regie te kunnen voeren over de oplossing van de bestuurskrachtproblematiek van uw gemeente. De inhoudelijke gronden onder dit besluit zijn toegelicht in de onderliggende stukken bij dit besluit en bij onze voorlopige standpuntbepaling over de Kadernota van B&W op 2 juni jl.

Wij stellen u op grond hiervan als College graag in de gelegenheid met ons overleg te voeren, zoals dat in artikel 8 Wet Arhi is aangegeven. Daarbij is onze inzet om in de open overlegfase, die daarmee start, samen met onder meer u en de andere colleges van B&W in de regio af te wegen wat de beste oplossing is voor de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel. In dit verband is een fusie met Barneveld als realistische mogelijkheid genoemd, maar we willen ook open onderzoek doen naar andere opties. Dit geldt ook voor het door u naar voren gebrachte scenario van zelfstandigheid. Daarnaast zullen we zoals we ook in de verkennende fase hebben gedaan, de omliggende gemeenten, de provincie Utrecht, en de regio consulteren om de resultaten uit de eerste verkenning te toetsen, te verdiepen en eventueel aanvullende suggesties te horen. In de u op 14 juli jl. toegezonden Startnotitie hebben we aangegeven hoe wij de dialoog- en afwegingsproces de komende tijd in grote lijnen voor ons zien. Uiteindelijk is het de bedoeling van ons college binnen afzienbare tijd een precieze route vast te stellen waarlangs het open overleg gevoerd wordt.

Conform uw toezegging d.d. 14-7-2020 om deel te nemen aan het Bestuurlijk Overleg, nodigen wij u uit voor een eerste Bestuurlijk Overleg begin september. Om dit tijdig te kunnen voorbereiden stellen we u graag in de gelegenheid om een reactie te geven op de Startnotitie en om uw eventuele wensen en ideeën voor de invulling van het Bestuurlijk Overleg alsmede aanvullend te onderzoeken scenario's met ons te delen.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 **provincie**
Gelderland

0000001503

Datum

27 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

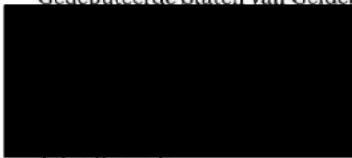
Blad

2 van 3

We voeren daarover graag een voorbereidend overleg met u, indien gewenst bestuurlijk, in de loop van augustus. Hiertoe nemen we contact met u op.

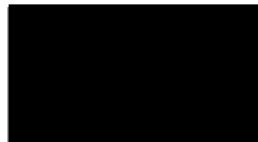
Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Gelderland



John Berends

Commissaris van de Koning



Pieter Hilhorst

Secretaris

Datum

27 juli 2020

Zaaknummer

2020-007489

Blad

3 van 3

cc. College B&W Barneveld

Bijlage 17



GEMEENTE SCHERPENZEEL

Aan College van Gedeputeerde Staten Gelderland
Postbus 9090
6800 GX ARNHEM

Scherpenzeel, 5 augustus 2020

Postbus 100
3925 ZJ
Scherpenzeel
(033) 277 23 24

Buitenplaats
Stationsweg 399a

www.scherpenzeel.nl

IBAN Rekeningnummer
NL62BNGH0285007548

Uw brief d.d. : 27 juli 2020
Uw kenmerk : 2020-007489
Ons kenmerk : 3893 / 5672
Behandeld door : [REDACTED]
Bijlage(n) : -

Onderwerp : Voorbereiding Bestuurlijk Overleg

Geacht College,

U vraagt ons om een reactie te geven op de startnotitie "versterking door verbinding" en om eventuele wensen en ideeën voor de invulling van het Bestuurlijk Overleg, alsmede aanvullend te onderzoeken scenario's, aan u kenbaar te maken. Via deze brief reageren we op uw verzoek.

Tijdens het gesprek op 14 juli jl. waarin u ons op de hoogte stelde van uw besluit om de artikel 8 Wet Arhi procedure op te starten hebben wij aangegeven dat wij de zomerperiode willen benutten om ons te beraden over onze rolneming in dit proces. Ook hebben we aangegeven dat we daarover in gesprek zullen gaan met onze gemeenteraad. Dit betekent derhalve dat we op 14 juli jl. geen toezegging gedaan hebben om deel te nemen aan het Bestuurlijk Overleg.

Wij zijn overigens nog in afwachting van het (concept)verslag van dit overleg. Om misinterpretatie van hetgeen wij (niet) hebben (toe)gezegd te voorkomen hechten wij eraan dat verslaglegging ter goedkeuring aan ons wordt voorgelegd voordat tot vaststelling over wordt gegaan. Temeer daar wij op 14 juli jl. nogmaals hebben herhaald dat sprake is van een fundamenteel verschil van inzicht over de bestuurskrachtopgave waar wij voor staan, een gegeven waaraan u in o.a. uw startnotitie voorbijgaat als u stelt dat provincie en gemeente het eens zijn over de opgave.

verz. :
c.c. : AS
mand. :

05 AUG. 2020

060820Batch897

0000001507

U schrijft in uw brief dat er ten aanzien van de resterende onderdelen van de bestuurskrachtproblematiek van Scherpenzeel (te weten politiek-bestuurlijke verhoudingen en versterking van regionale samenwerking) meerdere oplossingen mogelijk zijn. En dat daarin breder gekeken moet worden dan alleen naar bestuurlijke herindeling van Scherpenzeel en Barneveld. Wij delen deze mening van harte. Zoals de Minister in haar brief van 10 juli jl. schrijft, is het hoog tijd om terug te gaan naar het goede gesprek: een overleg dat vertrekt vanuit concrete opgaven en niet vanuit het perspectief van de door u voorgestane 'oplossing' herindeling.

Uw startnotitie (en het Open Overleg zoals u dit in deze startnotitie definieert, waarbij primair wordt geredeneerd vanuit het perspectief herindeling) is in tegenspraak met zowel uw eigen brief van 27 juli jl. als met het door de Minister voorgestelde 'goede gesprek' waarin opgaven centraal staan. Dit goede gesprek over opgaven vereist een frisse blik en een open mind om te zoeken naar proportionele maatregelen die ons in staat stellen om de laatste resterende bestuurskrachtopgaven zelf ter hand te nemen en te werken aan de verschillende maatschappelijke opgaven, conform de in onze kadernota beschreven aanpak.


Het moge duidelijk zijn dat herindeling in dat kader verregaand disproportioneel is en in het licht van het draagvlak voor de door onze raad gekozen koers bovendien onwenselijk.


Tevens wijzen we u nogmaals op onze bezwaren tegen uw besluit van 14 juli jl. zoals verwoord in ons bezwaarschrift van 15 juli 2020. Daarin onderbouwen we met inhoudelijke argumenten waarom wij van mening zijn dat er op dit moment geen sprake is van een evident bestuurskrachtprobleem in Scherpenzeel. En dat het derhalve onrechtmatig is dat de provincie de regie pakt inzake herindeling.

Met inachtneming van onze bezwaren tegen uw besluit van 14 juli jl en de hierboven beschreven bezwaren tegen de opzet van het vervolgproces zoals in uw Startnotitie beschreven, blijven wij vanzelfsprekend bereid tot een constructief overleg over de verbetering van de politiek-bestuurlijke verhoudingen en onze samenwerking in de regio. Wij wachten een uitnodiging hiertoe van u af.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Scherpenzeel,


W.M. van de Werken
secretaris


T. van Ekeren
Loco-burgemeester

Bijlage 18



AFSCHRIFT

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Gemeente Scherpenzeel
t.a.v. het college van burgemeester en wethouders
Postbus 100
3925 ZJ Scherpenzeel

DGBRW
Democratie en Bestuur

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Contactpersoon

Kenmerk
2020-0000475444

Datum 18 AUG 2020
Betreft Uw verzoek om vernietiging van een besluit van
Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland

Geacht college,

Bij brief van 15 juli jl. heeft uw college mij verzocht het besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland van 14 juli 2020, aangaande het starten van een art. 8 Arhi procedure betreffende Scherpenzeel en Barneveld, bij de Kroon voor te dragen voor vernietiging.

Uw verzoek is niet-ontvankelijk, wat betekent dat ik het verzoek niet in behandeling zal nemen. Dat licht ik hieronder toe.

Tegen de beslissing van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland van 14 juli jl. staat bezwaar en beroep open. Uit het beleidskader schorsing en vernietiging¹ volgt dat wanneer die bestuursrechtelijke procedure open staat, een vernietigingsverzoek die procedure niet mag doorkruisen. De bestuursrechtelijke rechtsbescherming staat voorop. Hierbij zij nog aangemerkt dat schorsing en vernietiging niet kan worden gebruikt als alternatieve vorm van rechtsbescherming in geval van verlopen termijnen voor bezwaar en beroep.

Uit de feiten en omstandigheden blijkt dat dit niet alleen een theoretisch gegeven is, er is daadwerkelijk sprake van een gestarte bestuursrechtelijk procedure. Ook artikel 10:38, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat in een dergelijke situatie niet tot vernietiging kan worden overgegaan.

Daarbij zij opgemerkt dat wanneer het vernietigingsverzoek was ingediend op het moment dat in de bestuursrechtelijke procedure door de rechter een eindoordeel was gegeven, vernietiging alleen nog mogelijk zou zijn op basis van andere gronden dan waarop de rechterlijke beslissing is gebaseerd. Gelet op de parallellie tussen de aangevoerde argumenten bij het vernietigingsverzoek en in de bestuursrechtelijke procedure, heb ik geen aanleiding het voorliggende verzoek aan te houden tot na afloop van die bestuursrechtelijke procedure.

Gezien het bovenstaande kan ik niet anders dan uw verzoek niet-ontvankelijk te verklaren.

¹ Zie het Beleidskader schorsing en vernietiging, bijlage bij Kamerstukken II 2009/10, 32398, nr. 5, p. 10.

DGBRW
Democratie en Bestuur

Datum

Kenmerk
2020-0000475444

Ik vertrouw erop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd.

Volledigheidshalve deel ik u nog mee dat op grond van artikel 281a, tweede lid, van de Gemeentewet geen beroep (en dus ook geen bezwaar) kan worden ingediend tegen mijn weigering om uw verzoek tot vernietiging inhoudelijk te beantwoorden wegens niet-ontvankelijkheid.

Een afschrift van deze brief zal worden gezonden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland.

Hoogachtend
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. 

Bijlage 19

uitspraak

RECHTBANK LIMBURG

Zittingsplaats ROERMOND

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB/ROE 17/1733

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 17 november 2017 in de zaak tussen

het college van Burgmeester en Wethouders van de gemeente Landgraaf,

en

de gemeente Landgraaf,

beide te Landgraaf, eisers

(gemachtigde: [REDACTED]),

en

het college van Gedeputeerde Staten van Limburg, verweerder

(gemachtigde: [REDACTED]).

Procesverloop

Op 21 maart 2017 heeft verweerder het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen vastgesteld.

Bij besluit van 20 juni 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser tegen het herindelingsontwerp niet-ontvankelijk verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij uitspraak van 5 juli 2017 is het verzoek om ten aanzien van het bestreden besluit een voorlopige voorziening te treffen afgewezen.

Verweerder heeft in het kader van de behandeling van het verzoek om een voorlopige voorziening een pleitnota ingediend. Verweerder heeft naar deze pleitnota verwezen als verweerschrift.

Met toestemming van partijen is het onderzoek ter zitting achterwege gebleven.

Overwegingen

1. Voor de gang van zaken voorafgaand aan de vaststelling van het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen verwijst de rechtbank naar het gezamenlijke vonnis van de civiele voorzieningenrechter en de uitspraak van de bestuursrechtelijke voorzieningenrechter van 5 juli 2017 (ECLI:NL:RBLIM:2017:6452).

Bij het bestreden besluit heeft verweerder zich, onder overname van het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften van de Provincie Limburg, op het standpunt gesteld dat de vaststelling van het herindelingsontwerp niet is te beschouwen als een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), en het bezwaar van eiser op die grond niet-ontvankelijk verklaard.

2. In hun gezamenlijk beroepschrift hebben eisers gemotiveerd betoogd dat de vaststelling van het herindelingsontwerp rechtsgevolgen heeft en daarmee kwalificeert als een besluit in de zin van de Awb, terwijl in de visie van eisers bezwaar en beroep niet zijn uitgesloten. Verder hebben eisers bestreden dat artikel 6:3 van de Awb in de weg staat aan ontvankelijkheid van het bezwaar.

3. Voor zover de gemeente Landgraaf beroep heeft ingesteld tegen het bestreden besluit overweegt de rechtbank als volgt. In artikel 6:13 van de Awb, voor zover relevant, is bepaald dat geen beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen bezwaar heeft gemaakt. De rechtbank stelt vast dat de gemeente Landgraaf geen bezwaarschrift heeft ingediend, of mede ondertekend, tegen de vaststelling van het herindelingsontwerp. De rechtbank concludeert dan ook dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk verklaard moet worden omdat het beroep tegen het bestreden besluit voor de gemeente Landgraaf niet heeft opengestaan. Het beroep voor zover dat is ingediend door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landgraaf (het college) kan wel worden ontvangen.

4. Ingevolge artikel 3 van de Wet algemene regels Herindeling (Wet arhi) geschiedt een wijziging van de gemeentelijke indeling bij wet. Het bezwaar van het college is gericht tegen de vaststelling van het herindelingsontwerp Landgraaf-Heerlen. Het herindelingsontwerp is onderdeel van de wettelijke procedure voor gemeentelijke herindeling die uiteindelijk door een wet in formele zin tot stand komt en heeft als zodanig geen extern rechtsgevolg. Weliswaar behoeven ingevolge artikel 21, eerste lid, van de Wet arhi door gedeputeerde staten aangewezen besluiten van de raad en het college van de betrokken gemeenten de goedkeuring van gedeputeerde staten, met ingang van de dag waarop blijkens het herindelingsontwerp de gemeente in aanmerking komt om te worden opgeheven (financieel toezicht), maar dat betekent niet dat dit een rechtsgevolg is waarop het besluit tot vaststelling van het herindelingsontwerp is gericht. De wetgever heeft bij de wijziging van de Wet arhi (Wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen), Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25234, nr. 5, p. 10) ook beoogd om beroep bij de bestuursrechter uit te sluiten:

'De rechtsbescherming geldt echter niet waar het betreft besluiten van de wetgevende macht. De instelling en opheffing van gemeenten geschiedt bij wet. Dat betekent dat tegen deze besluiten geen beroep bij de bestuursrechter mogelijk is. Dat geldt ook voor de met het oog op de voorbereiding van een herindelingswet genomen beslissingen en tussenstappen, die bovendien niet als besluit kunnen worden aangemerkt omdat zij ieder rechtsgevolg ontberen.'

Ten slotte bevestigt de omstandigheid dat de Wet Arhi de voorziening inhoudt dat over een herindelingsontwerp zienswijzen kenbaar kunnen worden gemaakt, dat de wetgever bezwaar en beroep in deze fase van de wettelijke procedure heeft uitgesloten.

5. Uit het voorgaande volgt dat er tegen de vaststelling van een herindelingsontwerp geen rechtsgang openstaat waarin de bestuursrechter de rechtmatigheid van de totstandkoming en de inhoud van dat ontwerp kan beoordelen. Dat betekent dat verweerder terecht het bezwaar tegen de vaststelling van het herindelingsontwerp niet-ontvankelijk heeft verklaard.

6. Het beroep van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landgraaf is ongegrond en voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep voor zover ingesteld door de gemeente Landgraaf niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep voor zover ingesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landgraaf ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door [REDACTED] rechter, in aanwezigheid van [REDACTED] griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 17 november 2017.

[REDACTED]
griffier

[REDACTED]
rechter/

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.