

Opzet verdiepende verkenning

Inleiding

In de regio Gooi en Vechtstreek wordt al geruime tijd gediscussieerd over bestuurskrachtversterking. Regionale en lokale opgaven vragen om een versterking van de slagkracht van het lokaal bestuur. Met de huidige bestuurlijke organisatie en regionale samenwerking krijgen de inwoners minder dan mogelijk, omdat de gemeenten niet tot een adequate samenwerking komen¹.

De discussie over bestuurskrachtversterking heeft in april 2008 geresulteerd in een advies van Provinciale Staten van Noord-Holland om de gemeenten Bussum, Muiden, Naarden en Weesp te laten fuseren. In mei 2012 verwierp de Tweede Kamer echter dit voorstel; zij oordeelde dat er onvoldoende draagvlak was voor deze fusie. Omdat er in de Tweede Kamer wel breed wordt gedeeld dat de bestuurskrachtproblematiek in de regio en in het bijzonder van Muiden en Weesp, om een oplossing vraagt, heeft de minister van BZK op 13 februari 2013 aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland om advies gevraagd. De minister heeft gevraagd hem te adviseren over de bestuurlijke toekomst van Muiden en Weesp, ingebed in een lange termijn perspectief voor de regio.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben in hun advies geconstateerd dat het lange termijn perspectief voor de regio is dat er één gemeente Gooi en Vechtstreek wordt gevormd, of dat er een gemeente Gooi en een gemeente Vechtstreek ontstaan. Op de middellange termijn dient hiervoor echter een tussenstap gezet te worden, omdat de opschaling van negen gemeenten naar één, om verschillende redenen niet opportuun is. Over de te zetten stappen verschillen de betrokken gemeenten van mening. Daarom hebben Gedeputeerde Staten drie realistische scenario's voor de middellange termijn geïdentificeerd. Om te kunnen bepalen welke van deze scenario's het meest wenselijke middellange termijn perspectief biedt voor de regio, is het noodzakelijk de scenario's verder uit te werken. Op die manier kan vervolgens beter geïnformeerd een afweging worden gemaakt bij het bepalen van het gewenste middellange termijn scenario. Gedeputeerde Staten willen daarom een verdiepende verkenning laten uitvoeren op de scenario's. In dit document wordt uiteengezet wat Gedeputeerde Staten verwachten van de verkenning en op welke vragen zij een antwoord moet bieden.

Doel van de verkenning

De verkenning heeft tot doel om de keuze te faciliteren voor het gewenste middellange termijn perspectief voor de regio Gooi en Vechtstreek en is bedoeld als aanvulling op het advies van de heer Winsemius en het advies van Gedeputeerde Staten. Hiertoe dient de verkenning de drie nog resterende scenario's ("Gooi-Noord en Gooi-Zuid", "Drie Stromen" en "GV-3", zie bijlage) uit te werken op een aantal aspecten die belangrijk zijn in de afweging. Deze uitwerking zal worden voorgelegd aan de gemeenteraden van de regio, zodat zij hun voorkeur kunnen uitspreken. Op basis van de uitwerking en de voorkeuren van de gemeenteraden zullen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland een keuze maken voor het gewenste lange termijn perspectief. Door expliciet ook de

¹ Prof.dr.P. Winsemius "Samenwerking Gooi en Vechtstreek" 18 april 2013

voorkeuren van de gemeenten te betrekken, beogen Gedeputeerde Staten tot een perspectief te komen dat een zo breed mogelijk draagvlak heeft.

Uit te werken aspecten

De kern van de problematiek in de Gooi en Vechtstreek is dat de regionale bestuurskracht onder druk staat als gevolg van een suboptimale bestuurlijke indeling en moeizame samenwerking. Er zijn voorbeelden van succesvolle samenwerking, maar grosso modo mist de regio kansen doordat zij onvoldoende een vuist kan maken naar omliggende bestuurlijke grootheden, binnen de MRA of in onderhandelingen met het rijk. In het lange termijn perspectief ontstaan één of twee gemeenten, waarmee het vraagstuk van regionale samenwerking goeddeels zal zijn opgelost. In de tussenliggende periode (het middellange termijn perspectief) zal de regio ook voldoende bestuurskrachtig moeten zijn. In alle drie de mogelijke scenario's wordt een herindeling voorgesteld die moet leiden tot vruchtbare regionale samenwerkingsrelaties, waardoor de regionale bestuurskracht wordt versterkt. Gezien de probleemanalyse is voor Gedeputeerde Staten de hoofdvraag van de verkenning wat de (te verwachten) effecten zijn op het vermogen van de regio om tot een strategische regionale samenwerking te komen en zo de regionale bestuurskracht te versterken. Dat laat onverlet dat ook de herindeling zelf moet worden beoordeeld aan de hand van de daarvoor door het rijk en provincie gestelde criteria². Gevraagd wordt daarom de scenario's ook op de onderstaande aspecten te beoordelen. Per aspect zijn enkele vragen geformuleerd om aan te geven wat er onder het aspect wordt verstaan.

Bestuurskrachtversterking

Het gaat hierbij om twee niveaus die een duidelijke relatie hebben met elkaar:

- 1) Leidt de herindeling tot voldoende bestuurskrachtversterking voor de gemeenten om hun opgaven adequaat op te pakken? Is de schaal groot genoeg om een robuuste en efficiënte organisatie te vormen? Worden kwetsbaarheden van de huidige gemeenten zoveel als mogelijk weggenomen en kan de nieuwe gemeente de kennis en kunde in huis halen die nodig is om haar maatschappelijke opgaven adequaat op te pakken? Is de nieuwe gemeente voldoende in staat om voor de inwoners een goede dienstverlening te organiseren en om maatschappelijke opgaven te vertalen in concrete beleidsambities?
- 2) Neemt ook de slagkracht van de regio als geheel toe? Zal de nieuwe bestuurlijke indeling bijdragen aan een effectieve aanpak van de belangrijkste regionale opgaven? Hierbij gaat het dan om de vraag of de nieuw te vormen gemeenten en/of samenwerkingsverbanden de gevraagde bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van de regionale opgaven en of er evenwichtige samenwerking mogelijk is. Verder past hier ook de vraag bij of de regio als geheel beter in staat is om haar belangen te behartigen in het grotere krachtenveld om haar heen.

Interne samenhang

Vormen de nieuwe gemeenten en/of samenwerkingsverbanden een logische (bestuurlijke) eenheid? Delen zij opgaven met elkaar en/of vullen zij elkaar aan? Een nieuwe gemeente moet meer zijn dan

² Zie: Beleidskader gemeentelijke herindeling d.d. 28 mei 2013; de criteria zijn: Draagvlak, Bestuurskracht, Interne samenhang, Evenwichtige regionale verhoudingen en Duurzaamheid

een administratieve eenheid en door de samenvoeging beter in staat zijn om maatschappelijke opgaven op te pakken. Daarnaast moet de nieuwe gemeente ook een duidelijke gedeelde identiteit kunnen bieden aan de samenstellende gemeenschappen.

Evenwichtige regionale verhoudingen

In welke mate mag worden verwacht dat (na de realisatie van de herindeling) de onderlinge verhoudingen in de regio bijdragen aan een constructieve samenwerking? Het gaat hierbij om relaties (gunnen de gemeenten elkaar iets) en om krachtsverhoudingen (afhankelijkheden en doorzettingskracht).

Resterende samenwerkingsbehoefte

Door de reductie van het aantal gemeenten kan het aantal samenwerkingsverbanden afnemen. Er zal evenwel samenwerking nodig blijven en daarom is de vraag voor hoeveel opgaven en/of taken zijn na realisatie van het scenario nog samenwerkingsverbanden nodig? Hierbij gaat het zowel om formele gemeenschappelijke regelingen als om informele beleidsafstemming.

Democratische legitimatie

Hoe sterk is de democratische controle in de nieuwe situatie? Naarmate meer taken in samenwerking moeten worden opgepakt, raken de raden het zicht op de uitvoering kwijt. Vanuit verschillende gemeenten is daarom aandacht gevraagd voor de democratische legitimatie in het middellange termijn perspectief.

Duurzaamheid

Mag worden verwacht dat de nieuwe bestuurlijke indeling langere tijd mee kan? In het verband van deze discussie is dit aspect wat bijzonder. Het eindbeeld is immers al bekend, al is niet precies te zeggen op welke termijn deze gerealiseerd kan worden. Daarom gaat het in dit kader vooral om de inschatting van de lengte van de periode tussen middellange termijn en lange termijn.

Werkwijze

Van de verkenner(s) wordt gevraagd de drie scenario's te beoordelen aan de hand van de genoemde aspecten. Dit is geen 'wiskundige exercitie' en zal in hoge mate een kwalitatief karakter hebben. Desalniettemin achten wij het mogelijk om per aspect in de scenario's een rangorde aan te brengen. De weging van de aspecten ten opzichte van elkaar is vervolgens een meer politieke aangelegenheid en kan daarom aan de gemeenten en Gedeputeerde Staten worden gelaten.

Voor het verzamelen van de benodigde informatie zijn diverse schriftelijke bronnen beschikbaar. Daarnaast zullen ook interviews gehouden worden met bestuurders in de regio en eventueel met (vertegenwoordigingen van) gemeenteraden. Verder is het wenselijk om de visie van het samenwerkingsverband Regio Gooi en Vechtstreek mee te nemen in de verkenning.

Tijdpad & plaats in het proces

Met de betrokken gemeenten is afgesproken de verkenning uiterlijk 1 april 2014 op te leveren. De gemeenteraden (in nieuwe samenstelling) kunnen dan op basis van de verkenning hun voorkeur

uitspreken voor een van de drie middellange termijn scenario's. De keuze om de raden pas na de verkiezingen een voorkeur uit te laten spreken is ingegeven door de overweging dat de vervolgstappen op de verdiepende verkenning, moeten worden gezet in de volgende bestuursperiode.

Bijlagen

- De drie door Gedeputeerde Staten geïdentificeerde scenario's
- Advies Gedeputeerde Staten over bestuurlijke toekomst (incl. rapport Winsemius en zienswijzen gemeenten)
- Beleidskader gemeentelijke herindeling van het rijk (d.d. 28 mei 2013)

Profiel verkenner(s):

- Gezaghebbende (oud)bestuurder of (bestuurs)adviseur
- Bekendheid met de problematiek van bestuurskracht(versterking)
- Affiniteit met het lokaal bestuur en regionale samenwerking
- Onafhankelijk van en onbevooroordeeld ten aanzien van de belangen en problematiek van de regio
- Verbindende persoonlijkheid
- In staat om buiten de gebaande paden te denken