

Onderwerp: Beantwoording motie 18 mei 2017
Portefeuillehouder: A.C. Nienhuis
Datum: 24 oktober 2017



De motie van 18 mei 2017

Op 17 december 2015 heeft de gemeenteraad een wilsbesluit genomen over de bestuurlijke toekomst van Landsmeer. Het college heeft opdracht gekregen om te onderzoeken of een ambtelijke samenwerking (ambtelijke fusie) met Wormerland, Oostzaan en Waterland vorm kan worden gegeven. Deze samenwerking tot stand brengen bleek niet onverkort mogelijk.

Op 4 mei 2017 werden we via de media verrast door een interview met de burgemeesters van Oostzaan en Wormerland, waarin zij aangeven de komende twee jaar zich te zullen concentreren op de doorontwikkeling van hun gezamenlijke OVER-gemeenteorganisatie; een keuze gebaseerd op hun eigen conclusie dat Landsmeer en Waterland voorlopig niet in een beoogde gezamenlijke ambtelijke organisatie zouden deelnemen.

Dit was mede voor de raad aanleiding om het college bij motie van 18 mei 2017 op te dragen:

1. om het onderzoek naar de vraag of een ambtelijke fusie mogelijk is met de gemeenten Oostzaan, Wormerland en Waterland, onverkort voort te zetten.
2. uiterlijk in december 2018, of zoveel eerder als mogelijk, de totstandkoming van deze ambtelijke fusie in gang te hebben gezet.
3. om daarnaast een onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen binnen de OVER-gemeentenorganisatie, en in dat onderzoek in ieder geval de volgende vragen te betrekken:
 - wat is de oorzaak c.q. aanleiding en de noodzaak voor de OVER-gemeenten om met urgentie over te gaan tot een herstructurering van en investering in de gezamenlijke ambtelijke organisatie;
 - wat zijn de (mogelijke) gevolgen van het staken van het lopende samenwerkingsproces op ambtelijk niveau voor het wilsbesluit van Landsmeer;
 - wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente Landsmeer om op korte termijn tot een ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland te komen om vervolgens gezamenlijk de bestaande organisatie te versterken dan wel tot een nieuwe ambtelijke organisatie te komen;
 - wat zijn de gevolgen van een eventuele ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland: hoe bestendig is dit samenwerkingsverband, in hoeverre en welke opvattingen heeft de Provincie Noord-Holland hierover (waaronder over de omvang) en welke consequenties zou Waterland hieraan verbinden;
4. om tevens een onderzoek te verrichten of bij een verregaande samenwerking met Waterland een voorwaarde is dat Edam-Volendam zich daar ook bij aansluit en, zo ja, na te gaan welke gevolgen dat mogelijk heeft:
 - hoe bestendig is een ambtelijke fusie met alleen Waterland en Edam-Volendam;
 - welke opvattingen heeft de Provincie Noord-Holland hierover;
 - hoe staan de verschillende gemeenten, derhalve Oostzaan en Wormerland, Waterland en Edam-Volendam tegenover een ambtelijke fusie met de vijf gemeenten.

Het college heeft deze motie vertaald in vier onderzoeken.

1. Het college heeft gesprekken gepland met alle gemeenten uit de regio Zaanstreek-Waterland, waarin centraal staat de motie, de scenario's daarin, maar ook de samenwerking in de MRA noord en de toekomst van de regio.
 - Gesprekken college-college als de gemeente genoemd staat in de motie;
 - Gesprekken burgemeester-gemeentesecretaris als de gemeente niet genoemd staat in de motie.
2. In 2015 is door het bureau Necker van Naem een SWOT gemaakt, waarbij Landsmeer is vergeleken met Amsterdam, Waterland, Oostzaan en Wormerland. Gelet op de scenario's genoemd in de motie is deze SWOT geactualiseerd en aangevuld met de gemeente Edam-Volendam.
3. Het college heeft een externe onderzoeker Stan van de Laar van het bureau SeinstravandeLaar ingeschakeld om een analyse te maken van alle scenario's (inclusief het wilsbesluit) en te adviseren over een mogelijk vervolgproces.
De onderzoeken genoemd onder 2 en 3 zijn besproken in de raad op 5 oktober jl.
4. Voorts heeft op 10 oktober 2017 een gesprek plaatsgevonden tussen Gedeputeerde Jack van der Hoek en de Raad waarbij de visie van de Provincie is besproken.

Beantwoording van de vragen uit de motie

“Wat is de oorzaak c.q. aanleiding en de noodzaak voor de OVER-gemeenten om met urgentie over te gaan tot een herstructurering van en investering in de gezamenlijke ambtelijke organisatie”

Cruciaal voor de beantwoording van deze vraag is het evaluatierapport dat in opdracht van Wormerland en Oostzaan is opgesteld. Het college heeft schriftelijk (13 juni en 4 september 2017) en mondeling (11 juli 2017) verzocht om het evaluatierapport van de OVER-gemeente te delen met het college of de externe onderzoeker. In tweede instantie is de suggestie gedaan om – desnoods – het rapport vertrouwelijk of geanonimiseerd te verstrekken. Op deze verzoeken is uiteindelijk alleen gereageerd met een afwijzing vanwege de (deels) (persoons)vertrouwelijke inhoud.

Door het ontbreken van deze informatie kan het college geen analyse maken van de situatie in OVER-gemeenten. De duiding van de colleges van Oostzaan en Wormerland in het gesprek met college op 11 juli 2017 luidt:

“Het college van Landsmeer heeft onlangs per brief de colleges van Oostzaan en Wormerland en het bestuur van OVER-gemeenten verzocht om het rapport over de evaluatie van de OVER-gemeenten te ontvangen, zodat een gedegen beeld gevormd kan worden van de situatie in de OVER-gemeenten.
Over het rapport wordt meegedeeld dat het onderzoek naar de OVER-gemeenten is gestart naar aanleiding van een voor 2017 geplande evaluatie. Uit onder meer het onderzoek bleek een stijging van het ziekteverzuim (van 3% naar 9%). Ook de toch al geringe opleidingsbudgetten worden onvoldoende gebruikt, omdat er te weinig tijd voor is vanwege de werkdruk. Mede op grond van het rapport heeft het Algemeen Bestuur van Over-gemeenten besluiten genomen over de doorontwikkeling. De plannen voor de doorontwikkeling van de OVER-gemeenten zijn reeds besproken in de raad van Oostzaan. Binnenkort wordt het in de raad van Wormerland besproken. De doorontwikkeling bestaat onder meer uit het investeren in de organisatie, waarvoor extra budget noodzakelijk is. Volgens de colleges van Oostzaan en

Wormerland behelst de structureel extra investering in eerste instantie het bijstellen van het opleidingsbudget naar 3% van de begrotingen het versterken van de managementcapaciteit. De verdere structurele investering nog niet bekend. Speerpunten zijn het versterken van het management, managementondersteuning en opleidingen voor de medewerkers. Er zal in een volgende fase ook gekeken worden naar het construct 'OVER-gemeenten'. De inrichting van de organisatie zal veranderen en niet uitgesloten is dat de juridische constructie gaat veranderen. Daarbij valt te denken aan een bedrijfsvoering organisatie als bestuurlijk model en een shared service organisatie als organisatiemodel”.

Opinie college:

Hoewel deze duiding enig inzicht geeft in de situatie in OVER-gemeenten, is dit naar de opinie van het college onvoldoende om de door de raad gestelde vraag gedegen te kunnen beantwoorden. Een en ander impliceert dat het college ook geen (positief) oordeel kan geven over Wormerland en Oostzaan als beoogde samenwerkingspartners.

“Wat zijn de (mogelijke) gevolgen van het staken van het lopende samenwerkingsproces op ambtelijk niveau voor het wilsbesluit van Landsmeer?”

In september 2016 zijn er vijf concrete, kansrijke samenwerkingsprojecten met de omliggende organisaties gestart op het gebied van ICT, juridisch, P&O en Omgevingswet (zgn. G5-projecten). Begin februari 2017 hebben de vijf gemeentesecretarissen de verwachtingen nog eens goed naast elkaar gelegd. Bevestigd is dat de ambtelijke samenwerking op organische wijze zal plaatsvinden, zonder dat er sprake zou zijn van structuurdiscussies ('structure follows strategy'). Het samenwerken vindt geheel of gedeeltelijk plaats op basis van mogelijke thema's binnen de keuzevrijheid die elke gemeente (uiteraard) heeft.

Op 16 maart 2017 zijn de tussentijdse opbrengsten ambtelijk als positief beoordeeld. Enige tijd later werd vanuit ambtelijk Wormerland aangegeven dat men zich hierin onvoldoende kon vinden, o.a. vanwege gebrek aan perspectief en structuur. Daarmee kwam het proces met de G5 stil te staan. Feitelijk werd de ambtelijke inzet vanuit OVER-gemeenten ook stilgezet. Het ambtelijk rapport over de G5 is vanwege deze ontwikkelingen niet aan het college aangeboden, omdat het geen reflectie is van de actuele situatie. In de BO-sessie van 11 mei jl. is verslag gedaan van het verloop van dit project.

Op 7 juli 2017 ontvingen Landsmeer, Edam-Volendam en Waterland een uitnodiging om de samenwerkingsprojecten voort te zetten. Dit bericht week af van de mededeling van Oostzaan en Wormerland zich de komende jaren uitsluitend op de eigen organisatie te willen concentreren en de feitelijke onttrekking van capaciteit aan de projecten. De drie overgebleven gemeenten hebben overigens de projecten sinds april voortgezet. Soms met z'n drieën en soms in G8 verband.

In reactie op de uitnodiging van Oostzaan en Wormerland heeft een gesprek plaatsgevonden in Landsmeer tussen de vijf burgemeesters waarbij de gerezen situatie is besproken. Dat gesprek heeft niet geleid tot een concreet ambtelijk of bestuurlijk vervolg of initiatief vanuit Wormerland of Oostzaan.

Opinie college:

Het spreekt voor zich dat de geschetste gebeurtenissen het vertrouwen richting Wormerland en Oostzaan in enige mate heeft geschaad. Gelijktijdig zijn de ervaringen met Waterland onverminderd vruchtbaar gebleven.

Scenario 1: Wormerland, Oostzaan, Waterland en Landsmeer (Wilsbesluit)

“Zet het onderzoek naar de vraag of een ambtelijke fusie mogelijk is met de gemeenten Oostzaan, Wormerland en Waterland, onverkort voort”

Het wilsbesluit is na een uitgebreid proces tot stand gekomen en is het voorkeursscenario van de gemeente Landsmeer. Het wilsbesluit is een logische keuze voor een kansrijk scenario op basis van de toen beschikbare informatie en situatie in de regio. Oostzaan en Wormerland hebben al langere tijd aangegeven open te staan voor een ambtelijke fusie met Landsmeer en Waterland en alleen Waterland had nog geen eigen koers gekozen.

Sinds december 2015 is er hard gewerkt door college, raad en ambtelijke organisatie om het wilsbesluit handen en voeten te geven. In diverse gremia en op diverse niveaus vonden gesprekken, bijeenkomsten en debatten plaats om de haalbaarheid van het wilsbesluit te verkennen en om ervaringen op te doen. Relevante actuele informatie voor het realiseren van het wilsbesluit zijn de in het rapport van Van de Laar (Landsmeer: zelfbewust kiezen) geschetste toekomstige uitdagingen, de ervaringen in de ambtelijke samenwerking van Purmerend en Beemster, de situatie in ambtelijke werkorganisatie van Oostzaan en Wormerland en het stopzetten van de samenwerking in de G5 projecten vanuit de OVER-gemeenten.

In Waterland heeft het college van Waterland in een raadsinformatiebrief aangegeven voornemens te zijn om de samenwerking met Landsmeer te verdiepen, doch daarbij Wormerland en Oostzaan niet te betrekken. Het college van Waterland heeft geconcludeerd dat Wormerland en Oostzaan op korte termijn niet voor de hand liggende partners zijn vanwege de interne ontwikkelingen aldaar. De raadsinformatiebrief van het college van Waterland is besproken in de raad van Waterland op 19 oktober jl. Een beknopte weergave van die bespreking zal worden nagezonden. Opmerkelijk is dat het college van Waterland in een gesprek heeft gemeld dat zij afgelopen jaren geen toenadering vanuit OVER-gemeenten hebben ervaren, ondanks de jarenlang uitgedragen wens tot uitbreiding van hun samenwerkingsconstruct, met Landsmeer maar ook met Waterland.

Advies externe onderzoekers:

Onderzoeker Van de Laar adviseert Landsmeer om ambtelijke fusie als uitgangspunt te laten vallen en nadrukkelijk verbinding te leggen met de partners Waterland en Edam-Volendam. Ambtelijke fusie leidt volgens de onderzoeker tot beperkte toegevoegde waarde op de uitgangspunten kwaliteit en kwetsbaarheid en tot geen toegevoegde waarde op bestuurskrachtniveau 2 en 3.

In het rapport van Van de Laar is elke (samenwerkings)variant tegen zes toetsingscriteria gehouden, te weten: beter, goedkoper, robuuster, krachtiger, kansrijker en bestendiger (zie toelichting rechterkolom). De analyse is samengevat in een kleuren pallet weergegeven op basis van wenselijkheid. Rood betekent dat de variant voor Landsmeer geen bijdrage levert aan het criterium, oranje levert een beperkte bijdrage en groen werkt versterkend.

Analyse van de variant '4 op een rij' / wilsbesluit heeft voor de onderzoeker geleid tot onderstaand figuur:

Criteria	Variant 1: '4 op een rij'
Beter	
Goedkoper	
Robuuster	
Krachtiger	
Kansrijker	
Bestendiger	

Verklaring criteria:

Beter: impact op de kwaliteit van dienstverlening aan college en raad (intern) en aan inwoners, ondernemers en instellingen (extern)

Goedkoper: impact op het structurele en incidentele kostenniveau van de taakuitvoering

Robuuster: impact op de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie

Krachtiger: impact op de kracht van het gemeentebestuur in de regio en op de bestuurlijke samenhang in de regio

Kansrijker: impact op de kansen voor medewerkers en het aantrekkelijk werkgeverschap van de gemeente

Bestendiger: impact op de mate waarin sprake is van een bestendig bestuurlijk toekomstperspectief

Argumenten die in het rapport onder meer zijn genoemd om tot dit kleuren pallet te komen:

- Geen aanwezigheid van strategische denkkracht en innovatiemogelijkheden;
- Het beeld bij de huidige stand van zaken van de ambtelijke organisatie van Wormerland en Oostzaan ('achterstallig onderhoud');
- Extra kwetsbaarheid door bediening van vier relatief kleine gemeentebesturen vanuit één ambtelijke organisatie van beperkte omvang;
- Geen mogelijkheid om krachtiger in de regio op te treden, aangezien de ambtelijke ondersteuning in regionale vraagstukken niet/nauwelijks toeneemt en het vooral vraagt om goede onderlinge bestuurlijke verhoudingen;
- Ook kennen de betrokken gemeenten onvoldoende onderlinge samenhang en verbinding om tot duurzame samenwerking te komen.

Uit de SWOT-analyse blijkt dat het karakter van de gemeenten Landsmeer, Waterland en Wormerland goed overeenkomt, maar Landsmeer beleidsmatig veel van Oostzaan verschilt.

Opinie Provincie:

Gedeputeerde Jack van der Hoek heeft namens Provincie Noord-Holland aangegeven niet te geloven in ambtelijke samenwerking als einddoel, doch slechts als tussenstap. Voorts is gewezen op het feit dat in den lande slechts één ambtelijke fusie bestaat tussen vier gemeenten (de BUCH) die op dit moment in zwaar weer lijkt te verkeren. De provincie geeft aan dat de keuze voor partners aan de raad is, maar roept op om in het belang van de eigen bestuurskracht en die van de regio de mogelijkheid van een bestuurlijke fusie te verkennen.

Opinie college:

Onderzoeker Van de Laar en Gedeputeerde van de Provincie adviseren Landsmeer om het wilsbesluit los te laten: de onderzoeker doelt daarbij op richting en vorm, terwijl de Provincie geen voorkeur uitspreekt voor partners, maar wel een duidelijke uitspraak heeft gedaan ten aanzien van de gewenste vorm (bestuurlijke fusie). Van

der Laar memoreert bovendien dat de complexiteit van een ambtelijke samenwerking exponentieel toeneemt naarmate meer gemeenten betrokken zijn. Het college kan de onderliggende redeneringen goed volgen. Ondertussen blijft voor het college gelden dat het wilsbesluit de stip op de horizon is, tenzij de raad een andere koers meegeeft. Tegelijkertijd onderschrijft het college dat alle nieuwe informatie aanleiding geven het wilsbesluit in heroverweging te nemen.

Scenario 2: Wormerland, Oostzaan en Landsmeer (WOL)

“Wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente Landsmeer om op korte termijn tot een ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland te komen om vervolgens gezamenlijk de bestaande organisatie te versterken dan wel tot een nieuwe ambtelijke organisatie te komen?”

“Wat zijn de gevolgen van een eventuele ambtelijke fusie met Oostzaan en Wormerland: hoe bestendig is dit samenwerkingsverband, in hoeverre en welke opvattingen heeft de Provincie Noord-Holland hierover (waaronder over de omvang) en welke consequenties zou Waterland hieraan verbinden?”

Uit de gesprekken met Oostzaan en Wormerland blijkt dat deze gemeenten graag Landsmeer zien aansluiten bij de OVER-gemeenten of samen een nieuwe ambtelijke werkorganisatie willen opbouwen.

Advies externe onderzoekers:

Scenario ‘WOL’ is een haalbare samenwerking. Uit het rapport van Van de Laar blijkt dat dit scenario met Oostzaan en Wormerland voor Landsmeer echter niet de beste oplossing is voor de vermindering van de kwetsbaarheid van de organisatie, verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening en versterking van de bestuurskracht.

Criteria	Variant 2: 'WOL'
Beter	
Goedkoper	
Robuuster	
Krachtiger	
Kansrijker	
Bestendiger	

Verklaring criteria:

Beter: impact op de kwaliteit van dienstverlening aan college en raad (intern) en aan inwoners, ondernemers en instellingen (extern)

Goedkoper: impact op het structurele en incidentele kostenniveau van de taakuitvoering

Robuuster: impact op de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie

Krachtiger: impact op de kracht van het gemeentebestuur in de regio en op de bestuurlijke samenhang in de regio

Kansrijker: impact op de kansen voor medewerkers en het aantrekkelijk werkgeverschap van de gemeente

Bestendiger: impact op de mate waarin sprake is van een bestendig bestuurlijk toekomstperspectief

Argumenten die in het rapport onder meer zijn genoemd:

- Geen aanwezigheid van strategische denkkracht en innovatiemogelijkheden;
- Bepaalde afname van kwetsbaarheid (alleen op ondersteunende functies);

- Extra kwetsbaarheid door bediening van drie relatief kleine gemeentebesturen vanuit één ambtelijke organisatie van zeer beperkte omvang;
- Geen mogelijkheden om krachtiger in de regio op te treden, aangezien de ambtelijke ondersteuning in regionale vraagstukken niet/nauwelijks toeneemt en het vooral vraagt om goede onderlinge bestuurlijke verhoudingen;
- Ook kennen de betrokken gemeenten onvoldoende onderlinge samenhang en verbinding, kunnen de besturen elkaar onvoldoende vinden.

Op basis van openbare bronnen zijn in het rapport de volgende conclusies getrokken over de OVER-gemeenten:

“De gezamenlijke ambtelijke organisatie van de gemeenten Oostzaan en Wormerland (OVER-gemeenten) verkeert momenteel in ‘zwaar weer’. Dit constateren wij vanuit openbare bronnen, waaruit blijkt dat de komende twee jaar nodig is om in deze organisatie te investeren en deze stabiel te maken richting toekomst, er momenteel een nieuwe algemeen directeur voor OVER-gemeenten wordt aangezocht, inclusief een nagenoeg geheel nieuw managementteam, er tot op heden een bedrag van EUR 300.000,- aan de raden is gevraagd om deze impuls aan de OVER-gemeenten te kunnen geven en OVER-gemeenten overwegen om de ‘ambtelijke fusie’ af te bouwen tot een shared service center”.

Uit de SWOT-analyse blijkt dat het karakter van de gemeenten Landsmeer en Wormerland goed overeenkomt, maar Landsmeer beleidsmatig veel van Oostzaan verschilt. Opvallend is ook dat Wormerland en Oostzaan ondanks hun jarenlange samenwerking onderling veel van elkaar verschillen. Bekend is dat beleidsafstemming een belangrijke factor is voor het succes van en het realiseren van voordelen uit samenwerking. De kansen van samenvoeging binnen OVER lijken niet optimaal benut. Sterker nog: volgens de onderzoeker wordt dit versterkt door de complexiteit van het model. Een gezamenlijke agenda in de regio Zaanstreek-Waterland doet daaraan niets af, daar focus aanbrengen op regionale thema's op hoofdlijnen nauwelijks van invloed is op een efficiënte inzet van ambtelijke capaciteit op uitvoerend niveau. Immers, in de uitwerking zijn de colleges en raden autonoom met verschillen in beleid en uitvoering tot gevolg.

Opinie Provincie:

De opinie van de Provincie is hiervoor reeds vermeld. In verband met de vraag naar de gewenste omvang heeft de provincie aangegeven dat 35.000 – 50.000 inwoners een minimum omvang is, doch dat een hoeveelheid inwoners alleen onvoldoende zegt om de bestuurskracht van enig alliantie te beoordelen. Dat kan slechts worden beoordeeld nadat terzake een keuze is gemaakt.

Opinie college:

Uit het bestuurskrachtonderzoek (2014) blijkt dat Landsmeer onvoldoende bestuurskrachtig is op niveau 2 en 3 (regionaal en bovenregionaal) om de gewenste ambities te bereiken. Dit betekent dat de criteria beter, robuuster, krachtiger en bestendiger relevant zijn voor de afweging op welk toekomstscenario Landsmeer zou moeten inzetten. De ‘WOL-variant’ helpt Landsmeer daar niet bij. Dit lijkt daarom ook geen bestendige keuze.

Welke consequenties Waterland aan een dergelijke keuze verbindt, is niet bekend. Gelet op de inhoud van de raadsinformatiebrief is het niet aannemelijk dat Waterland zich zal aansluiten bij dit scenario.

Scenario 3: Waterland, Edam-Volendam en Landsmeer (Het Oosten)

‘Verricht onderzoek of bij een verregaande samenwerking met Waterland een voorwaarde is dat Edam-Volendam zich daar ook bij aansluit en, zo ja, na te gaan welke gevolgen dat mogelijk heeft’

‘Hoe bestendig is een ambtelijke fusie met alleen Waterland en Edam-Volendam. Welke opvattingen heeft de Provincie Noord-Holland hierover’

Het college van Waterland heeft de raad in de Raadsinformatiebrief van 20 juni jl. geadviseerd een ambtelijke samenwerking met Landsmeer te intensiveren en gesprekken aan te gaan met Edam-Volendam over samenwerking op projectbasis. Uit de gesprekken met Waterland is niet gebleken dat deelname door Edam-Volendam voorwaardelijk is voor een verregaande samenwerking met Landsmeer. Wel heeft het College van Waterland aangegeven naast Landsmeer ook met Edam-Volendam de samenwerking te willen bespreken.

Edam-Volendam heeft in juni 2017 heldere strategische uitgangspunten geformuleerd in de gemeenteraad. Zij staan open voor bestuurlijke fusie als een gemeente zich meldt en zijn bereid om ambtelijk samen te werken indien gewenst uit strategische overwegingen. Aanvullend zij vermeldt dat Wormerland en Oostzaan op dit moment voor het college van Edam-Volendam geen voor de hand liggende partnergemeenten zijn, vanwege de ligging in een andere subregio (Zaanstreek).

Advies externe onderzoekers:

Onderzoeker Van de Laar adviseert Landsmeer om nadrukkelijk verbinding te leggen met de partners in ‘het Oosten’. Uit de analyse blijkt dat dit scenario volgens de onderzoeker het scenario is dat het meeste perspectief biedt voor Landsmeer.

Criteria	Variant 3 'het Oosten'
Beter	Goed
Goedkoper	Middel
Robuuster	Goed
Krachtiger	Middel
Kansrijker	Goed
Bestendiger	Goed

Verklaring criteria:

Beter: impact op de kwaliteit van dienstverlening aan college en raad (intern) en aan inwoners, ondernemers en instellingen (extern)

Goedkoper: impact op het structurele en incidentele kostenniveau van de taakuitvoering

Robuuster: impact op de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie

Krachtiger: impact op de kracht van het gemeentebestuur in de regio en op de bestuurlijke samenhang in de regio

Kansrijker: impact op de kansen voor medewerkers en het aantrekkelijk werkgeverschap van de gemeente

Bestendiger: impact op de mate waarin sprake is van een bestendig bestuurlijk toekomstperspectief

Argumenten die in het rapport onder meer zijn genoemd:

- Aanwezigheid van strategische functies/denkkracht en innovatie;
- Afname van kwetsbaarheid (op alle functies);
- Nieuwe en andere (meer strategische) functies, waardoor er voor medewerkers van Landsmeer nieuwe kansen en ontwikkelmogelijkheden zijn;

- Relatief krachtiger door aansluiting bij natuurlijke partners (diverse taken worden al langer met Waterland opgepakt en er zijn goede ervaringen in de samenwerking op de vijf projecten), overlap in gemeenschappelijke regelingen en verbinding tussen besturen, waardoor beter samen kan worden opgetrokken in de regio;
- Landsmeer verbindt zich in deze variant meer met de subregio Waterland, waar het inhoudelijk en historisch meer connectie mee heeft. De gemeenten kennen een sterke onderlinge samenhang en verbinding, waardoor zij tot duurzame samenwerkingsrelaties kunnen komen.

Aangezien nog steeds drie besturen worden bediend, zal volgens de onderzoeker de vraag over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten naar verwachting op termijn (7-10 jaar) alsnog volgen.

Uit de SWOT is af te leiden dat Landsmeer en Edam-Volendam veel op elkaar lijken en elkaar kunnen versterken. Edam-Volendam kan bijvoorbeeld belangrijk zijn voor Landsmeer op thema's die staan in de Toekomstvisie en spelen op bestuurskrachtniveau 2 en 3. Andersom is Landsmeer bijvoorbeeld verder met het betrekken van de inwoners (participatie) maar ook op andere thema's.

Opinie Provincie:

Voor dit scenario gelden dezelfde overwegingen van de provincie als hiervoor reeds beschreven.

Opinie college:

Als het college de criteria die de bestuurskracht betreffen afweegt zoals ook bij de WOL-samenwerking en het wilsbesluit (beter, robuuster, krachtiger en bestendiger), dan is dat plaatje vooral groen bij het scenario 'Het Oosten'. De meerwaarde zit vooral in het samenwerken in dezelfde regio (Waterland), dezelfde regionale samenwerkingsverbanden en ambities daarin alsmede de aanwezigheid van strategische functies/denkkraft en innovatiemogelijkheden.

Het college voorziet ook belemmeringen zoals omschreven door de onderzoeker als het gaat om de haalbaarheid en houdbaarheid van een ambtelijke fusie met Waterland en Edam-Volendam. Dit pleit voor een discussie over bestuurlijke fusie als stip aan de horizon.

Scenario 4: Waterland, Edam-Volendam, Wormerland, Oostzaan en Landsmeer (Vijf-groenen)

"Hoe staan de verschillende gemeenten, derhalve Oostzaan en Wormerland, Waterland en Edam-Volendam tegenover een ambtelijke fusie met de vijf gemeenten".

Uit de gesprekken met de verschillende gemeenten blijkt dat Wormerland en Oostzaan een samenwerking zien met Landsmeer en Waterland. Edam-Volendam staat niet open voor een ambtelijke fusie en zij trekken de grens bij de regio Waterland als het gaat om (strategische) samenwerking. Het college van Waterland heeft in de raadsinformatiebrief voorgesteld met Edam-Volendam en Landsmeer samen te gaan werken. Kortom, er zijn een hoop puzzelstukjes die (vooralsnog) niet in elkaar passen.

Advies externe onderzoekers:

Uit de analyse van Van de Laar blijkt dat dit scenario (5 groenen) volgens de onderzoeker onvoldoende perspectief biedt voor Landsmeer.

Criteria	Variant 4 '5 groenen'
Beter	Green
Goedkoper	Orange
Robuuster	Green
Krachtiger	Red
Kansrijker	Green
Bestendiger	Orange

Verklaring criteria:

Beter: impact op de kwaliteit van dienstverlening aan college en raad (intern) en aan inwoners, ondernemers en instellingen (extern)
Goedkoper: impact op het structurele en incidentele kostenniveau van de taakuitvoering
Robuuster: impact op de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie
Krachtiger: impact op de kracht van het gemeentebestuur in de regio en op de bestuurlijke samenhang in de regio
Kansrijker: impact op de kansen voor medewerkers en het aantrekkelijk werkgeverschap van de gemeente
Bestendiger: impact op de mate waarin sprake is van een bestendig bestuurlijk toekomstperspectief

Argumenten die in het rapport onder meer zijn genoemd:

- Aanwezigheid van strategische functies/denkkracht en innovatie;
- Afname van het aantal eenpitters-functies (op alle taken), enkele nieuwe (specialistische) eenpitter-functies.
- De schaalomvang levert ambtelijke slagkracht en strategische capaciteit op om de komende jaren zelfstandig te blijven.

Maar daar staat tegenover:

- Toename kwetsbaarheid wanneer sprake is van onvoldoende harmonisatie van werkprocessen en beleid van de vijf gemeenten, aangezien dit tot risico's in de uitvoering kan leiden;
- Geen krachtiger positie in de regio, aangezien een ambtelijke fusie voortdurend vraagt dat de vijf gemeentebesturen elkaar op inhoud weten te vinden (en vast te houden), wat vanwege grote verschillen in natuurlijke verbindingen, oriëntatie en deelname in gemeenschappelijke regelingen zeer complex en niet reëel is;
- Door de verschillende oriëntatie van de gemeenten (op de subregio's Zaanstreek en Waterland) en de beperkte onderlinge verbinding tussen alle gemeenten is het komen tot een duurzame samenwerkingsrelatie zeer complex.

Van der Laar memoreert bovendien dat de complexiteit van een ambtelijke samenwerking exponentieel toeneemt naarmate meer gemeenten betrokken zijn.

Opinie Provincie:

De opinie van de Provincie Noord-Holland is reeds gememoreerd. De ervaringen van de provincie in relatie tot samenwerking met meer dan 3 gemeenten zijn niet positief te noemen.

Opinie college:

Oostzaan en Wormerland streven een samenwerking met Landsmeer en Waterland na. Edam-Volendam beperkt zich in de geformuleerde uitgangspunten tot de subregio Waterland en heeft weinig affiniteit met de Zaanstreek. Andersom geldt dat ook voor Wormerland in relatie tot Edam-Volendam.

Als het college de criteria die de bestuurskracht betreffen afweegt zoals bij de voorgaande scenario's, dan scoort deze '5 groenen-variant' op de criteria beter en

robuuster goed, maar op de andere twee voor Landsmeer belangrijke criteria krachtiger en bestendiger niet goed.

Een ambtelijke fusie met de vijf gemeenten ligt voor het college niet voor de hand gelet op de complexiteit van samenwerken met vijf ambtelijke organisaties voor vijf besturen. Sprake zou moeten zijn van verregaande harmonisatie van beleid. Op basis van de uitgangspunten geformuleerd door Edam-Volendam is dit scenario niet haalbaar.