

27 september 2019

Het proces over de bestuurlijke toekomst is grotendeels doorlopen. De afgelopen tijd zijn door de fractie en het bestuur beraadslagingen gehouden en vele stukken over bestuurskracht en bestuurlijke toekomst bestudeerd, onder meer die sinds 2015 in de raadsvergaderingen aan de orde zijn gekomen. Samen met de openbare discussies in het afgelopen jaar zijn we tot het inzicht gekomen om op dit moment niet te willen fuseren met een andere gemeente en zelfstandig te blijven.

Hieronder staan eerst de overwegingen om te kiezen voor het zelfstandig blijven van de gemeente Waterland. Daarna gaan we in op de uitdagingen voor de nabije toekomst om de consequenties als gevolg van die keuze op te lossen. Vooral de versterking van de ambtelijke organisatie is dringend noodzakelijk. Dat zal financiële consequenties hebben.

1 Overwegingen om te kiezen voor het zelfstandig blijven van de gemeente Waterland

- a) *Toekomstbestendige fusiegemeente.* Geen van huidige opties voor fusie biedt substantiële toekomstbestendige schaalvoordelen. Een aantal potentiële gemeenten wil niet fuseren of zit in een fusieproces, waardoor de opties op dit moment beperkt zijn. Landsmeer heeft aangegeven wel te willen fuseren met de gemeente Waterland. Alleen een fusie met Landsmeer heeft geen of zelfs een nadelig effect voor beide gemeenten vanwege het feit dat de schaalgrootte nog steeds te klein is met een lage financiële draagkracht. Purmerend is nog bezig met de fusie met Beemster en is dus eveneens geen optie. Edam-Volendam en Wormerland-Oostzaan zijn in beginsel geen voorstander van een fusie met de gemeente Waterland. Zaanstad heeft in haar brief over de verkenning van een fusie aangegeven dat zij behoefte heeft aan een bestuurlijk sterke gemeente en noemt als voorkeur de optie voor Landsmeer/Waterland/Edam-Volendam. Amsterdam gebruikt woorden van gelijke strekking. Verder onderzoek naar een grotere fusie met Zaanstad en/of Purmerend en/of Amsterdam heeft nog niet plaats gevonden. Kortom er is op dit moment geen enkele acceptabele ideale fusiepartner.
- b) *Dienstverlening en voorzieningen inwoners.* Er is geen noodzaak voor een fusie vanuit de optiek van het huidige niveau van de dienstverlening aan en voorzieningen voor de inwoners. Uit onderzoeken naar de optimale gemeentegrootte volgt geen eenduidige conclusie op dit punt. Integendeel de afstand ten opzichte van de inwoners wordt groter als gevolg van een fusie. Het is de vraag of de meerderheid van de bevolking beter af is na een fusie in termen van bereikbaarheid, niveau van dienstverlening en voorzieningen.
- c) *Bestuur gemeente Waterland.* Een fusie biedt geen garantie dat de kwaliteit van het gemeentebestuur verbetert. De bestuurskracht van de gemeente Waterland is momenteel voldoende. Naast het feit dat bestuurskracht een vaag begrip is en er geen algemene standaard is voor het meten van bestuurskracht, is de kwaliteit van bestuurders belangrijker dan schaalgrootte. Daarnaast wordt met een fusie de afstand tussen bestuur en de ambtelijke organisatie ook groter. Door zelfstandig te blijven, blijft door korte lijnen tussen bestuur en ambtelijke organisatie de zeggenschap over de identiteit van de gemeente Waterland behouden. Bovendien geldt dat de huidige gemeenschap met vele vrijwilligers en maatschappelijke organisaties de belangrijkste rol bij het behoud van cultuur en identiteit spelen. Het bestuur en ambtenarenapparaat beschikken over gedegen kennis van lokale

situaties en omstandigheden, doordat de lijnen kort zijn en het bestuur niet te ver van de inwoners staat. Zichtbare raadsleden uit alle kernen kunnen horen wat er leeft (mede door de contacten met de dorpsraden) en zo nodig actie ondernemen.

- d) *Ambtelijke organisatie.* De kwetsbaarheid van de huidige ambtelijk organisatie met veel éénpitters' en momenteel een groot aantal vacatures, is als een van de sterkste argumenten voor een fusie genoemd. Nader onderzoek leert echter dat onzekerheid en onduidelijkheid over het beleid mede bijdraagt aan het grote aantal vacatures in Waterland maar ook dat oplossingen mogelijk zijn (zie hieronder bij punt twee). In grotere gemeenten dan Waterland bestaan die problemen ook. Daar worden problemen daardoor zelfs nog later onderkend en trager opgelost (bijvoorbeeld bestrating, verlichting, riolering en openbaar groen). Daarnaast geldt dat waar nodig al wordt samengewerkt met omliggende gemeenten (het Sociaal Domein bij de Wmo en de Jeugdwet), waardoor een fusie niet per definitie tot een verandering zal leiden.
- e) *Financiële consequenties.* Het zelfstandig blijven brengt financiële consequenties met zich mee, maar hetzelfde geldt voor een fusie. Uit diverse onderzoeken naar fusiegemeente blijkt dat voor onder meer de reserves en schulden van de huidige gemeenten bij overgang naar een nieuwe fusiegemeente niet eenduidig zijn. Weliswaar gaat de belastingcapaciteit van de fusiegemeente omhoog, maar dit leidt eveneens tot een lagere uitkering uit het gemeentefonds, dus een deel van die 'winst' valt weg. Ook de vaste voet die iedere gemeente ontvangt voor de bekostiging van het bestuursapparaat wordt verlaagd, omdat in de nieuwe fusiegemeente in totaal minder bestuursleden en raadsleden worden onderhouden.
- f) *Invloed andere bestuurslagen (Amsterdam, Den Haag en Brussel).* Met vooral het toenemend belang van Amsterdam, wordt het nog belangrijker dat de lobbykracht van alle omliggende gemeenten samen met Waterland toeneemt om in Brussel en Den Haag de belangen van onze regio mee te laten tellen. Een relatief kleine fusie heeft wat dat betreft weinig zin, omdat de lobbykracht niet substantieel verandert. Intensievere samenwerking heeft dit effect wel. Voorts geldt dat bij blijvende zelfstandigheid de ontwikkeling van de gemeente in eigen hand wordt gehouden. We zien meer in samenwerking zoeken op thema's met omliggende gemeenten.
- g) *Onomkeerbaarheid:* de keuze voor fusie is onomkeerbaar. Een zorgvuldige en toekomstbestendige beslissing vereist meer tijd en een duidelijke lange termijn visie, dan in deze bestuursperiode. Ook een nadere studie naar de effecten in soortgelijke gemeenten is van belang om een goede afweging te maken.
- h) *Invloed provincie.* Bij eerdere herindelingen was er grotere druk vanuit de provincie om te fuseren. De sterke protocollering bij wet van de advisering heeft recent veel kritiek gekregen en de druk vanuit de provincie voor een fusie is afgenomen. Minister Ollongren heeft begin 2019 het beleid hierop gewijzigd en ziet liever alleen fusies die van onderop beginnen of die waarbij het draagvlak bij burgers en politiek groot is.

2 Uitdagingen voor de nabije toekomst bij zelfstandig blijven

De keuze om zelfstandig te blijven, brengt ook een aantal consequenties met zich mee, welke aanvankelijk gezien zijn als een pleidooi om wel te kiezen voor een fusie. Dit betreft de ambtelijke organisatie en de financiële huishouding van de gemeente. Hoewel er op dit vlak uitdagingen zijn, is het mogelijk om als zelfstandige gemeente deze aan te gaan.

Ambtelijke organisatie

Het versterken in de ambtelijke organisatie zien wij als belangrijkste pijler. Met versterken bedoelen we enerzijds het behouden van personeel en het aantrekken van nieuwe medewerkers en anderzijds samenwerken met sterke partners. De gemeente Waterland kan zich te midden van de grotere gemeenten gaan profileren als unieke werkgever. Door de relatief kleine organisatie van Waterland hebben medewerkers grotere verantwoordelijkheid, korte lijnen met het bestuur en een breder werkveld in vergelijking met een grotere organisatie als bijvoorbeeld Amsterdam. Dit in combinatie met een prettige werkplek en marktconforme arbeidsvoorwaarden, zijn wij ervan overtuigd dat de ambtelijke organisatie te versterken is. Het vereist wel een investering in het type medewerker die voor zo'n organisatie noodzakelijk is; zoals strategische visie en onderhandelingscompetentie. Bij het besluit om zelfstandig te blijven, ligt de uitdaging in samenwerkingen versterken waar noodzakelijk en effectief, alsook om zoveel mogelijk samen op te trekken in de regio op het gebied van ICT en beter samenwerken op andere thema's. Een andere optie is het uitbesteden van taken aan marktpartijen.

Gemeenschappelijk beleid ontwikkelen met andere gemeenten en provincie voor infrastructuur vindt al plaats, maar niet of nauwelijks is onderzocht (behalve door de CDA-fractie) of de ons omringende gemeenten dezelfde beleidsvisie hebben op ruimtelijk, sociaal, cultureel en financieel gebied. Hier liggen voldoende mogelijkheden om verbeteringen te realiseren.

Financiële huishouding

Er zijn zorgen over het grote tekort vooral in het sociaal domein. Er wordt gewerkt aan een oplossing om het financiële gat te dichten.

Een ander punt is de noodzakelijke versterking van de ambtelijke organisatie. Ongeacht de keuze voor een fusie of zelfstandig blijven, is er jaarlijks, naar verwachting structureel EUR 800.000 tot EUR 1.000.000 extra nodig, wat neerkomt op een kostenverhoging van gemiddeld EUR 100 per huishouden.

In de communicatie richting inwoners moet hier rekening mee worden gehouden. In dit kader zijn hogere belastingen (WOZ-inkomsten) onvermijdelijk, ook als wel wordt gefuseerd. Eveneens geldt dat bij een fusie de huidige financiële positie van de fusiepartner moet worden meegewogen, wat evenmin niet per se een verbetering oplevert.