

Positon Paper Bestuurlijk Overleg

Gemeente
Scherpenzeel



1 december 2020

In dit position paper lichten wij onze inbreng in het Open Overleg toe.

- A. Onze principiële mening is niet veranderd
 - 1. Scherpenzeel heeft al 2 x 'Open Overleg' gevoerd
 - 2. Zelfstandigheid is het beste voor Scherpenzeel
 - 3. Onze koers is toekomstbestendig
 - 4. Waarom onder regie van de provincie?
 - 5. Het Open Overleg is niet open
- B. Overwegingen om (niet) deel te nemen
- C. De Oplossingsrichting: Duurzame samenwerking met een preferred partner

A. Onze principiële mening is niet veranderd

Wij hechten er aan om hier toe te lichten waarom onze principiële houding ten aanzien van het Open Overleg niet is gewijzigd.

1. Scherpenzeel heeft al 2 x 'Open Overleg' gevoerd

Het Open Overleg dient om verschillende oplossingsrichtingen open tegen elkaar af te wegen. Naar onze mening is dat reeds 2x gedaan.

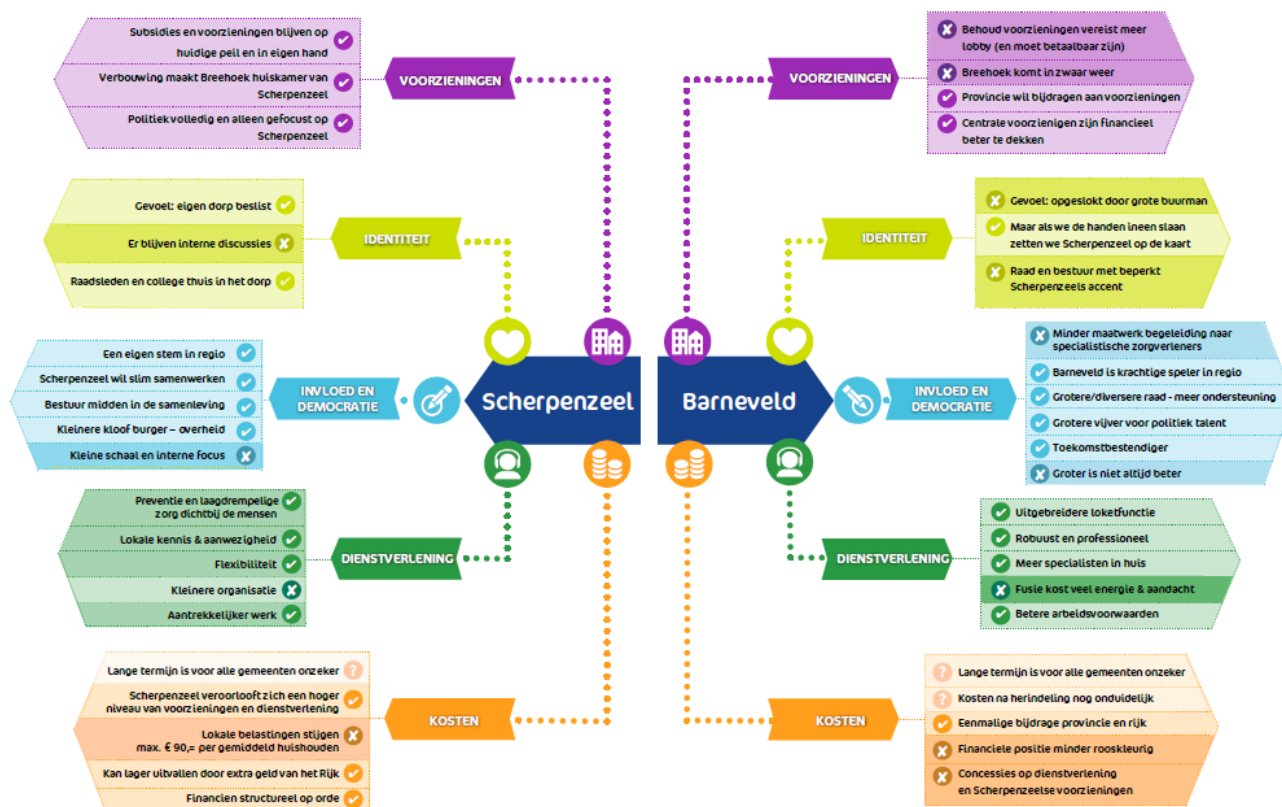
Zowel in 2019 als in 2020 zijn de voor- en nadelen van zelfstandigheid of herindeling met Barneveldⁱ onderzocht, dit ook in nauwe samenspraak met Barneveld.

De uitkomsten hiervan zijn weergegeven in:

- Stuurgroepanalyse najaar 2019
 - Niet-openbare deelrapporten werkgroepen Organisatieversterking, Immateriele Waarden, Bestuurskracht en Financiën
 - Eindrapport Stuurgroep (unaniem vastgesteld door raad, 30 oktober 2019)
 - Argumentenkaart 2019 (als afgeleide van de unanieme raadsanalyse)
- Spiegel voorjaar 2020
 - Financiële analyse herindeling (bijlage 3 Kadernota)
 - Vergelijking kerncondities scenario zelfstandigheid vs herindeling (bijlage 1 Kadernota)
 - Spiegel alternatief Herindeling (p. 19-22 Kadernota)
 - Argumentenkaart 2020

Tot op heden hebben wij geen argumenten ontvangen waarom onze eigen analyse onvoldoende zou zijn, of welke argumenten dan wel of niet zouden kloppen. Wij zijn van mening dat de provincie daar nooit serieus naar heeft willen kijken. De meerwaarde om deze hele exercitie nog een keer over te doen (naar onze mening een welles-nietes discussie) zien wij dan ook niet.

Argumentenkaart 2020



2. Zelfstandigheid is het beste voor Scherpenzeel

Wij blijven op basis van onze eigen (raadsbreed gedeelde) analyse uit 2019, en de actualisatie daarvan in 2020, van mening dat onze zelfstandige koers de beste optie is voor het realiseren van de maatschappelijke ambities van Scherpenzeel. E.e.a. wordt onderbouwd met een vergelijking van kerncondities bij zelfstandigheid vs. herindeling (*bijlage 1*). Vooral de **eigen regie over (behoud van) voorzieningen en dienstverlening**, de **nabijheid van samenleving en bestuur**, en de mogelijkheid om **flexibel en met maatwerk in te spelen op lokale ontwikkelingen** spelen daarbij een rol.

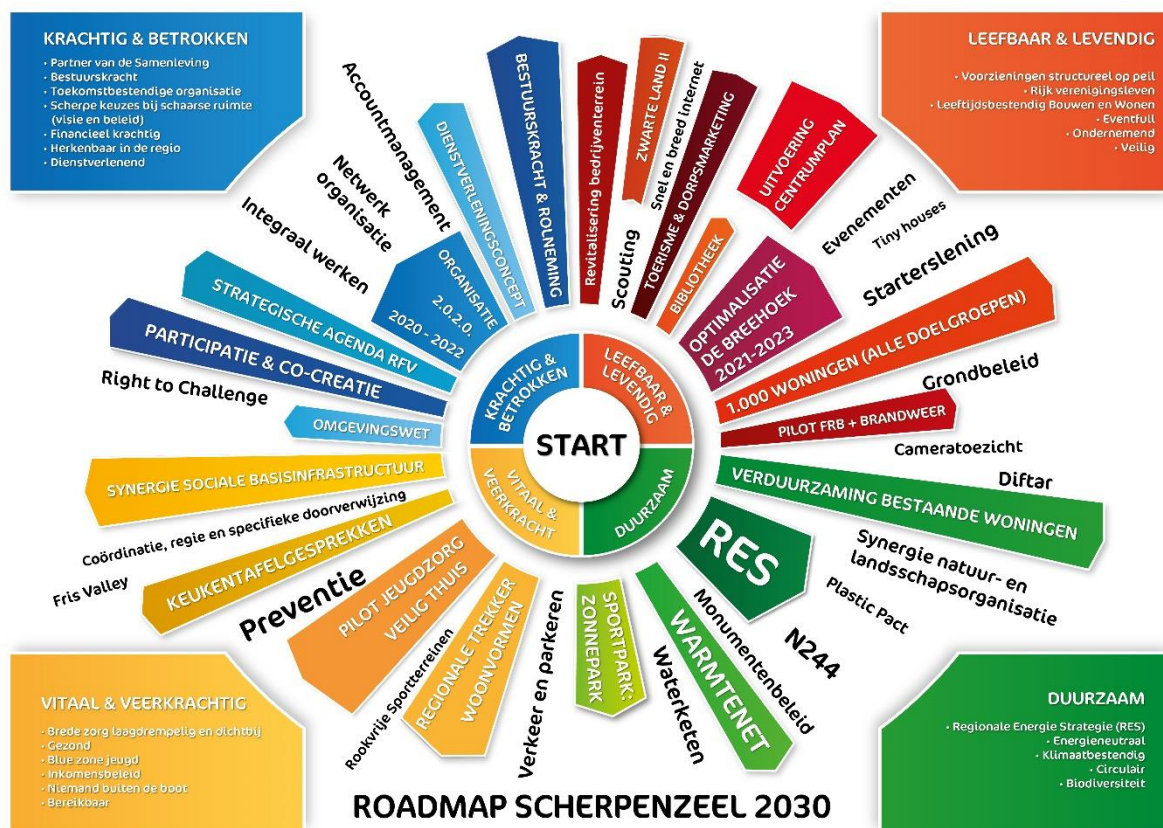
Een zelfstandige gemeente is **geen doel op zich**. Wel is zelfstandigheid dé manier om ook in de toekomst regie te houden over ons voorzieningenniveau en om de uitdagingen waar Scherpenzeel voor staat, in verbinding met de samenlevingⁱⁱ te adresseren. Dit niet alleen in financiële zin (o.a. exploitatie De Breehoek), maar ook in operationele zin: een bestuur dat middenin de samenleving staat, en exclusief gefocust is op Scherpenzeel, kan de belangen van Scherpenzeel – ook in regionaal verband – het beste behartigen.

Naar aanleiding van onze eigen analyses, op basis van de nu beschikbare informatieⁱⁱⁱ, zijn wij van mening dat het alternatief 'herindelen met Barneveld' niet beter is voor Scherpenzeel. Zonder aan de kwaliteiten van Barneveld (die wij waarderen als goede buur en belangrijke partner) af te doen, zien wij reële risico's in de zorgelijke financiële positie van Barneveld^{iv}, en in het gebrek aan toekomstperspectief voor Kulturhus De Breehoek, indien de zelfstandige gemeente Scherpenzeel verdwijnt^v. In bredere zin kunnen geen **structurele garanties** worden gegeven voor het voorzieningenniveau in Scherpenzeel, of (instandhouding van) het niveau van dienstverlening dat de Scherpenzeelers waarderen^{vi}. **Zelfstandigheid is de beste garantie om als dorp regie te houden.**

Onze keuze voor zelfstandigheid is sinds 9 december 2019 al twee keer door de gemeenteraad herbevestigd. Ook de Scherpenzeelse samenleving onderschrijft onze analyse dat zelfstandigheid het beste is voor Scherpenzeel: 87% van de inwoners koos voor een zelfstandig Scherpenzeel^{vii}.

3. Onze koers is toekomstbestendig

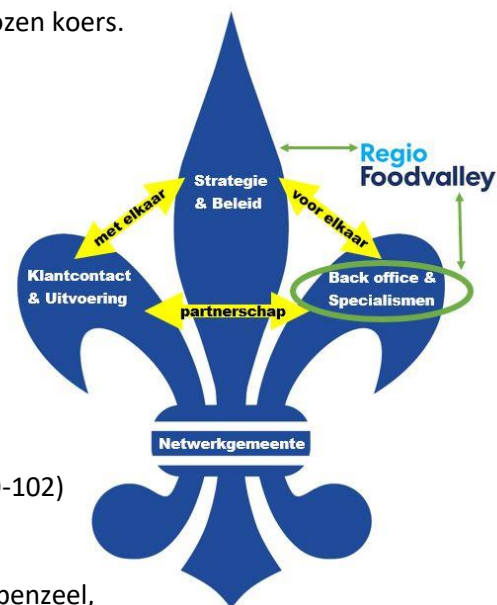
Wij vertrouwen op onze reeds ingezette koers, die gericht is op het werken aan de maatschappelijke opgaven waar Scherpenzeel voor staat. De maatschappelijke ambities van ons dorp zijn bepaald in de Toekomstvisie 2030, en als beleidsvoornemens vertaald in de Roadmap Scherpenzeel 2030:



Randvoorwaarden

Scherpenzeel heeft de randvoorwaarden gecreëerd om aan de eigen maatschappelijke en bestuurlijke opgaven te werken. De (voortgang in) bestuurskrachtverbetering wordt beschreven in het rapport 'Zicht op bestuurskracht' (review bestuurskrachtopgaven, BMC, september 2020) en sterkt ons in het vertrouwen dat wij op de goede weg zijn met de democratisch gekozen koers.

	O 2018	Δ 2020	E 2030
Hulpbronnen			
Organisatorische gezondheid	⊖	↑	→
Financiële gezondheid	⊕ / ⊖	↑	→
Motivatie			
Bestuurlijke slagvaardigheid	⊖	↑	--
Medewerkerstevredenheid	⊖	↑	--
Samenwerking			
Regionale samenwerking	⊖	↑	↑
Bewonersparticipatie	⊖	↑	→



Met onze ambtelijke samenwerkingsstrategie (zie raadsmemo 2020-102) hebben we de uitgangspunten vastgelegd om onze resterende kwetsbaarheden als een kleine gemeente te worden ondervangen. Vanuit het principe 'zelf doen als dat meerwaarde heeft voor Scherpenzeel, uitbesteden als het effectiever (of efficiënter/goedkoper) is', willen wij Strategie & Beleid en Klantcontact & Uitvoering als zelfstandige gemeente uit blijven voeren. Voor backoffice werkzaamheden (administratie in brede zin, BAG / BGT en belastingen) en specialismen zoeken wij zelf een duurzame samenwerking, liefst met één partner binnen de regio.

Toekomstbestendigheid

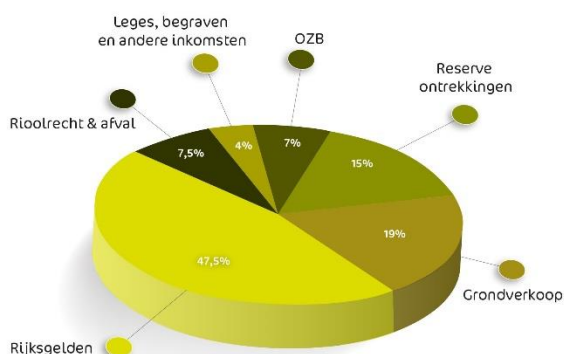
De toekomstbestendigheid van deze koers wordt onderschreven door gemeentefonds-specialist dr. Jan Verhagen, die oordeelt dat Scherpenzeel een zeer solide financiële positie heeft. De gemeente is financieel in staat duurzaam (> 10 jaar) de bestuurskracht, benodigd voor het realiseren van onze maatschappelijke opgaven, te vergroten.

In de Programmabegroting 2021 – 2024 is dit uitgewerkt in een sluitend meerjarenperspectief, waarbij incidentele inkomsten worden gebruikt om de ambities van ons dorp te realiseren, en we tegelijkertijd onze structurele lasten met structurele inkomsten dekken.



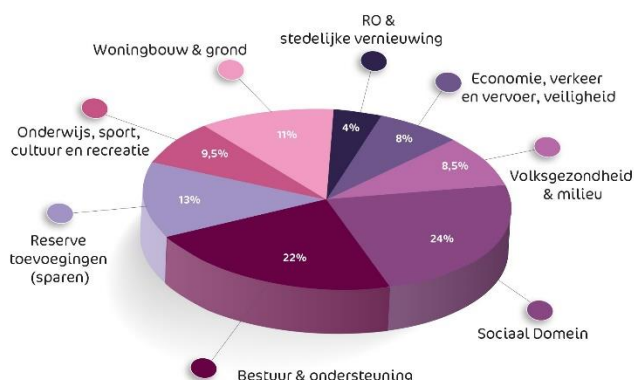
MEERJARENBEGROTING 2021-2024

INKOMSTEN



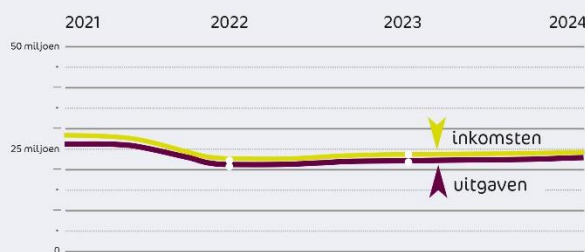
Totaal inkomsten: € 28.675.639,41

UITGAVEN

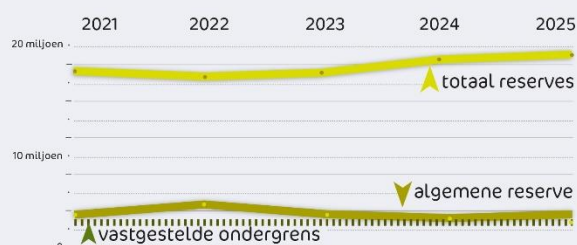


Totaal uitgaven: € 28.643.109,54

STRUCTUREEL



RESERVE ONTWIKKELING



BIJZONDERE INVESTERINGEN 2021-2024



* vanaf 2022 structureel gedekt

4. Waarom onder regie van de provincie?

Scherpenzeel is dus prima in staat om zelf, vanuit eigen kracht en in eigen regie, te werken aan haar maatschappelijke en bestuurlijke opgaven. Er is naar onze mening geen sprake van een acute situatie, waarin onvoldoende zicht is op verbetering van knelpunten ten aanzien van bestuurskracht en / of dienstverlening. Evidente bestuurskrachtproblematiek (of stagnatie daarin), een voorwaarde voor provinciale regieneming^{viii}, is niet aangetoond.

We zijn dan ook allerm minst overtuigd van de noodzaak die de provincie kennelijk ziet om (op dit moment) in te grijpen. Onze bezwaren tegen de provinciale regieneming over de toekomst van Scherpenzeel zijn daarmee onverminderd (*zie bijlagen 2 en 3*).

Door de niet-ontvankelijk verklaring van onze bezwaren wordt de inhoudelijke discussie over de legitimiteit van dit proces niet gevoerd. Dat tast ons aan in ons rechtsgevoel.

5. Het Open Overleg is niet open

Wij blijven van mening dat de opzet van het Open Overleg ongelukkig is en geen recht doet aan de historie van dit dossier, of aan de gevoelens binnen de Scherpenzeelse samenleving (peiling Motivation^{vii}). Zoals tijdens op 1 oktober jl. aangegeven zijn wij van mening dat

- de proportionaliteit van oplossingen zou moeten voortvloeien uit een herbezinning op opgaven;
- gegeven het in variant 2 vereiste perspectief op bestuurlijke fusie er feitelijk slechts sprake is van 2 varianten: zelfstandigheid (met subvarianten) en herindeling (al dan niet met lange aanloop). De recente ontwikkelingen in Druten sterken ons in deze overtuiging;
- de kwalitatieve stakeholderbenadering in het participatietraject geen objectief beeld geeft van het draagvlak;
- de grote haast, om binnen het tijdspad van herindeling per 1-1-23 te blijven, ten koste gaat van de zorgvuldigheid en volledigheid van dit proces.

Het participatieproces tot op heden, en de uitspraken van gedeputeerde Markink in de media, in de Barneveldse Raad en in Provinciale Staten, en het Kieskompas dat inmiddels is verschenen, hebben ons gevoel versterkt dat hier geen sprake is van een onbevooroordeeld proces.

B. Heroverweging

Eind oktober bleek dat geen gehoor wordt gegeven aan onze vraag om inhoudelijke toetsing, of de provinciale regieneming over de toekomst van Scherpenzeel op grond van het Beleidskader gelegitimeerd was.

De minister en de Spiegelgroep adviseren ons, om onze bezwaren tegen het starten van het Open Overleg, in het overleg zelf aan de orde te stellen. Alhoewel dit ons onlogisch voorkomt (in lijn met het Beleidskader dient de vraag waarom regieneming gerechtvaardigd is, gesteld te worden voorafgaand aan de feitelijke regieneming, niet gedurende de rit) is ook dat voor ons een punt van overweging.

Wat betekent dit voor onze deelname aan het Open Overleg?

Alhoewel onze bezwaren tegen de lopende procedure onverminderd zijn, en imagoschade niet uit te sluiten valt (een besluit om alsnog deel te nemen kan worden geframed als het 'bekennen van het eigen ongelijk'), zouden er voor ons drie redenen zijn om in dit stadium alsnog toe te treden tot het lopende Open Overleg:

1. Het biedt een (kleine) opening om onze inhoudelijke bezwaren nogmaals voor het voetlicht te brengen.
2. We willen laten zien dat we niet alleen maar 'tegen' zijn, maar echt uit zijn op constructieve samenwerking met onze burens.
3. Het college van Barneveld wil, vooruitlopend op het ('eventuele') besluit van GS de lopende gesprekken over uitbreiding van onze bestaande ambtelijke samenwerking enkel onder provinciale regie voortzetten.

Wij hadden deze gesprekken graag als gelijkwaardige en willige partners gevoerd, maar zien ons geconfronteerd met een situatie waarin juist de provinciale regieneming ons belemmert in het realiseren van onze eigen bestuurskrachtverbetering.

Met name onze wens, om de in gang gezette bestuurskrachtversterking in zijn geheel uit te voeren, is voor ons doorslaggevend. Op het gebied van belastingsamenwerking achten wij het onwenselijk om de huidige impasse (die wij noodgedwongen hebben ondervangen door externe inhuur, maar onze kwetsbaarheid niet afdoende opheft) nog langer te laten voortduren.

C. De oplossing: Uitwerking duurzame samenwerking met een sterke partner

De **maatschappelijke ambities en opgaven** voor Scherpenzeel, zoals vastgelegd in Toekomstvisie 2030 en verwerkt in onze Roadmap, en **expliciet draagvlak** in de Scherpenzeelse samenleving zijn leidend bij onze overwegingen. Oplossingsrichtingen moeten altijd ten dienste staan van die Scherpenzeelse samenleving, en proportioneel zijn in relatie tot de resterende bestuurskrachtopgave die benodigd is om deze maatschappelijke ambities te realiseren (= BMC Bestuurskrachtreview 2020).

Onze samenwerkingsstrategie is niet 'solitair met verschillende samenwerkingsarrangementen', maar gericht op duurzaam partnerschap, zo mogelijk in één samenwerkingsrelatie

Ook al delen we de nu voorliggende analyses niet^{ix}, het ambtelijke voorstel voor optimalisatie van de zelfstandige koers door duurzame samenwerking met een sterke partner is iets wat we allemaal haalbaar en toekomstbestendig achten.

We onderschrijven de ambtelijke constatering dat hier nadere verkenning voor nodig is. Wij betrekken daar graag ook potentieel samenwerkingspartners Ede en Veenendaal bij. Wij vertrouwen erop dat Barneveld bereid is om hierover verder met ons in gesprek te gaan. Wij streven ernaar om dit overleg op open, transparante en harmonieuze wijze te voeren. Barneveld en Scherpenzeel hebben immers nog een lange toekomst voor zich, waarbij een goede buur belangrijker is dan een verre vriend.

Uiteraard begrijpen en accepteren wij de behoefte van GS om hierin mee te kijken en input te geven. Tegelijk zijn wij er van overtuigd dat een langjarig partnerschap alleen gaat werken als alle partijen hiervoor uit vrije wil, en vanuit eigen kracht, voor kiezen. Wij vragen GS zich hierin faciliterend en terughoudend op te stellen, om zo duurzaam partnerschap van onderop een faire kans te geven.

Bijlagen:

1. Vergelijking kerncondities bij zelfstandigheid vs. herindeling
2. Bezwaar dd. 15 juli 2020 tegen het besluit van GS van 14 juli 2020 om een art. 8 arhi proceure te starten
3. Pleitnota hoorzitting dd. 6 oktober 2020
4. Memo 2020-102

Noten

ⁱ De raad van Scherpenzeel wilde ook andere door Seinstra van de Laar aangedragen varianten, zoals ambtelijke fusie of regiegemeente, en samenwerking met andere Regiogemeenten dan Barneveld, onderzoeken (raadsbesluit 27 juni 2019). Op aandringen van de CdK is het aantal te onderzoeken varianten ingeperkt tot 2: zelfstandig of herindelen met Barneveld (overleg vertrouwenscommissie i.o. 8 juli 2019, brief CdK aan B&W, 22 juli 2019).

ⁱⁱ Scherpenzeel wil **partner van de samenleving** zijn en blijven. Wij hanteren ons Participatiekompas (afwegingskader voor een zorgvuldige vormgeving van het participatietraject) en geven komende jaren verder vorm aan dialoog en partnerschap met de samenleving, o.a. door het instellen van een Inwonerspanel.

ⁱⁱⁱ Barneveld en Scherpenzeel hebben ieder voor zich, en in gezamenlijkheid, ambtelijk en bestuurlijk geïnvesteerd in het ophalen en delen van informatie, waaronder een vertrouwelijk onderzoek van BMC naar de gevolgen van herindeling in opdracht van de gemeente Barneveld. Daarbij is geconstateerd dat voor verdere duiding van de consequenties van het scenario herindeling een uitwerking van de organisatie op taakveldniveau en het bepalen van gezamenlijke ambities voor dienstverlening en voorzieningenniveau noodzakelijk is (herindelingsscan). Ten aanzien daarvan heeft Barneveld aangegeven hieraan pas te willen meewerken na een bestuurlijke keuze van Scherpenzeel voor het scenario herindeling. In onze analyse van de consequenties van herindeling is daarom (en om discussies te voorkomen) stelselmatig voor een positieve uitleg van de effecten van herindeling gekozen. Ondanks dat de herindelingsscan niet is uitgewerkt, zijn wij van mening dat wij voldoende inzicht hebben om op basis daarvan tot een **zorgvuldig en gewogen oordeel over de consequenties van herindeling** te komen.

^{iv} In het rapport 'Financiële veenbrand: tekorten lopen op, meer gemeenten in het rood' (BDO, 2020, <https://www.bdo.nl/nl-nl/lp/2020/benchmark-gemeente-ps-dzb-bmz-gem-lo-20>) scoort Barneveld als één van de 3 slechtst presterende gemeenten in de grootteklasse 50.000 – 100.000 inwoners. Met name de schuldquote van 175 % (de een-na hoogste in Nederland) is zorgelijk volgens dit onderzoek.

Daarnaast is voor ons het **oordeel van de provincie Gelderland**, op grond van hun verantwoordelijkheid in het InterBestuurlijk Toezicht, ten aanzien van de begroting 2020 relevant.

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Solvabiliteitsratio	30%	57%	>50%	20-50%	<20%
2. Grondexploitatie	10%	2%	<20%	20-35%	>35%
3a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,21%	0,20%	Begr en MJR	Begr of MJR	Begr en MJR
3b. Structurele exploitatieruimte MJR	0,38%	0,80%	> 0%	> 0%	< 0%
4. Belastingcapaciteit	103%	112%	<95%	95-105%	>105%
5. Weerstandsvermogen	208%	366%	>100%	80-100%	<80%

Oordeel IBT Scherpenzeel

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Solvabiliteitsratio	31%	24%	>50%	20-50%	<20%
2. Grondexploitatie	9%	38%	<20%	20-35%	>35%
3a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,06%	-0,20%	Begr en MJR	Begr of MJR	Begr en MJR
3b. Structurele exploitatieruimte MJR	0,58%	1,00%	> 0%	> 0%	< 0%
4. Belastingcapaciteit	103%	106%	<95%	95-105%	>105%
5. Weerstandsvermogen	210%	182%	>100%	80-100%	<80%

Oordeel IBT Barneveld

^v Volgens Draaijer & Partners (2020) loopt het jaarlijks exploitatietekort bij herindeling op naar ca. € 400.000,=

^{vi} Zie brief gemeente Barneveld dd. 25 05 2020 (Bijlage 2 bij onze Kadernota): 'Het is voor ons niet mogelijk om op dit onderwerp een gedegen reactie te formuleren'.

^{vii} Peiling door onafhankelijk onderzoeksbureau Motivaction, juni / juli 2020 op basis van de voorliggende Kadernota en argumentenkaart onder de inwoners van 16 jaar en ouder. Bij een opkomst van 59% koos 86,91% voor een zelfstandige toekomst van Scherpenzeel.

^{viii} Het Beleidskader Herindeling 2018 (uit 2019) perkt de discretionaire bevoegdheid van provincies, om de regie te nemen over de bestuurlijke toekomst van een gemeente, in. Het starten van een art. 8 arhi procedure is alleen gerechtvaardigd als sprake is van aantoonbare (stagnatie in de aanpak van) Evidente Bestuurskrachtproblemen. Zoals de Minister heeft geconstateerd in haar brief van 10 juli jl. zijn de provincie en wij het ten principale oneens over de omvang van de bestuurskrachtopgaven waar Scherpenzeel voor staat. Wij blijven van mening dat de art. 8 arhi procedure niet had mogen worden gestart zolang de noodzaak tot provinciale regieneming niet is getoetst.

^{ix} Onze huidige samenwerking is minder gefragmenteerd dan wordt gesteld. In onze huidige samenwerking is feitelijk slechts sprake van 2 samenwerkingsarrangementen, bovenop de regiobrede samenwerking (waarin alle potentieel samenwerkingspartners reeds participeren): ICT samenwerking met Veenendaal, en alle overige samenwerkingen met Barneveld. Daarbij is het samenvoegen van beide samenwerkingsrelaties binnen 1 preferred partnership voor Scherpenzeel een reële optie.