

Statenbrief

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Inlichtingen bij

Provincieloket

026 359 99 99

post@gelderland.nl

Blad

1 van 13

Onderwerp

Resultaat open overleg bestuurskrachtopgave Scherpenzeel

Ambitie en thema

- Ambitie 1 Samen voor Gelderland

Thema:

- Sterk Bestuur en Toezicht

Portefeuillehouder

Jan Markink

Doel van deze brief

Gedeputeerde Staten verzoeken Provinciale Staten om:

- de inhoud van deze brief voor kennisgeving aan te nemen (informatieplicht)

1 Inhoud voorstel (beoogd resultaat/doel)

Met deze brief informeren wij uw Staten over het resultaat van het open overleg conform de Wet Algemene regels herindeling, artikel 8 (hierna: wet Arhi), betreffende de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel. Dit open overleg eindigt van rechtswege op 14 januari 2021.

In het open overleg hebben wij 3 varianten onderzocht:

1. Scherpenzeel blijft zelfstandig;
2. Scherpenzeel gaat een duurzaam partnerschap aan met Barneveld;
3. Scherpenzeel en Barneveld fuseren per 1 januari 2023.

Uit het variantenonderzoek, het bijbehorende participatieproces, de consultatie van de omringende overheden en de bestuurlijke overleggen met de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld trekken wij de conclusie dat een bestuurlijke fusie (variant 3) de beste oplossingsrichting is voor het duurzaam versterken van de bestuurskracht van Scherpenzeel. Het gaat om een geoptimaliseerde uitwerking (die we variant 3 plus noemen), waarin de zelfbeschikking door de diverse dorpsgemeenschappen in de nieuwe gemeente, waaronder Scherpenzeel, optimaal is belegd.

In deze Statenbrief lichten wij ons standpunt toe.

2 Aanleiding

Voortraject

Uit een aantal onderzoeken die in 2019 zijn gedaan naar de bestuurlijke situatie in Scherpenzeel is in onze ogen gebleken dat sprake is van een evident bestuurskrachtprobleem. Dat is ook unaniem erkend door de gemeenteraad van Scherpenzeel. Wij hebben dit probleem vanuit onze toezichtrol besproken met de gemeente, en B&W en de raad van Scherpenzeel in de periode medio 2019 – medio 2020 de ruimte gegeven om met een adequate en duurzame oplossing te komen, hetgeen heeft geresulteerd in de door de gemeenteraad vastgestelde Kadernota 2021-2024. Wij hebben geconstateerd dat het in deze Kadernota voorgestelde maatregelenpakket geen oplossing oplevert die kan voldoen aan de door ons gestelde randvoorwaarden. Concreet betekent dit dat de maatregelen naar onze mening:

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

2 van 13

- Niet leiden tot een structurele en adequate versterking van de ambtelijke organisatie;
- Niet leiden tot verbetering van het bestuurlijk-ambtelijk samenspel;
- Niet leiden tot versterking van de positie in de regio en in het regionaal krachtenveld;
- Ten opzichte van de resultaten disproportionele kosten met zich meebrengen, met onnodige lastenverzwaringen voor inwoners;
- Niet afgewogen zijn tegen een of meerdere alternatieven (met name fusie met Barneveld) die – in ieder geval op het eerste gezicht – evidente voordelen bieden voor de belangen en verwachtingen van inwoners.

Wij hebben dit standpunt begin juni 2020 kenbaar gemaakt aan het college van Scherpenzeel en aangekondigd regie te willen nemen in het onderzoek en de afweging van varianten indien de gemeenteraad met de Kadernota zou instemmen. Doel hiervan was om op een onderbouwde en evenwichtige manier de dialoog over mogelijk duurzame oplossingen voor de bestuurskracht van Scherpenzeel te voeren en zo mogelijk te komen tot een door betrokken partijen gedeeld en gedragen beeld. Wij hebben aangegeven deze regie te willen voeren in het kader van de Wet Arhi.

Besluit GS 14 juli 2020: start open overleg

Op 14 juli 2020 hebben wij besloten tot de start van een open overleg conform artikel 8 van de Wet Arhi met als doel een duurzame oplossing te vinden voor de bestuurskrachtopgave van de gemeente Scherpenzeel. In Statenbrief PS2020-520 hebben wij uw Staten op 14 juli geïnformeerd over de aanleiding tot dit besluit: de door Scherpenzeel ingeslagen weg (Kadernota) gaf ons college te weinig vertrouwen dat de belangen van de inwoners van Scherpenzeel optimaal zouden zijn gediend en tegen aanvaardbare kosten.

Ministerie BZK

Wij hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) nauw betrokken bij ons besluit van 14 juli, dat mede is gebaseerd op de brief die de minister ons heeft gezonden op 10 juli 2020. In die brief toont de minister, gezien de bestuurlijke situatie in Scherpenzeel, begrip voor de regierol die de provincie in het open overleg wil nemen, verwijst zij naar het beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 en onderstreept zij het open karakter van het open overleg, in de zin dat meerdere varianten worden onderzocht en dat betrokkenen zich kunnen uitspreken via een participatieproces.

3 Bestaand beleid c.q. kader

Provinciale rol en de wet Arhi

De provincie heeft een verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het openbaar bestuur. De afgelopen jaren zijn veel nieuwe taken op gemeenten afgekomen en liggen nieuwe uitdagingen in het verschiet. Als een gevolg hiervan wordt een groot beroep gedaan op de bestuurs- en realisatiekracht van Gelderse overheden.

In de Statennotitie 'Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen' (PS2018-217) hebben wij aangegeven maatwerkgericht te willen werken aan de versterking van bestuurskracht van gemeenten, regio's en provincie. Niet omdat sterk bestuur een doel op zich is, maar omdat het een middel is om als overheid de burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven optimaal te bedienen.

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

3 van 13

De maatwerkaanpak voor de versterking van de kwaliteit van het openbaar bestuur is recent verder uitgewerkt in de Statenbrief 'Vitaal openbaar bestuur' (PS2020-244). Gemeenten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het versterken van hun eigen bestuurskracht. De provincie stimuleert initiatieven van onderop, en neemt de regie als een geschikte oplossing vanuit gemeenten uitblijft.

De wet Arhi regelt de procedure voor herindeling van gemeenten. De provincie kan het initiatief nemen voor een herindelingsprocedure (artikel 8, wet Arhi) als de provincie oordeelt, zoals in het geval van Scherpenzeel, dat er een evident bestuurskrachtprobleem ligt waar de gemeente niet zelf een adequate oplossing voor kan vinden en dat herindeling een goede optie is. Het beleidskader gemeentelijke herindeling 2018 geeft de criteria van de minister weer, waaraan zij herindelingsadviezen toetst. U bent hierover nader geïnformeerd tijdens een beeldvormende sessie op 20 mei 2020 (PS2020-73).

Onderzoek Nederlandse School voor Openbaar bestuur (NSOB; prof. dr. Frissen)

De reeds langere tijd sluimerende spanning in het gemeentebestuur van Scherpenzeel is tijdens de fase van het open overleg expliciet geworden. De wethouders hebben het vertrouwen in de waarnemend burgemeester opgezegd, met als gevolg dat deze zich ziek heeft gemeld. De commissaris van de Koning heeft in zijn rol als rijksheer prof. Dr. Frissen van de NSOB op 17 september 2020 gevraagd een onderzoek te doen naar deze crisis en aanbevelingen te doen om eruit te komen. Hoewel de opdracht van NSOB de bestuurscrisis in Scherpenzeel betrof, hebben de onderzoekers ook gekeken naar de wijze waarop wij als GS het Arhi-proces hebben vormgegeven. De resultaten zijn door NSOB vastgelegd in een Nota van bevindingen, die op 2 december 2020 is verschenen. Op deze nota is gereageerd door de commissaris van de Koning (in zijn rol als rijksheer) en door ons college. De reactie van ons college betreft met name onze interpretatie van en rolneming in het open overleg. De reactienota treft u als bijlage aan bij deze Statenbrief.

4 Argumenten/afwegingen/risico's

4.1 Plan van aanpak

Voor de inrichting van het open overleg hebben wij op 14 juli een Startnotitie vastgesteld. Deze is aangeboden aan de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel om met hen te kunnen overleggen over de meest wenselijke inrichting van de open overlegfase.

In september 2020 hebben wij diverse bilaterale bestuurlijke overleggen gevoerd met B&W Scherpenzeel en B&W Barneveld naar aanleiding van de Startnotitie; de verslagen van deze gesprekken zijn opgenomen in de bijlagen A1 en A2. Mede op grond van deze overleggen hebben wij in samenspraak met de beide gemeenten een Plan van Aanpak opgesteld voor de fase van het open overleg, met daarin een beschrijving van de activiteiten, de planning en de rollen van partijen. Het plan van aanpak kent drie bouwstenen die hierna worden behandeld:

1. Variantenonderzoek
2. Bestuurlijke consultatie
3. Participatie.

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

4 van 13

In het plan van aanpak is daarnaast aangegeven hoe het bestuurlijk overleg wordt ingericht. Dit bestuurlijk overleg (delegaties van GS en de colleges van Scherpenzeel en Barneveld) is bedoeld om het proces te begeleiden en het gesprek te voeren over de (afweging van de) varianten.

4.2 Bouwstenen open overleg

Bouwsteen 1: variantenonderzoek

In het open overleg zijn drie varianten voor de versterking van de bestuurskracht in Scherpenzeel met elkaar vergeleken:

1. Zelfstandig Scherpenzeel (o.b.v. de Kadernota van Scherpenzeel);
2. Duurzaam partnerschap Scherpenzeel met Barneveld;
3. Herindeling Scherpenzeel en Barneveld per 1 januari 2023.

De drie varianten zijn inhoudelijk gekarakteriseerd in het zgn. brondocument (zie bijlage B2), dat gedurende het onderzoek steeds werd aangevuld, onder meer met een zgn. voorzieningscan. Dit laatste omdat het behoud en de versterking van lokale voorzieningen als één van de belangrijkste thema's werd aangemerkt in het participatieproces (zie hierna). In het brondocument zijn ook de maatschappelijke opgaven van beide gemeenten beschreven en zijn de varianten geduid op hun betekenis voor de thema's gemeenschap, bestuur, organisatie, samenwerking in de regio, sociaal domein en financiën. Specifiek voor Scherpenzeel is aandacht besteed aan Kulturhus de Breehoek. Tot slot is een profielschets gegeven van beide gemeenten en zijn casestudies over kernenbeleid gepresenteerd.

Bouwsteen 2: bestuurlijke consultatie

Andere varianten dan de drie bovengenoemde zijn reeds in een voorverkenning (voorjaar 2020) onderzocht en op basis daarvan als niet kansrijk aangemerkt. Om deze uitkomst -uit een oogpunt van zorgvuldigheid- te verifiëren, zijn de omliggende colleges van de gemeenten Ede, Veenendaal, Renswoude en Woudenberg nogmaals geconsulteerd, evenals het bestuur van de regio Food Valley en GS van de provincie Utrecht. In deze zgn. bestuurlijke consultatie (zie bijlage D) is geconcludeerd dat er sinds de voorverkenning geen nieuwe inzichten zijn ontstaan die het nader onderzoeken van varianten met deze gemeenten rechtvaardigen. Ook is naar voren gekomen dat Scherpenzeel door de betreffende besturen niet direct wordt gezien als potentiële samenwerkingspartner. Tot slot is met de gemeenten Ede en Veenendaal gesproken over mogelijke dienstverleningsconstructies voor Scherpenzeel (in variant 1). Beide gemeenten geven aan het gesprek met Scherpenzeel over samenwerking te willen aangaan, maar niet uitgespeeld te willen worden of mee te werken aan mogelijk "shopgedrag" van Scherpenzeel. Behalve de reeds langer bestaande ICT dienstverlening door Veenendaal zijn deze constructies in afwachting van het open overleg nu niet aan de orde.

Bouwsteen 3: participatie

De participatie is vormgegeven conform de Gelderse Participatie-aanpak op de niveaus 'informereren' en 'consulteren en adviseren'. Er werden keukentafelgesprekken georganiseerd, waarbij iedereen zich kon aanmelden voor een gesprek met de commissaris van de Koning en de gedeputeerde algemeen bestuur. Daarnaast werden themabijeenkomsten georganiseerd over de

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

5 van 13

onderwerpen gemeente, identiteit en zeggenschap, voorzieningen en vitaal dorp, financiën en Scherpenzeel in de regio; ook hiervoor kon iedereen zich aanmelden. Verder zijn er zgn. stakeholdergesprekken gevoerd over het sociaal domein, de Breehoek en de bibliotheek; hiervoor werden de betrokkenen door ons uitgenodigd. Gedwongen door corona hebben alle gesprekken digitaal plaatsgevonden.

Er is een website gelanceerd (www.kijkopscherpenzeel.nl), met daarop o.a. stellingen over de genoemde thema's waarop men kon reageren; ook werden meerdere facebookcampagnes gevoerd in Scherpenzeel om mensen te informeren over het participatieproces. Tot slot is de opdracht gegeven aan Kieskompas om de resultaten uit het participatieproces te valideren door middel van een enquête in Scherpenzeel en (de kernen van) Barneveld. In totaal hebben ca. 200 mensen meegedaan aan het participatieproces en ca. 800 personen (ca. 350 Scherpenzeel, ca. 450 Barneveld) hebben deelgenomen aan het onderzoek van Kieskompas.

De resultaten uit het participatieproces, met inbegrip van het onderzoek van Kieskompas, zijn opgenomen in bijlage C. Samengevat:

1. Als belangrijkste thema's komen naar voren: het behoud van voorzieningen (bibliotheek, zwembad, Breehoek, sportvoorzieningen), nabijheid én vakmanschap van de gemeentelijke dienstverlening, inspraak van burgers, identiteit van het dorp (groene karakter, vrijwilligers) en de gemeentelijke belastingen. In het algemeen blijken de inwoners bereid om te betalen voor het behoud van de voorzieningen.
Ook samenwerking in de regio wordt regelmatig genoemd en het op de lange termijn op orde houden van de gemeentefinanciën.
2. Uit de enquête van Kieskompas wordt dit beeld bevestigd: uitspraken van inwoners tijdens de keukentafelgesprekken of themabijeenkomsten en reacties op de eerdere stellingen blijken ook in dit grootschaliger en representatiever onderzoek belangrijke aandachtspunten voor de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld.
3. Scherpenzelers en Barnevelders verschillen weinig in hun prioriteiten. Voorzieningen, gemeentelijke dienstverlening en inspraak zijn in beide gemeenten de belangrijkste thema's; belangrijker dan bijvoorbeeld lage belastingen.
Wel onderscheiden Scherpenzelers zich van Barnevelders bij stellingen over de toekomst van hun gemeente. De Barnevelders zitten regelmatig op één lijn – er zijn duidelijke meerderheden - en geven gematigder antwoorden. De meningen van Scherpenzelers zijn meer verdeeld en meer uitgesproken. Verder nemen ze vaker dan Barneveld een extremere antwoordpositie in (helemaal eens of helemaal oneens). Als het gaat over de toekomst van hun gemeente, is in Scherpenzeel sprake van een sterke polarisatie.
4. Het onderzoek laat zien dat er onder Scherpenzelers meer angst leeft over wat de toekomst voor hun gemeente gaat brengen dan onder de Barnevelders. Onder de inwoners van Scherpenzeel is een duidelijke relatie waarneembaar tussen het vertrouwen in het gemeentebestuur en hoe een inwoner staat tegenover de toekomst van de gemeente. Deze relatie is er niet bij inwoners van Barneveld; daar speelt dit vertrouwen geen belangrijke rol in welke mening men heeft.
In het participatieproces is niet gevraagd naar het standpunt over de varianten. Toch kwam het onderwerp regelmatig ter sprake. Er zijn uitgesproken voorstanders van het zelfstandig blijven, mensen die een fusie met Barneveld als beste oplossing zien voor de toekomst en mensen die zich daar in het geheel niet mee bezig houden.

4.3 Bestuurlijk overleg

Bestuurlijk overleg provincie- Scherpenzeel- Barneveld

Na de voorbereidende gesprekken in het kader van de startnotitie en het plan van aanpak (par. 4.1) hebben in totaal 7 bestuurlijke overleggen plaatsgevonden tussen delegaties van ons college en de colleges van Scherpenzeel en Barneveld.

Het college van B&W van Scherpenzeel heeft op 1 oktober 2020 (zie bijlage A3) medegedeeld niet deel te willen nemen aan dit bestuurlijk overleg. De gemeente gaf aan wel te willen overleggen, doch niet als onderdeel van de Arhi-procedure. Vanaf 1 december heeft B&W Scherpenzeel wel deelgenomen aan het overleg, om daarmee het overleg te kunnen voeren over door hen gewenste varianten voor versterking van de bestuurskracht. De bestuurlijke overleggen vonden plaats op 13 oktober, 3 november, 19 november, 1 & 8 december (gecombineerde vergadering) en 15 december 2020. Op 17 december 2020 hebben wij met de colleges van beide gemeenten afzonderlijk gesproken. De vastgestelde verslagen van de overleggen tot en met 15 december zijn opgenomen in bijlage A.

In de bestuurlijke overleggen kwamen de 3 bouwstenen bij elkaar om de uiteindelijke keuze van de voorkeursvariant voor te bereiden. De tussenproducten van de variantenanalyse (brondocument) en de opbrengst van het participatieproces werden besproken, evenals het resultaat van de bestuurlijke consultatie. Daarnaast werd ingegaan op de communicatie tussen colleges van B&W en de raden, tussen ons college en uw Staten en tussen ons college en de gemeenteraden in zgn. bijpraatsessies.

In het Bestuurlijk Overleg van 15 december 2020 hebben beide gemeenten conclusies getrokken over hun positie ten opzichte van de 3 varianten uit het variantenonderzoek.

Spiegelgroep

Om toezicht te houden op het proces hebben wij in september 2020 een zgn. spiegelgroep ingesteld, bestaande uit een viertal personen uit de politiek-bestuurlijke en wetenschappelijke hoek. Deze groep heeft alle partijen, dus ons college en de beide betrokken gemeenten (zowel gemeenteraad als B&W) gesproken, en alle partijen de spiegel voorgehouden omtrent hun rol in het proces en met name ten aanzien van het open karakter van het overleg (geen vooringenomenheid) in deze fase.

De spiegelgroep werd met instemming van de beide gemeenten als volgt samengesteld:

- De heer W. van Beek (o.a. voormalig-CdK Provincie Utrecht), voorzitter
- De heer J. Franssen (o.a. staatsraad, voormalig-CdK Provincie Zuid-Holland)
- De heer P. Schalk (o.a. lid Eerste Kamer SGP, fractievoorzitter)
- De heer M. de Vries (o.a. hoogleraar bestuurskunde Radboud Universiteit).

De spiegelgroep heeft aan ons college mondeling verslag gedaan van haar bevindingen en het e.e.a. tevens vastgelegd in een procesverslag (zie bijlage E1).

Vanuit de opdracht te reflecteren op het proces legt de spiegelgroep de vinger op een discrepantie in de wetgeving. Het wettelijk kader (Arhi) en het bijbehorende beleidskader zijn volgens de spiegelgroep niet eenduidig: de wet gaat uit van herindeling, terwijl het beleidskader juist de

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

7 van 13

opdracht geeft om breed te kijken naar meerdere varianten. De spiegelgroep constateert dat hierdoor het beeld van vooringenomenheid ontstaat. Wij herkennen de ambivalentie in de wetgeving. Wij herkennen ook dat de start van het traject plaatsvindt vanuit een geconstateerd probleem, namelijk een evidente bestuurskrachtopgave. De waarneming dat meerdere gemeenten het overleg niet open vinden, herkennen wij niet. Dit is alleen door het college van de gemeente Scherpenzeel aangegeven en niet door het college van de gemeente Barneveld. Wij hebben echter meerdere oplossingsrichtingen eenduidig en evenwichtig uitgewerkt en hebben alle inspanningen verricht om het proces en overleg zo open mogelijk vorm te geven. De spiegelgroep geeft aan dat zeker in de eerste maanden van de Arhi-procedure verschillende betrokkenen steken hebben laten vallen. Wij gaan nog in gesprek met de spiegelgroep om een nadere duiding te vragen waar dit betrekking op heeft.

Daarnaast heeft de spiegelgroep geconstateerd dat genoemd frame het voor Scherpenzeel moeilijk maakte om aan tafel te komen; de spiegelgroep heeft daar met Scherpenzeel over gesproken en hen geadviseerd toch deel te nemen, wat ook is gebeurd. Wij zijn de spiegelgroep daarvoor erkentelijk. Wij herkennen overigens niet dat Scherpenzeel pas in december 2020 aan tafel is gekomen en dat toen het open overleg startte. Scherpenzeel zat aan tafel bij het eerste bestuurlijke overleg binnen het open overleg. Zij heeft daar kenbaar gemaakt niet verder te willen deelnemen aan de vervolg overleggen, indien het overleg plaatsvindt vanuit het kader van de Arhi procedure. Dat is echter het kader dat voortvloeit uit het besluit dat GS heeft genomen. Scherpenzeel is steeds uitgenodigd voor de overleggen. Om haar inhoudelijk aangehaakt te houden, heeft de provincie Scherpenzeel ook altijd de agenda en stukken toegestuurd. Ondertussen zat de gemeente Barneveld elke keer aan tafel bij het bestuurlijke overleg. Barneveld heeft zich in onze ogen ook niet afwachtend opgesteld, maar als een constructieve partner.

Met betrekking tot het proces om te komen tot een variantenkeuze heeft de spiegelgroep gewezen op het ingewikkelde spanningsveld waarin wij zitten: de problematiek is groot, er is snel behoefte aan duidelijkheid maar de gemeenten kijken verschillend naar de toekomstige vorm van samenwerking. De spiegelgroep constateert dat de betrokken partijen in het open overleg niet dicht bij elkaar zijn gekomen omtrent de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel. Dit is niet ons beeld: de betrokken partijen zijn in het open overleg wel degelijk dicht bij elkaar gekomen omtrent de bestuurlijke toekomst van Scherpenzeel, maar niet t.a.v. het bestuurlijke construct. De spiegelgroep heeft ons daarom aangeraden een afweging te maken tussen nu besluiten met het oog op snelle duidelijkheid en het nemen van meer tijd om te bezien waar de gemeenten zelf mee komen; aan beide keuzen kleven risico's. Wij gaan in par. 4.6 nader op deze afweging in.

4.4 Inhoudelijke afweging varianten

Op basis van het brondocument variantenonderzoek (bijlage B2), de resultaten van het participatieproces, inclusief de enquête door Kieskompas (bijlage C) en de resultaten van de bestuurlijke consultatie (bijlage D) heeft een afweging plaatsgevonden van de 3 varianten in een zgn. afwegingsdocument (bijlage B1). In deze afweging is de volgende redeneerlijn gevolgd:

1. Maatschappelijke opgaven staan centraal: wat is van belang voor de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld;
2. Bestuurskrachtopgave staat niet op zichzelf: hoe gaan kleine gemeenten i.h.a. om met de bestuurskrachtopgaven;
3. Van opgaven naar variant: verbinding tussen de opgaven en het bestuurlijk construct, eventuele optimalisatie. Daarbij de vraag wat dit betekent voor de samenwerking;

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

8 van 13

4. Eindafweging: input voor bestuurlijke discussie. In de eindafweging zijn de 3 varianten beoordeeld op de volgende criteria:

- gemeenschap, waaronder kernenbeleid,
- gemeentebestuur,
- ambtelijke organisatie,
- samenwerking en partnerschap,
- financiën,
- specifieke onderwerpen: voorzieningen, sociaal domein en zeggenschap/regie.

De criteria, opgenomen in het Plan van Aanpak bestuurskrachtopgave Scherpenzeel, zijn ontleend aan de criteria die Scherpenzeel heeft gehanteerd bij het spiegelen van varianten t.b.v. de Kadernota. Ze sluiten aan bij het model dat wij hanteren bij het beoordelen van bestuurskracht en bij de criteria van het ministerie van BZK in het Beleidskader Herindelingen 2018.

Uit de inhoudelijke afweging blijkt samengevat dat de varianten 2 en 3 beide een duurzame verbetering van de bestuurskracht van Scherpenzeel kunnen opleveren. Om beide varianten goed aan te kunnen laten sluiten bij de verwachtingen en belangen van de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld is wel nadere invulling en uitwerking nodig in optimaliseringsvarianten. Er zijn wel enige verschillen tussen de beide varianten, ook in de effecten voor beide gemeenten en de wijze waarop de gemeenten daar tegenaan kijken. Daarop gaan wij hieronder nader in.

4.5 Bestuurlijke voorkeuren gemeenten

De bovenstaande inhoudelijke afweging is besproken in de bestuurlijke overleggen van 8 en 15 december 2020 (bijlagen A7 en A8). In het bestuurlijk overleg van 15 december 2020 hebben beide gemeenten conclusies getrokken over hun positie ten opzichte van de 3 varianten uit het variantenonderzoek:

- B&W Scherpenzeel heeft aangegeven een voorkeur te hebben voor variant 2 (duurzaam partnerschap Barneveld en Scherpenzeel), met daarbij de kanttekening dat het zou moeten gaan om een invulling zonder “stip op de horizon” (bestuurlijke fusie). B&W Scherpenzeel gaf aan de invulling van deze variant samen met beoogd partner Barneveld (eventueel onder regie van de provincie) verder vorm te willen gaan geven. Daarbij zou een groeimodel naar steeds verdergaande organisatorische en beleidsmatige samenwerking een mogelijkheid zijn voor Scherpenzeel;
- B&W Barneveld heeft aangegeven de keuze voor een van de varianten over te laten aan de provincie. B&W Barneveld gaf daarbij aan bereid te zijn om als partner van Scherpenzeel te willen optreden in variant 1 (zelfstandigheid met een of meer samenwerkingspartners) en in variant 3 (bestuurlijke fusie). In die laatste variant gaf Barneveld aan samen met Scherpenzeel te willen bouwen aan een gemeente waarin ten volle aan de verwachtingen en belangen van alle burgers (dus ook die van Scherpenzeel) zou kunnen worden gewerkt. B&W Barneveld maakte duidelijk geen heil te zien in variant 2, vanwege te zeer wisselende percepties over de invulling en het mogelijke eindperspectief, vanwege het in de afgelopen tijd geërodeerde vertrouwen en

vanwege de voor Barneveld beperkte materiële meerwaarde in relatie tot de inspanningen die hiervoor moeten worden geleverd.

Deze conclusies hebben duidelijk gemaakt dat het college van Scherpenzeel inmiddels tot het inzicht is gekomen dat een verregaand partnerschap met Barneveld een betere variant voor versterking van de bestuurskracht is dan de in de Kadernota beschreven variant. In die variant zou een grotendeels solitair werkend Scherpenzeel namelijk met mogelijk verschillende partners op deelterreinen kunnen samenwerken. Ook is duidelijk geworden dat B&W Scherpenzeel inmiddels Barneveld (boven Ede of Veenendaal) ziet als geprefereerde partner. Dit nadere inzicht is een belangrijk resultaat van het open overleg.

Uit de standpuntbepaling van beide gemeenten is duidelijk geworden dat Scherpenzeel en Barneveld elkaar zien als een potentieel duurzame partner. Dit is te beschouwen als een belangrijk resultaat van het bestuurlijk overleg, waarmee mogelijk een basis is gelegd voor een toekomstig partnerschap. Uit de standpuntbepaling is ook naar voren gekomen dat de gemeenten niet een eensluidende visie hebben op de wijze van samenwerking.

Vanwege onze regierol ligt de bal bij de provincie. Wij zullen daarom na een analyse van wat we in het open overleg gezien hebben (par. 4.6) een conclusie trekken over de in onze ogen optimale variant (par. 4.7).

4.6 Analyse

Vooraf

Ons college houdt toezicht op de 51 Gelderse gemeenten en draagt hierdoor verantwoordelijkheid voor de mate waarin de gemeenten in staat zijn de taken voor hun inwoners -ook op de lange termijn- goed uit te voeren. Als GS zitten wij echter in een spagaat: wij zijn verantwoordelijk voor het functioneren van gemeenten, maar tegelijkertijd zijn onze instrumenten om deze verantwoordelijkheid waar te maken, beperkt. Als wij deze inzetten dan worden hoge en zelfs tegenstrijdige eisen gesteld: we moeten bij gemeenten ingrijpen en tegelijkertijd zorgen voor draagvlak. Die eisen staan op gespannen voet met elkaar. Dit betekent dat oplossingen waar wij mee komen, welke het ook is, altijd onderwerp kunnen zijn van discussie. Dat neemt niet weg dat wij ervan overtuigd zijn dat wij op 14 juli terecht onze verantwoordelijkheid hebben genomen door het open overleg artikel 8 Wet Arhi te starten, met de in deze Statenbrief beschreven aanpak en resultaten. Onder het motto 'wie A zegt moet ook B zeggen' hebben wij ons beraden op deze resultaten en komen wij in deze paragraaf met enkele constatering. In par. 4.7 trekken wij daaruit onze conclusie.

Constatering 1: het proces in deze fase had een open karakter

- Alle inwoners, stakeholders en alle betrokken bestuurlijke partners hebben de gelegenheid gehad om hun bijdrage te leveren in de te maken afweging voor de keuze van varianten voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel;
- De voorverkenning, de bestuurlijke consultatie en het variantenonderzoek hebben een goed beeld gegeven van alle varianten die voor versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel in aanmerking kunnen komen, van de meest reële varianten daarbinnen en van de argumenten en criteria die daarbij afgewogen moeten worden;

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

10 van 13

- In het Bestuurlijk Overleg over het variantenonderzoek is gebleken dat de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld in staat bleken hun eigen (oorspronkelijke) voorkeuren voor de meest gewenste variant voor bestuurskrachtversterking van Scherpenzeel in ieder geval bespreekbaar te willen maken.

Constatering 2: de bestuurskrachtopgave van Scherpenzeel heeft zich verdiept

Na de besluitvorming over de Kadernota in de gemeenteraad van Scherpenzeel (juli 2020) heeft zich een bestuurscrisis voorgedaan. Daarmee is de bestuurbaarheid van de gemeente negatief beïnvloed, met name in het regionaal krachtenveld en vanuit de noodzaak om juist in deze tijd voldoende onafhankelijke bestuurskwaliteit te kunnen inbrengen. Mede in relatie tot deze gebeurtenissen is het constructieve samenspel tussen B&W en gemeenteraad de afgelopen periode verslechterd en is de polarisatie gegroeid, wat onder andere tot uiting kwam in de manier waarop is omgegaan met de deelname aan gesprekken met ons college.

Uit de bestuurlijke consultatie is gebleken dat B&W Scherpenzeel geen voortgang heeft kunnen boeken in de in de Kadernota voorziene samenwerkingsarrangementen met andere gemeenten. Door het niet uitvoeren van eerder vastgestelde intenties tot (belasting)samenwerking met Veenendaal en Woudenberg is het vertrouwen van buurgemeenten in Scherpenzeel als samenwerkingspartner verminderd. Tegelijkertijd is gebleken dat het voor Scherpenzeel steeds belangrijker wordt dat deze arrangementen worden voorbereid en uitgevoerd.

In het licht van het bovenstaande is het goed te constateren dat B&W Scherpenzeel in het bestuurlijke overleg heeft aangegeven aan te willen koersen op een strategisch en duurzaam partnerschap met Barneveld als geprefereerde partner, om daarmee in ieder geval perspectief te bieden aan de eigen organisatie en mogelijk ook de politieke verschillen over de bestuurlijke toekomst te kunnen overbruggen.

Constatering 3: Scherpenzeel en Barneveld willen kiezen voor elkaar, maar in verschillende constructies

Uit het bestuurlijk overleg wordt duidelijk dat Scherpenzeel en Barneveld in elkaar een potentiële duurzame partner zien. Scherpenzeel heeft uitgesproken een vaste partner nodig te hebben en kiest daarbij uit overtuiging voor Barneveld. Scherpenzeel en Barneveld hebben echter wel een voorkeur voor een verschillende variant (variant 2 resp. 3). Inhoudelijk kan het verschil verklaard worden uit het feit dat voor- en nadelen van de varianten 2 (duurzaam partnerschap) en 3 (bestuurlijke fusie per 1-1-2023) verschillend worden ervaren en beoordeeld door beide gemeenten. Scherpenzeel meent dat vooral het verlies van “eigen regie” en de grotere afstand tussen de gemeente en de lokale gemeenschap in Scherpenzeel de fusievariant 3 niet geschikt maken als oplossing. Barneveld meent dat variant 2 voor Barneveld weinig materiële meerwaarde heeft ten opzichte van de inspanningen die moeten worden gedaan om er voordeel uit te halen. Dit mede gezien de expliciete behoefte aan eigen zeggenschap en eigen regie vanuit Scherpenzeel. Daarnaast speelt voor Barneveld gebrek aan vertrouwen een belangrijke rol.

Wij zijn er in het bestuurlijk overleg van overtuigd geraakt dat dit verschil van opvatting tussen beide gemeenten niet op korte termijn kan worden overbrugd.

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

11 van 13

Constatering 4: variant 1 voldoet niet, variant 2 is niet haalbaar, een geoptimaliseerde variant 3 sluit het beste aan bij de belangen en wensen van de inwoners.

Op grond van de resultaten van het open overleg is onze visie op de varianten als volgt:

- Variant 1 biedt onvoldoende waarborgen dat de bestuurskracht van Scherpenzeel structureel en duurzaam wordt versterkt en dat de belangen van inwoners van Scherpenzeel en hun behoefte aan zeggenschap op voor hen relevante ontwikkelingen en besluiten, op termijn ook goed kunnen worden bediend;
- Variant 2 biedt – bij een goede invulling – perspectief op voldoende bestuurskrachtversterking van Scherpenzeel met ook een lange termijn perspectief en heeft draagvlak bij B&W Scherpenzeel;
- Variant 2 biedt – ook bij een goede invulling – beperkte meerwaarde vanuit het perspectief van de belangen en verwachtingen van Barneveld en heeft daarom geen draagvlak bij B&W Barneveld;
- Variant 3 biedt goede waarborgen om de bestuurskracht van Scherpenzeel en ook die van Barneveld te versterken. Vanuit Scherpenzeel is beperkt politiek-bestuurlijk draagvlak voor deze variant vanwege het veronderstelde verlies van zeggenschap en regie van de inwoners van Scherpenzeel en vanwege het risico van een groter ervaren afstand tussen de gemeente en haar inwoners;
- Een geoptimaliseerde variant 3 (die we variant 3 plus noemen) biedt goede mogelijkheden om in te spelen op de belangrijkste verwachtingen en belangen van de inwoners van Scherpenzeel. In deze variant 3 plus heeft Scherpenzeel in de nieuwe gemeente, evenals de andere dorpen, een hoge mate van zelfbeschikking. Binnen dit model wordt de zeggenschap en autonomie van het dorp goed vormgegeven en wordt de toenemende afstand tussen inwoner en gemeentebestuur overbrugd. Dit kan gestalte krijgen middels vernieuwing van het kernenbeleid zoals Barneveld dat al geruime tijd hanteert; Barneveld heeft aangegeven daar nadrukkelijk voor open te staan.

4.7 Conclusie

Variant 3 plus (bestuurlijke fusie per 1-1-2023, met zelfbeschikking door de diverse dorpsgemeenschappen, waaronder Scherpenzeel) sluit het beste aan bij de inhoudelijke belangen en verwachtingen van inwoners, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven in beide gemeenten.

Wij hebben ons ervan vergewist dat voor variant 2 op afzienbare termijn onvoldoende draagvlak bij beide gemeenten is te genereren, ook niet als daar onder onze regie de komende maanden nog verdere besprekingen over zouden plaatsvinden. Gezien de behoefte van alle partners aan snelle duidelijkheid is uitstel van de beslissing daarom voor ons geen optie.

Wij concluderen dat variant 3 plus op dit moment de enige realistische weg is naar duurzame versterking van de bestuurskracht van Scherpenzeel, met positieve effecten voor Barneveld. De belangrijkste voordelen:

- Het geeft een adequate en duurzame oplossing;

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

12 van 13

- Het biedt de mogelijkheden de wensen van de inwoners van Scherpenzeel en Barneveld ten aanzien van hun gemeenten te realiseren: het behoud van voorzieningen, nabijheid én vakmanschap van de gemeentelijke dienstverlening, inspraak van burgers, identiteit van het dorp, de hoogte van de gemeentelijke belastingen en een robuuste financiële positie;
- Het leidt tot structurele versterking op alle niveaus (operationeel, tactisch en strategisch);
- De dienstverlening aan en de belangenbehartiging van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in Scherpenzeel en ook in Barneveld worden structureel verbeterd;
- De zeggenschap van inwoners over voor de dorpsgemeenschap belangrijke ontwikkelingen en activiteiten worden verstrekt. Dit geldt voor de inwoners van Scherpenzeel en ook voor die van de andere dorpsgemeenschappen in de nieuwe gemeente;
- Het biedt de door alle partijen gewenste duidelijkheid.

Wij hopen met deze innovatieve variant het bestuurskrachtprobleem van Scherpenzeel op te lossen en tevens een brug te slaan tussen de wensen en belangen van Scherpenzeel en die van Barneveld. Ons college zal zich inzetten om de zeggenschap en autonomie van de kernen van de nieuw te vormen gemeente - samen met Scherpenzeel en Barneveld en in samenspraak met de Minister van BZK - op een eigentijdse manier vorm te geven, in het kader van binnengemeentelijke decentralisatie. In ons overleg met het ministerie van BZK werd deze benadering aangemerkt als interessante optie om uit te werken.

Doel is te komen tot een vorm van zelfbeschikking die past bij het karakter van de gemeente en bij de belangen van de inwoners van de verschillende dorpen, in het bijzonder Scherpenzeel.

5 Financiële consequenties

Over de financiële consequenties van de hierboven beschreven fusievariant (3 plus) zal via een op te stellen Herindelingsplan en Herindelingsontwerp nadere informatie worden verstrekt.

6 Proces en evaluatie

Communicatie

Onze conclusies uit het open overleg maken wij kenbaar aan de besturen van de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld, de partijen die wij hebben gesproken in het consultatieproces en het ministerie van BZK. Vooruitblikkend op het herindelingsontwerp zijn wij voornemens om alle betrokkenen actief te informeren. Een publieksbrochure en een draagvlakpeiling kunnen daar onderdeel van uitmaken.

Herindelingsontwerp

De volgende stap is het vaststellen van het herindelingsontwerp door ons college, naar verwachting op 26 januari a.s. Het vastgestelde herindelingsontwerp sturen wij dan naar de gemeenten Scherpenzeel en Barneveld, en (ter kennisgeving) aan de minister van BZK. Ook de omliggende gemeenten (Ede, Veenendaal, Renswoude, Woudenberg), de regio Food Valley en de provincie Utrecht zullen wij op de hoogte stellen.

De gemeenten Scherpenzeel en Barneveld leggen het ontwerp ter visie. Aan de hand van de

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

13 van 13

zienswijzen wordt een herindelingsadvies opgesteld. Dit herindelingsadvies ligt ter besluitvorming voor aan uw Staten, naar verwachting op 7 juli 2021.

Wij zullen uw Staten informeren over het herindelingsontwerp van 26 januari en met u in gesprek gaan via de gebruikelijke (BOB-)route.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

John Berends - Commissaris van de Koning

Pieter Hilhorst - secretaris

Bijlagen:

Reactie op Nota van bevindingen NSOB

Bijlagen A1 t/m E1 (zie [Stateninformatie](#))

Bijlage bij Statenbrief

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

1 van 2

Onderwerp

Inhoudsopgave bijlagen bij Statenbrief

Portefeuillehouder

Jan Markink

A. Bestuurlijke overleggen open overleg-fase

- A.1 Verslag bestuurlijk overleg dd. 14-09-2020 inclusief afspraken bestuurlijk overleg dd. 10-09-2020
- A.2. Verslag bestuurlijk overleg dd. 21-09-2020
 - A2.1 Bijlage 1 Bespreekpunten provincie – inzet voor open overleg
 - A2.2 Bijlage 2 Spelregels en standpunten voor een zuiver proces Arhi-procedure
- A3. Verslag bestuurlijk overleg dd. 01-10-2020
- A4. Verslag bestuurlijk overleg dd. 13-10-2020
- A5. Verslag bestuurlijk overleg dd. 03-11-2020
- A6. Verslag bestuurlijk overleg dd. 19-11-2020
- A7. Verslag bestuurlijk overleg dd. 01-12-2020 en 08-12-2020
 - A7.1 Bijlage 1 Verklaring tbv Bestuurlijk Overleg 1 december 2020
 - A7.2 Bijlage 2 Positon Paper (002)
 - A7.3 Bijlage 3 Spelregels
- A8. Verslag bestuurlijk overleg dd. 15-12-2020
 - A8.1 Bijlage 1 Positionering Barneveld

B. Variantenonderzoek

- B1. Afwegingsdocument
- B2. Brondocument

C. Participatie

- C1. Resultaten participatie Kijk op Scherpenzeel
- C2. Samenvatting inhoudelijke reacties
- C3. Bundel opbrengst participatie
- C4. Resultaat stellingen KijkopScherpenzeel
- C5. Rapportage communicatie en participatie
- C6. Resultaten Kieskompas

D. Consultatie

- D1. Samenvatting consultatie
- D2. Consultatieverslag Renswoude
- D3. Consultatieverslag Ede
- D4. Consultatieverslag Veenendaal
- D5. Consultatieverslag Woudenberg
- D6. Consultatieverslag Regio Food Valley
- D7. Consultatieverslag provincie Utrecht

Datum

12 januari 2021

Zaaknummer

2020-018299

Blad

2 van 2

E. Spiegelgroep

E1. Observaties Spiegelgroep