

**Datum**

September 2015

**Versie**

**Auteur(s)**

Sharief Gulzar

**Status**

Definitief Concept

# Samenwerken doe je niet alleen



Peilnota t.b.v. dialoog gemeenteraad

September 2015

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding.....</b>	<b>4</b>
1.1 Aanleiding en doel nota .....	4
1.2 Aanpak .....	4
<b>2 Beeldvorming Stichtse Vecht .....</b>	<b>5</b>
2.1 Samenwerken doe je niet alleen.....	5
2.2 Sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van Stichtse Vecht.....	5
2.3 Uitgangspunten en toetsingscriteria .....	6
2.4 Mogelijk toetsingskader toekomst scenario's .....	6
<b>3 Toekomst scenario's .....</b>	<b>7</b>
3.1 Een indeling voor Regionale Samenwerking .....	7
3.2 Samenwerken op bedrijfsvoering en meer strategische samenwerking	8
3.3 Omgevingsanalyse .....	9
3.4 Provinciaal beleid omtrent regionale samenwerkingen .....	11
3.5 Huidige samenwerkingen Stichtse Vecht.....	12
3.6 Analyse van de huidige samenwerkingsverbanden .....	14
3.7 Mogelijke opties voor samenwerking .....	15
3.8 Mogelijke toekomstscenario's.....	16
<b>4 Afweging van de toekomst scenario's.....</b>	<b>17</b>
4.1 Toetsing van de mogelijke scenario's .....	17
4.2 Toelichting op de beoordeling .....	17
<b>Bijlage 1 : SWOT analyse Stichtse Vecht.....</b>	<b>21</b>

## Samenvatting

In het overleg met de burgemeester en seniorenconvent is toegezegd een discussienota op te stellen die ingaat op regionale samenwerking en mogelijke scenario's voor de toekomst. Dit naar aanleiding van het unaniem besluit van de drie SWW gemeenten om de samenwerking niet verder door te zetten. De 3 gemeenten krijgen de vrijheid om zich te heroriënteren en andere vormen van samenwerking te onderzoeken en/of te organiseren.

De regio is een samenhangend gebied van relaties en verbanden. Alle werkelijkheid op één schaal organiseren is niet realistisch. Er zijn daarom wisselende allianties nodig. Dit doen wij vanuit de wetenschap dat wij hier als regio uiteindelijk gezamenlijk beter van worden. Een sterke regio voor gemeenten prevaleert dan boven een sterke gemeente voor de regio.

Uit bestaande bronnen en een sterke en zwakte analyse zijn een aantal toetsingscriteria gedestilleerd aan de hand waarvan je samenwerkingen kunt beoordelen. Denk hierbij aan 'karakter en identiteit'; 'directe invloed'; 'lastendruk/financiële positie'; 'dienstverlening'; 'leefomgeving'; 'bijdrage aan strategie'; 'versterking organisatie en bestuur' en 'toekomstbestendigheid'.

De mogelijkheden van samenwerking verschillen of je dat met wisselende of vaste partners doet en of het takenpakket waarop wordt samengewerkt, van 'zeer beperkt' tot 'alles', met een mogelijke onderverdeling naar meer strategische (beleids)taken of meer tactisch, operationele taken. De strategische en tactische doelen hebben vaak betrekking op maatschappelijke- en beleidsvraagstukken welke een regionale probleemoplossing nodig hebben. Operationele doelen zijn van belang voor schaalvoordelen en kostenbesparingen die ten goede komen van de regionale en lokale dienstverlening en voorzieningen.

Uit onderzoek blijkt dat de ideale schaal voor een gemeente niet bestaat. Door de groei van het aantal taken is de ondergrens mogelijk sindsdien wat opgeschoven, maar een gemeente moet ook weer niet te groot worden. Uit de omgevingsanalyse blijkt dat de oriëntaties van andere gemeenten zich hebben afgewend van Stichtse Vecht. Voorts blijkt uit de analyse dat in de bestaande regionale samenwerkingsverbanden het meest wordt samengewerkt met de gemeenten Woerden en de Ronde Venen.

Op basis van deze discussienotitie worden de volgende denkbare scenario's voor regionale samenwerking voorgesteld :

**'Nul – scenario'** : waarin de huidige samenwerkingen worden voortgezet. Voor de samenwerking SWW tot 1/1/2018 geldt niet verder intensiveren en heroriëntatie op taken is in principe mogelijk. De overige samenwerkingen blijven gehandhaafd en geen nieuwe samenwerkingen zoals SWW worden aangegaan. In dit scenario wordt gekozen voor zelfstandigheid en versterking positie in regionale samenwerking.

**'Intensiveren U10 - scenario'** : waarin met de gemeenten in de U10 verdere vormen van samenwerking worden geëxploreerd en ontwikkeld. Het gaat hierbij om strategische doelen (economies of scope) op het gebied van oplossen van maatschappelijke vraagstukken en tactische doelen (economies of policy) op het gebied van beleidsafstemming en kennisdeling.

**'100.000+ -scenario'**, waarin gezocht wordt naar mogelijke partners om schaalgrote voordelen te behalen (economies of scale) door gezamenlijke bedrijfsvoering (personeel, organisatie, ICT, administratie, etc.). Dit kan op diverse manieren worden bewerkstelligd door intensieve ambtelijke samenwerking of een gezamenlijke ambtelijke organisatie of in het uiterste geval een herindeling.

Het is aan de raad om richting te geven welke van deze scenario's of andere de voorkeur hebben.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel nota

De afgelopen jaren is Stichtse Vecht meerdere samenwerkingsverbanden aangegaan. Dit gaat van los-vaste constructies tot aan vaste partnerships. Deze samenwerkingen zijn niet meer weg te denken en vanwege verdergaande decentralisaties zullen het er alleen maar meer worden. Immers, gemeenten kunnen het niet meer alleen.

Een belangrijke samenwerking betreft SWW (Stichtse Vecht, Weesp en Wijdemeren) waar met name op het sociale domein naar congruentie is gezocht. Medio 2013 is besloten tot het aangaan van een samenwerkingsverband waar het gaat om afstemming van beleid en om het behalen van efficiencywinst in de bedrijfsvoering. Hoewel er ook mooie resultaten zijn geboekt, is het ook een feit dat de beoogde resultaten van de samenwerking op het gebied van de efficiënyverbetering niet zijn gerealiseerd. Dit heeft er toe geleid dat de 3 gemeenten unaniem hebben besloten om de samenwerking niet verder door te zetten. De taken die al bij het SWW verband zijn ondergebracht worden tot uiterlijk 1 januari 2018 uitgevoerd. Nieuwe taken worden hier niet meer ondergebracht. Hierdoor krijgen de 3 gemeenten de vrijheid om andere vormen van samenwerking te onderzoeken en/of te organiseren.

In dat proces is logischerwijs onze focus anders komen te liggen in de regio. Nu de samenwerking met SWW niet verder zal worden geïntensiveerd is de legitieme vraag met wie we in de regio nog meer zouden kunnen samenwerken en in welke vorm of juist een pas op de plaats maken. In het overleg met de burgemeester en seniorenconvent is toegezegd een discussienota op te stellen die ingaat op regionale samenwerking en mogelijke scenario's voor de toekomst.

Het beoogd resultaat van deze oriëntatie is, dat Stichtse Vecht geleidelijk aan een heldere koers cq. visie krijgt op verdergaande samenwerking. Met als doel, dat onze gemeente de regie blijft houden over haar eigen toekomst. Dit document is besproken door het college, maar heeft verder geen status en is vooral bedoeld ter ondersteuning bij de discussie in de raad. Het biedt handvatten en houvast om richting te zoeken in het woud aan regionale samenwerkingsmogelijkheden.

## 1.2 Aanpak

Om toch enigszins onderbouwd tot toekomstscenario's te komen en mede gelet op de korte onderzoeksperiode is gekozen voor een beproefde methode. De aanpak heeft de volgende stappen doorlopen :

1. De diverse geraadpleegde bronnen zijn gescand op ambities, doelen, strategische opgaven en ontwikkelingen. Geraadpleegde bronnen zijn onder andere :

Focus op Morgen	Voorjaarsnota 2015
Focus op de nieuwe raadsperiode	Staat van Stichtse Vecht 2012
Raadsbrief Focus op Overmorgen	Economische visie
Woonvisie	Audit bedrijfsvoering
Begroting 2015/2016	Participatienota

2. Op basis hiervan is een SWOT (samenvattend overzicht van Strengths, Weaknesses, Opportunities en Threats) opgesteld om inzichtelijk te krijgen op welke punten Stichtse Vecht versterking nodig heeft (zwakke punten/bedreigingen) en op welke punten Stichtse Vecht mogelijk ondersteuning kan bieden aan haar samenwerkingspartners (sterke punten/kansen).
3. Op basis van deze SWOT is een kader opgesteld voor de toetsing van de toekomstscenario's.
4. Daarnaast is een omgevingsanalyse opgesteld van de omliggende gemeenten.
5. Met behulp van de informatie uit de voorgaande stappen is een shortlist opgesteld van mogelijke samenwerkingsvarianten en getoetst aan het kader.

## 2 Beeldvorming Stichtse Vecht

### 2.1 Samenwerken doe je niet alleen

De urgentie van regionale samenwerking wordt ingegeven vanuit het belang voor bewoners die in onze regio wonen en werken en van de bedrijven die zich hier hebben gevestigd of willen vestigen of van bezoekers die hier hun vrije tijd doorbrengen.

De regio is een samenhangend gebied van relaties en verbanden. De schaal van de regio is afhankelijk van de taken en van de agenda. Alle werkelijkheid op één schaal organiseren is niet realistisch. De administratieve eenheden zijn anders dan die van economie of ecologie. Er zijn daarom wisselende allianties nodig. Het gaat om de provincie, om gemeenten en ook om grote steden en om stadsregio's.

De effectiviteit van onze samenwerking zal uiteindelijk in hoge mate de kwaliteit van het wonen, werken en verblijven in onze regio bepalen en daarmee ook onze concurrentiepositie nationaal en internationaal. Het is daarom van belang dat wij een samenwerking ontwikkelen op basis van vertrouwen en dat wij elkaar over en weer zaken gunnen. Dit doen wij vanuit de wetenschap dat wij hier als regio uiteindelijk gezamenlijk beter van worden.

### 2.2 Sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van Stichtse Vecht

Bestuurlijke scenario's moeten onze zwakke punten opheffen, sterke punten versterken, bedreigingen tegengaan en kansen benutten.

Op basis van bronnenonderzoek en ambtelijke gesprekken is een aanzet gegeven tot de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van Stichtse Vecht. Deze opsomming is niet limitatief en een ieder heeft zo een eigen beeld van de sterke en zwakke punten van onze gemeente. Er is een indeling gemaakt in de dimensies:

- 'Ruimtelijk-Economisch';
- 'Sociaal-maatschappelijk';
- 'Bestuur en Organisatie'.

In bijlage 1 is het resultaat van deze SWOT analyse opgenomen.

Voorts is op basis van deze analyse een kader opgesteld voor de toetsing van de toekomstscenario's. Immers, scenario's moeten onze zwakke punten opheffen, sterke punten versterken, bedreigingen tegengaan en kansen benutten.



## 2.3 Uitgangspunten en toetsingscriteria

In deze paragraaf wordt een voorzet gegeven van mogelijke criteria waaraan bestuurlijke toekomst scenario's zouden kunnen voldoen op basis van de SWOT en op basis van uitgangspunten geselecteerd uit de diverse bronnen.

De SWOT analyse is gehanteerd om toetsingscriteria te destilleren.

- Draagt het scenario bij aan realiseren van de strategische opgaven; zoals werkgelegenheid, doorstroming woningmarkt, ontwikkelingsmogelijkheden;
- Versterkt het scenario de bestuurlijke positie; vergroot het onze invloed en draagt het bij aan onze ambitie op regionaal niveau, draagt het bij aan meer bestuurskracht, verlegt het de focus van intern naar extern;
- Versterkt het scenario de ambtelijke positie/het ambtelijk apparaat; waarin de kwaliteit, continuïteit en effectiviteit op diverse fronten wordt vergroot;
- Versterkt het scenario de financiële positie; wordt meer financiële ruimte gecreëerd, vergroot het onze weerstandsvermogen en zijn we beter in staat onzekerheden op te vangen ;
- Draagt het scenario bij aan de dienstverlening; continuering en verbetering van de goede dienstverlening;
- Versterkt het scenario de leefomgeving; waarin de interne samenhang en de vitaliteit van de kernen wordt versterkt, de demografische ontwikkelingen gunstig beïnvloed en de voorzieningen voor jongeren en ouderen op peil worden gehouden;

Uit de bestaande bronnen zijn de volgende uitgangspunten geselecteerd. Deze uitgangspunten zijn een aanzet en geven een indruk van een mogelijk kader.

1. Instandhouding en zo mogelijk versterking van karakter en identiteit van gebied en gemeenschap van Stichtse Vecht;
2. Zo groot mogelijke directe invloed van de bevolking van Stichtse Vecht op beslissingen die van belang zijn voor de kwaliteit van wonen en leven in de gemeente;
3. Blijvende aanvaardbare lastendruk voor de inwoners in relatie tot hun kwaliteit van wonen en leven in de gemeente;
4. Structurele versterking van de organisatorische en bestuurlijke randvoorwaarden voor de uitvoering van lokale taken en opgaven op zowel lokaal als (sub-)regionaal schaalniveau;
5. Een toekomstbestendige organisatie gebruikmakend van de innovatieve kracht in onze gemeente (Focus op overmorgen)

## 2.4 Mogelijk toetsingskader toekomst scenario's

Op basis van de uitgangspunten geselecteerd uit de bronnen en de uitgangspunten uit de SWOT kunnen de scenario's worden beoordeeld op de volgende toetspunten:

- toetspunt 'karakter en identiteit';
- toetspunt 'directe invloed';
- toetspunt 'lastendruk/financiële positie';
- toetspunt 'dienstverlening';
- toetspunt 'leefomgeving';
- toetspunt 'bijdrage aan strategie';
- toetspunt 'versterking organisatie en bestuur';
- toetspunt 'toekomstbestendigheid'.

### 3 Toekomst scenario's

#### 3.1 Een indeling voor Regionale Samenwerking

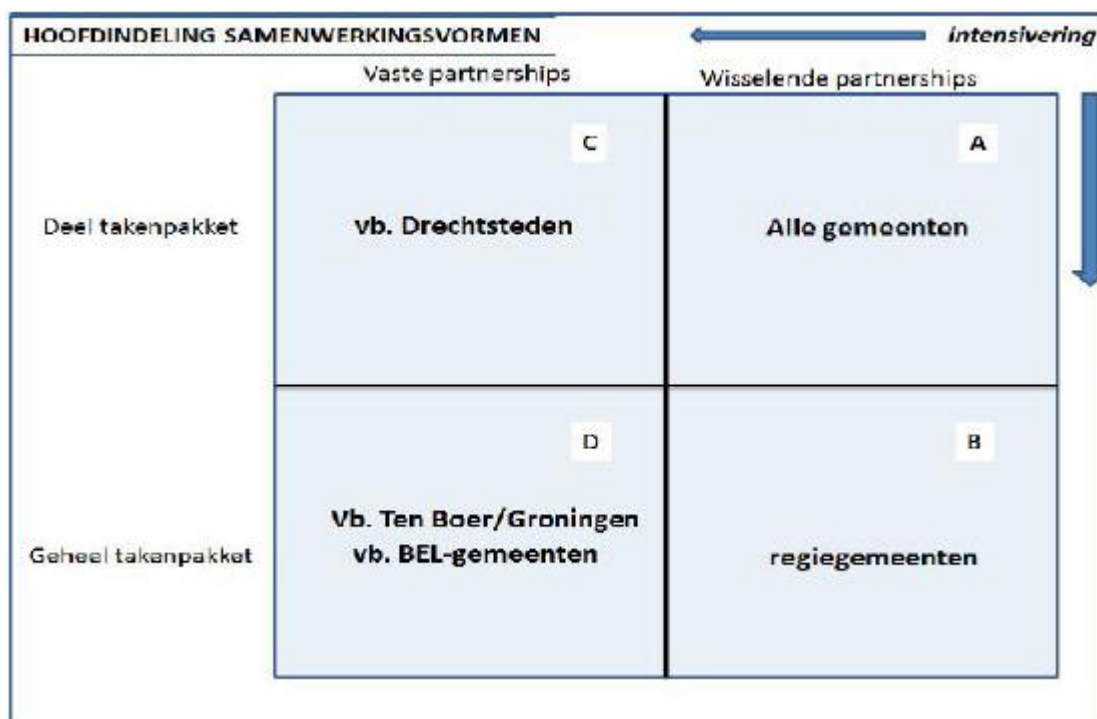
Deze paragraaf bevat een algemeen geaccepteerd model om de verschillende soorten van samenwerkingen in te delen. Deze indeling geeft enige houvast in de vele mogelijkheden van samenwerking.

In Nederland is een rijke traditie aan samenwerkingsvormen tussen gemeenten opgebouwd. Deze verschillen naar inhoud, aard, intensiteit en vorm/constructie.

De meest vergaande vorm van samenwerking is die van gemeentelijke herindeling. Aan het andere eind van de schaal zou kunnen staan een gemeente die op geen enkele wijze samenwerkt met andere gemeenten. Er is echter geen enkele gemeente in Nederland die niet voor een - desnoods klein - deel van de taken samenwerkt met anderen. Het grijs gebied tussen herindeling en niet of nauwelijks samenwerken is gevat in onderstaand model.

De ontwikkeling van een minimum van samenwerking naar meer en steeds intensievere samenwerking verloopt in algemene zin langs twee assen/variabelen (zie schema):

- de mate van 'vastheid'/exclusiviteit tussen de samenwerkingspartners (van 'wisselende, selectieve' partnerships naar meer 'vaste' partnerships).
- de omvang/aard van het takenpakket waarop wordt samengewerkt, van 'zeer beperkt' tot 'alles', met een mogelijke onderverdeling naar meer strategische (beleids)taken of meer operationele taken.



Hoewel er sprake is van een glijdende schaal op deze twee assen zijn er wel vier hoofdvormen te onderscheiden (zie schema vorige pagina) :

- A. Gedeeltelijk pakket met wisselende partners. In zijn meest zwakke vorm een incidentele samenwerking op onderdelen die voorkomt in alle gemeenten. In iets sterkere vorm (meer gericht op samenwerking) een vorm die veel wat grotere gemeenten toepassen in de relatie naar hun omgeving.
- B. (Bijna) compleet pakket met wisselende partners. Er zijn (over het algemeen grotere) gemeenten die proberen dit als regiegemeente vorm te geven; met een klein hoogwaardig kernapparaat wordt samenwerking geëntameerd (publiek/privaat) waar het het beste uitkomt voor zo veel mogelijk (uitvoerings)taken.
- C. Gedeeltelijk pakket met vaste partners. Goed voorbeeld is Drechtsteden (6 gemeenten) met enkele centrale taken/diensten (o.a. Sociale Zaken, SSC, gezamenlijke invulling strategische ontwikkeling), een in zekere mate gecentraliseerd bestuur (bv. Drechttraad en regioportefeuillehouders) en met uitvoeringstaken in lokale organisaties van de deelnemende gemeenten. In het schema is Stichtse Vecht gepositioneerd in hoofdvorm C. vanwege de uitvoeringsorganisaties met de 'vaste partners' in SWW, BRU en de ODRU.
- D. Compleet pakket met vaste partners. De meest vergaande vorm is een ambtelijke fusie, waarbij de gemeenten bestuurlijk zelfstandig blijven (eigen gemeenteraad) maar wel (in zo vergaand mogelijk mate) hun ambtelijk apparaat delen en integreren. Er zijn hierbinnen nog 2 verschillende bestuurlijke (hoofd)vormen: een ambtelijke organisatie in een *aparte gemeenschappelijke regeling* (o.a. BEL-gemeenten) en een *centrumconstructie* met Dienstverleningsovereenkomst (DVO)(o.a. Groningen-Ten Boer, Aalsmeer-Amstelveen).

Binnen deze hoofdcategoryën zijn weer gradaties aan te brengen. Zo sluit een zekere mate van 'vastheid' in de samenwerkingsrelaties in variant C incidentele samenwerking met andere partners niet uit.

### 3.2 Samenwerken op bedrijfsvoering en meer strategische samenwerking

Publieke organisaties moeten steeds meer doen met minder middelen. Dat vraagt om samenwerkingen gericht op bedrijfsvoeringsthema's, waarop door samenwerking directe efficiencywinst zou kunnen worden behaald. Hiermee besparen we kosten, leveren we betere kwaliteit producten en diensten en worden we minder kwetsbaar. Daarnaast zijn strategische samenwerkingen noodzakelijk op beleidsinhoudelijke thema's gezamenlijk met andere gemeenten zoals huisvesting, economie, jeugdzorg etc. Deze samenwerkingen bestrijken vaak een groter gebied.

Er wordt een onderscheid gemaakt in een drietal categorieën: strategisch, tactisch en operationele doelen (Boogers et. al., 2015):

1. Strategisch doelen: hierbij gaat het om het in onderlinge samenhang aanpakken van maatschappelijke vraagstukken op de schaal waarop deze vraagstukken zich voordoen (economies of scope). Strategische doelen hebben een integraal karakter.
2. Tactische doelen: betreffen de schaalvoordelen die kunnen worden bereikt door beleidskennis en inhoudelijke expertise te delen en financiële risico's gezamenlijk af te dekken (economies of policy). Tactische doelen zijn meestal sectoraal van aard.
3. Operationele doelen: hebben betrekking op het bereiken van bedrijfseconomische schaalvoordelen (economies of scale) door gezamenlijke bedrijfsvoering (personeel, organisatie, ICT, administratie, etc.).

De strategische en tactische doelen hebben betrekking op de lokale en regionale probleemoplossing. Door het realiseren van kerndoelstellingen in het collegeprogramma en het ontwikkelen van doeltreffend beleid kunnen problemen worden opgelost. Operationele doelen zijn van belang voor schaalvoordelen en kostenbesparingen die ten goede komen van de regionale en lokale dienstverlening en voorzieningen.



### 3.3 Omgevingsanalyse

In deze paragraaf wordt ingegaan op de diverse omliggende gemeenten. Hierbij is onder andere gelet op hun oriëntaties, recente uitspraken van colleges en de samenwerkingen die ze zijn aangegaan. Deze omgevingsanalyse laat zien met welke omliggende gemeenten nog meer potentiële samenwerkingen kunnen worden aangegaan.

#### **De Ronde Venen**

De Ronde Venen is een herindelingsgemeente, die bestaat uit de kernen Abcoude, Amstelhoek, Baambrugge, De Hoog, Mijdrecht, Vinkeveen, Waverveen en Wilnis. Er wonen bijna 50.000 mensen. De gemeente grenst aan de Noord-Hollandse plaatsen Amsterdam, Weesp, Aalsmeer, Amstelveen en Uithoorn, aan Stichtse Vecht en Woerden in de provincie Utrecht en aan het Zuid-Hollandse Nieuwkoop.

De gemeente De Ronde Venen zoekt samenwerking met gemeenten in de regio Amsterdam. De Ronde Venen hoort bij de provincie Utrecht, terwijl de andere gemeenten rond Amsterdam tot de provincie Noord-Holland behoren.

Volgens het college van B&W zijn de inwoners van de gemeente sociaal en economisch veel meer op Amsterdam gericht dan op Utrecht. Het ligt volgens hen dan ook voor de hand om in die grootstedelijke regio naar aansluiting te zoeken.

B&W stellen dat De Ronde Venen tot nu toe "vanuit de historie" altijd automatisch heeft gezocht naar samenwerkingsverbanden in Utrecht. Nu het Rijk veel taken overhevelt naar de gemeenten en intensievere samenwerking daarom noodzakelijk is, vindt het college partners in de regio Amsterdam logischer.

#### **Woerden/Oudewater**

De gemeente bestaat uit de kernen Woerden, Harmelen, Kamerik en Zegveld. De gemeente Woerden heeft 50.593 inwoners. Van 1814 tot 1989 was Woerden onderdeel van de provincie Zuid-Holland.

De gemeenten Alphen aan den Rijn, Gouda en Woerden hebben de handen in een geslagen. In juni 2014 tekenden de drie gemeenten het convenant om de positie van het Groene Hart en de economische ontwikkeling van het gebied te verbeteren. Daarnaast heeft Woerden besloten zich aan te sluiten bij de U10. De U10 zijn de negen BRU gemeenten en Woerden.

De gemeenten Woerden en Oudewater hebben besloten tot een ambtelijke fusie. Alle medewerkers van Oudewater traden per 1 januari 2015 in dienst bij de gemeente Woerden. Vanuit Woerden worden de diensten voor beide gemeenten geleverd. Het stadskantoor in Oudewater blijft wel behouden als frontoffice.

In het samenwerkingsmodel paragraaf 3.1. is dit de meest vergaande vorm in kwadrant D.

#### **De Bilt**

De gemeente telt 42.097 inwoners en beslaat een oppervlakte van circa 67 km<sup>2</sup> (waarvan nauwelijks water) en grenst aan Stichtse Vecht. De gelijknamige kern en hoofdplaats De Bilt telt 10.465 inwoners (1 januari 2005). De huidige gemeente De Bilt is op 1 januari 2001 ontstaan uit een samenvoeging van de gemeente De Bilt (De Bilt en Bilthoven) en de voormalige gemeente Maartensdijk (Maartensdijk, Westbroek, Hollandsche Rading en Groenekan).

De Bilt vormt voor de drie transities in het sociaal domein een congruente regio met de gemeenten Bunnik, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede en Zeist. Deze gemeenten vormen tevens een economisch samenwerkingsverband in de Q4. De gemeenten in de Q4 profileren zich binnen de provincie als één samenhangend gebied. Verder richt de Bilt zich op de kansen en kwaliteiten die de ruimte en groen, de historische landschappen en de centrale ligging van de gemeente in het stedelijk netwerk Utrecht – Almere/Het Gooi en Amersfoort bieden.

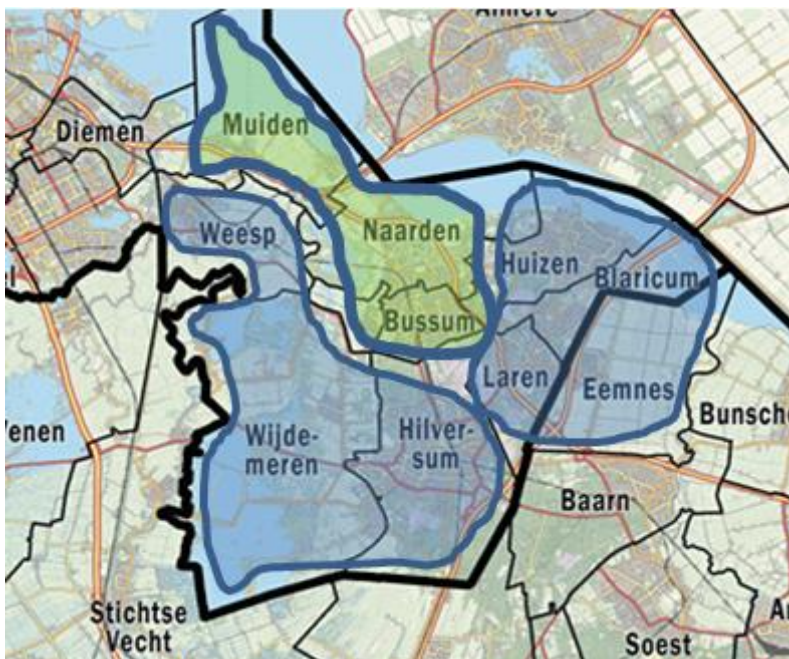
### De regio Gooi- en Vechtstreek

De Regio Gooi- en Vechtstreek heeft een lichte gemeenschappelijke regeling met negen gemeenten met als centrumgemeente Hilversum. Onder verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur vallen de Grondstoffen en Afvalstoffendienst (GAD), de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) en de Regionale Ambulance Voorziening (RAV). Er is sprake van een zelfstandige veiligheidsregio. De gemeenten maken deel uit van het samenwerkingsverband de Metropoolregio Amsterdam.

Sinds 2008 hebben de gemeenten Blaricum, Laren en Eemnes (BEL) een gezamenlijke ambtelijke werkorganisatie. Er is een gemeenschappelijke sociale dienst met Huizen. BEL gemeenten werken rond het totaal van de drie decentralisaties samen in de Regio en met Huizen.

Er loopt een Arhi procedure om de drie gemeenten Bussum, Muiden en Naarden samen te voegen. Volgens de nieuwe Wet Arhi zou de nieuwe fusiegemeente de reguliere raadsverkiezingen van maart 2018 kunnen overslaan. De drie betrokken raden hebben in september 2014 besloten de minister te vragen om in maart 2018 mee te mogen doen met de verkiezingen. De drie gemeenten willen per 1 januari 2016 fuseren. De inwoners van de nu nog zelfstandige gemeenten kiezen in november 2015 een gemeenteraad voor de nieuwe gemeente.

Hilversum is de door het Rijk aangewezen als centrumgemeente voor maatschappelijke opvang en bestrijding huiselijk geweld, verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en een centrale rol in het laten functioneren van het leerwerkloket (bestrijden jeugdwerkloosheid) en het regionaal werkgeversservicepunt. De gemeente Wijdmeren heeft naar aanleiding van het rapport van de verkenner in hun zienswijze laten weten een fusie met Hilversum in 2018 te ambiëren. Hilversum heeft hier positief op gereageerd.



De nabij toekomst van de regio Gooi- en Vechtstreek levert hoogst waarschijnlijk drie nieuwe gemeenten op. Allereerst fuseren Bussum, Muiden en Naarden per 1 januari 2016. Blaricum, Laren en Eemnes zijn reeds ambtelijk gefuseerd en voegen daar een bestuurlijk fusie aan toe waar Huizen vermoedelijk aansluit. Resteren drie gemeenten Weesp, Hilversum en Wijdmeren, waarbij de laatste twee reeds hebben aangegeven te willen fuseren. De lange termijn visie van de provincie Noord-Holland en de wens van Hilversum is de regio Gooi- en Vecht te laten fuseren tot één gemeente.

### Utrecht

Utrecht is de vierde stad van Nederland met een inwonertal van 330.772 en momenteel voorzitter van de G4. De voormalige gemeente Vleuten-De Meern is sinds 1 januari 2001 door annexatie een onderdeel geworden van de gemeente Utrecht. De gemeente omvatte Vleuten, De Meern en Haarzuilens. Utrecht vindt dat we als gemeenten samen verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van Utrecht en regio en werken daarom actief samen met buurgemeenten onder meer in de U10. Zij vertegenwoordigen de stad en de regio Utrecht in Den Haag en Brussel. De G4 en de VNG zijn daarvoor belangrijke netwerken.

## Vianen

Niet omliggend, echter wel noemenswaardig. De gemeente Vianen is de enige Utrechtse gemeente ten zuiden van de rivier de Lek en telt ca. 16.000 inwoners. Tot 1 januari 2002 was het deel van de provincie Zuid-Holland. De gemeenteraad van Vianen heeft januari 2015 een keuze gemaakt voor een bestuurlijke fusie met Leerdam en Zederik. De vraag is of de toekomst van de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden het best gewaarborgd is in de provincie Zuid-Holland of in Utrecht en onderdeel blijft van de U10.

## Montfoort/IJsselstein

Niet omliggend, echter wel noemenswaardig. De gemeenteraden van Montfoort en IJsselstein hebben, evenals Woerden en Oudewater, besloten tot een ambtelijke fusie binnen de organisatie UW Samenwerking. Op 1 januari 2014 is alle personeel (met uitzondering van de griffies) van Montfoort en IJsselstein in dienst getreden van de Gemeenschappelijke regeling UW Samenwerking.

### 3.4 Provinciaal beleid omtrent regionale samenwerkingen

Bij de omgevingsanalyse is het tevens van belang het beleid met betrekking tot samenwerkingen, grenzen of herindelingen van de provincies mee te nemen.

Het belang hiervan werd onder meer duidelijk in de SWW samenwerking in het kader van intensivering. De provincie Noord-Holland vond het wenselijk om een verdiepende verkenning uit te voeren op het middellange termijn perspectief van de regio Gooi en Vechtstreek. Het advies van de verkenner luidde dat de SWW samenwerking niet verder zou moeten worden geïntensiveerd en is ook zo overgenomen door de provincie in het advies aan de minister van BZK. In het rapport van de verkenner bleek de provinciegrens toch een leidende rol te spelen. Het is de vraag of een nieuw kabinet het dossier provinciale opschaling weer zal heropenen, met als gevolg dat provinciegrenzen er niet meer toe doen.



In het coalitieakkoord van het college van GS Utrecht 'In verbinding' staat over provinciale opschaling :  
*"Wij zien geen aanleiding voor herindeling/fusie van de provincie Utrecht met andere provincies. Mocht het Rijk daartoe toch initiatieven ontplooien dan zullen wij die beoordelen op meerwaarde voor onze inwoners, voor onze opgaven en voor ordenende principes als water en wegen."*

De provincie Flevoland is van meet af aan tegen opschaling en dat zal naar verwachting zo blijven. De provincie Noord-Holland zat hier aanvankelijk wat genuanceerder in, maar zag uiteindelijk ook geen meerwaarde.

Het huidige kabinet bezigde in het begin het standpunt dat gemeenten vanwege de extra taken moeten doorgroeien naar 100.000+ gemeenten. Ook dat voornemen is inmiddels vervallen en gewijzigd in het standpunt dat herindelingen vooral van onderop tot stand moeten komen.

In het coalitieakkoord van het college van GS Utrecht 'In verbinding' staat over herindeling en samenwerkingen :

*"Wij zijn geen voorstander van gedwongen gemeentelijke herindelingen. Wij zullen de samenwerking tussen gemeenten volgen en ons blijven richten op beoordeling van bestuurskracht. Initiatieven tot gemeentelijke samenwerkingen ondersteunen wij mits deze resultaat- en oplossingsgericht zijn. Elke bestuurlijke samenwerking moet democratisch gelegitimeerd zijn. Gemeenschappelijke regelingen kunnen bijdragen aan een betere dienstverlening aan onze inwoners."*

### 3.5 Huidige samenwerkingen Stichtse Vecht

In deze paragraaf wordt aan de hand van bestaande samenwerkingen waarin Stichtse Vecht deelneemt bekeken waar onze eigen oriëntatie in de regio ligt. Dit is geen volledige opsomming, denk bijvoorbeeld aan de verbonden partijen zoals de AVU. Deze verbanden staan vermeld in de nota verbonden partijen. Uit onderstaande inventarisatie blijkt dat nagenoeg al onze samenwerkingen een oriëntatie hebben op de Utrechtse regio.

#### **SWW**

De drie gemeenten werken samen op het gebied van het sociaal domein, belastingen en de handhaving Drank en horecawetgeving. De huidige status is dat de samenwerking onder druk is komen te staan nu Wijdmeren het gesprek is aangegaan met Hilversum om te gaan fuseren. Dit heeft geleid tot een heroriëntatie van de SWW gemeenten. Besloten is dat de 3 gemeenten de huidige taken in het SWW verband blijven uitvoeren tot uiterlijk 1 januari 2018. Verdere uitbreiding is niet meer aan de orde. De 3 gemeenten gaan zich heroriënteren op andere mogelijke samenwerkingspartners.  
Gemeenten: Stichtse Vecht, Weesp, Wijdmeren.

#### **U10**

Na de opheffing van het BRU willen de tien gemeenten in de regio gezamenlijk de kracht van de regio Utrecht koesteren, verder versterken en benutten. In het netwerk U10 gaat men daarom op weg naar nieuwe vormen van samenwerking. Dat gebeurt op het gebied van economie, wonen, ruimte, energietransitie, mobiliteit en op het sociale domein.  
Gemeenten :Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Vianen, Woerden, Zeist.



#### **Woningmarktregio**

In de regio Utrecht wordt al geruime tijd gewerkt met een regionale huisvestingsverordening. De woningmarktregio Utrecht bestaat uit zestien gemeenten.  
Gemeenten: Bunnik; De Bilt; De Ronde Venen; Houten; IJsselstein; Lopik; Montfoort; Nieuwegein; Oudewater; Stichtse Vecht; Utrecht; Utrechtse Heuvelrug; Vianen; Wijk bij Duurstede; Woerden, Zeist.

#### **Arbeidsmarktregio**

In de wet SUWI (Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen) is onder meer vastgelegd dat er één aanspreekpunt komt voor werkgevers in een arbeidsmarktregio, er één registratiesysteem is van vacatures en werkzoekenden, en per regio een arbeidsmarktagenda en samenwerkingsafspraken zullen worden gemaakt.  
Gemeenten: Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist

#### **Centrumgemeente maatschappelijke opvang**

Maatschappelijke opvang is volgens de definitie in de Wmo 'het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door een of meer problemen, al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving'.  
Gemeenten: De Ronde Venen, Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist

#### **Omgevingsdienst/RUD**

Gemeenten, provincies, de waterschappen brengen een aantal uitvoerende taken op het gebied van Bouwen, Ruimte en Milieu onder in Regionale Uitvoeringdiensten. Hiermee wordt kennis, kunde en capaciteit gebundeld. De gemeenschappelijke opvatting van het Rijk, het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen is dat op deze manier de kwaliteit en professionaliteit van het toezicht, de handhaving, de vergunningverlening en de samenwerking binnen het omgevingsrecht op een hoger peil wordt gebracht.  
Gemeenten: Bunnik, De Bilt, De Ronde Venen, IJsselstein, Montfoort, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist

### **RMC-regio's (Regionaal Meld- en Coördinatiepunt)**

Alle gemeenten in Nederland participeren in één van de 39 RMC-regio's (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie). Elke RMC-regio heeft één contactgemeente. Deze gemeente coördineert de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters door scholen.

Gemeenten: Bunnik, De Bilt, De Ronde Venen, Houten, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist

### **Jeugdzorg**

Voor een aantal deeltaken binnen het brede pakket jeugdzorg geldt dat dit niet op gemeentelijk niveau uitgevoerd kan worden. Onder andere de benodigde deskundigheid, de beperkte omvang van sommige doelgroepen en de schaal waarop sommige gespecialiseerde voorzieningen en aanbieders van voorzieningen zijn georganiseerd maken dat gemeenten deze taken beter in samenwerking dan allemaal afzonderlijk kunt oppakken. Gemeenten: De Ronde Venen, Oudewater, Stichtse Vecht, Weesp, Wijdemeren, Woerden



### **Sociale Werkvoorziening**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening en de SW-bedrijven verzorgen de feitelijke en dagelijkse uitvoering. Mensen met een arbeidsbeperking kunnen vaak moeilijk een baan vinden. Daarom moet de sociale werkvoorziening zoveel mogelijk een opstap zijn naar gewoon werk door de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.

Gemeenten: De Ronde Venen, IJsselstein, Lopik, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Vianen

### **UWV Werkgebied**

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) heeft tot taak uitvoering te geven aan de landelijke werknemersverzekeringen (zoals WW, WIA (IVA en WGA), Wajong, WAO, WAZ, WAZO en Ziektewet) en biedt arbeidsmarkt- en gegevensdienstverlening.

Gemeenten: Bunnik, De Bilt, IJsselstein, Montfoort, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist

### **WMO-regio's (2015)**

Het kabinet wil de langdurige zorg vanaf 2015 ingrijpend hervormen. Alleen de langdurige intramurale zorg wordt dan nog vergoed uit de AWBZ. De extramurale zorg uit de AWBZ zal dan onder de gemeente (via de Wmo) of via de zorgverzekering worden geregeld. WMO regio komt overeen met de nieuwe jeugdzorgregio.

Gemeenten: De Ronde Venen, Oudewater, Stichtse Vecht, Weesp, Wijdemeren, Woerden

### **Veiligheidsregio's**

In een veiligheidsregio werken de brandweer, de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), de politie en gemeenten samen voor een effectieve voorbereiding op en bestrijding van crises en rampen. Het AB van de veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten.

Gemeenten: Amersfoort, Baarn, Bunnik, Bunschoten, De Bilt, De Ronde Venen, Eemnes, Houten, IJsselstein, Leusden, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Soest, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Woudenberg, Zeist

### **GGD Regio Utrecht**

De ruim 400 Nederlandse gemeenten hebben de wettelijke taak om de gezondheid van burgers te bevorderen en beschermen tegen ziekten en calamiteiten. Deze taak is neergelegd bij de GGD. GGD regio Utrecht is congruent met het werkgebied van de Veiligheidsregio Utrecht

Gemeenten: Amersfoort, Baarn, Bunnik, Bunschoten, De Bilt, De Ronde Venen, Eemnes, Houten, IJsselstein, Leusden, Lopik, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Soest, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden, Woudenberg, Zeist

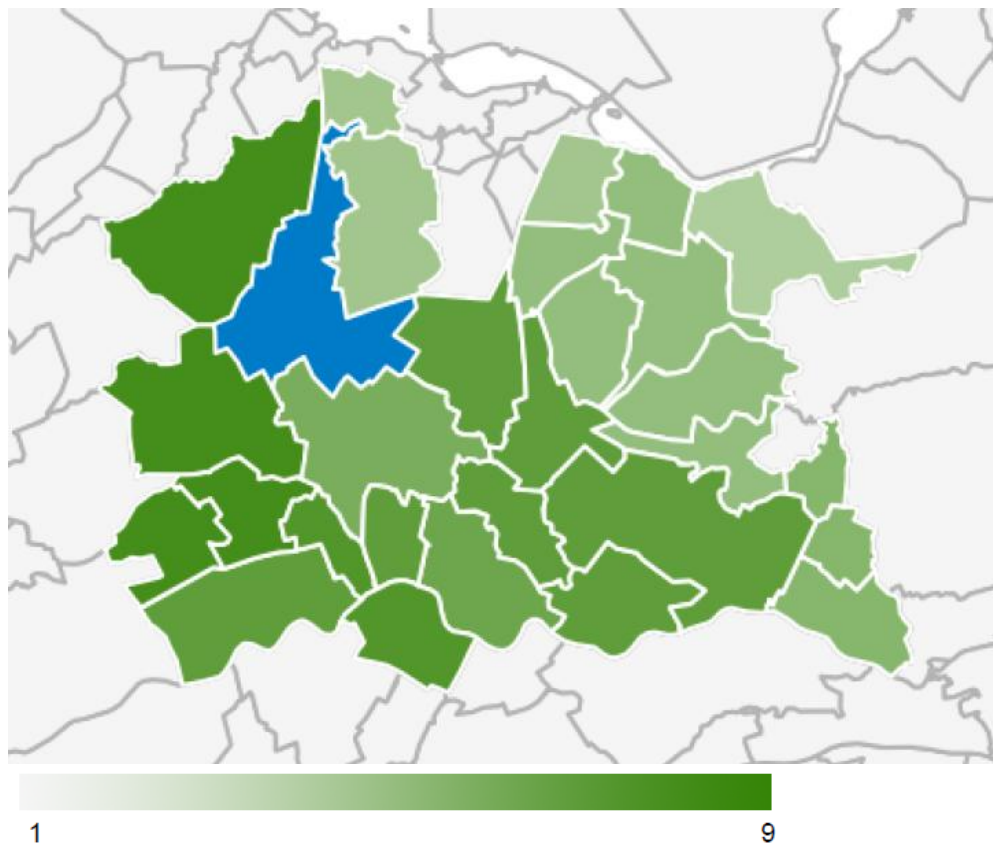


### 3.6 Analyse van de huidige samenwerkingsverbanden

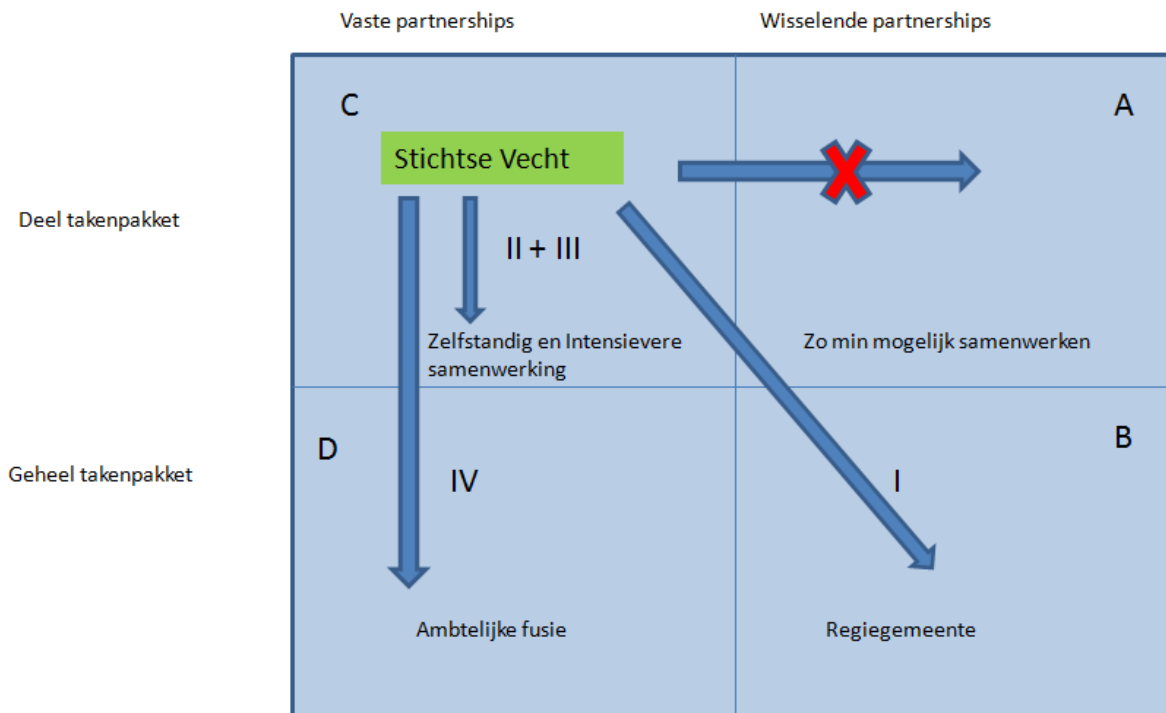
Afgezien van de U10 en SWW samenwerking zijn zojuist 11 regio-indelingen besproken. Het congruentiepercentage o.b.v. deze 11 geselecteerde regio-indelingen is 20,75%. Het aantal gemeenten waarmee wordt samengewerkt binnen de 11 geselecteerde regio-indelingen is 28. In onderstaande tabel zijn de gemeenten opgenomen waarmee Stichtse Vecht het meest samenwerkt.

10/11Woerden	10/11De Ronde Venen
10/11Montfoort	10/11Oudewater
9/11Vianen	9/11IJsselstein
8/11De Bilt	8/11Bunnik
8/11Lopik	8/11Wijk bij Duurstede
8/11Zeist	8/11Utrechtse Heuvelrug
8/11Nieuwegein	7/11Houten
6/11Utrecht	4/11Renswoude
4/11Rhenen	4/11Veenendaal
3/11Baarn	3/11Bunschoten
3/11Amersfoort	3/11Soest
3/11Woudenberg	3/11Leusden
2/11Wijdereen	2/11Weesp
2/11Eemnes	1/11Nijkerk

In de onderstaande figuur is grafisch weergegeven met welke gemeenten Stichtse Vecht het meest samenwerkt (oplopend van licht naar donkergroen).



### 3.7 Mogelijke opties voor samenwerking



**Kwadrant A. Stichtse Vecht zo min mogelijk samenwerken:** Een gemeente die zelf de uitvoering oppakt met hier en daar wat samenwerkingsverbanden. Theoretisch gezien levert dit scenario niet veel efficiency of schaalvoordelen op en een groot ambtelijk apparaat. Gelet op de trends van verdere bezuinigingen en meer samenwerkingen in de keten op diverse terreinen, lijkt dit scenario op termijn niet houdbaar. Bovendien zouden bestaande verbanden moeten worden uitgebouwd.

**Kwadrant B. Een ontwikkeling naar een regiegemeente** met sterke, wisselende samenwerkingsbanden met andere publieke en private partijen. Deze optie gaat uit van de randvoorwaarden van een sterke kernorganisatie, een sterk bestuur en de inhoudelijke en financiële ruimte om de eigen toekomst in grote lijnen zelf te bepalen. In deze variant wordt beoogd zoveel mogelijk in de keten samen te werken en te focussen op de kerntaken.

**Kwadrant C.** Een ontwikkeling naar een vast partnership met bepaalde partijen voor een deel van het takenpakket. In dit kwadrant bestaan er meerdere mogelijkheden :

a. **Een 'Nul-scenario'**, waarbij geen verdere intensivering van de SWW samenwerking plaatsvindt en de huidige banden met andere partners blijven bestaan.

b. **Intensiveren SWW samenwerking:** De gemeenten Wijdmeren en Hilversum hebben zich uitgesproken voor een fusie per 1/1/2018 en mogelijk dat Weesp zich daarbij aansluit. Op grond hiervan hebben de SWW gemeenten besloten zich te heroriënteren. Eerder is reeds besloten de samenwerking niet verder te intensiveren. Dit is dus geen alternatief.

c. **Met de gemeenten in de U10 regio:** de bestaande banden met de gemeenten in de U10 Regio worden in deze variant geïntensiveerd. Efficiency kan bereikt worden door meer in de bedrijfsvoering samen te werken, gezamenlijke teams (bv regionale EZ afdeling), beleid wordt verder geharmoniseerd en er wordt meer samen opgetrokken richting andere overheden op basis van een gedeelde gebiedsagenda. De HR component wordt bovendien steeds belangrijker.

d. **Ambtelijk samenwerken** met andere gemeenten zoals de Bilt, Utrecht, Woerden of de Ronde Venen : Gezien de oriëntaties van Woerden en de Ronde Venen en agenda's van beide gemeenten, zal dan primair gericht zijn op ambtelijke samenwerking in bedrijfsvoering en (uitvoerings)taken.

Uit de omgevingsanalyse blijkt dat Woerden reeds ambtelijk is gefuseerd met Oudewater. Dit maakt een ambtelijke samenwerking op bedrijfsvoering met Woerden lastiger, echter beleidsmatig zijn er goede samenwerkingsmogelijkheden bijvoorbeeld op het sociaal domein mbt. de transformatieagenda en inkoopbureau.

Een ambtelijke samenwerking met de Ronde Venen is qua oriëntatie en locatie lastig. Het kantoor van Ronde Venen is gevestigd in Mijdrecht en het kantoor van Stichtse Vecht in Maarssen. De afstand is groot, waarschijnlijk ook de reden waarom beide gemeenten geen inhoudelijke binding hebben.

De Bilt heeft een sterke oriëntatie in de Q4 en Utrecht werkt nauw samen met Houten en Nieuwegein.

**Kwadrant D. Een ambtelijke fusie.** Dit alternatief is een zwaardere uitwerking van de zojuist genoemde optie ambtelijk samenwerken. Het verschil is dat er één ambtelijke organisatie is die twee colleges en twee raden bediend. Vaak wordt dit gezien als een opmaat naar een herindeling.

**Ambtelijke en bestuurlijke fusie (herindeling)** : Zoals vermeld in paragraaf 3.1. is de meest vergaande vorm van samenwerking die van een gemeentelijke herindeling. Het Rijk ziet herindeling als een manier om de bestuurskracht van gemeenten te vergroten. De reden voor het vergroten van de bestuurskracht is dat grotere gemeenten beter toegesneden zouden zijn op het uitvoeren van de taken die door de Rijksoverheid worden afgestoten. Een van de belangrijkste redenen voor het afstoten van deze taken is dat de overheid van mening is dat beleid zo dicht mogelijk bij de burger ontwikkeld moet worden.

### 3.8 Mogelijke toekomstscenario's

Op basis van het voorgaande zijn er de volgende denkbare scenario's voor regionale samenwerking theoretisch mogelijk :

**I. 'Regiegemeente – scenario'** : waarin gemeenten meer taken uitbesteden, waarbij ze zelf als opdrachtgever functioneren en meer op afstand gaan sturen. Gemeentelijke samenwerkingsverbanden daarentegen zijn vaak anders van samenstelling en gedeelde opdrachtgeverschap.

**II. 'Nul – scenario'** : waarin de huidige samenwerkingen worden voortgezet. Voor de samenwerking SWW tot 1/1/2018 geldt niet verder intensiveren en heroriëntatie op taken is in principe mogelijk. De overige samenwerkingen blijven gehandhaafd en geen nieuwe samenwerkingen zoals SWW worden aangegaan. In dit scenario wordt gekozen voor zelfstandigheid en versterking positie in regionale samenwerking.

**III. 'Intensiveren U10 - scenario'** : waarin met de gemeenten in de U10 verdere vormen van samenwerking worden geëxploreerd en ontwikkeld. Het gaat hierbij om strategische doelen (economies of scope) op het gebied van oplossen van maatschappelijke vraagstukken en tactische doelen (economies of policy) op het gebied van beleidsafstemming en kennisdeling.

**IV. '100.000+ -scenario'**, waarin gezocht wordt naar mogelijke partners om schaalgrote voordelen te behalen (economies of scale) door gezamenlijke bedrijfsvoering (personeel, organisatie, ICT, administratie, etc.). Dit kan op diverse manieren worden bewerkstelligd door intensieve ambtelijke samenwerking of een gezamenlijke ambtelijke organisatie of een herindeling.



## 4 Afweging van de toekomst scenario's

In onderstaand overzicht worden de zojuist benoemde vier scenario's getoetst aan de criteria van paragraaf 2.3. samengevat in een plussen/minnen-overzicht. In de paragraaf daarna wordt een toelichting gegeven op de beoordeling. Voor deze nota vind de beoordeling plaats op basis van bureau onderzoek (professional judgement). Uiteraard kan vanuit het maatschappelijk perspectief en het politiek perspectief waardering en normering leiden tot geheel andere uitkomsten. Het is vooral bedoeld als hulpmiddel bij de gesprekken omtrent toekomstige scenario's.

### 4.1 Toetsing van de mogelijke scenario's

De scores hebben betrekking op het te verwachten effect van het betreffende scenario t.o.v. de huidige situatie met een intensieve SWW samenwerking.

Toetspunten	I. 'Regiegemeente – scenario'	II. Nul – scenario	III. 'Intensiveren U10 - scenario'	IV. '100.000+ - scenario'
'bijdrage aan strategie';	-	+	+	+
'karakter en identiteit';	+	+	0	-
'directe invloed';	-	0/+	0	?
'lastendruk/ financiële positie';	-	0/+	0/+	-
'versterking org. en bestuur';	0/-	+	+	?
'dienstverlening';	0	0	+	?
'leefomgeving';	0	0	0/+	0
'toekomstbestendigheid'	-	+	0/+	?

Legenda:

0 Geen grote verandering t.o.v. huidige situatie

+ Positief effect t.o.v. huidige situatie

- Negatief effect t.o.v. huidige situatie

+/- Zowel positief als negatief effect mogelijk to.v. huidige situatie

? Onzeker effect/ risico

### 4.2 Toelichting op de beoordeling

#### I. 'Regiegemeente - scenario'

De ontwikkeling naar regiegemeente betekent veelal dat gemeenten meer taken uitbesteden, waarbij ze zelf als opdrachtgever gaan functioneren en dus meer op afstand gaan sturen. Daarnaast zien we dat gemeenten steeds meer maatschappelijke vraagstukken anders oppakken. Namelijk niet meer door het vraagstuk zelf volledig naar zich toe te trekken, maar door in overleg te treden met andere partijen om met hen tot een samenspel te komen waarin die vraagstukken hanteerbaar worden. In de eerste situatie zou je van verticale regie kunnen spreken, omdat de sturing weliswaar anders is, maar de gemeente wel eenzijdig bepaalt wat er moet gebeuren. In de tweede situatie is dat veel minder het geval en is veel meer sprake van gezamenlijk optrekken een vorm van horizontale regie.

De bijdrage aan strategie is in het geval van verticale regie minder dan bij de horizontale variant. In het eerste geval gaat het vooral om uitbesteding van taken op het niveau van bedrijfsvoering. Bij de horizontale variant wordt vaak samengewerkt op inhoudelijke beleidsvelden zoals het sociale domein.

Groei naar een regiegemeente heeft geen directe negatieve of positieve effecten op de instandhouding van karakter en identiteit van gebied en gemeenschap. Dit geldt ook voor het behoud van directe invloed, de bevolking blijft via de eigen college en gemeenteraad direct invloed uitoefenen op de besluitvorming. In het geval uitvoeringstaken in een verband met meerdere gemeenten worden uitbesteed kan de directe invloed verminderen.

De ontwikkeling naar een regiegemeente heeft geen directe invloed op de lastendruk. Mogelijk kan er efficiencywinst worden behaald, echter aanbestedingen kunnen ook minder gunstig uitvallen en meerwerk is meer regel dan uitzondering. Per saldo is de invloed op de lastendruk of financiële positie gering, maar kan ook fors tegenvallen.

Regie voeren vraagt andere vaardigheden van ambtenaren. Beleidsambtenaren moeten gaan functioneren als beleidsregisseurs die ervoor moeten zorgen dat de uitvoeringsorganisatie het door hen bedachte en door college en raad geaccordeerde beleid ook precies zo wordt uitgevoerd als opgeschreven. Dit blijkt toch vaak een opgave, waardoor versterking van organisatie en bestuur niet als zodanig wordt ervaren.

Het ontwerpen van kwalitatief goede dienstverlening in een regiegemeente model is lastig. Opdrachtgever en opdrachtnemer moeten in interactie de dienstverlening vormgeven. Dit vergt een gezamenlijk beeld van wat er moet gebeuren en hoe. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid voor het eerste aspect (het wat) natuurlijk primair bij de gemeente en voor het tweede (het hoe) bij de uitvoeringsorganisatie.

## **II. Nul – scenario :**

In dit scenario wordt er vanuit gegaan dat de gemeente Stichtse Vecht qua omvang groot genoeg is en voldoende bestuurskrachtig om een pas op de plaats te maken wat regionale samenwerking betreft en voorlopig zelfstandig te blijven. Is deze aanname terecht en kunnen we dat enigszins hard maken ?

De Rekenkamercommissie van gemeente Stichtse Vecht heeft in mei 2015 het rapport 'Gemeentelijke herindeling: lasten en lusten?' gepubliceerd. In de conclusies van de Rekenkamer en de reactie van de gemeente blijkt dat het nauwelijks mogelijk is om vast te stellen wat de effecten zijn van de gemeentelijke herindeling die heeft geleid tot de gemeente Stichtse Vecht. Zowel op het gebied van financiën, dienstverlening als bestuurskracht is niet hard te maken in welke mate de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan zijn toe te schrijven aan de herindeling. Dat wordt mede veroorzaakt doordat er geen doelstellingen waren verbonden aan de herindeling. In dezelfde periode is bovendien een bezuinigingsoperatie doorgevoerd. Dat laat onverlet dat Stichtse Vecht zich in de afgelopen jaren op deze terreinen positief heeft ontwikkeld.

De periode na de herindeling kenmerkt zich het best als een "roerige periode". De complexe plaatsingsprocedure tijdens de herindeling, de strategische heroverweging en de decentralisaties hebben geleid tot continue schommelingen. We slaan nu een nieuwe fase in, van fijnslijpen en vooruit kijken. De zaken die zijn blijven liggen in de eerste fase worden opgepakt. In de eerste fase waren we logischerwijs naar binnen gekeerd als fusiegemeente en krijgen we weer de ruimte om onze blik naar buiten te richten en verder na te denken over de toekomst van onze gemeente.

Een pas op de plaats maken heeft als groot voordeel dat we ons zelf ambtelijk en bestuurlijk de rust en ruimte gunnen om ook daadwerkelijk over de toekomst na een intensief fusie traject en een intensief SWW samenwerkingsverband. Dit Nul-scenario houdt in dat we verder gaan met ons te ontwikkelen als gemeente naar een toekomstbestendige organisatie reeds ingezet met het Focus op Overmorgen traject. Verder geven we ons zelf de ruimte om ons sterker in de regio te positioneren en te profileren. Voorts werken we al in diverse samenwerkingsverbanden zoals de U10, Utrecht-West en de EBU samen. In dit scenario worden deze verbanden belangrijker, afgezien van de SWW samenwerking.

### III. 'Intensiveren U10 Regio - scenario'

Verdergaande samenwerking in de Utrechtse regio levert een positieve bijdrage aan de strategische opgave van Stichtse Vecht, op voorwaarde dat vanuit een gezamenlijke gebiedsvisie inhoudelijk wordt samengewerkt op belangrijke beleidsterreinen voor Stichtse Vecht. Binnen de U10 is er een Economie agenda en wordt gestart met een Ruimtelijke agenda. Onderdeel van zo'n visie is een visie op bouwen en wonen en op voorzieningen. In een dergelijke regio samenwerking kan Stichtse Vecht zich hierbij versterken, maar dat vraagt wel een stevige plek aan de bestuurstafels en een heldere eigen inbreng.

Verdergaande samenwerking in de Utrechtse regio zal naar verwachting geen directe negatieve of positieve effecten hebben op de instandhouding van karakter en identiteit van gebied en gemeenschap. Mogelijk levert het scenario een versterking van organisatie en bestuur indirect via de uitvoering van de regionale agenda.

Samenwerking in de U10 regio betekent dat de inwoners via de eigen college en gemeenteraad direct invloed hebben op de besluitvorming. In de U10 manier van werken dienen alle colleges en raden (indien budget meegemoeid) afzonderlijk te besluiten. Voorheen in het BRU verliep de besluitvorming via het AB en DB als verlengd lokaal bestuur. Het wegvallen van een verlengd lokaal bestuur roept wel de vraag op van democratische legitimatie. In hoeverre kunnen de diverse raden tijdig bijsturen als men niet meer aan het bestuur deelneemt

Verdergaande samenwerking in de Utrechtse regio heeft geen directe invloed op de lastendruk. Er vindt geen harmonisatie van tarieven plaats, zoals bij een gemeentelijke herindeling. Tegelijk blijft Stichtse Vecht een eigen huishouding voeren met alle huidige financiële problemen van dien.

Behalve op strategisch en tactisch niveau werken de U10 gemeenten ook samen op bedrijfsvoerings- en organisatievraagstukken. Deze samenwerking wordt aangestuurd vanuit het directienetwerk van de tien gemeentesecretarissen. Vanuit dit netwerk wordt gewerkt aan een betere dienstverlening aan burgers, een efficiëntere gemeentelijke organisatie en een flexibeler personeelsbeleid. Verdergaande samenwerking in de Utrechtse Regio kan leiden tot versterking van de organisatie (kwaliteit, continuïteit). Dit kan door middel van samenwerken op beleid en kennisdelen bijvoorbeeld Nieuwegein is sterk in transformatie van leegstaande kantoren. Een voorbeeld van samenwerken op personeelsgebied is de gedachte van een regionale economie afdeling. Reden hiervoor is vanwege gebrek aan capaciteit terwijl economie steeds belangrijker wordt. De HR component wordt steeds belangrijker. Het maakt straks niet meer uit voor welke gemeente je werkt, je bent inzetbaar in de gehele regio. Binnen diverse gemeenten zijn bureaus opgezet die de mobiliteit intern en extern van medewerkers vergroten.

Dit scenario kan onder omstandigheden ook leiden tot mogelijke versterking van het bestuur. Dat laatste door goede samenwerking tussen de colleges en raden, goed gezamenlijk naar buiten optrekken en stabiliteit/kwaliteit in de ondersteuning. Door de uitwisselbaarheid en inzetbaarheid van medewerkers in de gehele regio zal dit positieve gevolgen hebben voor de directe dienstverlening aan de burger.

### IV. '100.000+ - scenario'

Het huidige kabinet heeft een voorkeur voor grotere gemeenten. Het kabinet vindt schaalvergroting en/of herindeling nodig omdat veel gemeenten nu te klein worden gevonden voor de taken op het gebied van zorg en arbeid. De ambitie van 100.000 inwoners of meer heeft men echter afgezwakt. De Minister van BZK hanteert het uitgangspunt dat herindelingen van onderop tot stand behoren te komen, ofwel geïnitieerd worden door gemeenten zelf. Maar hoe klein of hoe groot moet je als gemeente dan zijn om goed te functioneren ?

Meerdere onderzoeken door de jaren heen geven aan dat er geen ideale grootte is voor een gemeente. Een onderzoek 'de Staat van de Gemeente' dat is opgezet door de Vereniging van Gemeentesecretarissen en inmiddels is overgenomen door KING – geeft op basis van zestig indicatoren een beeld van de gemeente vanuit de burger als belastingbetaler, kiezer, klant, onderdaan, partner en wijkbewoner. Bij de scores is geen direct verband te zien met de grootte van de gemeente, de grotere doen het niet beter dan de kleine. Sterker nog, de bovenste tien in de lijst zijn allemaal kleinere gemeenten. Zwolle staat als eerste grote op plaats 37.

Bij de bestuurskrachtmetingen die bij 150 gemeenten zijn gedaan, is het beeld vergelijkbaar met de Staat van de Gemeente: ze eindigen allemaal boven de streep, of ze nu groot of klein zijn, en overall is wel eens wat mis.

Ook uit een onderzoek van Berenschot kwam een paar jaar geleden naar voren dat er hooguit een ideale bandbreedte te vinden is met een ruime marge: tussen de 20.000 en 80.000 inwoners. Volgens de onderzoekers heeft dat te maken met de goed hanteerbare omvang van het ambtelijk apparaat, tussen de 140 en 700 fte. De intensiteit en complexiteit van de problemen is hanteerbaar, de transparante organisatie draagt bij aan reële ambities en zuinigheid, de gemeente heeft voldoende formatieruimte om specialisten aan te trekken.

De effecten van een grotere schaal zijn niet altijd positief. Niet alleen blijken de uitgaven na een samenvoeging omhoog te gaan – begrijpelijk vanwege allerlei eenmalige kosten – maar ze blijven daarna ook hoger dan de bij elkaar opgetelde uitgaven van de oorspronkelijke gemeenten. Bij het samengaan van gemeenten ontstaat een soort U-curve, de kosten gaan in eerste instantie omlaag, maar vanaf een bepaalde schaalgrootte stijgen ze juist weer doordat de organisatie zo groot wordt dat er bijvoorbeeld extra managementlagen nodig zijn. Het kabinet gaat ervan uit dat gemeenten na samenvoeging aan de linkerkant van de U-curve zitten, maar ze kunnen net zo goed al aan de rechterkant zitten.

Al met al kun je dan ook concluderen dat de ideale schaal niet bestaat. Door de groei van het aantal taken is de ondergrens mogelijk sindsdien wat opgeschoven, maar een gemeente moet ook weer niet te groot worden, blijkt uit onderzoek.

Stel, dat we als gemeente na diverse raadplegingen tot de conclusie komen dat doorgroeien noodzakelijk is, wie zijn dan mogelijke fusiepartners ?

Uit de omgevingsanalyse blijkt dat De Bilt een duidelijke oriëntatie heeft naar Zeist, Soest, Baarn en Bunnik. Woerden heeft een oriëntatie naar de Groene Hart gemeenten, maar maakt wel deel uit van de U10. Bovendien werken we met Woerden samen op de transformatieagenda en inkoopbureau voor het sociale domein. De Ronde Veenen heeft een oriëntatie naar de Amsterdamse regio. Een bestuurlijke fusie met Utrecht moet voor de volledigheid worden genoemd, maar ligt politiek en bij de inwoners zeer gevoelig zo niet onbespreekbaar. Een fusie met de mogelijk nieuwe gemeente Weesp, Wijdmeren en Hilversum kan alleen als Den Haag het dossier provinciale opschaling heropent. Inmiddels hebben de oriëntaties van de omliggende gemeenten zich afgewend van Stichtse Vecht. Op grond hiervan, zou je op het eerste oog kunnen zeggen, dat een herindeling met geen enkele omliggende gemeente voor de hand ligt. Helaas is onze eigen ervaring dat oriëntaties kunnen veranderen, echter dat kan ook in ons voordeel werken als de oriëntatie van andere omliggende gemeenten in de nabije toekomst naar Stichtse Vecht mag verschuiven.

## Bijlage 1 : SWOT analyse Stichtse Vecht

Ruimtelijk-Economisch	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Positie	Tussen de agglomeraties Utrecht en A'dam aan sterke infrastructuur as	Mogelijkheden uitbreiding (woningen, bedrijven, voorzieningen) zijn beperkt.	Strategisch gelegen in de Noordvleugel	Gemeente kan beperkt aan (toekomstige) ruimtevraag voldoen
Economische positie	Goed ondernemersklimaat Handel, zorg en zakelijk dienstverlening Dicht bij werkgelegenheid grote steden	Economische ontwikkeling Verpaupering vastgoed, leegstand Beperkt aandeel beroepsbevolking	Uitbreidingsvraag vanuit de sector life sciences (Utrecht Science Park). Behoeft aan (binnen)stedelijke locaties De vergrijzing als kans	Werkgelegenheid neemt af Gemiddelde bedrijfsomvang neemt af Meer nadruk op behoud dan op ontwikkeling
Woonkwaliteit	Meer woon dan werkgemeente Veel koopwoningen High-end woonklimaat	Weinig huurwoningen voor lagere segment Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden Weinig woningen starters	Toename woningvraag Langer zelfstandig wonen Verduurzamen woningvoorraad	Weinig doorstroming op de woningmarkt
Toerisme en Recreatie	Goed recreatieaanbod in het zuiden van de gemeente Ligging, natuur, de Vecht en de Plassen	In Noorden beperkte verblijfsmogelijkheden Cultureel aanbod zoals musea etc. beperkt	Amsterdam en Utrecht toeristen spreiden over de regio	Politieke weerstand nog meer toerisme
Onderwijs	Hoogopgeleid beroepsbevolking Alle typen onderwijs zijn vertegenwoordigd	Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt Tekort aan technici. Weinig interactie tussen Nyenrode en de Stichtse Vechtse ondernemers	Samenwerking met Nyenrode. Publiek-private arrangementen	Arbeidspotentieel elders te werk Daling aantal schoolgaande kinderen.
Oriëntatie	Oriëntatie sterk gericht op Utrecht. 40% forensenverkeer naar Utrecht, Woningmarktregio met Utrecht, Alle buslijnen hebben oorsprong in Utrecht etc. Tevens veel pendel/ uitwisseling naar Amsterdamse Regio. Grootste kern 40.000 inwoners ruimtelijk sterk verweven met Utrecht.			

<b>Sociaal-maatschappelijk</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities</b>	<b>Threats</b>
Gemeenschapszin en identiteit	Kleine kernen, eenheid in verscheidenheid Kleinschaligheid en de menselijke maat Bewuste keuze voor vestiging door centrale ligging Veel actieve clubs/organisaties. Partijen in kernen zijn goed georganiseerd op lokaal niveau	Nieuwe gemeente en groot aantal forensen maakt de binding met de gemeente minder sterk. Interne samenhang door diversiteit kernen.	Actieve bevolking en ontwikkeling naar “andere overheid” en “participatie samenleving”	Vitaliteit van de Kernen
Voorzieningenstructuur	Goed op peil, inwoners tevreden (over o.a. winkels, zorg, sport). Regionaal voorzieningenniveau “om de hoek”	Door afname aantal jongeren neemt draagvlak onder voorzieningen voor jongeren af	Toenemende behoefte aan zorgvoorzieningen in de buurt als gevolg van vergrijzing. Groei behoefte aan zorg en zorg op afstand (ICT).	Vergrijzing inwoners leidt tot toenemende druk op zorgvoorzieningen. Bezuinigingen leggen druk op voorzieningen
Kenmerken van de bevolking	Hoog welvaartsniveau Goed opgeleide beroepsbevolking	Demografische ontwikkelingen legt druk op inwoneraantal		Goede verdeling van jong en oud is van cruciaal belang voor de vitaliteit van de samenleving Daling omvang huishoudens
Oriëntatie van de bevolking	Luxe woongebied voor hoogopgeleiden die buiten de gemeente werken Oriëntatie op Utrecht voor stedelijke voorzieningen, maar ook op voorzieningen buiten de regio (bv. Amsterdam).			

<b>Bestuur en Organisatie</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities</b>	<b>Threats</b>
Organisatie	Inwoners ervaren dienstverlening als kwalitatief goed en toegankelijk. Gemeente ligt op koers in inrichting primaire en ondersteunende processen	Interne focus leidt af van externe opgave. Voortgang bestuursopdrachten. Kwaliteit college- en raadsvoorstellen Ambities groter dan ambtelijke capaciteit	Interne communicatie. Periodiek agenderen strategische opgaven. Afstemming beleid en uitvoering. Adviesvaardigheden en politiek bestuurlijke sensitiviteit	Samenwerking in de gehele organisatie. Decentralisaties Rijk: schaalvergroting en de daarmee samenhangende gemeentelijke opgaven.
Bestuurskracht	Voldoende sterke speler in de regio. Omvang 63.000 inwoners voldoende voor taken. Ruimte voor inzet gespecialiseerde medewerkers Opvangen van nieuwe taken	Bestuurskracht op regionaal niveau matig, beperkte invloed. Balans ambities op regionaal niveau en ambtelijke capaciteit.	Regionaal samenwerken als oplossing voor schaalproblemen.	
Financiën	Structureel gezonde financiële positie,. Sluitende meerjaren begroting	Weinig tot geen financiële ruimte Hoge ranking in de Atlas lokale lasten van het Coelo.	Planning-en-control-cyclus op de werkvloer	Onzekerheid ten aanzien van uitkeringen Gemeentefonds. Weerstandsvermogen Reserves voor beheer/onderhoud
Oriëntatie	Toekomst/focus SWW onzeker Oriëntatie op Utrecht neemt af Stichtse Vecht loopt het gevaar geïsoleerd te raken			