

**NOTITIE TOEKOMST GEMEENTE HAARLEMMERLIEDE
EN SPAARWNOUDE: SCENARIO'S VOOR KORTE EN LANGERE
TERMIJN EN VOOR DE HORIZON**

26 februari 2013.

Dit stuk is een addendum op de Nota Gemeentelijke Samenwerking
d.d. 20 november 2012

Inleiding

In de “Nota Gemeentelijke Samenwerking” van ons college d.d. 20 november 2012 noemden wij de ambitie van deze gemeente om voldoende bestuurskracht te bezitten om maatschappelijke opgaven voor de gemeente het hoofd te bieden. Samenwerking met andere gemeenten had als doel de kwaliteit van de dienstverlening op peil te houden en de personele kwetsbaarheid te beperken. Het doel van dit alles is natuurlijk om de burger, ondernemers en instellingen binnen de gemeente zo goed mogelijk van dienst te zijn tegen minimale kosten. Dit laatste is ook ons uitgangspunt geweest bij het opstellen van onderstaande notitie. Wij zullen eerst ingaan op de aanleiding voor het maken van deze notitie.

Aanleiding

Na het verschijnen van de “Nota Gemeentelijke Samenwerking” op 20 november 2012 is er sprake van een aantal belangrijke nieuwe ontwikkelingen. Als eerste en belangrijkste kan worden genoemd de Decentralisatiebrief d.d. 19 februari 2013 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Van iets eerder datum is de brief van dezelfde minister (14 december 2012), waarmee hij het startsein geeft voor de voorbereiding van de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht. De minister vindt opschaling van de provincies nodig vanwege het belang van een duidelijke positie ten opzichte van de opgeschaalde gemeentes met het oog op het behoud van de regisserende rol van de provincies. Er wordt dus een relatie gelegd tussen de schaal van de gemeentes en die van de provincies.

In onze Nota Gemeentelijke Samenwerking worden ook de met de decentralisaties gepaard gaande kortingen genoemd. Nieuwe ontwikkelingen in dit verband zijn nog de Wet HOF (Houdbaarheid Openbare Financiën) en een korting op de algemene uitkering voor gemeentes vanwege het niet-doorgaan van de afschaffing van het BTW compensatiefonds. Overigens kiest het Kabinet volgens de brief van 19 februari jl voor ontschotting en bundeling van budgetten voor het Sociale Domein. Er komt onder een aantal voorwaarden een deelfonds. Hoe dit financieel precies gaat uitpakken is nog niet duidelijk. Dit geldt ook voor de financiële prikkels die het kabinet voornemens is toe te passen om opschaling van gemeentes te stimuleren. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden en zal voor de zomer voorstellen naar buiten brengen.

Voorgaande noopt tot een andere aanpak van de samenwerkingsproblematiek dan zoals voorgesteld in onze notitie van 20 november. Een samenvatting van ons voorstel treft u aan op pagina 13 van de Nota.

In het navolgende gaan wij in op de volgende aspecten.

- A. Brief van de Minister van BZK van 19 februari 2013
- B. Gevolgen brief van 19 februari voor onze gemeente/regio/samenwerkingsrelaties
- C. Varianten en mogelijkheden voor schaalvergroting
- D. Samenvatting conclusies
- E. Tijdpad

A. Brief minister Bzk d.d. 19 februari 2013

De decentralisaties stellen forse eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten, aldus de minister. Op langere termijn zouden er alleen nog gemeentes moeten zijn met 100.000+ inwoners. Gemeentelijke herindeling is echter een langlopend traject. Daarop kunnen de decentralisaties niet wachten. De eerste vinden immers al plaats in 2014. Daarom kiest het kabinet voor een tweesporenbeleid:

1. Gemeenten worden gevraagd congruente samenwerkingsverbanden rond de decentralisaties te vormen. Dit spoor moet vóór 1 januari 2014 zijn gerealiseerd. *Uiterlijk 31 mei is duidelijkheid nodig over de verbanden waarin gemeenten de decentralisaties willen gaan uitvoeren.*
2. Opschaling van gemeenten wordt bevorderd, onder andere door provincies meer mogelijkheden te geven om herindelingen te initiëren.

Over spoor 1 zegt de minister onder andere het volgende.

Gemeenten maken nu al deel uit van vele samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld voor een gezamenlijke sociale dienst of sociale werkvoorziening. Op zich een goede ontwikkeling, maar *“het kabinet wil borgen, dat elke gemeente in Nederland deel uitmaakt van een voldoende stevig samenwerkingsverband met een bereik van in principe 100.000 inwoners. Uitgangspunt is het streven naar congruentie.”* Met congruentie wordt bedoeld, dat gemeentes samenwerking concentreren binnen één en hetzelfde verband.

Over spoor 2 zegt de minister voornemens te zijn in mei a.s. te zullen komen met een nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling. *“Het huidig uitgangspunt, dat herindelingen zoveel mogelijk van onderop plaats vinden, zal door het kabinet worden genuanceerd. Provincies krijgen in dit nieuwe Beleidskader een steviger rol om zelf herindelingen te initiëren.”* Overigens noemt de minister de rol van de provincie primair die van stimulator en facilitator, wanneer gemeenten er onderling niet goed uitkomen.

De in de inleiding hierboven genoemde bundeling en ontschotting van budgetten voor het Sociale Domein verloopt in stappen, die de decentralisaties volgen, zodat het proces beheersbaar is voor gemeenten en Rijk. Tegenvallers mogen bijvoorbeeld niet worden afgewenteld op het Rijk. Met deze bundeling en ontschotting bevordert de regering de mogelijkheid voor gemeenten om meer regie te krijgen over de budgetten.

B. Gevolgen brief 19 februari voor onze gemeente/regio/samenwerkingsverbanden

Onze gemeente werkt voor wat betreft het Sociaal Domein samen in diverse verbanden. Voor de uitvoering van de sociale wetgeving/WMO is er de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ). Voor de sociale werkvoorziening is er Paswerk. Aan de eerste nemen Haarlem en Zandvoort niet deel, aan de tweede wél.

De vraag is natuurlijk of deze verbanden groot genoeg zijn.

Om aan de eis van 100.000+ te voldoen moet eerder worden gedacht aan een verband in de omvang van het werkvoorzieningschap dan van de IASZ.

In een nog breder verband dan Zuid-Kennemerland wordt door de portefeuillehouders voor het sociale domein gesproken over de voorbereiding van de transitie. Dit gebeurt in MZK verband (Midden- en Zuid-Kennemerland). Dit past om twee redenen in het onderscheid, dat de minister maakt voor wat betreft omvang van taakbehartiging, namelijk op het niveau van de gemeente (eerstelijnszorg, loket functie), regionaal niveau (een deel van de decentralisaties die per 1 januari een feit moeten zijn hoort hier thuis, dat wil zeggen op 100.000+ niveau) en

tenslotte taken die vragen om uitvoering op bovenregionaal niveau (hier hoort ook een deel van de taken die per 1 januari overgaan thuis, zoals de werkgeversdienstverlening en inkoop van zeer specialistische zaken en daarnaast ook taken die in 2015 overgaan: de jeugdbescherming, de jeugdreclassering, Meldpunt huiselijk geweld, kindermishandeling en residentiële zorg thuis). Ten eerste is MZK bovenregionaal te noemen. Ten tweede is er sprake van congruentie: ook de Veiligheidsregio omvat dit gebied. Zijdelings valt ook te noemen, dat voldaan wordt aan de opmerking van de minister, dat kleinere gemeenten zich niet eenzijdig mogen aansluiten om een centrumgemeente heen, waardoor deze laatste in een geïsoleerde positie terecht zou kunnen komen. Haarlem is hier immers bij inbegrepen.

Dit traject moet dus zeker worden voortgezet. Een deel van de per 1 januari 2014 over te hevelen taken moet immers op dit niveau worden ondergebracht. Ten tweede is het gebied van de IASZ te klein om te kunnen (blijven) functioneren als regio in de zin van de brief van de minister. Het voldoet lang niet aan de 100.000+ eis.

C. Varianten en mogelijkheden voor schaalvergroting

Voor een gedachtebepaling is het wellicht nuttig om eerst diverse theoretische mogelijkheden voor schaalvergroting de revue te laten passeren. We doen dit door van de minst extreme naar de meest extreme vorm te gaan.

1. Niets doen.
2. Met behoud van zelfstandigheid gemeente doen wat nodig is om aan de eisen van dit kabinet te voldoen
3. Uitbesteden van alle ambtelijke taken aan één of meer 100.000+ gemeenten of shared service instellingen
4. Fusiemodellen:
 - a. gemeente wordt opgeheven en toegevoegd aan andere gemeente
 - b. gemeente wordt opgeheven en verdeeld over enkele andere gemeenten

ad 1.

Dit kan alleen in theorie. Niets doen zal immers tot gevolg hebben, dat de gemeente wordt opgeheven, gelet op de brief van de minister.

ad 2.

Hierbij wordt niet méér uitbesteed aan een samenwerkingsvorm dan nodig is om aan de eisen van de regering te voldoen.

Gelet op het door de minister gestelde tijdspad (31 mei 2013 moet de gemeente weten welke verbanden de decentralisatie gaan uitvoeren) zijn minimaal twee acties nodig:

- portefeuillehouder voor het sociaal domein moet in MZK verband doorgaan met voorbereiding van een bovenregionaal verband voor de uitvoering van een deel van de taken die 1 januari overgaan alsmede de taken die in 2015 overgaan; tevens verkenning starten van de mogelijkheid om samenwerking met Amsterdam of Haarlemmermeer te zoeken als alternatief voor MZK
- burgemeester en portefeuillehouder voor het sociaal domein moet in de loop van april/mei via overleg met o.a. de IASZ gemeentes duidelijkheid hebben over de vraag of men gaat inzetten op uitbreiding tot 100.000+ gebied. Ingeval duidelijk wordt, dat men dat niet wil, dan moet er een goede motivering onder liggen naar de minister toe. Indien men wil uitbreiden zal een onderzoek moeten komen naar de gewenste omvang

ad 3.

In de Nota van ons college van 20 november 2012 wordt al ingegaan op deze optie.

ad 4.

Fusiemodellen moeten hier op zijn minst worden genoemd, omdat de brief van de minister van 19 februari 2013 de noodzaak van opschaling tot 100.000+ gemeenten noemt. Voorts legt de brief van de minister van 14 december 2012 over de fusie van de drie provincies een verband tussen schaalomvang van gemeente en provincie (zie boven in de Inleiding).

Een fusie model is daarmee niet slechts een denkbeeld. Het wachten is nu op het voor mei a.s. aangekondigde Beleidskader van de regering. De mogelijkheden voor sturing door de provincie worden groter. Daarbij heeft het kabinet overigens de voorkeur voor herindelingen die op steun van alle daarbij betrokken gemeenten kunnen rekenen.

Nu onze gemeente zich nog de luxe kan veroorloven om zelf na te denken over samenwerkingspartners voor de korte termijn en een eventuele fusiepartner op langere termijn, verdient het aanbeveling het heft zelf in handen te nemen! Bovendien is er een samenhang tussen beide onderwerpen: keuze van de samenwerkingspartners kan de keuze van de fusiepartner natuurlijk beïnvloeden.

D. Samenvatting en conclusies

De brieven van de minister van BZK d.d. 12 december 2012 en 19 februari 2013 nopen tot het nadenken over de samenwerkingsproblematiek op een stringenter manier dan voorgesteld in onze Nota van 20 november 2012.

Voor de transitie op het Sociale Domein maakt de minister onderscheid tussen taakbehartiging op het niveau van de gemeente, op regionaal niveau en op bovenregionaal niveau. Op niveau van de gemeente kan sprake zijn van eerstelijns en loketfunctie. Op regionaal niveau komt een deel van de transitie per 1 januari 2014 terecht. Het bovenregionale niveau is aangewezen voor de opvang van enkele taken die per 1 januari 2014 overgaan alsmede van de werkgeversdienstverlening, inkoop specialistische zaken, jeugdbescherming, jeugdreclassering, Meldpunt huiselijk geweld, kindermishandeling en residentiële zorg.

Wij moeten inzetten op behartiging van het bovenregionale niveau in MZK verband (Midden- en Zuid-Kennemerland) met als alternatief samenwerking met Amsterdam of Haarlemmermeer.

In IASZ verband moet binnen twee maanden duidelijkheid komen over de vraag of men dit verband kan zien als regionaal niveau dan wel uitbreiding nodig is.

Een fusiemodel is niet langer een denkbeeld, gelet op het standpunt van de regering. De gemeente verkeert nu nog in de positie om zelf een voorkeur aan te geven voor de lange termijn. Voorts moet het gemeentebestuur bij de keuze van samenwerkingsvormen in gedachten houden, dat deze voorkeur de keuze van een eventuele fusiepartner zal kunnen beïnvloeden.

E. Tijkpad

Uit het voorgaande vloeit het volgende tijkpad voort.

- 26 februari 2013. Behandeling van deze notitie in college;
- 7 maart 2013. Thema avond commissie raadsvoorbereiding, waarin Nota Samenwerking en bijgaande notitie op de agenda staan en tijdens de discussie een verkenning van de problematiek aan de orde is;
- Raad 28 mei 2013. Keuze van de samenwerkingsvorm voor de drie decentralisaties agenderen;
- Zomerperiode. College uitwerking van mogelijke toekomstscenario's op hoofdlijnen: samenwerken of fusie?;
- 3^e kwartaal 2013. Thema avond commissie raadsvoorbereiding over de toekomstscenario's op hoofdlijnen;
- 4^e kwartaal. Raadsbesluit over de richting die de gemeente kiest voor samenwerking en voortbestaan, inclusief uitwerkingsplan.

Halfweg, 26 februari 2013.
B+W Haarlemmerliede en Spaarnwoude