



Registratienummer 1170762
e-Docs-nummer:
Bijlage(n) -
Onderwerp Bespreking rapport 'Natuurlijke
Verbindingen'

Middenbeemster, 13 januari 2015

Inleiding en probleemstelling

Op 2 december jongstleden heeft de burgemeester het rapport 'Natuurlijke Verbindingen, een onderzoek naar de regionale opgaven voor de gemeenten in Zaanstreek-Waterland' overhandigd gekregen van de burgemeesters van Purmerend en Zaanstad. Dit rapport is op 12 december openbaar geworden. Het college heeft het rapport toen ook aan de gemeenteraad gestuurd.

De opdrachtgevers van het rapport, Purmerend en Zaanstad, willen graag met de regiogemeenten¹ in gesprek over de inhoud en strekking van dit rapport. Het college heeft inmiddels kenbaar gemaakt dit eerst met de gemeenteraad te willen bespreken.

Onderstaand allereerst een samenvatting van het rapport en van de oplegnotitie van de burgemeesters van Purmerend en Zaanstad.

In mei 2014 hebben de burgemeesters van Purmerend en Zaanstad de heer Bandell, voormalig burgemeester van Alkmaar en Dordrecht, gevraagd een onderzoek te doen naar de inhoudelijke en bestuurlijke opgaven in de regio Zaanstreek-Waterland en de positie van de gemeenten daarin. De vragen van Purmerend en Zaanstad vallen in twee groepen uiteen: de werking binnen de regio Zaanstreek-Waterland en de relatie van die regio met de Metropoolregio Amsterdam (MRA).

Voor de regio zelf gaat het om vragen als:

- is er behoefte dan wel noodzaak voor een eenduidig verhaal voor de regio, vanuit de regio zelf dan wel in het kader van positionering in MRA-verband en delen de steden enerzijds en de regiogemeenten anderzijds dit verhaal?
- Wat zijn de voornaamste maatschappelijke en publieke opgaven van Purmerend en Zaanstad, met name in relatie tot de MRA en de regio Zaanstreek-Waterland.
- Is de regio Zaanstreek-Waterland voldoende bestuurskrachtig en is de regionale samenwerking voldoende effectief en is het in het belang van Purmerend en Zaanstad om hierin te investeren?

In de relatie met Amsterdam en de MRA gaat het om vragen als

- Wat is het inhoudelijk belang van de MRA voor Purmerend en Zaanstad en meer in het algemeen voor de regio Zaanstreek-Waterland
- Welke toegevoegde waarde kunnen Purmerend, Zaanstad en de regio Zaanstreek-Waterland leveren aan de MRA?
- In hoeverre vraagt de relatie met Amsterdam extra aandacht van de twee steden?
- Sluit de huidige bestuurlijke inrichting aan bij de opgaven van de twee steden en zijn ze daarin flexibel?
- Op welke wijze kan door Purmerend en Zaanstad (beter) uitvoering worden gegeven aan de inhoudelijke opgaven?

¹ Hieronder wordt verstaan de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang



De achterliggende vraag is volgens de onderzoeker feitelijk: in hoeverre is het in het belang van de inwoners van beide steden als de steden investeren in de regio en in regionale samenwerking? Op basis van bovengenoemde vragen heeft de onderzoeker gesprekken gevoerd met (afvaardigingen van) colleges van de regiogemeenten.

Eerste constatering op grond van de gesprekken is dat zowel de bestuurders van de twee steden als die van de regiogemeenten het belang van regionale samenwerking volmondig erkennen en aangeven dat de bestuurlijke verhoudingen goed zijn. Ook wordt erkend dat Zaanstreek-Waterland onderdeel uitmaakt van de MRA en dat de ontwikkeling van Zaanstreek-Waterland daar in sterke mate mede door bepaald wordt.

In het rapport wordt aangegeven dat een gezamenlijk toekomstperspectief ontbreekt en dat zou als een punt van aandacht dan wel als een probleem worden ervaren. Vroeger zou van meer gezamenlijkheid sprake zijn geweest, waarbij verwezen wordt naar de Structuurvisie Waterland. Er wordt gesproken over een gedeeld gevoel dat het nodig is om te komen tot een gezamenlijke positionering van de regio Zaanstreek-Waterland in het kader van de MRA-opgaven. Toch wordt ook aangegeven dat de inhoudelijke urgentie niet altijd vanzelf naar boven kwam in gesprekken, waarna diverse inhoudelijke vraagstukken worden opgeworpen, zoals de leefbaarheid in kleine kernen, vergrijzing, noodzakelijke groei van 300.000 woningen enzovoort. De vraag is wat die voor Zaanstreek-Waterland betekenen en wat de agenda richting provincie en MRA daarin zou moeten zijn. Individuele gemeenten maken wel afwegingen maar er is geen gedeeld beeld.

Tweede constatering die in het rapport gedaan wordt is dat de regio Zaanstreek-Waterland een heuse bestuurlijke lappendeken is, met weinig echte problemen, maar die zich niet voordoet als een krachtige, eenduidige en eensgezinde regio. Er is sprake van veel bestuurskundig interessante dynamiek, maar de vraag wordt gesteld of dit leidt tot 'logische' en krachtige bestuurlijke organisaties, gedacht vanuit inwoners. Alle bestuurders benadrukken dat het om 'de inhoud' moet gaan en dat men weg moet blijven van bestuurlijke discussies. Met betrekking tot ervaren bestuurlijke drukte blijkt die in de steden veel meer gevoeld te worden dan in de regiogemeenten. Geconstateerd wordt dat de bestuurlijke lappendeken aangeeft dat elke gemeente voor zichzelf nagaat hoe zij de belangen van hun inwoners voor de toekomst het beste kunnen blijven behartigen. Bestuurders hebben een rooskleurig beeld van de eigen gemeente, wat ze minder ontvankelijk maakt voor tegengeluiden. Zaanstad en Purmerend worden gezien als goede vertegenwoordigers van de regio op SRA- en MRA-schaal. Desondanks wordt Zaanstad met een zekere argwaan bekeken en wordt van Purmerend gezegd dat het geen 'smoel' heeft en de leidende rol niet pakt. Deze twee steden voelen vooral voor samenwerking dan wel samenvoeging van de stedelijke gebieden met hun ommelanden, op basis van de twee streken: Zaanstreek en Waterland.

Op weg naar een krachtige regio

Onder deze kop wordt ingegaan op de oplossingsrichting voor de beschreven problematiek, vanuit de leefwereld van de inwoners. Het vormen van één gemeente Zaanstreek-Waterland zou in het belang van inwoners goed beargumenteerd kunnen worden (maar wordt in het rapport niet gedaan!). Dit zou leiden tot een krachtige regiogemeente, zonder dat dit ten koste van de identiteit van de streek of van de afzonderlijke kernen zou gaan. Vanuit de inhoud bezien zou er weinig reden zijn om de huidige bestuurlijke versnippering in stand te houden. Waar het aan ontbreekt volgens het rapport is een gevoel van urgentie en op basis daarvan een gedeelde visie op de inhoudelijke en bestuurlijke ontwikkeling van de regio. Het is hoog tijd voor regie en samenbindend vermogen en Purmerend en Zaanstad zouden hierin de trekker moeten zijn. Daartoe moeten bestuurders hun verantwoordelijkheid nemen en over hun eigen schaduw heen springen. Het gesprek moet ook concrete handelingsperspectieven opleveren. De samenwerking zou slimmer moeten en de raden zouden meer met elkaar in verbinding moeten staan. Daarin zouden de griffiers een belangrijke rol kunnen nemen, door bepaalde visievorming voor te bereiden met intergemeentelijke raadsfracties. Zorgvuldigheid in de omgang wordt als belangrijke succesfactor genoemd, waarbij principes als 'kennen en gekend worden', elkaar iets willen gunnen en 'agree to disagree' belangrijk worden geacht.

Een eerste stap naar een krachtige regio zou gevonden moeten worden in de te formuleren ambitie van Zaanstreek-Waterland voor de voorgenomen actualisatie van het Ontwikkelingsbeeld 2040 in de MRA en de formulering en uitwerking van de Regionale Agenda van de Stadsregio Amsterdam.

De opdrachtgevers hebben het rapport helaas niet met de opsteller kunnen bespreken. Reden waarom zij ervoor hebben gekozen in een oplegnotitie hun perspectief op de ontwikkeling van de regio te beschrijven en te reageren op de aanbevelingen uit het rapport. Zij geven daarin aan dat zij het advies om te werken aan een verhaal van de MRA Noord volledig onderschrijven. Purmerend en Zaanstad ervaren een te grote afstand tussen de inzet van de steden bij de positionering van de regio in MRA enerzijds en de interne discussies met elkaar in de regio. Door het ontbreken van een Zaan-Waterlandse agenda blijven kansen liggen.

De kwetsbaarheid van de kleine gemeenten toont zich extra in de decentralisaties: er zou sprake zijn van een grote afhankelijkheid van de grote gemeenten. Voor de steden is echter de samenwerking met andere grote gemeenten van groter belang en productiever dan die in de regio Zaanstreek-Waterland.

Purmerend en Zaanstad onderschrijven de geconstateerde 'bestuurlijke lappendeken' en zijn ontevreden over de richting en het tempo van de ontwikkeling in bestuurlijke zin. Zij stellen vraagtekens bij de effectiviteit en toekomstbestendigheid van de samenwerking en bij het model van ambtelijke fusies van gemeenten. Er zijn grenzen aan de hoeveelheid besturen die kunnen worden bediend vanuit dezelfde organisatie.

Purmerend en Zaanstad nodigen de regio uit mee te denken over de regionale agenda en een bestuurlijke organisatie die optimaal is voor zowel de dagelijkse leefbaarheidsvraagstukken als voor de meer strategische positionering. Zij willen daarbij ook Amsterdam Noord betrekken.

Oplossingsrichting

Vraag is nu hoe Beemster op de inhoud van het rapport en op de gedane aanbevelingen moet reageren, zowel als zelfstandige gemeente als ook samen met de andere regiogemeenten. Het is daarbij van belang in ieder geval een aantal constatering mee te nemen.

Allereerst valt op dat in het rapport gesproken wordt over Zaanstreek-Waterland als een 'samenhangende regio'. Wij zetten vraagtekens bij deze omschrijving. Het is dan van belang te kijken naar de oriëntatie van de inwoners van Beemster. De meeste van onze inwoners zijn georiënteerd op Purmerend en Amsterdam. In mindere mate zijn inwoners georiënteerd op Alkmaar en Hoorn. Van een verbinding met Zaanstad is niet of nauwelijks sprake. Datzelfde geldt voor veel andere Waterlandse gemeenten.

De gehele regio Waterland is verder sterk gericht op Amsterdam. Dat is overigens iets wat Waterland gemeen heeft met de Zaanstreek, ook die kent een belangrijke verbinding met Amsterdam. Het Noordzeekanaal verbindt Zaanstad sterk met Amsterdam en de IJmond, dit in tegenstelling tot de regio Waterland. De Zaanstreek is daarnaast een veel meer geïndustrialiseerde regio dan Waterland, die meer op dienstverlening is gericht en een groter landelijk gebied kent met veel landbouw. Kortom, de verschillen tussen Beemster, en in het verlengde daarvan de regio Waterland, en de Zaanstreek zijn groter dan de overeenkomsten.

Wij vinden het daarom heel opvallend dat in het rapport vrijwel niet gesproken wordt over het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Waterland (ISW) en de Stadsregio Amsterdam (SRA). Dit zijn samenwerkingsverbanden waarin de oriëntatie van deelnemende gemeenten gelijk gericht is en waarin op diverse onderwerpen afstemming plaatsvindt en waar gezamenlijke standpunten worden ingenomen. Een mooi voorbeeld hiervan is de Regiovisie van Waterland, die binnenkort weer geactualiseerd wordt. Dit document is regionale input voor beleidsbeslissingen die op een grotere schaal genomen moeten worden.

We kennen natuurlijk ook diverse samenwerkingsverbanden op Zaan-Waterlandse schaal zoals de GGD, de Veiligheidsregio en de Sociale Werkvoorziening. In het verleden is voor alle drie deze regelingen voor schaalvergroting gekozen, soms verplicht opgelegd, maar meestal vanuit efficiencyoverwegingen.

Op uitnodiging van de burgemeester van Edam-Volendam hebben de regiogemeenten op dinsdag 13 januari 2015 stilgestaan bij de inhoud van het rapport en bij de mogelijkheden om te komen tot een gezamenlijke reactie naar Purmerend en Zaanstad. Alle gemeentebesturen hebben het belang van een gezamenlijke reactie onderschreven. De secretarissen van de zeven gemeenten hebben de opdracht gekregen een conceptreactie op te stellen binnen een termijn van twee weken. Uiteraard staat het individuele gemeenten vrij deze reactie aan te vullen dan wel te nuanceren met eigen gemeentelijke inbreng. Het college is dan ook van mening dat we in moeten zetten op een gezamenlijke reactie, met lokale aanvulling.

Wij stellen u voor in ieder geval de bijzondere positie van Beemster te beschrijven in de reactie, met de volgende tekst:

Beemster heeft er de afgelopen jaren geen geheim van gemaakt dat de bestaande grenzen wat ons betreft onaangetast moeten blijven, Beemster moet een zelfstandige gemeente blijven! Dit is ook door de gemeenteraad expliciet uitgesproken en in het coalitieakkoord herbevestigd. Wij hebben ons echter zeer goed gerealiseerd dat daarvoor maatregelen nodig zijn, om de hoge kwaliteit van dienstverlening aan de inwoners van Beemster te kunnen blijven handhaven. Om dit te bewerkstelligen hebben wij samenwerking gezocht met de gemeente Purmerend. Sinds ruim een jaar werkt de ambtelijke organisatie van Purmerend ook voor het gemeentebestuur van Beemster. Daarmee is Beemster ook voor de toekomst voorbereid om een betrouwbare en zelfstandige gemeente te blijven, waar eigen keuzes worden gemaakt.

Wij hechten eraan ook uw gevoelens over het rapport te kennen, zodat wij bij de invulling van de (gezamenlijke) reactie daarmee rekening kunnen houden.

Om tot een goed gesprek hierover te komen, stellen wij u voor de onderstaande thema's in het gesprek aan de orde te laten komen:

1. Ziet u Zaanstreek-Waterland als een samenhangende regio, en voor welke beleidsterreinen ziet u dat wel/niet
2. In het verlengde daarvan: hoe kijkt u aan tegen het betrekken van Amsterdam-Noord hierbij?
3. Hoe kijkt u aan tegen de samenwerking op ISW-schaal en op SRA-schaal?
4. Hoe kijkt u aan tegen de rol die de twee steden voor zichzelf weggelegd zien?
5. Hoe ziet u de positie van Purmerend in de regio Waterland?

Wij stellen u voor de concept-regionale reactie af te wachten, te toetsen in hoeverre de uitkomsten van het gesprek van vandaag terugkomen in die reactie en deze zo nodig verder aan te vullen met breed gedragen punten zoals die in het gesprek naar voren komen.

Wij zullen dan de reactie ter kennisname aan u toesturen.

Meetbare doelstelling

Een door raad en college gedragen reactie aan de gemeenten Purmerend en Zaanstad op het rapport 'Natuurlijke Verbindingen', waarbij ook regionaal draagvlak voor de reactie is gevonden.
--

Financiële consequenties

Geen

Overige consequenties

geen

Monitoring evaluatie

geen

Voorgesteld besluit

geen

Communicatie/Participatie
