

Eindrapport

Gemeente Muiden

Toekomst visie gemeente Muiden

April 2006

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Achtergrond	6
1.2 Muiden in haar omgeving	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Gevolgde aanpak	8
3 Procesverantwoording	10
3.1 Gemeentelijk organisatie	10
3.2 Rondetafelgesprekken	10
3.3 Dorpsgesprekken	11
3.4 Digitale enquête	11
4 Gewenste toekomstrichting	13
4.1 Thema Gemeenschap	13
4.2 Thema Recreatie en Toerisme	14
4.3 Thema Economische ontwikkelingen	15
4.4 Thema Dienstverlening	16
4.5 Toekomstvisie gemeente Muiden	17
5 Bestuurskracht	19
5.1 Opgaven en ambities	19
5.2 Feitelijk handelen	22
5.3 Randvoorwaarden	23
5.4 Visie Atos Consulting ten aanzien van bestuurskracht	24
6 Bestuurlijke toekomst	25
6.1 Veranderende omgeving	25
6.2 Niets doen?	26
6.3 Samenwerkingsvormen	27
6.4 Fusie	30
6.5 Naar de nieuwe bestuurlijke toekomst	31
7 Conclusies en aanbevelingen	33
7.1 Conclusies	33
7.2 Aanbevelingen	33

A.	Uitkomsten enquête	35
B.	Gehanteerde scenario's	49

Samenvatting

De provincie Noord-Holland heeft aangegeven binnenkort een herindelingsprocedure te willen starten. De gemeente Muiden wil graag eigen standpunten en meningen ten aanzien van een dergelijke procedure in brengen. Hiertoe heeft de gemeente besloten een strategische visie op te stellen voor de komende 10 tot 15 jaar. De vraagstelling voor de strategische visie luidt:

1. Wat vinden inwoners, instellingen en bedrijven belangrijk en is de gemeente in de toekomst in staat om dat te bieden; en
2. Is de gemeente in staat alle wettelijke taken naar behoren te vervullen en een volwaardige gesprekspartner te zijn in complexe regionale ontwikkelingen.

Aansluitend is de vraag gesteld of de gemeente in haar huidige hoedanigheid in staat is om goed invulling te geven aan het toekomstbeeld en welke bestuurlijke vorm het best past bij het toekomstbeeld.

De beantwoording van de vraag heeft plaatsgevonden met behulp van gesprekken met de gemeentelijke organisatie, twee rondetafelgesprekken, twee dorpsgesprekken en een digitale enquête. Hierdoor is een goed beeld verkregen van de ambitie en wensen van de gemeente, inwoners, bedrijven en instellingen.

Hetgeen de inwoners, instellingen en bedrijven belangrijk vinden is de ambitie. Samengevat wordt van de gemeente met name een pro-actieve, initiërende en ontwikkelende rol gevraagd ten aanzien van ouderenvoorzieningen, startersvoorzieningen, jeugd- en jongerenbeleid, balans in uitbreiding toeristische functie, handhaven voorzieningenniveau, parkeren, verbeteren beheer openbare ruimte en actieve participatie in regionale ontwikkelingen. Er wordt kortom veel van de gemeente Muiden gevraagd. Op alle aandachtsgebieden moet beleid ontwikkeld én uitgevoerd worden om de ambitie over 10 tot 15 jaar waar te kunnen maken. Dit wordt niet alleen gevraagd vanuit de inwoners, bedrijven en instellingen, ook de gemeente zelf heeft aangegeven de ambitie te hebben om zowel volwaardig mee te doen in regionale discussies, als de gemeentelijke beleidsterreinen niet alleen goed te verzorgen, maar ook op een volwaardig niveau te blijven ontwikkelen.

De vervolgvraag is of de gemeente in staat is om deze ambitie waar te maken. Anders verwoord: is de bestuurskracht van Muiden voldoende. De bestuurskracht zien we als de balans tussen opgaven en ambities, feitelijk handelen en randvoorwaarden. Voor Muiden levert dit het volgende beeld op:

- **Opgaven en ambitie:** grote ambitie met als gevolg een groot opgavenprofiel waarin zowel veel aandacht wordt gevraagd voor een versterking van de interne én van de externe oriëntatie;
- **Feitelijk handelen:** is voldoende, waarbij aangemerkt dat momenteel niet alles opgepakt kan worden waardoor veel dingen blijven liggen of lang duren. Gezien de grote ambitie is het feitelijke handelen onvoldoende om de ambitie waar te maken;
- **Randvoorwaarden:** er is sprake van een klein ambtelijk apparaat met weinig beleidsondersteuning en weinig (financiële) mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen. Het kwantitatief en kwalitatief uitbreiden van het ambtelijk apparaat is onvoldoende mogelijk.

In de gemeente Muiden sprake is van een aanzienlijk onbalans tussen de drie elementen: ambitie, handelen en randvoorwaarden. De ambitie is groot met een fors opgavenprofiel, het handelen dient met het oog op de ambitie versterkt te worden en de randvoorwaarden zijn dermate dat er weinig ruimte is voor de benodigde sterke impuls. Muiden heeft een onvoldoende bestuurskracht om alle opgaven waarvoor ze nu en in de toekomst voor gesteld ziet goed op te pakken en waar te maken.

Gezien dat de bestuurskracht onvoldoende is, moet Muiden in beweging komen. Niets doen is geen optie, omdat er dan niet tegemoet gekomen kan worden aan wensen en ambities, maar ook omdat de externe ontwikkelingen doorgaan waardoor er in de toekomst meer dan nu over Muiden geregeerd gaat worden. Voor de bestuurlijke toekomst ligt de oplossing niet in samenwerkingsvormen. Zowel incidentele samenwerking als intensieve samenwerken en het vormen van een federatiegemeente bieden geen oplossing gezien dat de problemen rondom de externe oriëntatie (actief participeren in gemeenteverstijgende ontwikkelingen en plannen) blijven bestaan, terwijl intern meer aandacht gaat naar afstemming met de partners.

De enige mogelijkheid betreft fusie. Gezien de ambitie en de ontwikkelingen voor de gemeenschap en voor het grondgebied van Muiden en gezien de noodzakelijke versterking van ambtelijk en bestuurlijk optreden in het gebied is een fusie feitelijk de enige reële weg die Muiden zou moeten nastreven.

Aanbevolen wordt om open en pro-actief fusiebesprekingen aan te gaan met buurgemeenten. Hierdoor is Muiden zelf in staat om invloed op de uitkomst van het proces uit te oefenen en om tijdens de fusiebesprekingen de eigen ambitie te kunnen inbrengen en afspraken te kunnen maken omtrent voorzieningen en financiën. Indien Muiden dit niet actief en snel doet, dan bestaat de kans dat de aansluiting met andere gemeenten gemist wordt en er geen invloed meer is op partnerkeuze en uitkomsten van fusiebesprekingen. Er wordt dan over Muiden geregeerd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Muiden bezint zich op haar toekomst. In het eerste half jaar van 2005 zijn bestuurskrachtonderzoeken uitgevoerd in de gehele Gooi- en Vechtstreek, waaronder in Muiden. Op basis van de uitkomsten van de bestuurskrachtonderzoeken heeft de provincie Noord-Holland aangegeven binnenkort een Arhi-procedure te willen starten. Een uitkomst van deze procedure kan zijn dat de gemeente Muiden onderdeel wordt van een nieuwe fusiegemeente. De gemeenten krijgen zelf ook de mogelijkheid om voorafgaand de eigen standpunten en meningen ten aanzien van een dergelijke procedure in te brengen. De gemeente Muiden is van mening dat dit mede moet worden gebaseerd op een onderbouwde toekomstvisie. De onderbouwing moet zodanig zijn dat de mening van de inwoners is gehoord en meegewogen. Derhalve is besloten een strategische visie voor de komende 10 tot 15 jaar op te stellen.

De vraagstelling voor de strategische visie luidt:

1. Wat vinden inwoners, instellingen en bedrijven belangrijk en is de gemeente in de toekomst in staat om dat te bieden; en
2. Is de gemeente in staat alle wettelijke taken naar behoren te vervullen en een volwaardige gesprekspartner te zijn in complexe regionale ontwikkelingen.

Bij het opstellen wordt niet vooraf uitgegaan van gemeentelijke herindeling. Juist door aan de inwoners, instellingen en bedrijven de vraag te stellen wat belangrijk is, wordt inzichtelijk waar de gemeente aan moet werken. Vervolgens kan de vraag gesteld worden of de gemeente in haar huidige hoedanigheid in staat is om goed invulling te geven aan het toekomstbeeld. Kortom, is de gemeente bestuurskrachtig genoeg gegeven de gewenst geachte toekomstvisie.

Als laatste stap is op basis van het voorgaande gekeken naar de toekomst van de gemeente Muiden. En die toekomst kan naast de door de provincie genoemde herindelingsvarianten ook vergaande vormen van samenwerking of zelfstandigheid inhouden. De analyse is gekoppeld aan de resultaten van de toekomstvisie; waarbij gekeken wordt in welke hoedanigheid deze toekomstvisie het beste gerealiseerd kan worden.

1.2 Muiden in haar omgeving

De gemeente Muiden bestaat al sinds 1816 uit de kernen Muiden (3.411 inwoners) en Muiderberg (3.264 inwoners). Beide kernen zijn authentiek en uniek met veel cultuur-historische schatten welke ook grote toeristische waarde hebben. Muiden beschikt daarnaast over de bruine vloot, Muiderberg heeft als enige kern in de regio het profiel van familiebadplaats.

Gezien het aantal inwoners kan Muiden getypeerd worden als kleine gemeente. Dit reflecteert in de grootte van de ambtelijke organisatie. Er zijn rond de 40 ambtenaren (inclusief de buitendienst) en het college bestaat uit de burgemeester en drie parttime wethouders.

Rondom de gemeente liggen de gemeenten Weesp, Naarden, Bussum en Hilversum. Maar ook ligt Muiden tussen Amsterdam aan de westkant en Almere aan de oostkant. Door de ligging is er dan ook volop beweging op en rond het grondgebied van Muiden. Dit wordt ook wel gekenschetst als een dynamische omgeving. Er is in ieder geval sprake van een aanzienlijke verkeersproblematiek. Zowel 's ochtends als 's avonds is vrijwel dagelijks sprake van lange files op de A1 ter hoogte van Muiden. De verkeersproblematiek verplaatst zich mede hierdoor ook naar de kernen: sluisverkeer, veel verkeersobstakels, parkeermaatregelen, etc. Enkele majeure projecten die spelen op het grondgebied van de gemeente zijn verbreding van de A1, verbinding A6/A9, woningbouw op KNSF-terrein en in de Bloemendalerpolder en verbinding tussen Almere en Amsterdam door het IJmeer. Tevens speelt een mogelijke uitbreiding van de gemeente Almere in het IJmeer. Deze projecten worden allen vanuit de regio, de provincie of het rijk geïnitieerd, maar Muiden moet er wel iets mee. Dit trekt een zware wissel op bestuurlijk en ambtelijk Muiden, die tevens zorg moeten dragen dat alle wettelijke taken en het beheer van de openbare ruimte op orde zijn.

1.3 Leeswijzer

De rapportage kent de volgende opbouw. In hoofdstuk 2 wordt eerst de gevolgde aanpak voor de opstelling van de strategische visie beschreven. De wijze waarop Atos Consulting de term "bestuurskracht" interpreteert wordt hier beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt het proces van informatieverzameling beschreven, waarbij vier elementen van belang zijn: informatie in en uit de organisatie, de twee rondetafelgesprekken, de twee dorpsgesprekken en tenslotte de internetenquête.

In hoofdstuk 4 wordt de gewenste toekomstrichting beschreven langs vier inhoudelijke "velden": gemeenschap, recreatie/toerisme, economie en dienstverlening. Dit hoofdstuk mondt uit in een paragraaf waarin de toekomstvisie voor de gemeente Muiden op hoofdlijnen kort verwoord zijn.

Hoofdstuk 5 maakt een verbinding tussen hoofdstuk 2 en de resultaten van hoofdstuk 4. De toekomstvisie wordt hier gekoppeld aan de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan het begrip bestuurskracht. De laatste paragraaf van dit hoofdstuk is een expertmatige beoordeling door Atos Consulting (op basis van de beschikbare gegevens) van de bestuurskracht van de gemeente Muiden.

In hoofdstuk 6 worden de resultaten van de eerdere hoofdstukken vertaald naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Muiden. In dit hoofdstuk wordt door Atos Consulting een oordeel gegeven over de mogelijkheden voor de gemeente Muiden van zelfstandigheid, (vergaande) samenwerking en fusie.

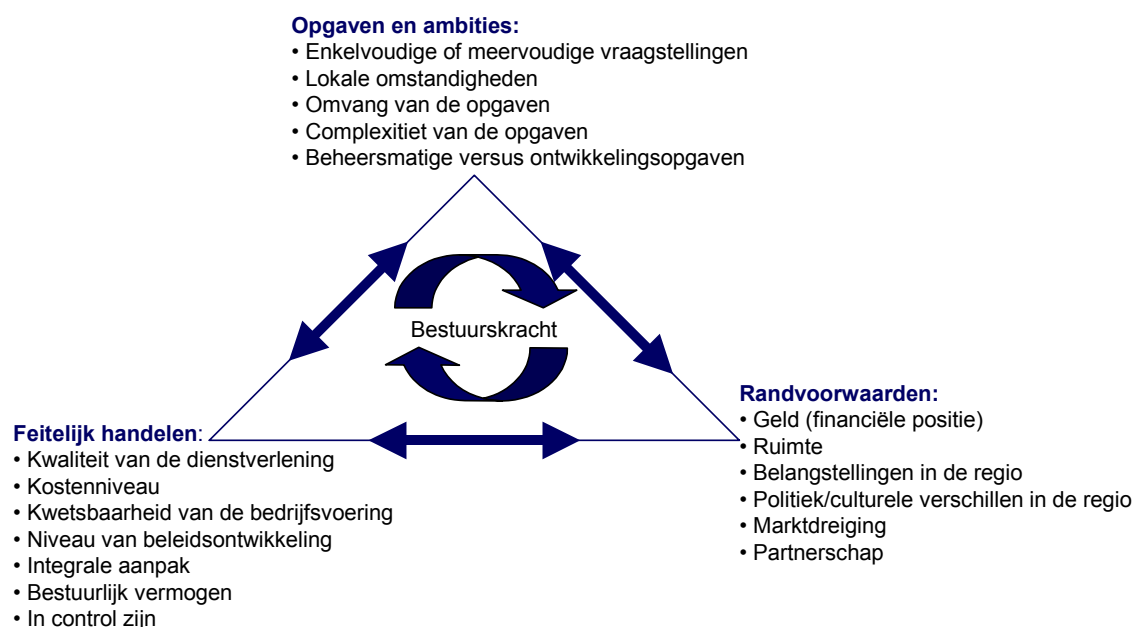
In het laatste hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen in hoofdpunten samengevat.

2 Gevolgde aanpak

De vraagstelling betreft het opstellen van een strategische visie. Op basis van deze strategische visie dient tevens een uitspraak gedaan te worden van de bestuurskracht. Op basis hiervan wordt inzichtelijk gemaakt welke richtingen er zijn voor fusie, samenwerking dan wel zelfstandig blijven en welke daarvan het meest logisch is.

Voor het visietraject is gebruik gemaakt van het dynamisch bestuurskrachtmodel, zoals dat eerder door Atos Consulting is toegepast bij bestuurskrachtonderzoeken. Dit model onderscheidt drie elementen (zie figuur 1). Deze elementen en hun samenhang zijn dynamisch en niet voor elke gemeente gelijk. De drie elementen zijn:

- Opgaven en ambities: de opgaven waarvoor een gemeente zich gesteld ziet bepalen het noodzakelijke niveau van bestuurskracht.
- Randvoorwaarden: vaak zijn er factoren die beperken in het kunnen realiseren van opgaven en ambities
- Feitelijk handelen op bestuurlijk en organisatorisch niveau: in hoeverre lukt het de gemeente om efficiënt en effectief te opereren? Lukt het om randvoorwaarden te hanteren en vraagstukken op te lossen, een goede aanpak te ontwikkelen en plannen ook uit te voeren?



Figuur 1: Dynamisch bestuurskrachtmodel

Bij visiebepaling wordt uitgegaan van de ambities: wat willen we in de toekomst bereiken. Het feitelijk handelen moet toereikend zijn voor de opgaven en ambities. De randvoorwaarden mogen het realiseren van de opgaven niet onmogelijk maken. Het bepalen van de evenwichtssituatie maakt het model dynamisch. Als

afgeleide kan de bestuurskracht worden bepaald die nodig is om de ambities waar te maken.

Voor het opstellen van de strategische toekomst visie voor de gemeente Muiden is dit dynamisch bestuurskrachtmodel gebruikt. Inwoners, instellingen en bedrijven zijn gevraagd naar de opgaven die zij zien voor de gemeente, inclusief de ambities. Ook is gekeken naar het feitelijk handelen: is dat nu afdoende en waar zijn verbeteringen nodig? De randvoorwaarden zijn in kaart gebracht door middel van gesprekken met vertegenwoordigers van het gemeentelijk apparaat.

Als afgeleide van de opgaven/ambitie, het feitelijk handelen en de randvoorwaarden is de bestuurskracht gewaardeerd. Een gemeente die als enige opgaaf heeft het beheer van de openbare ruimte op orde te hebben en haar klanten op een goede en effectieve manier te bedienen, heeft een andere bestuurskracht nodig dan een gemeente waarin grote (samenwerkings)projecten, ontwikkelingen en beleidsopgaven moeten worden gerealiseerd.

De laatste stap in het onderzoek betreft de vertaling naar de toekomstige organisatorische vorm. Met de visie als uitgangspunt is gekeken of de gemeente Muiden deze visie zelfstandig een goede invulling kan geven (gegeven het feitelijk handelen en de randvoorwaarden), dan wel dat samenwerking of gemeentelijke herindeling noodzakelijk is.

3 Procesverantwoording

Eén van de uitgangspunten van het de strategische toekomstvisie is dat de visie aansluit bij wensen en beelden van inwoners, instellingen en bedrijven. Het is dus niet zozeer alleen de wens van de gemeente, maar juist van de mensen in de gemeente. In dit hoofdstuk wordt de verantwoording gegeven van het gevolgde proces waaruit deze strategische visie is opgesteld. Achtereenvolgens zijn gesprekken binnen het gemeentelijk apparaat gehouden, rondetafelgesprekken met bedrijven en instellingen, dorpsgesprekken en is een internet enquête afgenomen.

De gesprekken en de enquête zijn ingezet om een beeld te krijgen van de opgaven/ambities zoals de inwoners, instellingen en bedrijven die zien voor de gemeente en voor het inzichtelijk maken van het feitelijk handelen op dit moment (waarmee tevens een doorkijk wordt gegeven van gewenst handelen in de toekomst). De uitkomsten van de gesprekken en de enquête worden in de volgende hoofdstukken gepresenteerd.

3.1 Gemeentelijk organisatie

Ter voorbereiding op de gesprekken met inwoners, instellingen en bedrijven zijn eerst gesprekken gehouden met het college van Burgemeester en Wethouders, de fractievoorzitters van de politieke partijen in de gemeenteraad, het Management Team en een afvaardiging van de OR.

De doelstelling van deze gesprekken betrof het verkrijgen van een goed beeld van hetgeen in Muiden speelt en om een indruk te krijgen van hetgeen de verschillende functionarissen mee bezig zijn.

3.2 Rondetafelgesprekken

In totaal zijn 2 rondetafelgesprekken gehouden.

1. Rondom het thema "Economische Zaken, Recreatie en Toerisme en Ruimtelijke Ordening" (9 deelnemers).
2. Rondom het thema "Maatschappelijke Dienstverlening, Zorg en Cultuur" (13 deelnemers).

Voor beide bijeenkomsten zijn gerichte uitnodigingen gestuurd aan bedrijven, stichtingen en instellingen die vanuit hun werkgebied te maken hebben met de gemeente Muiden. De selectie van genodigden is gemaakt door Atos Consulting in samenspraak met de gemeente Muiden. Tijdens de bijeenkomsten waren vertegenwoordigers van de gemeente als toehoorder aanwezig.

In de bijeenkomsten is ingegaan op de ontwikkelingen die de deelnemers op de gemeente zien afkomen. Hierbij is door deelnemers ook de gewenste richting

aangegeven. Voor de structuur van de discussie is gebruik gemaakt van een scenariomodel dat enerzijds onderscheid maakte in lokaal gericht versus regionaal gericht en anderzijds tussen gericht op behouden/beheren versus vernieuwen/ontwikkelen (zie bijlage B). Aan het eind van de bijeenkomsten is de vraag voorgelegd hoe de deelnemers de toekomst van de gemeente Muiden zien, zelfstandig, als onderdeel van een samenwerkingsverband of als onderdeel van een fusiegemeente.

3.3 Dorpsgesprekken

Volgend op de rondetafelgesprekken zijn twee dorpsgesprekken gehouden. Op 13 februari in Muiderberg en op 15 februari in de kern Muiden. De opzet van beide avonden was identiek. Beide avonden waren iets meer dan 20 aanwezigen, waarvan een aantal aan de gemeente gelieerd was.

Tijdens de dorpsgesprekken is gediscussieerd aan de hand van stellingen. Deze stellingen zijn opgesteld aan de hand van de uitkomsten van de rondetafelgesprekken en de gesprekken met de gemeente. De inhoudelijke stellingen waren onderverdeeld in vier categorieën:

- Thema Gemeenschap
- Thema Recreatie en Toerisme
- Thema Economische Ontwikkelingen
- Thema Dienstverlening

Met behulp van stemkastjes konden de aanwezigen hun mening geven. Op basis van de uitslag van de stemming is nadere discussie gevoerd om een beter ingekleurd beeld te krijgen van motieven waarom iemand voor dan wel tegen had gestemd.

Ook zijn stellingen voorgelegd met betrekking tot de gewenste toekomstige organisatorische inrichting van Muiden (zelfstandig, vergaande samenwerking of onderdeel van een fusiegemeente). Tot slot is de vraag gesteld welke fusievariant de meeste voorkeur heeft indien fusie onvermijdelijk is (hiervoor zijn de vier fusievarianten die de provincie Noord-Holland heeft gedefinieerd gebruikt).

3.4 Digitale enquête

Vanwege enerzijds de lage opkomst bij de dorpsgesprekken, en anderzijds vanwege het feit dat nauwelijks inwoners van jonger dan 50 bij deze bijeenkomsten aanwezig waren, is besloten om de stellingen via internet aan de inwoners voor te leggen.

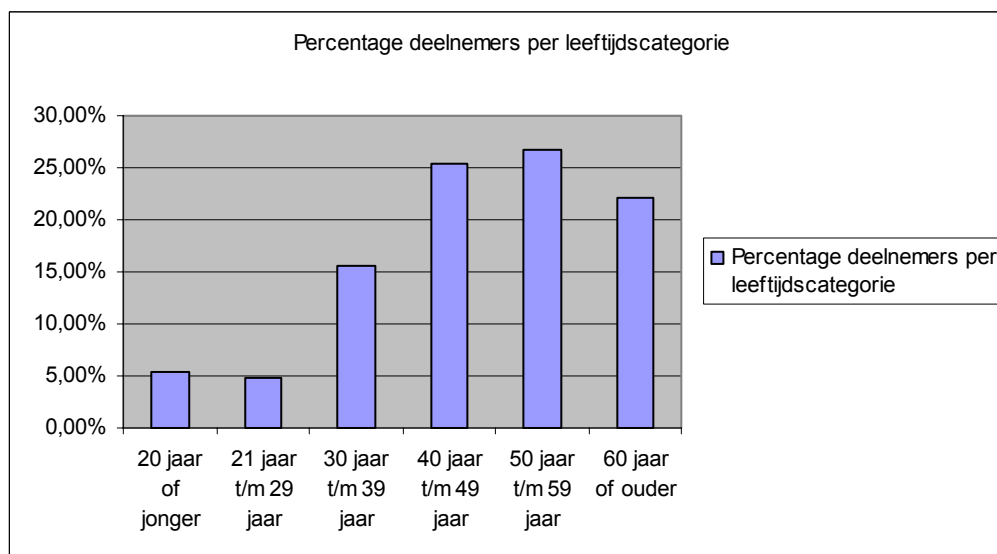
De stellingen die zijn voorgelegd in de digitale enquête zijn afgeleid van de stellingen die tijdens de dorpsgesprekken zijn gebruikt. Op basis van de ervaringen met de stellingen van de dorpsgesprekken zijn enkele stellingen anders geformuleerd en zijn enkele nieuwe stellingen toegevoegd. De stellingen hadden betrekking op de vier thema's en op de gevolgen voor de gemeente. De stellingen op de thema's hadden als antwoordmogelijkheden allen "Mee eens", "Mee

oneens” en “Geen mening”. In de verwerking van de antwoorden is genuanceerd aan de hand van de gehouden rondetafelgesprekken en dorpsgesprekken en aan de hand van de open reactie mogelijkheid die bij de enquête is geboden.

Alle inwoners van 16 jaar en ouder (5.236 personen) zijn uitgenodigd deel te nemen aan de internet enquête. Aan iedereen is een persoonlijke brief gestuurd waarin een persoonlijke inlognaam en wachtwoord was verstrekt. Hiermee kon toegang worden gekregen tot de vragenlijst. In totaal 1082 inwoners hebben ingelogd. Hiervan hebben 932 inwoners de gehele vragenlijst ingevuld. Dit is een responspercentage van 18% wat hoog te noemen is voor een enquête als deze. De leeftijdsverdeling van de respondenten is gegeven in tabel 1 en figuur 2. Uit de tabel en figuur blijkt dat de leeftijdsverdeling redelijk goed is. Hierdoor – en door het hoge responspercentage – kan geconcludeerd worden dat de uitkomst van de enquête representatief is.

Leeftijdscategorie	Percentage
20 jaar of jonger	5,36%
21 jaar t/m 29 jaar	4,72%
30 jaar t/m 39 jaar	15,67%
40 jaar t/m 49 jaar	25,32%
50 jaar t/m 59 jaar	26,82%
60 jaar of ouder	22,10%

Tabel 1: Leeftijdsverdeling respondenten enquête



Figuur 2: Leeftijdsverdeling respondenten enquête

Zoals gezegd hebben ook 150 inwoners wel ingelogd, maar hebben zij de enquête niet (volledig) ingevuld en verzonden. In hoeverre dit nieuwsgierigen zijn geweest, dan wel inwoners die halverwege (bijvoorbeeld uit ontevredenheid met de vraagstelling of antwoordmogelijkheden) zijn afgehaakt is niet na te gaan.

Voor de uitkomsten van alle vragen van de digitale enquête wordt verwezen naar bijlage A.

4 Gewenste toekomstrichting

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de rondetafelgesprekken, dorpsgesprekken en de internet enquête beschreven. Deze uitkomsten richten zich op de gewenste opgaven/ambities voor de gemeente en op het feitelijk handelen van de gemeente.

Deze beschrijving vindt thematisch plaats. Per thema worden de uitkomsten van de verschillende processtappen beschreven. Indien percentages worden genoemd wordt in alle gevallen verwezen naar de uitkomsten van de internet enquête. Voor alle stellingen geldt dat als antwoord gekozen kon worden voor “Mee eens”, “Mee oneens” en “Geen mening”.

4.1 Thema Gemeenschap

Het thema gemeenschap richt zich op het wonen en leven in de kernen Muiden en Muiderberg. Onderwerpen die tot dit thema behoren omvatten de rol van het verenigingsleven, jeugd- en jongerenbeleid en sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen waaronder bijvoorbeeld vergrijzing.

Ten aanzien van wonen is nadruk gelegd op woonmogelijkheden voor zowel starters als voor ouderen. Starters trekken momenteel weg uit Muiden omdat er te weinig woningen zijn die ook voor hen bereikbaar zijn. Mede hierdoor is de leeftijdsopbouw in Muiden niet evenredig: er zijn relatief weinig jong-werkenden en relatief veel ouderen. Mogelijkheden voor ouderen om in de gemeente te blijven zijn ook beperkt. In Muiderberg bevinden zich wel mogelijkheden, maar dat is niet voldoende om de toekomstige instroom op te vangen. Door te investeren in ouderenvoorzieningen kunnen ouderen langer zelfstandig blijven wonen. Uit de gemeente is behoefte aan actief beleid om zowel starters meer mogelijkheden te bieden als om te investeren in ouderenvoorzieningen.

Een bemoeilijkende factor ten aanzien van starterswoningen is dat nieuwbouw in de huidige kernen lastig is omdat er niet veel grond voorhanden is. Van de grond die bebouwd zou kunnen worden is aangegeven dat deze relatief duur is, waardoor woningen snel te duur worden voor starters.

In de doelgroep van 12 tot 16 jarigen is een drank- en drugsproblematiek gesignaleerd. Een deel van de problematiek kan veroorzaakt worden doordat er wellicht te weinig voorzieningen voor deze doelgroep zijn (zoals bijvoorbeeld een jeugdhonk). Een grote meerderheid van de respondenten (88%) heeft in de enquête aangegeven dat de gemeente hier een actief beleid op moet ontwikkelen én uitvoeren. Overigens is ook aangegeven dat het probleem vaak niet zo groot wordt ervaren. Dit wordt tegengesproken door vertegenwoordigers van instanties die daadwerkelijk met deze problematiek te maken hebben en die aangegeven hebben dat het een toenemend probleem is dat qua omvang groter is dan in buurgemeenten.

Voorzieningen die er zijn betreft voornamelijk het verenigingsleven, wat als zeer levendig omschreven kan worden. Er is een veelheid aan verenigingen, met elk ook een fors aantal leden (soms ook uit omliggende gemeenten). Deze verenigingen zijn in de regel tevreden over het optreden van de gemeente. De gemeente is hierin vaak toeschietelijk met het beschikbaar stellen van gebouwen en het verlenen van vergunningen. Het geven van subsidies ligt echter lastiger voor de gemeente.

4.2 Thema Recreatie en Toerisme

Binnen het thema Recreatie en Toerisme staat de rol van recreatie en toerisme binnen de gemeente Muiden centraal. Muiden heeft een rijke historie wat zich vertaalt in veel cultureel-historisch erfgoed (bijvoorbeeld het Muiderslot). Onderwerpen die tot dit thema behoren omvatten de haven van Muiden, het strand van Muiderberg, mogelijkheden voor verblijfsrecreatie en mogelijkheden voor fiets- en wandelrecreatie.

Feitelijk kan worden geconstateerd dat de gemeente Muiden twee verschillende toeristische profielen heeft, één per kern. In de kern Muiden meer gericht op het cultureel-historisch erfgoed waarbij een nationale (en zelf internationale) focus past en in Muiderberg meer gericht op het strand, waarbij veel meer een lokale en regionale focus past.

De gemeente Muiden heeft veel in zich om een toeristische trekpleister te zijn, de gemeente is dat dan ook. Het versterken van de toeristische functie wordt als gewenst beschouwd. Toerisme is namelijk het belangrijkste handelsmerk van Muiden. Echter, er bestaat grote weerstand ten aanzien van ongebreidelde groei van het toerisme. Te veel toerisme betekent te veel drukte van mensen en auto's. Het vinden van een goede balans in waar je als gemeente op in kan en moet zetten is van belang.

Het (iets) meer ruchtbaarheid geven aan de cultureel-historische schatten door middel van meer promotie en marketing wordt door een kleine meerderheid als gewenst gezien (in de enquête 57% mee eens, 28% mee oneens). Het vergroten van de jachthavens van Muiden ligt lastig. Een beperkte groei is gewenst (voor eigen inwoners en voor passanten), maar over de exacte aantallen over hoe groot het dan moet worden, verschilt de mening erg. In dit kader is ook genoemd dat niet alleen gekeken moet worden naar het aantal ligplaatsen, maar ook naar de gevolgen hiervan voor de rest van de gemeente (meer auto's die naar de haven willen, maar afval, enz.).

Muiderberg richt zich in tegenstelling tot de kern Muiden meer op het strandtoerisme. Muiderberg is de familiebadplaats. De een vindt het nu druk genoeg in Muiderberg, de ander zou wel iets willen groeien. Wel heeft Muiderberg een speciaal karakter. Je kan er ook kite-surfen en eigenlijk vindt men het wel leuk dat dat juist hier kan. Een versterking van de positie van Muiderberg, maar wellicht ook van de kern Muiden, door het ontwikkelen van verblijfsrecreatie wordt wisselend ervaren. Aan de ene kant wordt aangegeven dat meer verblijfsrecreatie nodig is om ook voorzieningen te kunnen behouden. Aan de andere kant is er geen behoefte aan grote complexen van hotels/appartementen (in de enquête

44% wel ontwikkelen, 48% niet ontwikkelen). Het huidige kleinschalige wordt gewaardeerd.

Het stimuleren van fiets- en wandelrecreatie wordt als gewenst aangemerkt. Hiertoe zijn al activiteiten uitgevoerd, mede in het kader van de Hollandse Waterlinie.

4.3 Thema Economische ontwikkelingen

Binnen het thema Economische ontwikkelingen is gekeken naar de ontwikkelingen op en rond het grondgebied van Muiden. Onderwerpen die tot dit thema behoren omvatten het voorzieningenpeil, de verbreding en aanleg van nieuwe snelwegen, woningbouw, ontwikkeling van werkgelegenheid en bereikbaarheid van de kernen en de toeristische trekpleisters.

Het voorzieningenniveau is in de afgelopen jaren langzaam afgenomen. Er gaan winkels dicht en het postkantoor is gesloten. Dat het voorzieningenniveau op pijl moet worden gehouden is bijna iedereen het wel mee eens. Echter, men is het in mindere mate eens dat dit door woningbouw gerealiseerd moet worden. Meer woningen betekent meer inwoners, betekent meer klandizie voor de voorzieningen. Ook betekent groei dat bijvoorbeeld scholen wel in de gemeente zelf gevestigd kunnen worden. Het bouwen van woningen kan echter ook een verschuiving opleveren, de lokale bakker in de oude kern kan ten onder gaan aan een nieuwe bakker in de nieuwbouwwijk. De oplossing ligt nog niet voorhanden, wel de notie dat het op peil houden van voorzieningen belangrijk wordt geacht. Een meer regionale blik is hier op zijn plaats. In het rondetafelgesprek over economische ontwikkelingen is aangegeven dat Muiden op zichzelf te klein is om alle voorzieningen te hebben/handhaven. Maar ook dat Muiden zich niet kan onttrekken aan een regionale verplichting om bepaalde voorzieningen voor de regio te voorzien (zoals bijvoorbeeld een stuk woningbouw zoals nu gepland in de Bloemendalerpolder). Overigens heeft in de enquête 65% van de respondenten aangegeven dat Muiden niet zou moeten bouwen voor mensen uit de regio, maar alleen voor eigen inwoners (dit tegen 26% dat wel voor bouw voor de regio is).

De werkgelegenheid en bedrijvigheid in de gemeente Muiden zelf is relatief beperkt. Veel van de inwoners werken buiten de gemeente. Er is geen behoefte aan industrie. Een beperkte groei van kantoren (bijvoorbeeld in de Bloemendalerpolder) is voorzien. De huidige regelgeving van de gemeenten (bestemmingsplannen, bouwvergunningen, etc) geeft ruime mogelijkheden voor inwoners om kantoorvoorzieningen aan huis te realiseren (uiteraard waar dat fysiek mogelijk is). De toepassing van ICT-mogelijkheden laten zien dat dit een doorgaande ontwikkeling is. De resultaten van de enquête geven niet aan dat deze mogelijkheden verder of meer door de gemeente gestimuleerd of ontwikkeld moeten worden.

Een belangrijke economische factor in Muiden is het toerisme. Groei van toerisme is economisch gezien goed voor de gemeente en in het algemeen wordt ook aangegeven (zie 4.2) dat een extra impuls op het gebied van toerisme en recreatie voor de gemeente goed zou zijn (en dan meer gericht op de cultuur-historie van Muiden, dan op het strand van Muiderberg). Een goede ontsluiting en goede

parkeergelegenheden zijn hiervoor wel noodzakelijk. Momenteel wordt beide als problematisch ervaren. Echter, een minderheid is voorstanders van het aanleggen van nieuwe ontsluitingswegen. Meer parkeervoorzieningen aan de rand van de stad wordt wel als mogelijkheid gezien. Veel inwoners ergeren zich aan het in hun ogen grote arsenaal aan verkeersbelemmerende en –vertragende obstakels, zoals verkeersdrempels.

De geografische ligging van Muiden heeft een groot effect op de economische ontwikkelingen op en rond het grondgebied van Muiden. Momenteel spelen veel grootschalige discussies: verlegging en verbreding A1, verbinding A6/A9, verbinding over IJmeer van Almere met Amsterdam, uitbreiding van Almere in het IJmeer en woningbouw op het KNSF-terrein en in de Bloemendalerpolder. De realiteit is dat al deze discussies van buiten de gemeente geïnitieerd worden. Wel treffen ze de gemeente Muiden. Niet alle ontwikkelingen zijn te stoppen en ook niet alle ontwikkelingen hoeven gestopt te worden. Wel is aangegeven dat de gemeente Muiden een actieve rol zou moeten spelen in deze discussies. Als de gemeente dat niet waar kan maken, dan wordt namelijk over Muiden besloten. In de enquête heeft 94% van de respondenten aangegeven dat de gemeente Muiden dan ook een actieve rol moet spelen in deze discussies.

4.4 Thema Dienstverlening

Het thema Dienstverlening gaat over de dienstverlening die de gemeente levert aan inwoners, bedrijven en instellingen. Onderwerpen die tot dit thema behoren omvatten de gemeentelijke producten (rijbewijzen, parkeervergunningen e.d.), elektronische dienstverlening en het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Wellicht wel de meest zichtbare vorm van dienstverlening van de gemeente betreft het beheer van de openbare ruimte. Een kleine meerderheid (54% tegen 42%) geeft aan dat het beheer van de openbare ruimte voldoende is. Wel geeft 72% aan dat juist dit beheer van de openbare ruimte het visitekaartje zou moeten zijn van de gemeente. Zowel in de vrije ruimte in de internetenquête als in de gesprekken is vaak aangegeven dat straten slecht bestraat zijn, tegels scheef liggen, fiets- en wandelpaden slecht onderhouden zijn en dat de vuilophaal in de haven te kort schiet. Het beeld bestaat dat het beheer van de openbare ruimte in andere gemeenten (met name in Naarden) beter verzorgd is.

Ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening is aangegeven dat de service aan de balie goed is (vriendelijk, behulpzaam, meestal direct goed resultaat). Toch is de totale tevredenheid niet echt groot. In de enquête heeft 58% van de respondenten de dienstverlening als voldoende beoordeelt, tegen 23% onvoldoende. Wel is het aantal respondenten met 'geen mening' relatief groot (19%). Dit kan verklaard worden doordat een deel van de respondenten niet of nauwelijks gebruik maken van de dienstverlening van de gemeente (waardoor het ook moeilijk is om je er een oordeel over te vellen). Een verklaring voor een deel van de lage waardering ligt in de afhandeling van brieven. Een verbetering van de dienstverlening kan gerealiseerd worden door een deel digitaal te verzorgen. Een meerderheid heeft aangegeven hier voorstander van te zijn (73%). Let wel, het past bij het huidige Muiden niet om de grootste voorloper te zijn op het gebied van

digitale dienstverlening. Er is een ambitie om meer digitaal te doen, maar dan wel passend bij de gemeente.

Tot slot is bij het thema dienstverlening gekeken naar twee aspecten die betrekking hebben op bestuurskracht. Momenteel heeft Muiden parttime wethouders. Het hebben van fulltime wethouders betekent dat een wethouder meer tijd aan de gemeente kan besteden. Dit zegt echter niets over de kwaliteit van de functionaris in kwestie. Veel respondenten hebben gereageerd op met name deze vraagstelling; de indruk werd gewekt dat door meer kwantiteit de kwaliteit zou verbeteren. Velen hebben, terecht, op dit aspect in de vraagstelling gewezen. Vanuit die redenatie is dan ook aangegeven dat niet noodzakelijk is om fulltime wethouders te hebben. En in het algemeen kan, rekening houdend met de nuanceringen die zijn aangebracht, ook worden geconstateerd dat de kwaliteit als voldoende wordt beoordeeld. Een belangrijke voorwaarde voor het goed kunnen functioneren van een wethouder is ook het beschikken over een goed en professioneel ambtelijk apparaat. Op de vraag of een groter en professioneler ambtelijk apparaat nodig is (mede gezien de grote dynamiek en problematiek in Muiden) is overwegend negatief geantwoord. Dus dat er geen groter en professioneler ambtelijk apparaat nodig is. Opvallend is wel dat bij zowel de vraag over de fulltime wethouders als bij de vraag over het grotere en professionelere ambtelijk apparaat, een groot aantal respondenten in de enquête 'geen mening' heeft geantwoord (in beide gevallen 30%). Dit heeft ongetwijfeld relatie met de eerdere constatering dat veel respondenten niet de verbinding tussen kwaliteit en kwantiteit (of professioneler en groter) hebben willen maken. Vanuit het zittende bestuur is overigens aangegeven dat het ambtelijk apparaat momenteel relatief klein is. En dan met name in relatie tot de grootschalige projecten waar met vertegenwoordigers van andere gemeenten om tafel wordt gezeten. In Amsterdam wordt een wethouder ondersteund door een team van beleidsambtenaren. In Muiden zijn er nauwelijks beleidsambtenaren en komt veel neer op de wethouder zelf.

4.5 Toekomstvisie gemeente Muiden

Uitgangspunt bij het opstellen van de toekomstvisie voor de gemeente Muiden is hetgeen de inwoners, bedrijven en instellingen belangrijk vinden. Samengevat wordt van de gemeente met name een pro-actieve, initiërende en ontwikkelende rol gevraagd ten aanzien van de volgende aandachtsgebieden:

- Ouderenvoorzieningen; ruimte scheppen zodat ouderen langer in de gemeente Muiden kunnen blijven wonen;
- Startersvoorzieningen; zorgen dat er starterswoningen komen zodat starters niet weg hoeven te trekken uit de gemeente Muiden;
- Jeugd- en jongerenbeleid; beleid ontwikkelen en uitvoeren;
- Balans brengen in enerzijds uitbreiding toeristische functie en anderzijds bewaken dat de groei niet te groot wordt (met name richting verkeer/parkeren);
- Voorzieningenniveau; grote wens om dit op ten minste het huidige niveau te handhaven;
- Parkeren; betere of extra mogelijkheden aan de rand van de stad;
- Actieve participatie in regionale ontwikkelingen; dit wordt als een zeer belangrijk punt ervaren; en

- Beheer openbare ruimte verbeteren; het huidige beheer van de openbare ruimte wordt voor velen als onvoldoende gezien, terwijl dit wel het visitekaartje van de gemeente dient te zijn.

In mindere mate, maar ook als aandachtspunten gegeven zijn:

- Stimuleren en ontwikkelen van (c.q. randvoorwaarden scheppen voor) verblijfsrecreatie op kleine schaal;
- Fiets- en wandelrecreatie blijven ondersteunen en verbeteren; en
- Ontwikkelen van digitale dienstverlening.

Er wordt veel van de gemeente Muiden gevraagd. Op alle aandachtsgebieden moet beleid ontwikkeld én uitgevoerd worden om de ambitie over 10 tot 15 jaar waar te kunnen maken. Dit wordt niet alleen gevraagd vanuit de inwoners, bedrijven en instellingen, ook de gemeente zelf heeft aangegeven de ambitie te hebben om zowel volwaardig mee te doen in regionale discussies, als de gemeentelijke beleidsterreinen niet alleen goed te verzorgen, maar ook op een volwaardig niveau te blijven ontwikkelen.

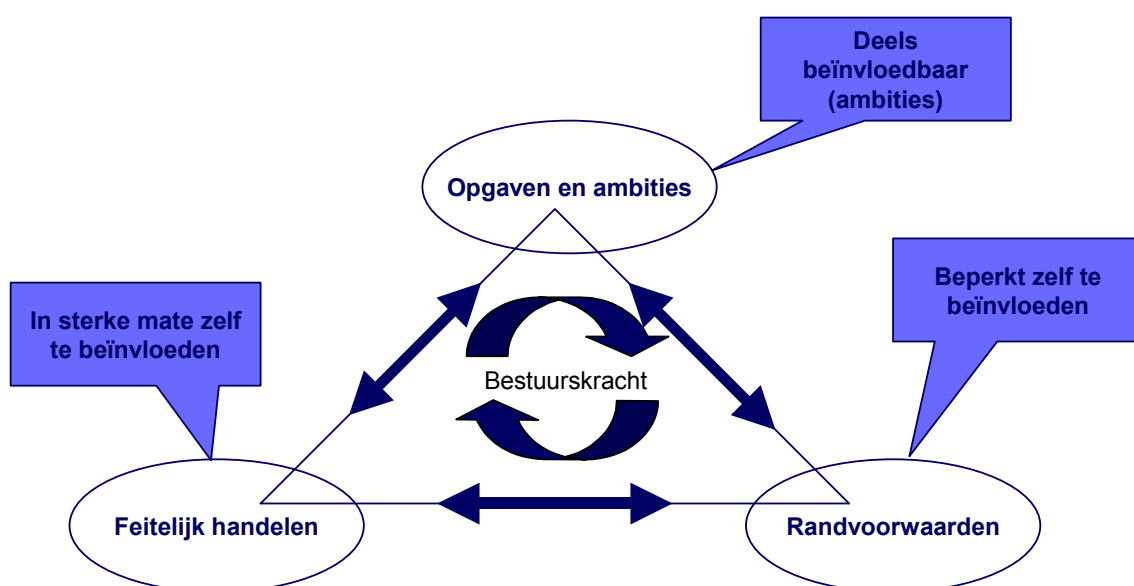
In de discussiefase is gebruik gemaakt van vier scenario's. In bijlage B zijn deze scenario's beschreven. De scenario's onderscheiden zich van elkaar door enerzijds een verschil in oriëntatie (op de lokale gemeenschap versus de regio) en een verschil in ontwikkelkracht (een beherende versus ontwikkelende gemeente). De scenario's zijn ten behoeve van de discussie bewust wat scherp neergezet. Niet alleen de rondetafelgesprekken, maar ook de resultaten van de internetenquête, laten zien dat alle vier scenario's op de gemeente Muiden van toepassing zijn, met daarbij opgemerkt dat een combinatie van het blauwe (lokaal vernieuwend) en het gele (eigen identiteit in de regio) scenario het meest zal aansluiten bij de toekomstvisie van de gemeente Muiden. Maar daar moet zeker aan worden toegevoegd dat enkele specifieke kenmerken van de andere scenario's (groen: beheer en onderhoud openbare ruimte, focus op eigen inwoners) en het rode scenario (volwaardig partnership in grootschalige ruimtelijke en fysieke ontwikkelingen) ook in de visie van Muiden een prominente rol moeten hebben. De aandachtsgebieden waarmee de visie aan het begin van deze paragraaf kort is samengevat beslaat kenmerkende aspecten van alle vier gehanteerde scenario's.

De visie voor de toekomst over 10 tot 15 jaar voor de gemeente Muiden is dan ook een gemeente die waar heel veel beleid ontwikkeld en uitgevoerd moet worden. Ook de scenario-analyse bevestigt dit beeld. De consequentie van het feit dat allen dit willen (zowel inwoners, bedrijven en instellingen als de gemeente zelf) is dat er een forse slag gemaakt moet worden op de genoemde beleidsterreinen. Of de gemeente deze slag ook kan maken, wordt in de volgende hoofdstukken behandeld.

5 Bestuurskracht

In hoofdstuk 2 is de aangegeven dat we bestuurskracht zien als de afgeleide van de opgaven/ambities, het feitelijk handelen en de randvoorwaarden. In dit hoofdstuk is de vertaling van de uitkomsten van de diverse bijeenkomsten en de digitale enquête (zie het vorige hoofdstuk) naar bestuurskracht gemaakt.

Bestuurskracht: balans tussen drie elementen



Figuur 3: Bestuurskrachtmodel

In bovenstaand figuur 3 is onze vereenvoudigde visie op bestuurskracht geschetst. Een gemeente is naar onze mening bestuurskrachtig genoeg indien sprake is van een goede balans tussen de drie elementen: opgaven en ambities, feitelijk handelen en randvoorwaarden. Wij merken op dat wij geen compleet en integraal bestuurskrachtonderzoek hebben uitgevoerd. Dat was immers al, met een overigens andere systematiek, uitgevoerd. Wij hebben aspecten die in het onderzoek naar de toekomstvisie aan de orde zijn geweest vertaald naar ons bestuurskrachtmodel.

5.1 Opgaven en ambities

In hoofdstuk 4 is aangegeven in welke richting de ambities voor de gemeente Muiden liggen. Deze richting is gebaseerd op de wens van inwoners, bedrijven, instellingen en van de gemeente zelf. Vanuit de gegevens komt een beeld naar voren dat de inwoners met name veel inzet van de gemeente verwachten op de dagelijkse leef-, woon- en werkomgeving van de inwoners. Niet voor niets worden thema's als beheer en onderhoud van de openbare ruimte, parkeren en voorzieningen voor zowel ouderen als jongeren als belangrijkste opgaven gezien.

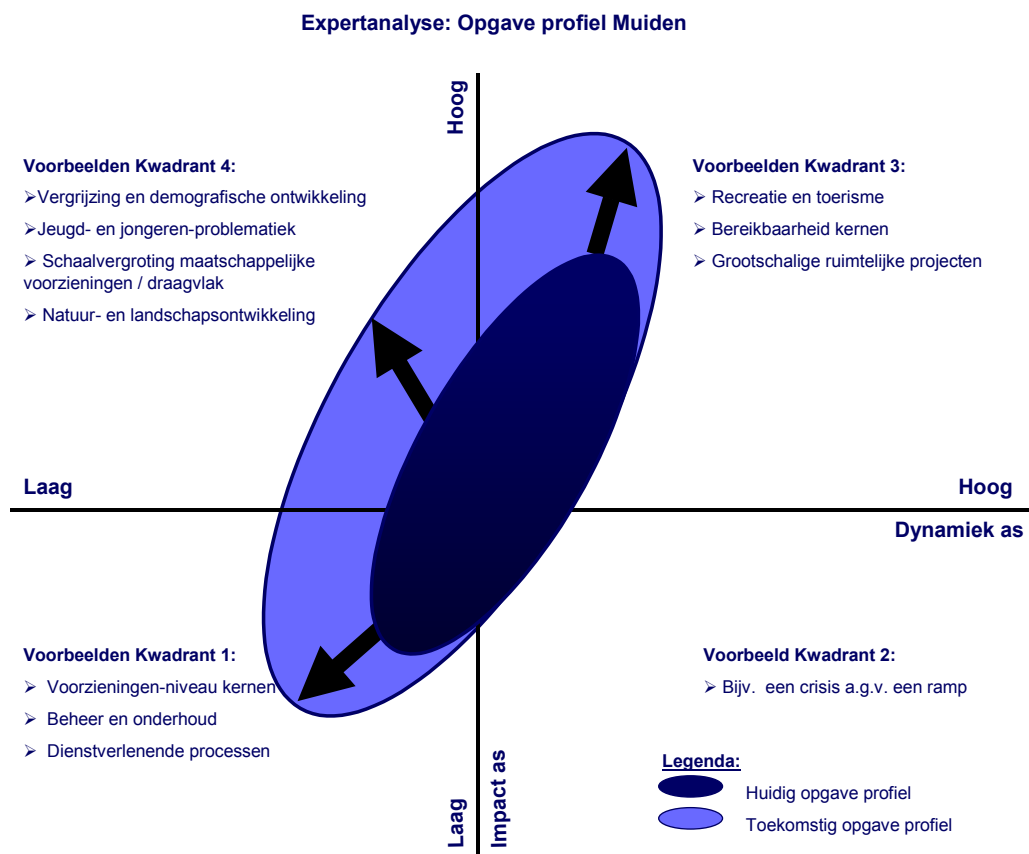
Daarnaast wordt ook een actieve bijdrage verwacht in de grensoverstijgende projecten.

Het opgavenprofiel voor de gemeente Muiden drukt de verhouding uit tussen verschillende typen maatschappelijke processen waarmee Muiden te maken heeft en krijgt en de mogelijkheden om daar als gemeente op in te spelen.

In onderstaande figuur 4 is een onderverdeling gemaakt naar processen die langzaam verlopen tot snel verlopen (horizontaal, de dynamiek as) en processen die een grote respectievelijk een kleine verandering teweegbrengen (verticaal, de impact as). Zodoende ontstaan vier kwadranten van typen processen die spelen in de gemeente Muiden. De kwadranten kunnen ingevuld worden voor de ambities van Muiden (zie het vorige hoofdstuk voor de ambities, de aandachtspunten waarvoor de gemeente een pro-actieve, initiërende en ontwikkelende rol wordt gevraagd). Deze kwadranten laten zich als volgt omschrijven:

- **Kwadrant 1:** Processen die langzaam verlopen en slechts kleine veranderingen teweegbrengen (in een periode, naar hoeveelheid betrokkenen, naar gebied). Dit type processen (het kwadrant linksonder) vraagt van de gemeente aandacht op wijk- en buurniveau en via individuele verlening van diensten aan burgers of ze vragen slechts beperkte/incidentele aandacht. In Muiden zijn er signalen dat deze typen processen, waarbij veelal nauw en intensief met groepen burgers moet worden samengewerkt, aan belang winnen. Het gaat met name om het op peil houden van het basisvoorzieningsniveau in de kernen en de dienstverlenende processen.
- **Kwadrant 2:** Processen die snel verlopen en (uiteindelijk) slechts kleine veranderingen teweegbrengen (het kwadrant rechtsonder). Dit zijn processen die van de gemeente snelle en gerichte actie vragen, soms bij een ongeval of een ramp (bijvoorbeeld een grootschalig ongeval op de A1). Deze processen bepalen niet of nauwelijks de lokale agenda van Muiden. Het risicoprofiel van de gemeente wijkt niet af van dat van de omliggende gemeente, maar is gezien haar ligging in de Randstad groter dan van een gemiddelde plattelandsgemeente. Er dient hier dan ook voldoende aandacht voor te zijn, zeker gezien de doorsnijdende infrastructuur (gevaarlijk vervoer over weg en water). Uitvoering van processen in dit kwadrant vindt voor een belangrijk deel plaats in intergemeentelijk of provinciaal verband.
- **Kwadrant 3:** Processen die (relatief) snel verlopen en grote veranderingen brengen, zoals de opgelegde ontwikkeling van grote woonwijken, infrastructurele werken, bedrijfscomplexen (snelle verstedelijking). Deze vragen van de gemeenten brede, hoogwaardige en gestructureerde aandacht gedurende een langere periode (het kwadrant rechtsboven). In Muiden zijn deze type processen in grote mate aan de orde: ontwikkelingsvisie IJmeer, woningbouw KNSF en Bloemendalerpolder, verbreding A1, verbinding A6-A9 en de gewenste uitbreiding van meer recreatieve en toeristische functies.
- **Kwadrant 4:** Processen die langzaam ('sluipend') verlopen, op het oog geen grote verandering geven, maar door de opeenstapeling van kleine gevolgen uiteindelijk een grote impact hebben, zoals bijvoorbeeld vergrijzing of milieuverontreiniging (het kwadrant linksboven). Deze processen betekenen vaak een moeilijke opgave voor de gemeenten, omdat het moment om in te grijpen en de erbij behorende instrumenten veelal moeilijk zijn te bepalen. Muiden ervaart evenals veel andere gemeenten de langzaam maar zekere gevolgen van de bevolkingsontwikkeling (vergrijzing). Bovendien is gebleken dat op het gebied van jeugd- en jongerenbeleid Muiden een agenda heeft die verhoudingsgewijs zwaarder is dan voor omringende gemeenten. Maar ook

door schaalvergroting van maatschappelijke voorzieningen wordt een aantal zaken moeilijker lokaal te organiseren (bijvoorbeeld onderwijs). Tot slot geven de wijzigende gedachten over natuur- en landschapontwikkeling op tal van terreinen kansen en bedreigingen voor Muiden.



Figuur 4: Opgave profiel gemeente Muiden

In de figuur is het opgave profiel van de gemeente Muiden gegeven. Ook aangegeven is dat het opgave profiel in de toekomst groter is dan de huidige opgave. Het opgavenprofiel onderstreept de dynamiek en de veelvormigheid van de opgaven waar de gemeente voor staat. Het geeft ook aan dat er sprake is van een vergroting van noodzakelijke aandacht voor diverse vraagstukken:

- > Op het niveau van de kernen speelt nadrukkelijk een leefbaarheidsvraag (verkeer, parkeren, vervuiling, onderhoud wegen en paden) met name tot uitdrukking komende in het voorzieningenniveau (kwadrant linksonder). De opgave die Muiden heeft is groter dan in vergelijkbare gemeenten.
- > 'Sluipende' autonome processen op het gebied van de ontwikkeling van gemeenschap en grondgebied stellen de gemeente voor forse opgaven zowel op de korte als de langere termijn (kwadrant linksboven). Onder andere op het terrein van de ouderenzorg, ouderen- en jongerenhuisvesting en van de jeugdzorg (alcohol- en drugsproblematiek onder relatief jonge kinderen). Alhoewel de jeugdproblematiek waarschijnlijk in Muiden zwaarder moet worden ingeschat dan die in de omliggende gemeenten is Muiden in deze onderwerpen uiteraard niet uniek. Wel is onze ervaring dat in het overgangsgebied tussen landelijk en stedelijk gebied deze processen vaak een extra dynamiek kennen. In het algemeen kunnen individuele gemeenten (en

- eigenlijk ongeacht de precieze schaalgrootte) dit soort processen slechts beperkt beïnvloeden.
- Muiden kent voorts een aantal duidelijke ontwikkelingsopgaven op het terrein van de economie en de ruimte. Voor een belangrijk deel worden die opgaven de gemeente òf opgelegd, òf is de werkelijk invloed van de gemeenten om deze - veelal nationale of regionale ontwikkelingen - daadwerkelijk te beïnvloeden, gering. Bij deze ontwikkelingen zijn de ontwikkeling van het IJmeer, woningbouwontwikkelingen op het voormalige KNSF-terrein en de Bloemendaler polder, de verbreding van de A1 en de doortrekking van de A6-A9 het meest in het oog springend. De krachten waarmee Muiden hier te maken heeft en de daarbij behorende maatschappelijke partners zijn sterk en overschrijden de gemeentegrenzen.

Het opgavenprofiel voor Muiden is kortom groot. Zeker voor een gemeente van minder dan 7.000 inwoners. Het opgavenprofiel heeft twee belangrijke aspecten die beide van de gemeente worden verlangd:

- 1 Interne oriëntatie: Behoud en verbeteren van de kernen: goed beheer van de openbare ruimte en tevens goed beleid (en uitvoering) ten aanzien van diverse onderwerpen, waaronder zorg voor een evenwichtige leeftijdsopbouw en zorgdragen voor een economisch gezonde omgeving (wat bijvoorbeeld gerealiseerd kan en moet worden door de recreatie en toerisme functie)
- 2 Externe oriëntatie: Grip op buiten: een goede grip krijgen op de ontwikkelingen die in de regio spelen en zorgdragen dat Muiden daarin ook daadwerkelijk de rol kan spelen die de inwoners willen. Zorgdragen dat er minder dan nu "over Muiden geregeerd wordt".

5.2 Feitelijk handelen

Uit de beschikbaar gestelde documenten, de gevoerde gesprekken met de gemeente, de rondetafelgesprekken, de twee inwonersbijeenkomsten en de gegevens uit de enquête leiden wij het volgende beeld af: de relatie met de gemeente (als instituut) is over het algemeen open en constructief en over het algemeen is er sprake van goede medewerking. Hierbij is het logisch – en bestaat er begrip voor het feit – dat de gemeente met de beperkte middelen niet alles op kan pakken. Maar ten aanzien van sommige "dicht bij huis"-onderwerpen heerst er ook een beperkte mate van onbegrip. Dit ligt dan niet zozeer in de sfeer van "niet kunnen" (men begrijpt dat de gemeente niet over de A1 gaat), maar in de sfeer van "niet willen" (waarom krijg ik geen antwoord op een brief?). In vergelijking met andere gemeenten is het oordeel over de producten en dienstverlening van Muiden feitelijk voldoende.

Tegelijkertijd is er langs verschillende kanten een beeld naar voren gekomen van beperkt beleidsontwikkend vermogen, gebrek aan visie en durf en creativiteit om tot vernieuwingen of een nieuw soort oplossingen te komen. En in sommige gevallen ook om tot een besluit te komen. Deze meer algemene kritiek dat de gemeente zich soms verschuilt achter procedures, externen of zich door de tijd laat inhalen komt het beeld van het feitelijk handelen niet positief ten goede.

Er is door ons geen exacte analyse gemaakt van de aandacht die bestuur en organisatie enerzijds schenkt aan grootschalige regionale thema's en ontwikkelingen en anderzijds aan beheersmatige activiteiten gericht op de twee kernen. Wel bestaat het gevoel dat zowel bestuurlijk als ook ambtelijk de inzet die op de grootschalige thema's wordt gevraagd (en ook wordt gegeven) ten koste gaat van de zaken waarover de inwoners zich in eerste instantie (en dus ook het meeste) ergeren. In die zin kan worden geconstateerd dat in het feitelijk handelen er een onevenredige aandacht is voor onderwerpen en thema's die op het "prioriteitenlijstje" van de inwoners in het algemeen iets lager genoteerd staan. Overigens moet dit niet als vorm van kritiek worden opgevat, omdat dezelfde inwoners wél van de gemeente verwachten dat zij vol mee doen in juist deze regionale discussies en ontwikkelingen.

5.3 Randvoorwaarden

De randvoorwaarden waarvoor de gemeente zich gesteld ziet zijn relatief groot. De randvoorwaarden zitten met name in mensen en middelen.

De gemeente Muiden beschikt over zo'n 40 personeelsleden. Dit is inclusief de buitendienst, receptie, burgerzaken en de personen die de wettelijke taken uitvoeren. Er is nauwelijks beschikking over beleidsondersteuning. Gezien de opbouw van het gemeentelijk loonhuis is het ook nauwelijks mogelijk om hoogwaardig gekwalificeerd personeel aan te trekken en een marktconform salaris te bieden. Door de kleine ambtelijke organisatie en de beperkte beleidsmatige ondersteuning, is ook de bestuurlijke sterkte beperkt. Burgemeester en wethouders kunnen immers niet in alle gevallen voldoende terugvallen op het ambtelijk apparaat.

De ambtelijke formatie van 40 fte is omgerekend per 1.000 inwoners 5,9 fte. Een volstrekt willekeurige toets bij een 10-tal (voormalige) gemeenten met een inwonertal tussen de 5.000 en 10.000 inwoners laat zien dat het aantal fte per 1.000 inwoners varieert van 5,6 tot 7,2. Deze variatie laat al grote verschillen zien. Het gemiddelde van de 10 gemeenten is 6,2 en ligt derhalve iets hoger dan dat van de gemeente Muiden. Indien Muiden een formatie conform dit gemiddelde zou hebben zou dat 2,0 fte extra betekenen, hetgeen naar ons oordeel onvoldoende is om aan het geschetste opgavenprofiel tegemoet te komen. Opgemerkt wordt overigens dat bij deze analyse geen detaillering is aangebracht ten aanzien van bijvoorbeeld verschillen in uitbesteding.

De middelen van de gemeente Muiden zijn beperkt. De speelruimte in de begroting is klein, de zelf te beïnvloeden inkomsten zijn relatief gezien (in vergelijking met grotere gemeenten) beperkt. De inkomsten, maar ook de uitgaven zijn voor een aanzienlijk deel niet afhankelijk van kenmerken zoals aantal inwoners of woonruimten. Dit betekent ook dat de lasten per inwoner relatief hoog zijn. In het recente verleden is de financiële huishouding op orde gebracht door verhoging van de OZB, bezuinigingen en een herijking. Het gevoel bestaat dat deze mogelijkheden voor een groot deel zijn benut. De vraag is in welke mate in de toekomst extra middelen vrijgemaakt kunnen worden om de ambitie waar te maken.

5.4 Visie Atos Consulting ten aanzien van bestuurskracht

De bestuurskracht zien wij als een afgeleide van de opgaven en ambitie, het feitelijk handelen en de randvoorwaarden. Voor Muiden levert dit het volgende beeld op:

- **Opgaven en ambitie:** grote ambitie met als gevolg een groot opgavenprofiel waarin zowel veel aandacht wordt gevraagd voor een versterking van de interne én van de externe oriëntatie;
- **Feitelijk handelen:** is voldoende, waarbij aangemerkt dat momenteel niet alles opgepakt kan worden waardoor veel dingen blijven liggen of lang duren. Gezien de grote ambitie is het feitelijke handelen onvoldoende om de ambitie waar te maken;
- **Randvoorwaarden:** er is sprake van een klein ambtelijk apparaat met weinig beleidsondersteuning en weinig (financiële) mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen. Het kwantitatief en kwalitatief uitbreiden van het ambtelijk apparaat is onvoldoende mogelijk.

Uit de beschreven analyse in dit hoofdstuk komt een algemeen beeld naar voren dat er in de gemeente Muiden sprake is van een aanzienlijk onbalans tussen de drie elementen: ambitie, handelen en randvoorwaarden. De ambitie is groot met een fors opgavenprofiel, het handelen dient versterkt te worden en de randvoorwaarden zijn dermate dat er weinig ruimte is voor de benodigde sterke impuls.

Muiden heeft naar onze mening een onvoldoende bestuurskracht om alle opgaven waarvoor ze nu en in de toekomst voor gesteld ziet goed op te pakken en waar te maken. Dit moet niet worden opgevat als een verwijt, maar als een constatering, omdat vanuit de analyse in hoofdstuk 4 is geconstateerd dat de gemeente Muiden het eigenlijk helemaal nog niet zo slecht doet. In hoofdstuk 6 gaan wij hier verder op in en maken wij de verbinding naar mogelijke toekomstige scenario's.

6 Bestuurlijke toekomst

6.1 Veranderende omgeving

De verwachting is dat de context waarin Muiden opereert nog sterker en krachtiger gaat veranderen, zowel maatschappelijk als bestuurlijk. Nieuwe vraagstukken en uitdagingen, bijvoorbeeld op het terrein van economie, bereikbaarheid, milieu, natuur- en landschapsbeheer en recreatie zullen zich blijven aandienen. Bestaande en bekende vraagstukken en opgaven op het terrein van leefbaarheid, demografische ontwikkeling en sociaal-culturele ontwikkeling vragen soms om een nieuwe aanpak met andere en betere instrumenten, netwerken en werkwijzen dan die momenteel in de traditionele gereedschapskist van de gemeente zitten. Voor de gemeente Muiden betekenen deze ontwikkelingen dat de invloedssfeer op een hoger schaalniveau wordt georganiseerd en dat het ambtelijk en bestuurlijk apparaat zich nog verder zal moeten ontwikkelen tot een solide en deskundige organisatie. Dit is noodzakelijk om met de soms zeer gecompliceerde ontwikkelingen mee te kunnen gaan.

In het verlengde hiervan kan worden opgemerkt dat maatschappelijke en ruimtelijk-economische organisaties de laatste jaren grote bewegingen naar schaalvergroting hebben doorgemaakt. Daarnaast wordt het voor veel organisaties steeds moeilijker om met veel kleine gemeentelijke organisaties individuele afspraken te maken. Er is dan ook een beweging ontstaan, waarbij steeds meer afspraken die gemeenten raken en beïnvloeden, op een ander niveau (bijvoorbeeld regionaal of provinciaal) worden gemaakt.

Hiermee willen we – om dit duidelijk te stellen – geen pleidooi houden voor grootschaligheid op zich. We bedoelen hiermee veel meer dat het voor het behoud en de versterking van de kwaliteit van de Muidense samenleving van cruciaal belang is dat de gemeente in staat is, en bereid is, om op verschillende schaalniveaus te acteren en de organisatie daarop te versterken. Dit vraagt een duidelijke keuze van de gemeente op basis van de visie op de toekomst en op de omgeving waarin zij functioneert. Uit de gevoerde debatten en de uitgevoerde analyses blijkt naar de opvatting van Atos Consulting dat er volop redenen zijn voor Muiden om deze ontwikkelingen voortvarend tegemoet te treden. De ligging in een substedelijk overgangsgebied tussen belangrijke kernen als Amsterdam, Hilversum en Almere dwingt tot keuzes en inventiviteit in de omgang met de vele mogelijkheden. Muiden is daarbij geen monocultuur, maar juist een hele afwisselende samenleving. Ook is Muiden nadrukkelijk geen beheergemeente, maar is er juist sprake van heel veel verschillende ontwikkelingen en ontwikkelingstendensen op verschillende schaal. Behoud en versterking van de “compleetheid” van Muiden en van het ontwikkelingsgericht karakter vraagt actie en initiatief, vooral ook van het gemeentebestuur.

6.2 Niets doen?

Gezien zowel de maatschappelijke veranderingen in de omgeving en ook de visie op en ambitie van de gemeente in de toekomst concluderen wij dat de huidige bestuurskracht niet toereikend is om de gewenste en onafwendbare toekomstige ontwikkelingen en opgaven met vertrouwen tegemoet te kunnen treden.

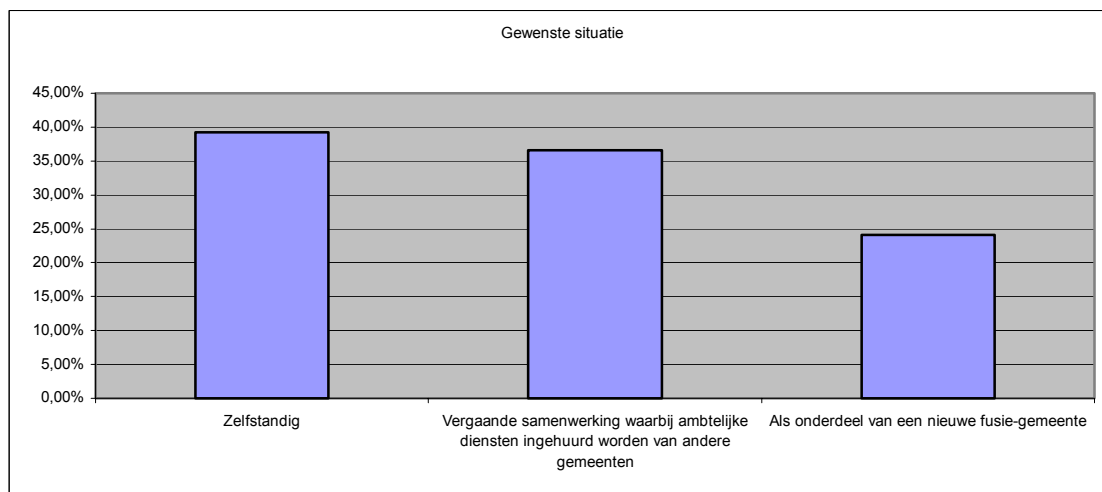
Hiermee willen we zeggen dat een zogenaamd 0-scenario (doorgaan op de huidige wijze; ook wel slaapscenario genoemd) wat ons betreft geen goede optie is voor de gemeente Muiden. In de door de omgeving en eigen organisatie geschetste gewenste ontwikkelingsrichting wordt nogal een nadrukkelijke opgaaf bij de gemeente zelf neergelegd. Daarnaast zijn er autonome processen zichtbaar en voelbaar die de gemeente eveneens voor nieuwere en complexere vragen zal stellen dan hetgeen ze tot op heden gewend is. In een 0-scenario kunnen de gewenste ontwikkelingen niet worden aangepakt en kan de gemeente Muiden niet die betrokkenheid leveren in de regio die gewenst is. Hierdoor wordt er (meer dan nu) "over Muiden geregeerd".

Een 0- of slaapscenario is dan ook om twee redenen niet reëel. Ten eerste omdat de uitkomsten van de raadpleging van de inwoners, bedrijven en instellingen laat zien dat een dergelijk scenario niet wordt ondersteund. Ten tweede is dit onmogelijk omdat voor de gemeente Muiden een echt "slaapscenario" (dus alleen maar op de winkel passen) reeds een ver gepasseerd station is.

De bestuurlijke en ambtelijke organisatie van Muiden moet een betrouwbaar antwoord geven op de volgende vraag: kan Muiden de visie zoals geformuleerd in hoofdstuk 4 zelfstandig realiseren?

Uit de geschetste ontwikkelingen komt een tweezijdige opgave. Enerzijds een noodzaak tot versterking van samenwerking en gezamenlijke aanpak van problemen en opgaven in een bredere regionaal verband, voor de opgaven op het gebied van wonen, economie en bereikbaarheid. Anderzijds een noodzaak tot vermindering van de ambtelijke kwetsbaarheid en versterking van de basisdienstverlening (zoals beheer en onderhoud). Dit realiseren in een zelfstandige gemeente met de huidige omvang is voor Muiden een onmogelijke opgave.

Uit de enquête onder de inwoners blijkt overigens ook dat het overgrote deel van de respondenten van mening is dat de gemeente in beweging moet komen, hetzij door samen te werken, hetzij door te fuseren (zie figuur 5). De grafiek laat zien dat het grootste deel van de respondenten heeft aangegeven dat een zelfstandige gemeente Muiden het meest gewenst is, maar in vergelijking met andere onderzoeken en referenda met dergelijke vraagstellingen is dit een heel klein percentage. Atos Consulting is een aantal malen geconfronteerd (in de voorbereiding van fusietrajecten) met "referenda" onder inwoners van kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners). Bij vraagstellingen rond de keuze zelfstandigheid versus fusie kwam in die gevallen 70 à 80% van de ondervraagden tot een voorkeur voor zelfstandigheid (daarbij merken wij wel op dat de vraagstelling in een ander, verder, stadium van besluitvorming plaatsvond).

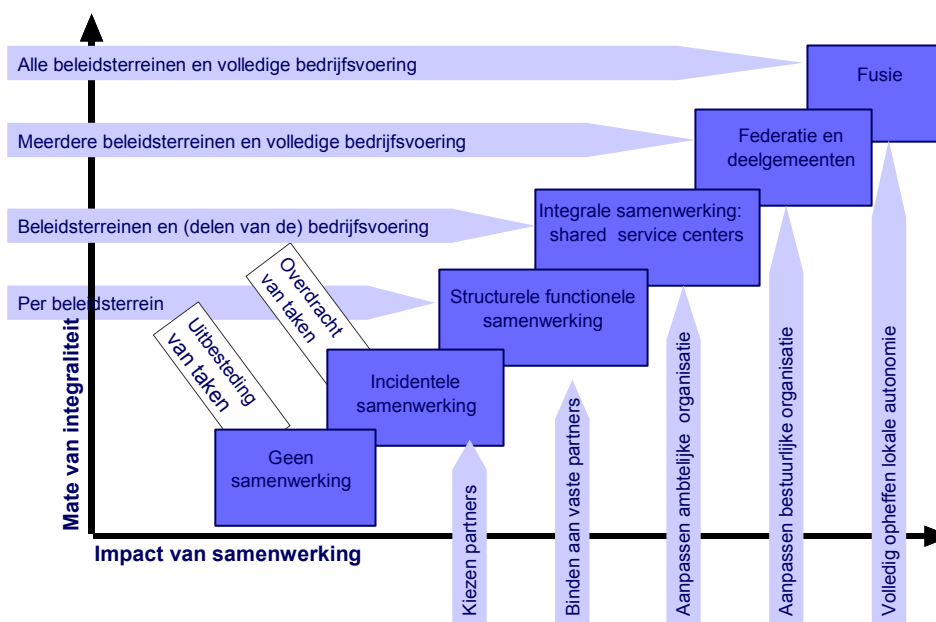


Figuur 5: Gewenste ontwikkeling

6.3 Samenwerkingsvormen

Gezien dat niets doen geen optie is voor Muiden, moet gekeken worden naar alternatieven. Schaalproblematiek betekende decennia lang al gauw volledige opschaling door middel van opheffing en herindeling. Het overdragen van bevoegdheden via een gemeenschappelijke regeling was het (vaak niet erg gewaardeerde) alternatief. Schaalvergroting bleek toch lang niet altijd tot een betere positie te leiden. Er bleef sprake van grensoverschrijdende vraagstukken met een complexe besturingsopgave, en 'de optimale schaal' blijkt niet te bestaan. Toenemend(e) (besef van) complexiteit en dynamiek, en ook decentralisatie en deregulering van rijksbeleid doen ondertussen een zwaar beroep op het lokaal bestuur. Maatschappelijke verwevenheid en schaalvergroting op vele terreinen zoals ruimtelijke ordening, infrastructuur, economische en sociale samenhang leiden tot toenemende beknelling in gemeentegrenzen. Waar voorheen gemeenten zaken zelf konden oplossen, dringen de opgaven zich steeds meer aan hen op, maar ondervinden ze tegelijkertijd in toenemende mate afhankelijkheden.

Zodoende is politieke ruimte én druk ontstaan om andere vormen te ontwikkelen voor de aanpak van schaalproblemen. Er is een keur aan samenwerkingsvormen aan het ontstaan. Er bestaan vele mogelijkheden voor samenwerking tussen gemeenten. De veelheid aan voorkomende mogelijkheden hebben wij teruggebracht tot een zestal basisvormen. De basisvormen volgen elkaar in integraliteit en impact logisch op, zoals figuur 6 laat zien.



Figuur 6: Basisvormen van samenwerking

Van incidentele samenwerking is sprake als een gemeente slechts beperkt met (een) andere gemeente(n) samenwerkt: voor bepaalde duur en voor een afgebakende taak. Bij structurele functionele samenwerking kiezen gemeenten er voor onbepaalde tijd voor om een bepaalde afgebakende taak gezamenlijk met andere gemeenten uit te voeren, de samenwerkende gemeenten kunnen naar thema verschillen.

Deze eerste vormen zijn, gezien de problematiek en de opgaven van Muiden, niet interessant.

Integraal samenwerkende gemeenten brengen samenhangende delen van hun ambtelijke organisaties in één organisatorische eenheid samen. Zo'n eenheid, een Shared Service Center (SCC), levert bijvoorbeeld interne diensten op het gebied van financiën, personeelszaken, i&a, huisvesting en faciliteiten aan deelnemende gemeenten, waardoor de bedrijfsvoering vergaand wordt geïntegreerd.

Nog verdergaande vormen van integrale samenwerking ontstaan wanneer ook gezamenlijke organisaties voor beleidsvoorbereiding en dienstverlening worden opgezet. Gemeenten kunnen het gebruik van deze samenwerkingsvorm dus variëren. In de meest vergaande vorm worden nagenoeg de volledige ambtelijke organisaties samengevoegd tot één integraal SSC.

Het in het jaar 2002 door prof. A. Korsten ontwikkelde "SETA-model" (Samen En Toch Apart) valt binnen de beschrijving van integraal samenwerkende gemeenten. Ook het model dat met name vorig jaar veel aandacht heeft gekregen, het zogenaamde "Model Ten Boer" valt onder de noemer van integraal samenwerkende gemeenten. Veelal wordt benadrukt dat, wil er sprake zijn van een goede samenwerking, het gewenst is dat de schaalniveaus van de samenwerkende gemeenten niet al te ver uiteen lopen. Het model Ten Boer is het omgekeerde. De gemeente Ten Boer heeft al haar activiteiten, met uitzondering van control, bestuursondersteuning, een klein deel "beleidsregie" en de frontoffice

(burgerzaken+), bij de grote buurgemeente Groningen ondergebracht. Ten Boer heeft in een maximale vorm, met behoud van een zelfstandig bestuur, haar taken bij de gemeente Groningen ondergebracht.

In het geval van de gemeente Muiden is integrale samenwerking, bijvoorbeeld door het vormen van een SSC alleen maar interessant als dat plaatsvindt op een zo breed mogelijk schaalniveau. Dus niet alleen een aantal facilitaire diensten, maar wellicht op de gemeentesecretaris en bestuursondersteuning na, alle activiteiten en werkzaamheden die binnen de organisatie plaatsvinden. Oftewel: voor de eigen organisatie resteert een gemeente à la Ten Boer. Het lijkt echter niet logisch alle taken bij één van de buurgemeenten onder te brengen. Hiervoor zal een bredere samenwerking (met meerdere gemeenten), gezien de regionale context veel meer voor de hand liggend zijn.

In een dergelijke constructie (met een zeer kleine "eigen" organisatie) mag verwacht worden dat het bestuur dan op een kwalitatief hoogwaardige manier ondersteund en gevoed kan worden. Echter het bestuur is èn niet meer de enige "klant" èn het bestuur zelf heeft nog steeds te maken met de eigen bestuurlijke knelpunten. Gezien de vele bestuurlijke partijen en belangen in de regio kan deze variant bovendien een lastige situatie opleveren als de belangen ten aanzien van een bepaalde ontwikkeling van de door dit model aan elkaar verbonden gemeenten tegenover elkaar staan. Als effect is het niet ondenkbaar dat de bestuurlijke complexiteit alleen maar vergroot, daar waar die bestuurlijke duidelijkheid en de sterke bestuurlijke positie nu juist een doelstelling is. Vergaande integrale samenwerking is dus geen volledige oplossing voor de problematiek en opgaven van de gemeente Muiden.

Een nog verdergaande vorm van samenwerking is de federatiegemeente, waarbij lokale gemeenteraden een gezamenlijke overkoepelende federatieraad in het leven roepen (een specifieke vorm is een constructie met deelgemeenten, die hier verder niet wordt toegelicht). Het begrip federatie wordt door ons vrij strikt uitgelegd (vergelijk met het federale systeem zoals dat in de Bondsrepubliek Duitsland wordt gehanteerd, of, dichterbij huis, hoe veel sportfederaties werken). Dit houdt naar onze mening een federatie van een aantal zelfstandige (en besluitvormende) raden in, die zich hebben geconformeerd aan een aantal afspraken vanuit de federatieraad.

De formele autonomie van de gemeenten blijft intact, maar feitelijk verdwijnt er een deel van de zeggenschap. Federatief samenwerkende gemeenten brengen hun takenpakket onder in een SSC die onder één bestuur geplaatst wordt.

Kenmerkend verschil met integrale samenwerking is dat nu ook iets veranderd op het niveau van de raden. De raden vormen samen een federatieraad waaraan het federatiebestuur verantwoording aflegt. Het federatiebestuur ontleent dus bevoegdheden aan de federatieraad en niet rechtstreeks aan de afzonderlijke raden. De lokale gemeenteraden blijven in stand om de lokale omstandigheden, eisen en maatstaven voor het functioneren van de federatie te bepalen. De raden blijven dus het hoogste orgaan in hun gemeente.

Deze vorm van samenwerking zal de mogelijkheden van de ambtelijke organisatie zeker vergroten, maar gaat – zeker in de eerste jaren – heel veel vragen van het eigen bestuur, omdat er in feite (in vergelijking met de huidige situatie) een extra afstemmings- c.q. overlegorgaan worden tussengeschaakeld: de federatieraad.

Gezien het bestuurlijk opgavenprofiel mag worden verwacht dat de problemen die bestuurders nu al ervaren met de beschikbare tijd en verdeling van aandacht nog meer worden vergroot.

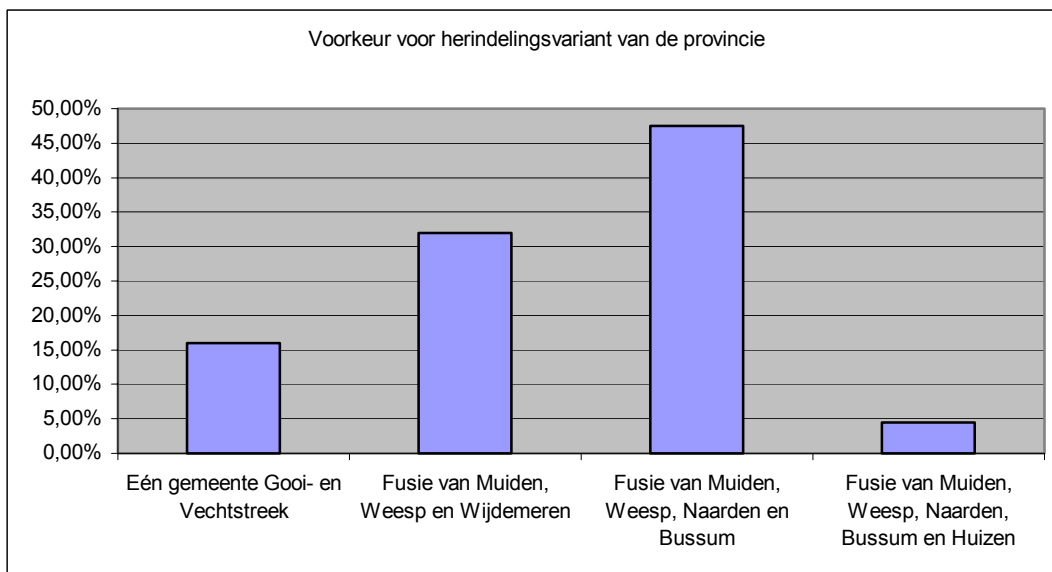
Concluderend kan gesteld worden dat beperkte samenwerking, intensieve samenwerking of het vormen van een federatiegemeente niet de oplossing biedt die Muiden nodig heeft.

6.4 Fusie

De meest vergaande mogelijkheid in figuur 6 is een fusie. Dan worden alle taken en bevoegdheden onder één bestuurlijke aansturing gebracht en komen de oorspronkelijke gemeentebesturen helemaal te vervallen. Dit biedt nieuwe mogelijkheden voor integrale aansturing, doordat alle keuzes in hetzelfde gremium, de raad van de nieuwe gemeente plaatsvinden. Dit biedt ook nieuwe mogelijkheden voor taak- en rolverdelingen. Hetzelfde geldt voor de ambtelijke organisatie. De mate waarin nieuwe mogelijkheden worden gecreëerd hangen af van de schaal van de fusie.

Een eventuele gemeentelijke fusie met buurgemeenten past ons inziens goed in een versterking van het lokaal bestuur in het gebied. Gezien de ambitie en de ontwikkelingen voor de gemeenschap en voor het grondgebied van Muiden en gezien de noodzakelijke versterking van ambtelijk en bestuurlijk optreden in het gebied is een fusie feitelijk de enige reële weg die Muiden zou moeten nastreven. Een eventuele fusie zou ook niet te krampachtig tegemoet getreden moeten worden. Veelal wordt de focus gelegd op het verlies aan zeggenschap en contact op lokaal niveau. Het is onze overtuiging dat het in het lokaal bestuur niet primair om structuur of om vorm gaat, maar om kwaliteit en resultaat. Daarbij staat niets het behoud van de eigen identiteit in de weg. Kijk als voorbeeld al naar de kernen Muiden en Muiderberg die elk nog steeds ieder een eigen identiteit hebben, al behoren beide kernen al sinds 1816 tot dezelfde gemeente.

In de enquête is aan de inwoners gevraagd, indien fusie onvermijdelijk is, welke variant zij het meest wenselijk achten. In onderstaande figuur 7 is dit weergegeven.



Figuur 7: Herindelingsvarianten

Eén van de meest opvallende constatering is dat maar liefst 15% van de respondenten een fusie op het niveau van de Gooi- en Vechtstreek als meest wenselijk ziet. Dit drukt uit dat deze nieuwe gemeente een daadwerkelijke rol kan spelen in het krachterspel tussen provincie, Amsterdam en Almere. Bijna de helft van de respondenten ziet een fusie van Muiden met Weesp, Naarden en Bussum als meest wenselijk. Dan ontstaat naar onze mening ook een gemeente met een schaalniveau waarbij op een efficiënte manier de bestuurlijke en ambtelijke inzet gerealiseerd kan worden.

Een opvallende constatering is dat in de enquête ook aan de inwoners is gevraagd of een ‘splitsing’ van de gemeente Muiden aan de orde zou kunnen zijn. In de meeste gemeenten zou een dergelijke vraag niet eens gesteld kunnen worden, in de gemeente Muiden heeft meer dan de helft van de respondenten geen moeite met splitsing (of heeft geen mening). Omdat een mogelijk aansluiten van de kern Muiden bij Weesp/Wijdemeren en een aansluiten van Muiderberg bij Naarden/Bussum niet tot de geschetste varianten die de provincie de gemeenten heeft opgelegd, wordt hier verder niet op ingegaan. In het verdere proces kan het evenwel van belang zijn dat deze constatering opnieuw wordt belicht. Overigens wensen wij van uit onze ervaring met herindelingsprocessen het bestuur en organisatie betrokkenheid in twee herindelingsprocessen op één moment niet toe.

6.5 Naar de nieuwe bestuurlijke toekomst

Geconcludeerd is dat samenwerkingsvormen niet de oplossing bieden die Muiden nodig heeft, met name vanwege de ambtelijke en bestuurlijke energie die ook in dergelijke samenwerkingsverbanden moet worden ingebracht. Een gemeentelijke fusie kan wel de randvoorwaarden leveren om een goede invulling aan de ambitie en de opgaven van de gemeente Muiden te geven.

Bij het zoeken naar fusiepartners kan gekeken worden naar meer of mindere

successen met herindeling in het land. Het in één keer van een kleine gemeente opgaan in een hele grote gemeente (> 100.000 inwoners) is niet aan te raden. De stap is erg groot, hetgeen bijvoorbeeld door de aanloopproblemen van de nieuwe gemeente Westland worden onderbouwd. De andere kant, een kleine fusie zodat nog steeds een relatief kleine gemeente ontstaat, is ook niet aan te raden. Veelal is de nieuwe gemeente alsnog te klein om juist die sterke partner in de regio te worden en om alle interne ambities waar te maken waardoor een tweede herindelingsronde op de loer ligt.

Wij raden de gemeente Muiden aan om de herindelingsgesprekken aan te gaan en te onderzoeken met welke partners de meest kansrijke nieuwe gemeente gevormd kan worden. Deze gesprekspartners zijn de gemeenten Weesp, Naarden, Bussum en Wijdmeren. De gemeente Muiden zal overigens de mogelijke varianten van herindeling open tegemoet moeten gaan. Niet wordt geadviseerd, op basis van de enquête dan wel dit rapport, zich reeds te verbinden aan één enkele herindelingsvariant.

Alleen door een pro-actieve opstelling kan tevens voorkomen worden dat de gemeente Muiden mogelijk in de voorbereidende fase niet volledig bij haar (mogelijke) partners in beeld komt en wellicht in een latere fase wordt geconfronteerd met zaken die geregeld zijn. In de fusiebesprekingen is het bovendien mogelijk om afspraken te maken over de invulling van de eigen ambitie, voorzieningen en de financiële gevolgen voor inwoners. Hierbij kan Muiden haar eigen kracht inzetten (twee kernen met unieke ligging aan het water voor zowel de bruine vloot als het strand) Vrijwillig en zelfstandig vanuit een pro-actieve houding aan de gesprekken deelnemen levert dan ook de beste uitgangspositie voor Muiden en haar inwoners op.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

- Van de gemeente wordt een pro-actieve, initiërende en ontwikkelende rol gevraagd ten aanzien van een groot aantal aandachtsgebieden en ontwikkelvelden, zowel bestuurlijk als ambtelijk;
- Deze aandachtsgebieden zijn enerzijds grootschalig en vinden plaats op een schaalniveau (ver) boven die van de gemeente, anderzijds gaat het ook om beheersmatige zaken op het grondgebied van de gemeente;
- De toekomstvisie laat een ambitieuze gemeente zien waarin veel beleid ontwikkeld en uitgevoerd wordt en die een grote mate van betrokkenheid met bovenlokale ontwikkelingen laat zien;
- De maatschappelijke en ruimtelijk-economische context waarbinnen Muiden opereert maakt dermate grote veranderingen door dat het voor kleine gemeenten alleen maar moeilijker zal worden een positie in dit krachtenspel te behouden;
- In de gemeente Muiden is sprake van een aanzienlijk onbalans tussen de ambitie, het feitelijk handelen en de aanwezige randvoorwaarden. Muiden heeft onvoldoende bestuurskracht om alle opgaven waarvoor ze zich nu en in de toekomst voor gesteld ziet goed op te pakken en waar te maken;
- De gemeente moet in beweging komen. Niets doen is geen optie. Ook milde vormen van samenwerking geven geen oplossing voor de geschetste problematiek en de opgaven waarvoor de gemeente staat. Ook integrale samenwerking, bijvoorbeeld door middel van shared services op vrijwel alle inhoudelijke terreinen van de gemeente geven nog niet die bestuurlijke extra ruimte die wenselijk wordt geacht. Nog verdergaande vormen, zoals federatiegemeente, legt naar verwachting (zeker de eerste jaren) een gigantische druk op de interne oriëntatie van het bestuur, zodat de externe oriëntatie (waar enorme opgaven liggen) in het gedrang komt. Zodoende is dit ook geen oplossing voor Muiden;
- Een gemeentelijke fusie is gezien de opgaven en problematiek de meest wenselijke ontwikkelrichting voor de gemeente Muiden.

7.2 Aanbevelingen

- De gemeente Muiden moet naar onze mening met open vizier het contact met de buurgemeenten (en derhalve mogelijke fusiepartners) aangaan, waarbij rekening wordt gehouden met het zoeken naar partners waarmee een goede schaalgrootte wordt bereikt, niet te groot en niet te klein;
- De gemeente Muiden moet open en pro-actief de voorbereidende fusiegesprekken initiëren en aangaan om zodoende ook zelf invloed te kunnen uitoefenen op de uitkomst van het proces en om tijdens de fusiebesprekingen

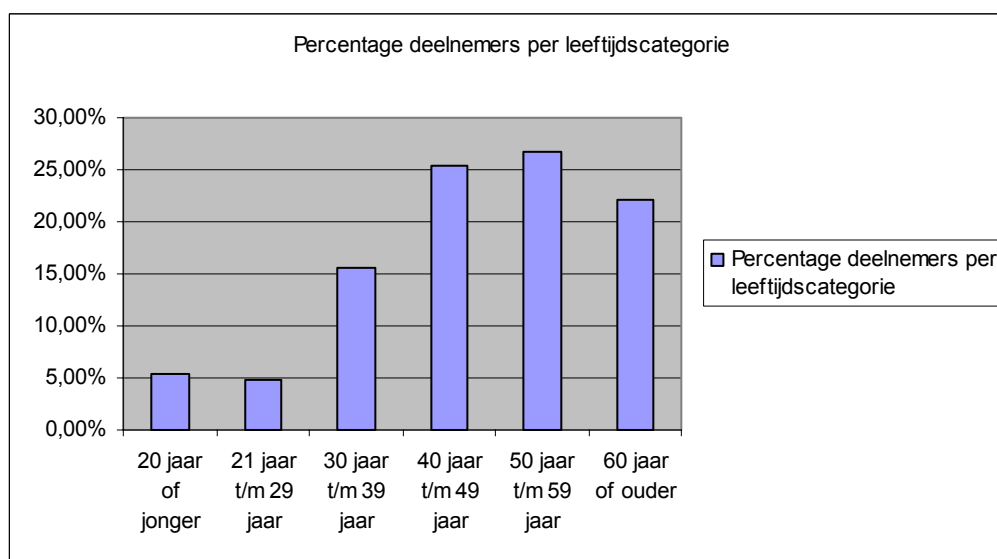
de eigen ambitie in te brengen en afspraken te kunnen maken omtrent voorzieningen en financiën.

- Door nu snel en actief te handelen kan Muiden aansluiten bij ontwikkelingen die formeel dan wel informeel in de regio gaande zijn.. Bij lang wachten of twijfel loopt Muiden het risico om later geconfronteerd te worden met (groepen) buurgemeenten die elkaar reeds gevonden hebben. Het later (al dan niet gedwongen) inhaken in een fusievoorbereiding die reeds de eerste concrete stappen heeft gezet, zet de gemeente altijd op een achterstand. Het kan zelfs zo zijn dat een meest wenselijke variant niet meer haalbaar is, omdat gemeenten die elkaar “gevonden” hebben versneld hun voorbereidingen van de provincie mogen uitvoeren. De geschiedenis van herindelen laat dergelijke voorbeelden zien.
- Tenslotte mag de verwachting worden uitgesproken dat de gemeente Muiden in een raadgevend referendum aan haar bewoners de vraag zal voorleggen of zij zelfstandig kan blijven. De korte geschiedenis van referenda in Nederland laat zien dat de communicatie naar inwoners rond een dergelijke vraagstelling enorm belangrijk is. En zelfs als de communicatie optimaal is, zal een aanzienlijk deel van de inwoners zich geen voorstelling kunnen maken van de werkelijke problematiek waarvoor de gemeente zich de komende jaren gesteld ziet. Een referendum heeft dan ook alleen maar zin als het bestuur van tevoren kan aangeven welke betekenis, binnen de eigenstandige verantwoordelijkheid die het gemeentebestuur heeft, mogelijke uitkomsten van het referendum hebben.

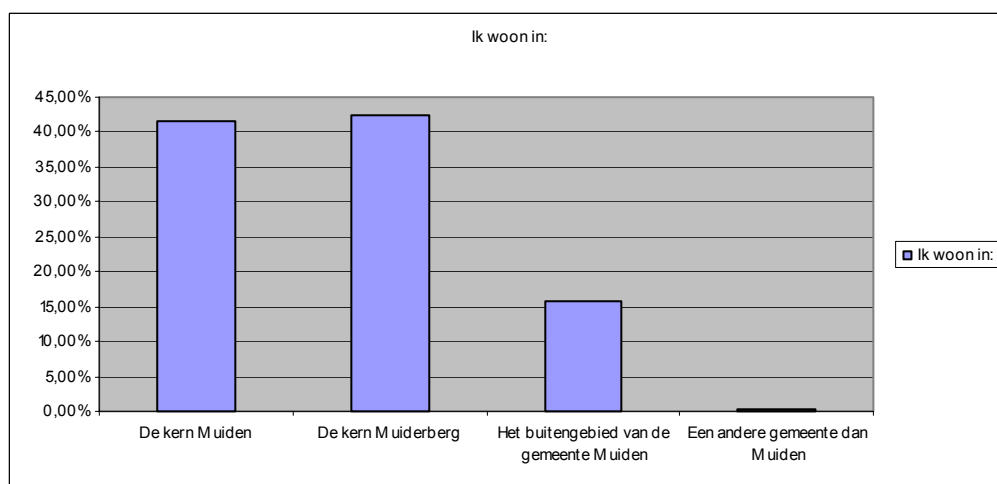
A. Uitkomsten enquête

Deze bijlage bevat de uitkomsten van de enquête, chronologisch weergegeven in volgorde van de vraagstelling in de enquête. Bij elke figuur is de vraag aangegeven, inclusief de antwoordmogelijkheden. De respons is gegeven in percentage van het aantal respondenten.

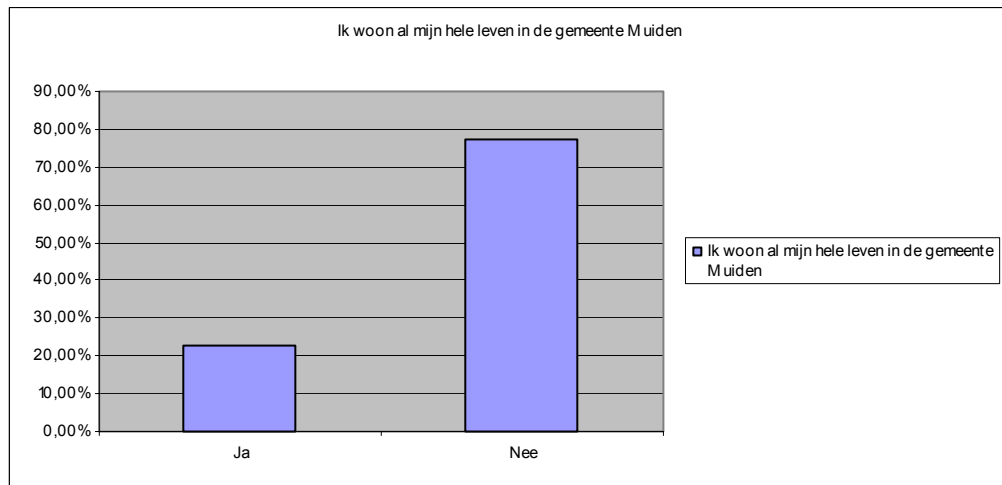
Algemene vragen



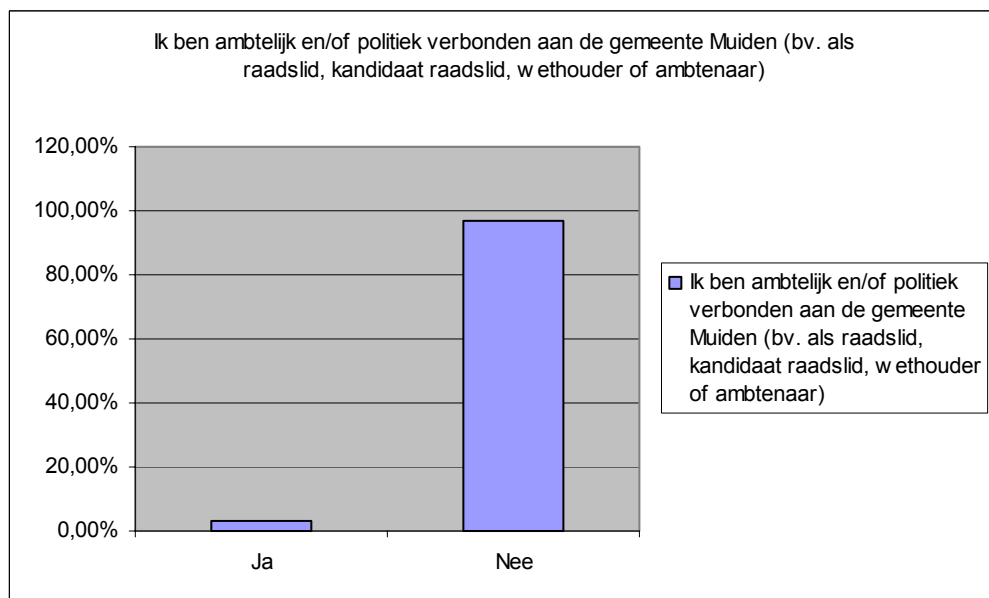
Figuur A1: Leeftijdsverdeling



Figuur A2: Woonplek van respondenten



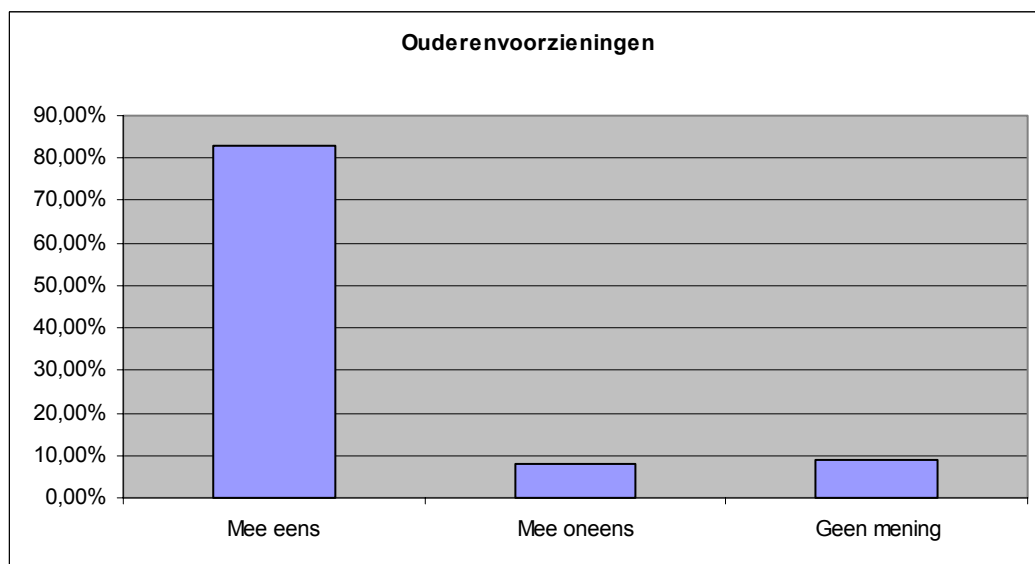
Figuur A3: Gehele leven woonachtig in de gemeente Muiden



Figuur A4: Verbondenheid met de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk)

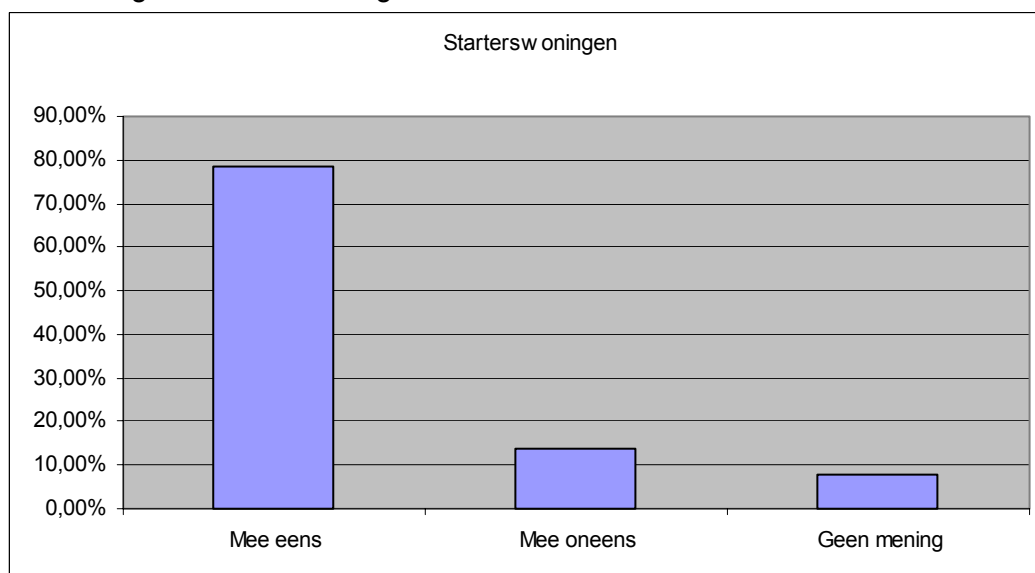
Thema Gemeenschap

Vanwege de toenemende vergrijzing moet een gemeentelijk beleid worden ontwikkeld met ouderenvoorzieningen als speerpunt. Gedacht moet worden aan het ondersteunen van woon- en zorgvoorzieningen waardoor ouderen langer zelfstandig en langer in de gemeente Muiden kunnen wonen.



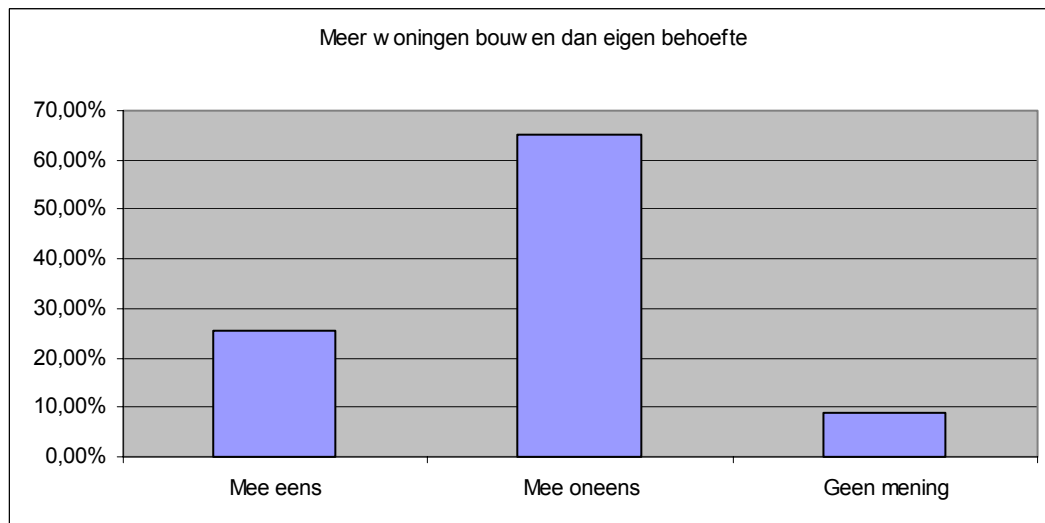
Figuur B1: Ouderenvoorzieningen

De gemeente moet voorwaarden scheppen zodat zowel in Muiden als in Muiderberg voldoende woningen voor starters beschikbaar komen



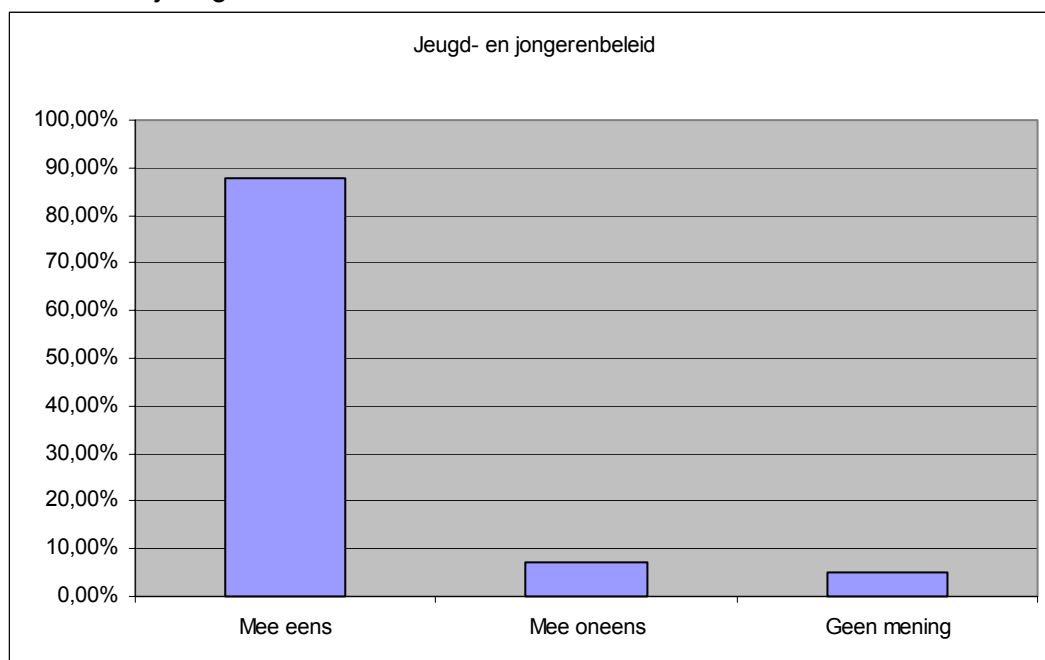
Figuur B2: Starterswoningen

Er moeten in de gemeente Muiden meer woningen worden gebouwd dan de eigen behoefte, dus ook voor woningzoekenden en starters uit de regio



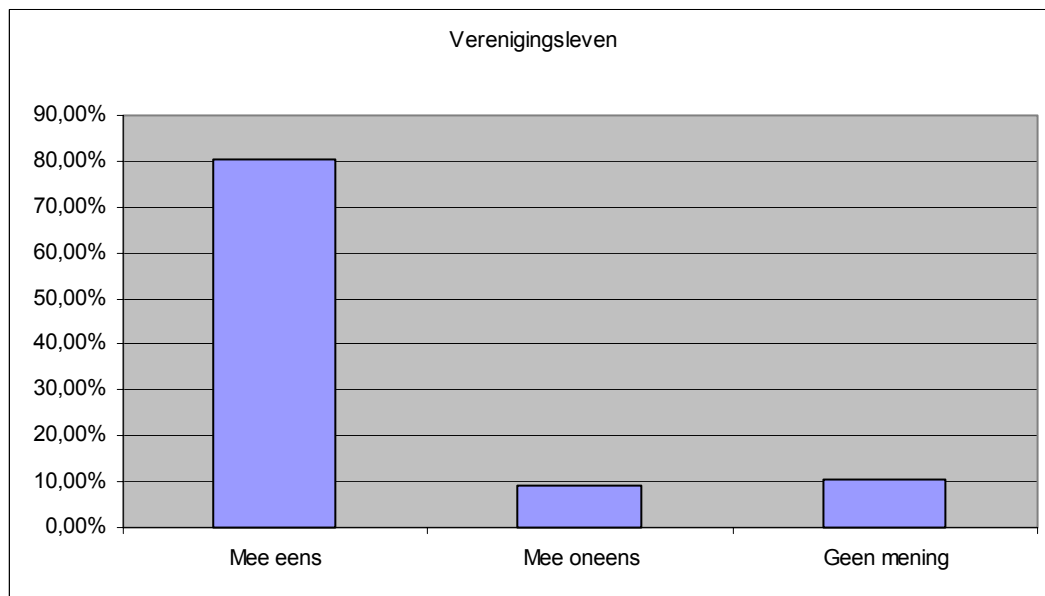
Figuur B3: Meer woningen bouwen dan eigen behoefte

De gemeente Muiden moet samen met het sociaal-maatschappelijk werk en verenigingen een jeugd- en jongerenbeleid ontwikkelen en (met name) uitvoeren om de toenemende drank- en drugsproblematiek in de doelgroep 12-16 jaar effectief te lijf te gaan.



Figuur B4: Jeugd- en jongerenbeleid

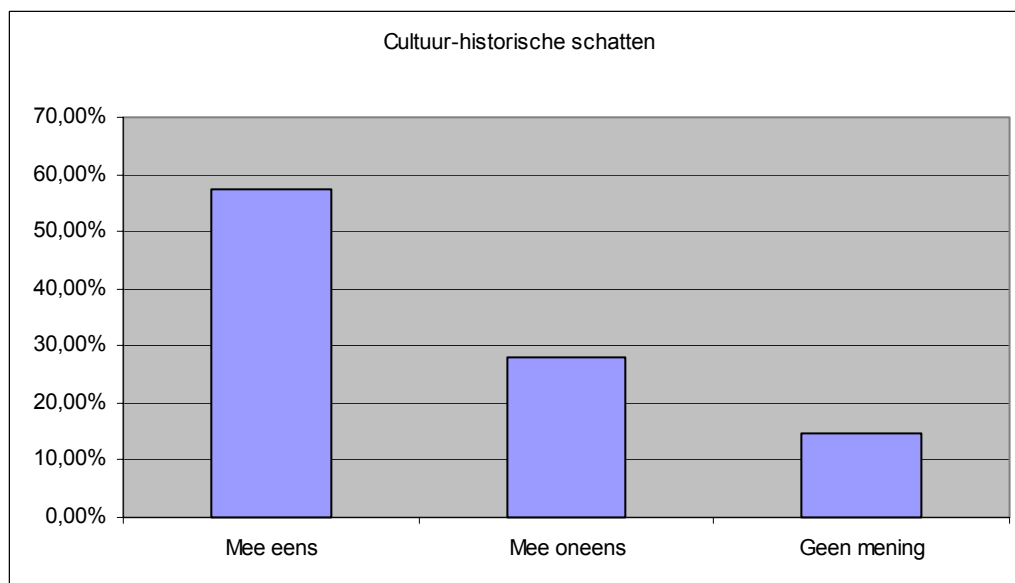
Het krachtige verenigingsleven moet door de gemeente Muiden worden versterkt door een goed subsidiebeleid, het financieel ondersteunen van voorzieningen (zoals gebouwen) en het snel en eenvoudig afgeven van vergunningen voor evenementen.



Figuur B5: Verenigingsleven

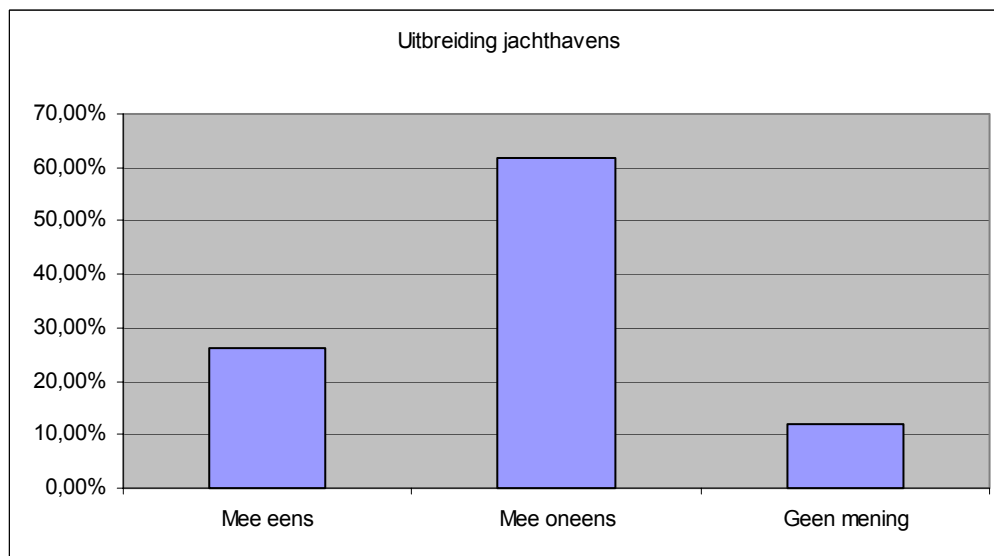
Thema Recreatie en Toerisme

De cultuur-historische schatten van de gemeente Muiden (Pampus, Muider slot, andere vestingwerken) moeten nationaal, maar ook internationaal, meer onder de aandacht worden gebracht. Dit kan door meer promotie en marketing, zodat er meer bezoekers komen.



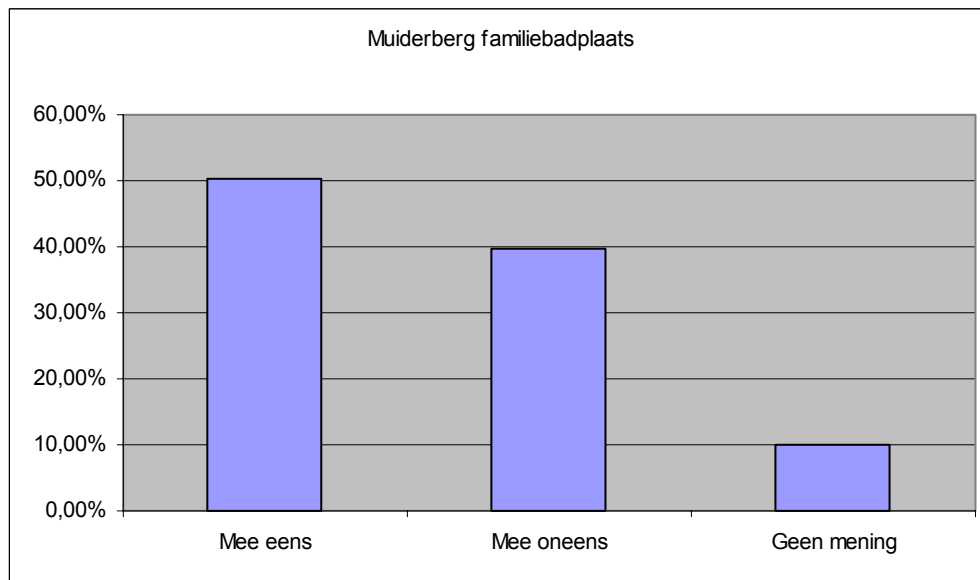
Figuur C1: Cultuur-historische schatten

De jachthavens in de kern Muiden beschikken over ongeveer 400 ligplaatsen. Vanuit toeristisch oogpunt moet dit aantal minstens verdubbeld worden



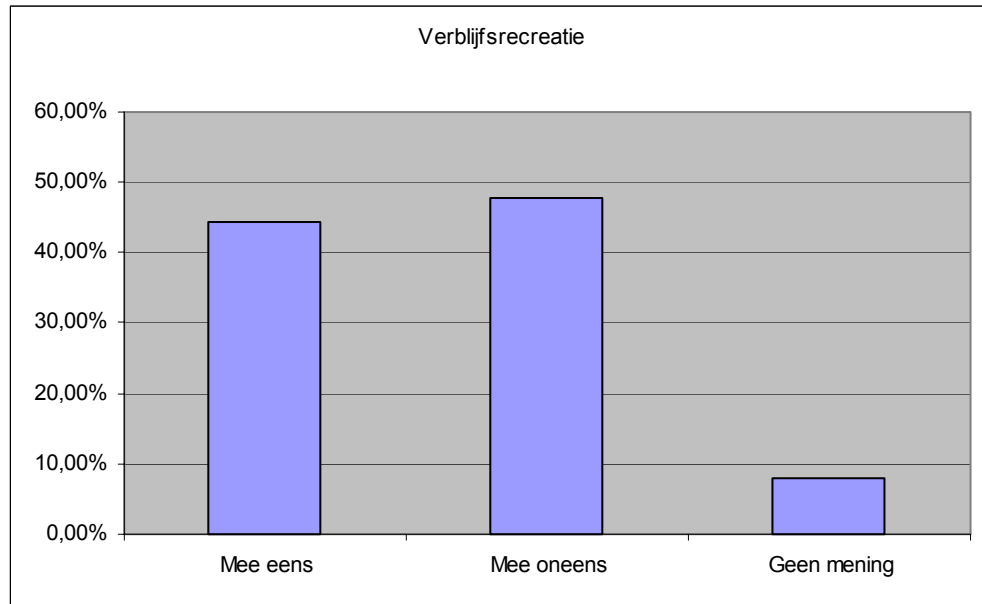
Figuur C2: Uitbreiding jachthavens

Muiderberg moet (weer) een echte familiebadplaats worden. Dit betekent dat specifieke vormen van waterrecreatie die niet in dit familieprofiel passen (zoals kite-surfen) zullen worden beperkt



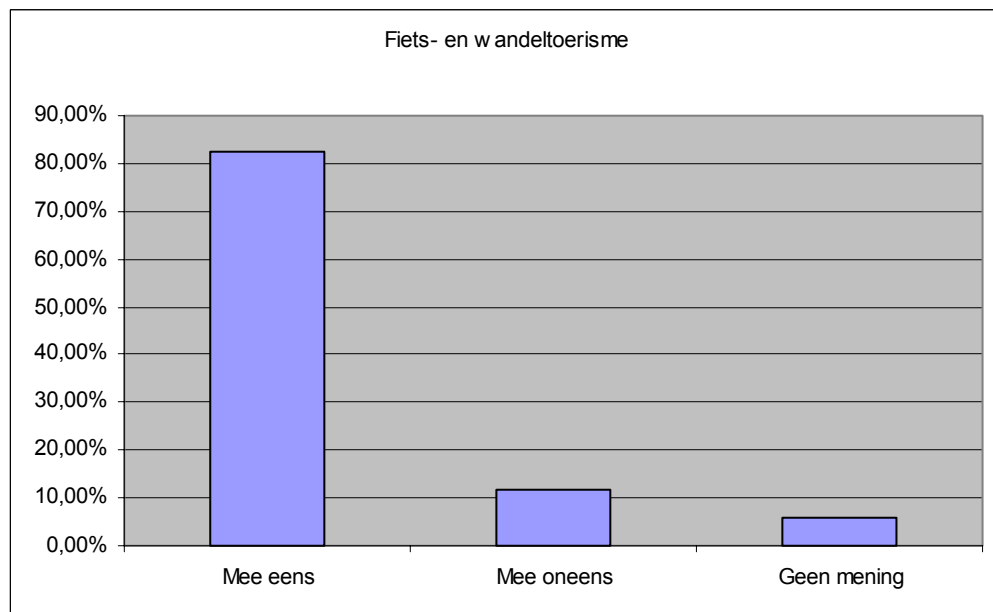
Figuur C3: Muiderberg familiebadplaats

In de gemeente Muiden moeten meer mogelijkheden voor verblijfsrecreatie aanwezig zijn (zoals hotels, pensions, vakantiehuisjes en campings).



Figuur C4: Verblijfsrecreatie

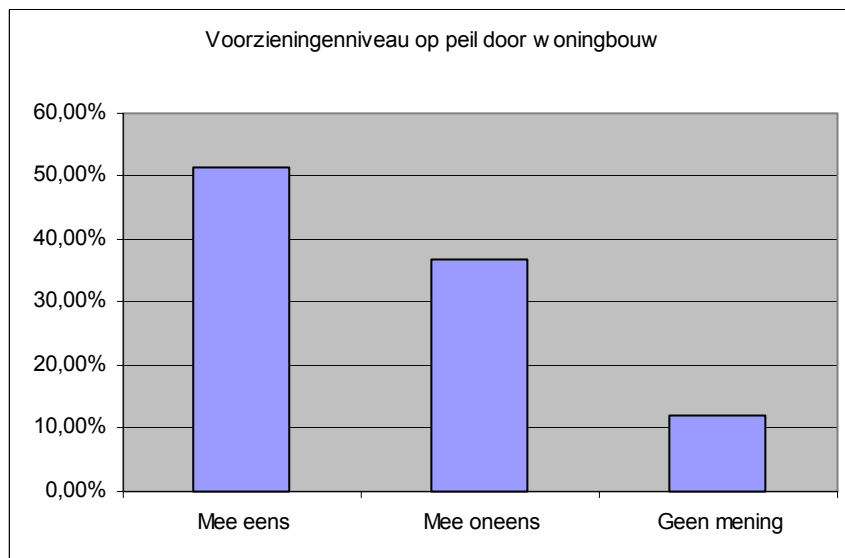
Het fiets- en wandeltoerisme in de gemeente Muiden moet worden gestimuleerd door het aanleggen van meer fiets- en wandelpaden in het gebied van de Hollandse Waterlinie.



Figuur C5: Fiets- en wandeltoerisme

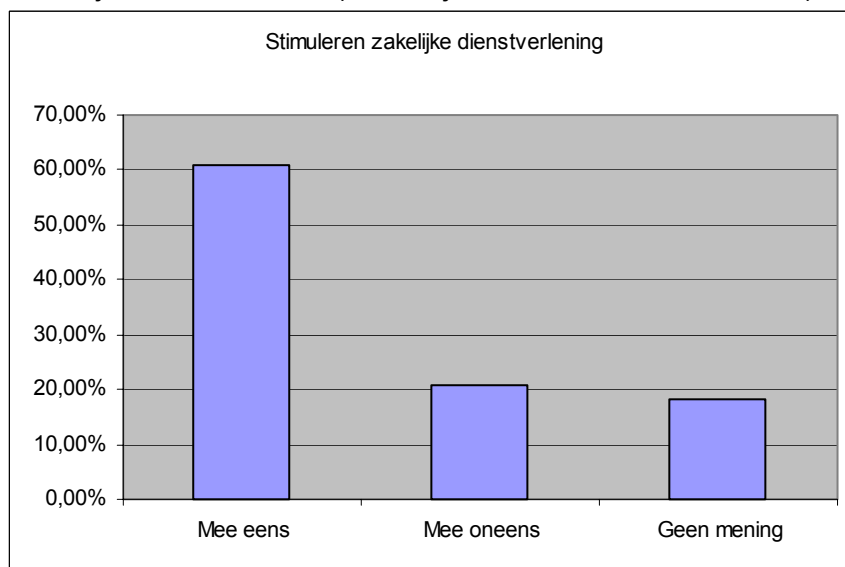
Thema Economische ontwikkelingen

Het voorzieningenniveau in de gemeente moet op peil worden gehouden. Hiervoor is het noodzakelijk woningbouw te realiseren, zowel in Muiden als in Muiderberg.



Figuur D1: Voorzieningenniveau op peil door woningbouw

Er moet geïnvesteerd worden in ontwikkeling van werkgelegenheid in de gemeente Muiden, onder andere door vormen van zakelijke dienstverlening in de woonwijken te stimuleren (zoals bijvoorbeeld kantoor aan huis).



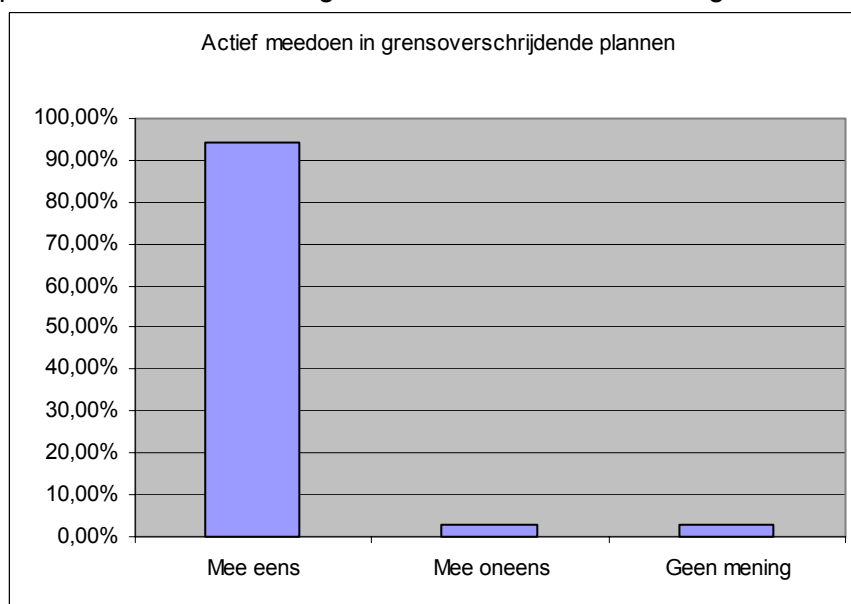
Figuur D2: Stimuleren zakelijke dienstverlening

Bereikbaarheid van toeristische voorzieningen (vestingwerken, haven Muiden, strand Muiderberg) moet aanzienlijk worden vergroot door nieuwe ontsluitingswegen en meer parkeervoorzieningen.



Figuur D3: Bereikbaarheid

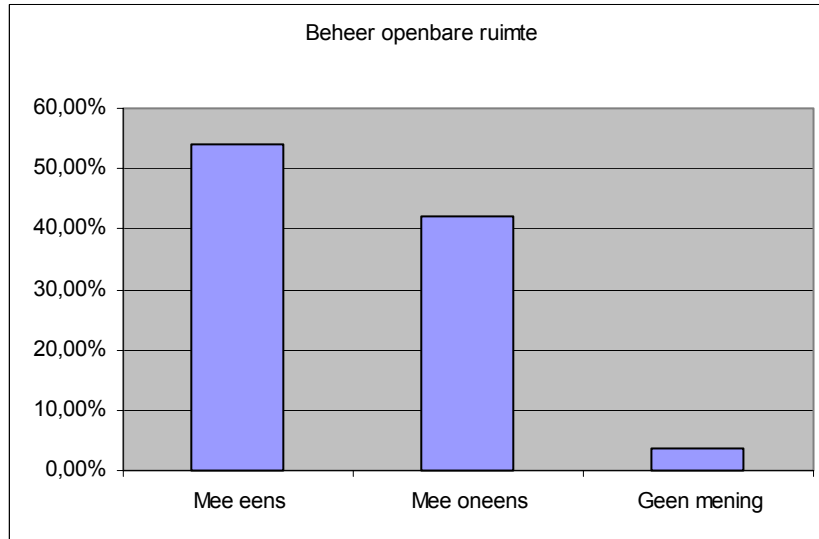
De gemeente moet actief meedoen in de discussies over grensoverschrijdende plannen, zoals verbreding van de A1 en de ontwikkeling van het IJmeer.



Figuur D4: Actief meedoen in grensoverschrijdende plannen

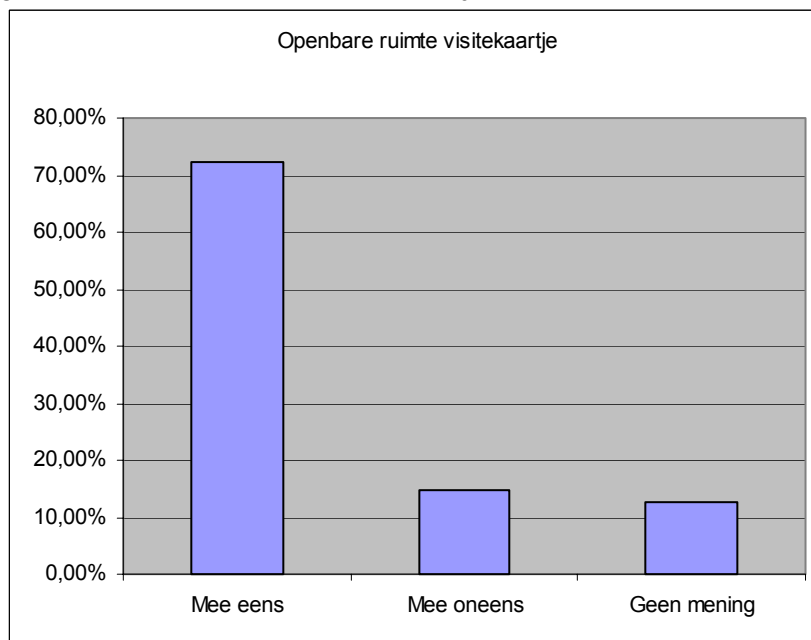
Thema Dienstverlening

Het beheer van de openbare ruimte (onderhoud van straten, straatmeubilair, groenvoorziening, vuilophaal, e.d.) is in de gemeente Muiden voldoende.



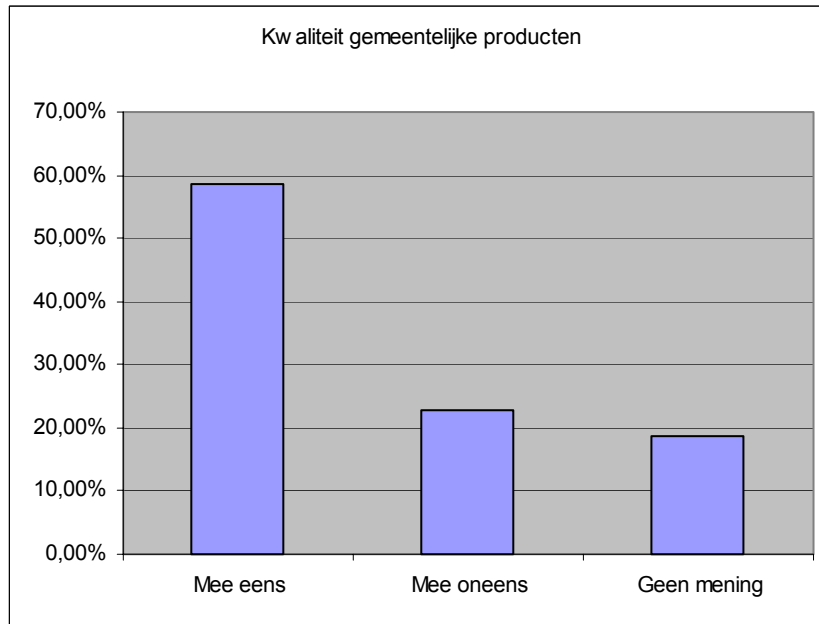
Figuur E1: Beheer openbare ruimte

De openbare ruimte moet het visitekaartje van de gemeente Muiden zijn, zowel voor eigen inwoners als voor de vele bezoekers. Muiden moet de schoonste gemeente in Gooi en Vechtstreek zijn.



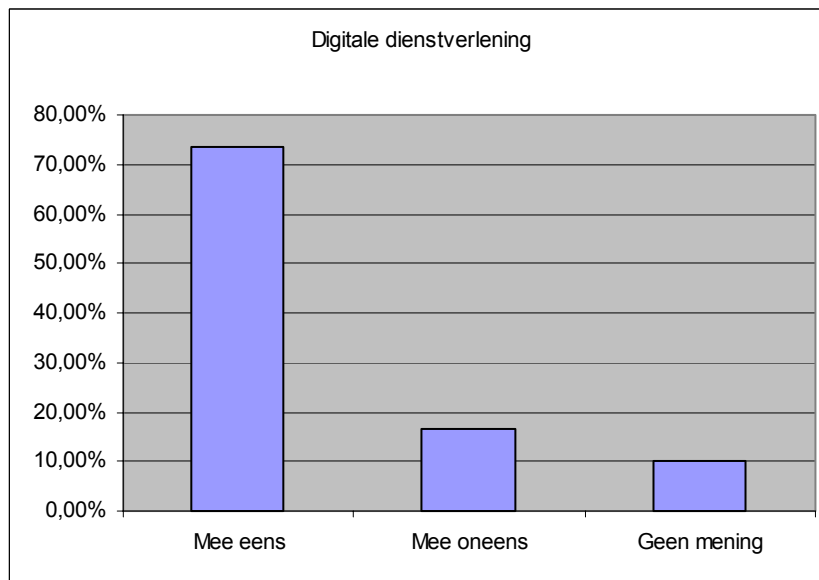
Figuur E2: Openbare ruimte als visitekaartje

De kwaliteit van de gemeentelijke producten (informatieverstrekking, documenten, vergunningen, beschikkingen, brieven, etc) is voldoende.



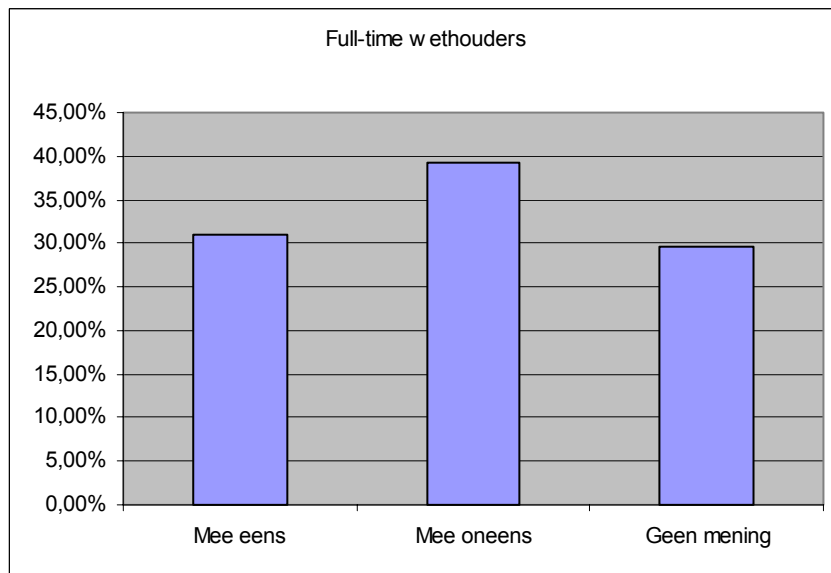
Figuur E3: Kwaliteit gemeentelijke producten

De gemeente Muiden zal binnen twee jaar minimaal 75% van haar producten digitaal (dus via internet) moeten kunnen leveren aan haar inwoners.



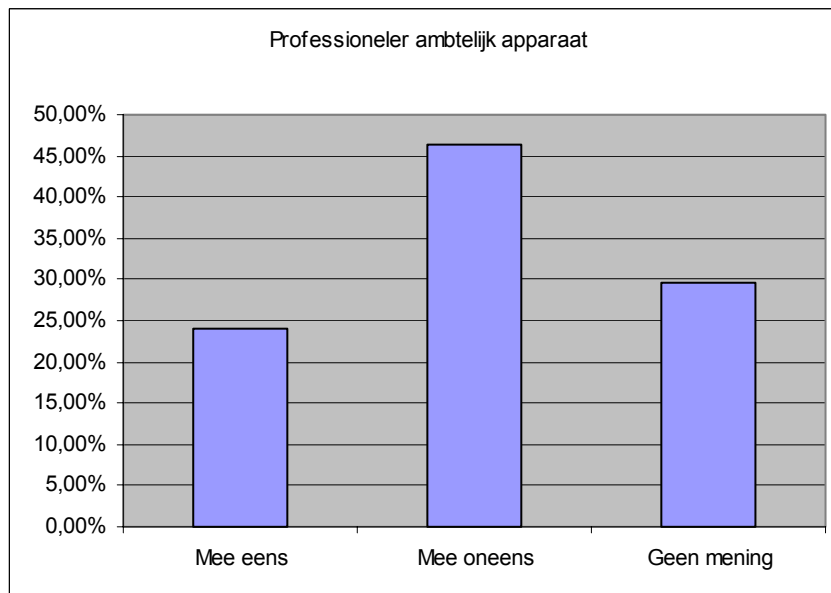
Figuur E4: Digitale dienstverlening

De gemeente Muiden heeft op dit moment parttime wethouders. Gezien de dynamiek en problematiek in en rond de gemeente Muiden zijn fulltime wethouders nodig.



Figuur E5: Full-time wethouders

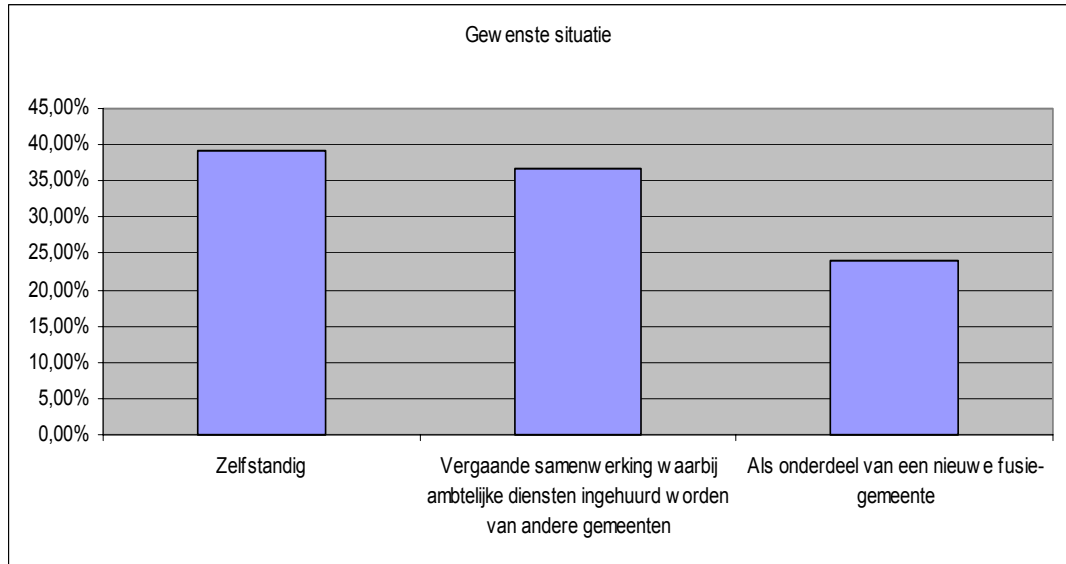
De gemeente Muiden heeft gezien de dynamiek en problematiek een groter en professioneler ambtelijk apparaat nodig.



Figuur E6: Professioneler ambtelijk apparaat

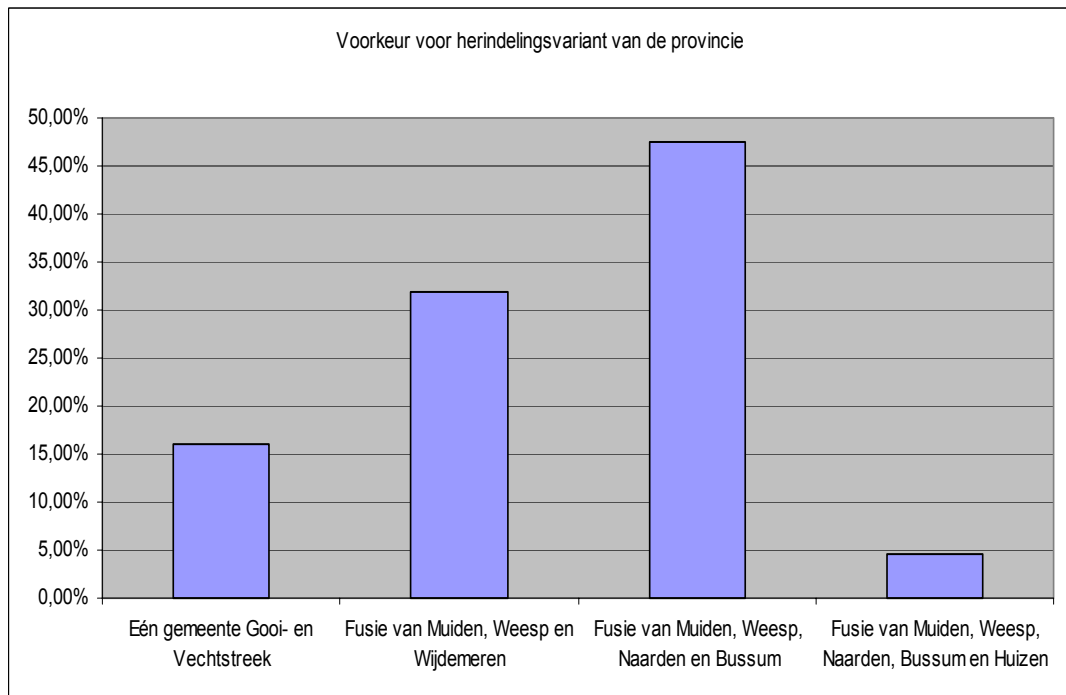
Toekomst van de gemeente

Wat is volgens u de gewenste situatie voor de gemeente Muiden:



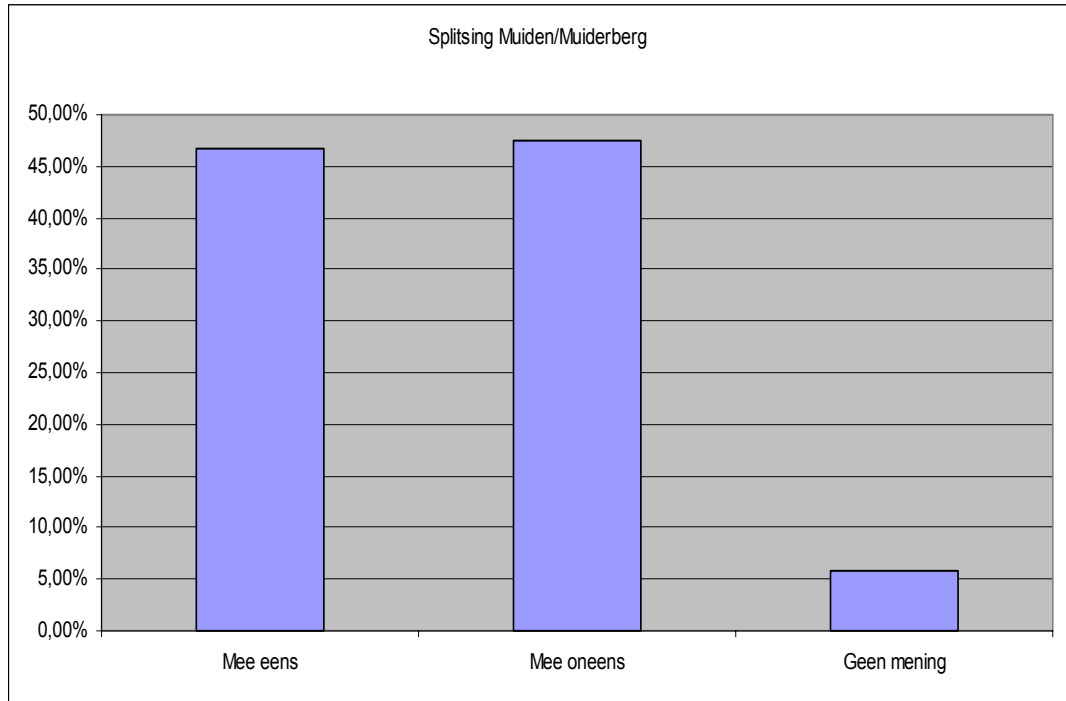
Figuur F1: Gewenste situatie

Als fusie onvermijdelijk is, dan gaat mijn voorkeur uit naar:



Figuur F2: Voorkeur voor herindelingsvarianten van de provincie

Als fusie onvermijdelijk is, dan heb ik er geen moeite mee dat de kern Muiden aansluiting zoekt bij Weesp/Wijdmeren en de kern Muiderberg aansluiting zoekt bij Naarden/Bussum.

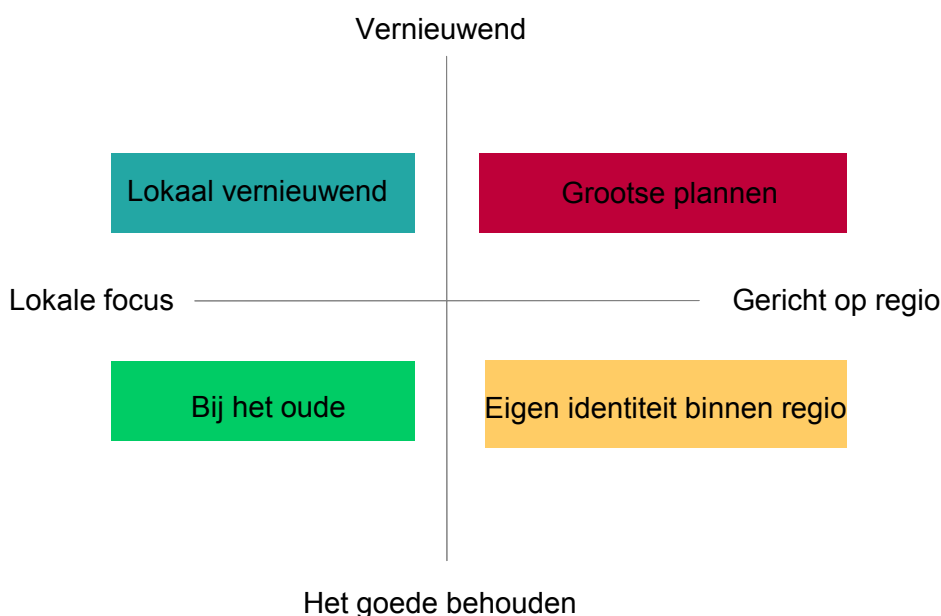


Figuur F3: Splitsing Muiden/Muiderberg

B. Gehanteerde scenario's

Tijdens de rondetafelgesprekken is als denkkader gebruik gemaakt van vier mogelijke scenario's voor de gemeente Muiden. De scenario's onderscheiden zich van elkaar door enerzijds een verschil in oriëntatie (op de lokale gemeenschap versus de regio) en een verschil in ontwikkelkracht (beherend versus ontwikkelend). Vanuit de kenmerken in het assenstelsel is onderstaand een beschrijving gegeven van de verschillende scenario's.

Scenario's gemeente Muiden



Figuur G: mogelijke scenario's voor de gemeente Muiden

Bij het oude

Rust en ruimte, veiligheid en mooie kernen. De karakteristieken van Muiden en Muiderberg blijven behouden. Er is zorg voor burgers en ondernemers. De gemeente heeft veel contact met dorpsraden en het maatschappelijk middenveld. De dienstverlening komt vanuit verschillende organisatieonderdelen. De nadruk ligt op groen en schoon; een uitstekend beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De gemeente kiest voor weinig nieuwbouw, hooguit kleinschalige inbreiding voor de eigen bewoners. Ze is zeer terughoudend ten aanzien van (grootschalige) regionale ontwikkelingen zoals de infrastructurele projecten en de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Er vindt geen actieve stimulering van de recreatieve en culturele mogelijkheden binnen de gemeente plaats.

Lokaal vernieuwend

Muiden wordt een modelgemeente in zijn gemeentegrootteklasse waar jong en oud prima woont en leeft. Er komen onorthodoxe oplossingen voor voorzieningen in de kernen en een digitaal loket. Het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie betreft burgers actief bij de lokale ontwikkelingen, staat open en is toekomstgericht. Daarbij ontwikkelt ze integrale vormen van dienstverlening. Het beleidsspeerpunt van de gemeente is ontwikkelen en uitvoeren gericht op de eigen inwoners. Nieuwbouw van woningen wordt nagestreefd om zowel jongeren als ouderen te blijven binden aan de gemeente. De gemeente is in principe terughoudend ten aanzien van (grootschalige) regionale ontwikkelingen, maar laat zich daarbij feitelijk leiden door regionale visies. De gemeente investeert wel zelf in kleinschalige bedrijvengebieden voor lokale initiatieven. De toeristische functie zal beperkt verder worden ontwikkeld, waarbij meer nadruk op de cultuurhistorische aspecten zal komen te liggen dan op de recreatieve mogelijkheden die de gemeente voor de regio kan bieden.

Eigen identiteit binnen regio

Ruimtelijke en economische ontwikkelingen worden in balans gebracht met de eigen identiteit van de kernen Muiden en Muiderberg. De gemeente wordt zorgvuldig opgebouwd en is deskundig en betrouwbaar. Verschillende organisatieonderdelen verlenen diensten aan burgers en bedrijven. Het bestuur weet hoe de hazen lopen in de regio en reageert waar nodig. Er wordt een gedegen afweging gemaakt tussen de grens van het behoud van groen en de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. Het beheer van de openbare ruimte wordt integraal aangepakt en waar mogelijk uitgebreid naar andere gemeenten binnen de regio. De regionale functie van het toerisme en recreatie wordt versterkt, met nadruk op de openlucht recreatie. Voor Muiderberg wordt de huidige badrecreatie in het groen behouden en beperkt verder ontwikkeld.

Grootse plannen

Economische ontwikkeling, woningbouw, recreatie en toerisme, infrastructuur; kortom veel dynamiek. De gemeentelijke organisatie neemt het initiatief in de regio, werkt actief mee aan planvorming en uitvoering. Het bestuur is ondernemend en heeft een sterk netwerk in de regio. Muiden zet zich op de kaart als actieve participant en waar mogelijk als trekker voor KNSF/Bloemendalerpolder, verbreding A1 en de discussie rondom het IJmeer. De gemeentelijke organisatie investeert in de kwantiteit en kwaliteit van haar personeel op het terrein van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling. De grote betrokkenheid bij het creëren van extra bedrijvigheid is het voorbeeld van de regionale positie van de gemeente. De dienstverlening aan de burger wordt zoveel mogelijk digitaal vormgegeven via een helder dienstverleningsconcept. Inspraak en participatie rond grootschalige ontwikkelingen vindt tijdens of voorafgaand aan de planvorming plaats al dan niet via het discussieforum op de website. Tegelijkertijd zullen ontwikkelingen op het gebied van recreatie, toerisme en cultuurhistorie verder worden ontwikkeld en gestimuleerd voor met name de behoefte van inwoners van de Gooi- en Vechtstreek.