



WOL-verkenningsrapport:

‘de lange adem, de korte klap of de sprong in het duister’

*Advies verkenner m.b.t. de bestuurlijke toekomst van de
gemeenten Wormerland, Oostzaan & Landsmeer*

10 september 2025

Samenvattend advies:

Op verzoek van de WOL-gemeenten is Bernt Schneiders als verkenner aangesteld om te onderzoeken of er nu of in de nabije toekomst sprake zou kunnen zijn van een bestuurlijke fusie met Edam-Volendam en/of Waterland.

Op basis van de gesprekken met de desbetreffende gemeenteraden is de conclusie dat er op dit moment en in de nabije toekomst geen animo voor een dergelijke fusie bestaat.

De verkenner ziet nu drie mogelijkheden: de 'lange adem', de 'korte klap' en de 'sprong in het duister'. In de variant van de lange adem gaan de WOL-gemeenten een fusie aan en koesteren zij de verwachting dat Waterland en/of Edam-Volendam op de wat langere termijn aansluiten, waardoor alsnog de gewenste robuuste groene buffergemeente tot stand komt.

In de variant van de korte klap heffen de WOL-gemeenten hun samenwerking op en zoeken zij aansluiting bij Zaanstad of Purmerend.

De sprong in het duister is de variant waarin een of meerdere gemeenten in Zaanstreek-Waterland aansluiting zoeken bij Amsterdam. Een dergelijke stap ontmantelt de historisch gegroeide samenwerking in het gebied en tast het draagvlak van de toch al kleine veiligheidsregio aan. Hierdoor wordt een krachtenveld ontketend waarin de overblijvende gemeenten in de regio, de provincie en de Rijksoverheid (vanwege de verantwoordelijkheid voor de veiligheidsregio) zich uit zullen spreken over de consequenties. Dit zal veel tijd vergen en leiden tot een ongewisse uitkomst.

Alle varianten hebben hun voor- en nadelen, die in het rapport worden opgesomd. Het is nu aan de WOL-gemeenten om de balans op te maken en te kiezen welke variant de voorkeur heeft.

De verkenner hecht eraan om op te merken dat de gesprekken met de gemeenteraadsleden in zowel Edam-Volendam als Waterland open en constructief waren. Ook de samenwerking met de WOL-werkgroep was goed en uiterst plezierig.

Tenslotte dankt de verkenner Floor van Hattum die hem uitstekend heeft ondersteund.

Bernt Schneiders

Inleiding:

De gemeenten Wormerland, Oostzaan en Landsmeer (hierna: WOL-gemeenten) verkennen al geruime tijd gezamenlijk hun bestuurlijke toekomst. Aanleiding hiervoor is de toenemende kerntaken, complexere opgaven en ambities, en de beperkte bestuurs- en uitvoeringskracht van de afzonderlijke gemeenten. Dit vraagt om een robuuster organisatievorm die toekomstbestendig is.

De gemeenteraden van de drie gemeenten hebben ieder afzonderlijk het initiatief genomen tot een onafhankelijk onderzoek naar hun bestuurlijke toekomst. Dit onafhankelijke onderzoek is uitgevoerd door het adviesbureau &van de Laar (hierna: &VDL), dat in februari 2025 het eindrapport *Krachtig en Robuust* heeft opgeleverd. In dit rapport wordt geconcludeerd dat de huidige schaalomvang en “de ambtelijke uitvoeringskracht, de financiële situatie en de regionale positionering van alle drie de gemeenten niet in balans is met de kerntaken, maatschappelijke opgaven en de bestuurlijke ambities waar deze gemeenten ieder voor zich aan de lat staan.” (blz. 11 &VDL) De politiek-bestuurlijke zelfstandigheid van de afzonderlijke gemeenten wordt, met het oog op de bestuursperiode 2026-2029, als niet langer houdbaar en uitlegbaar beschouwd richting inwoners en ondernemers. Het rapport stelt dat actieve sturing op de bestuurlijke toekomst dan ook noodzakelijk is.

In het rapport zijn meerdere varianten voor een toekomstbestendige en robuuste gemeente voorgesteld:

- Een **ambtelijke fusie** van de WOL-gemeenten wordt als onwenselijk beoordeeld. De versterking van de ambtelijke uitvoeringskracht is gering, structurele effecten op begroting blijven uit, en er zijn wel aanzienlijke incidentele lasten. Bovendien wordt de regionale positie slechts beperkt versterkt en neemt de bestuurlijke complexiteit toe.
- Een **bestuurlijke fusie tussen de WOL-gemeenten** wordt als onvoldoende krachtig en robuust beschouwd en biedt beperkte toekomstbestendigheid.
- **Variante WOL+** een bestuurlijke fusie met uitbreiding in vorm van Waterland of Edam-Volendam wordt als denkbaar beschouwd.
- **Variante WOL++** een bestuurlijke fusie met zowel Waterland als Edam-Volendam wordt inhoudelijk het meest wenselijk geacht. Deze variant biedt de meeste robuustheid en stabiliteit voor de toekomst en draagt bij aan het behoud van het groenblauwe karakter van de gemeenten.

- **Variant WOL 'met de stad'** wordt als krachtig alternatief genoemd, maar kent als belangrijk nadeel het 'mogelijke' verlies van eigen identiteit en het kenmerkende groenblauwe karakter.

Op basis van deze bevindingen adviseert het rapport de drie gemeenten om op korte termijn de haalbaarheid van de WOL+ en WOL++ varianten te onderzoeken. Daarbij geniet de WOL++ variant nadrukkelijk de voorkeur.

De WOL-werkgroep heeft op basis van dit advies opdracht gegeven tot een onafhankelijke verkenning van de bestuurlijke toekomst. In overleg met de provincie is hiervoor een verkenner aangesteld, en is de opdrachtformulering gezamenlijk opgesteld.

Opdrachtomschrijving verkenner:

Namens de gemeenten Wormerland, Oostzaan en Landsmeer voert de verkenner verkennende gesprekken met de gemeenteraden van Waterland en Edam-Volendam. Doel hiervan is te verkennen of er bereidheid bestaat om deel te nemen aan fusiegesprekken. De gesprekken richten zich op vier inhoudelijke criteria: bestuurskracht, identiteit, organisatiekracht en regionale samenwerking.

Daarnaast verdiept de verkenner zich in de historische en bestuurlijke context van de regio Zaanstreek-Waterland. Ook neemt de verkenner kennis van de parallelle gesprekken van de colleges van de WOL-gemeenten met de 'steden'. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de politieke wil en de randvoorwaarden die deze gemeenten daaraan verbinden.

Op basis van deze verkenning stelt de verkenner een adviesrapport op met aanbevelingen over de bestuurlijke toekomst van de WOL-gemeenten. Dit rapport wordt in september 2025 aangeboden aan de WOL-werkgroep, de gemeenteraden van de vijf betrokken gemeenten en de portefeuillehouder Bestuur van de provincie Noord-Holland.

Historische en bestuurlijke context regio Zaanstreek-Waterland: ¹

De bestuurlijke verhoudingen in de regio Zaanstreek-Waterland zijn al geruime tijd een punt van aandacht. Gemeenten binnen deze regio zijn voortdurend op zoek naar mogelijkheden om hun bestuurskracht te versterken, al dan niet via samenwerking of fusie. Sinds 2010 hebben zich in verschillende gemeenten belangrijke ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op de bestuurlijke structuur en samenwerking in de regio. Om inzicht te geven in deze ontwikkelingen, volgt hieronder een tijdlijn met de belangrijkste gebeurtenissen en gemaakte keuzes. Deze tijdlijn biedt een helder overzicht van de stappen die gemeenten hebben gezet in hun zoektocht naar een effectievere en krachtigere regionale bestuursstructuur.

De tijdlijn bestaat uit een overzicht van trajecten die door de gemeenteraden zijn doorlopen, evenals parallelle trajecten die door de colleges van burgemeester en wethouders zijn uitgevoerd. Hiermee wordt duidelijk hoe zowel de politieke besluitvorming als het dagelijks bestuur een rol hebben gespeeld in de ontwikkeling van de bestuurlijke verhoudingen in de regio. De historische context van deze ontwikkelingen is van groot belang om tot een goed en weloverwogen advies te komen, dat recht doet aan de ervaringen en keuzes uit het verleden.

2010 – Start samenwerking Oostzaan en Wormerland (OVER-gemeenten)

In 2010 besluiten **Oostzaan** en **Wormerland** tot een ambtelijke samenwerking onder de naam **OVER-gemeenten**. Deze samenwerking voorziet in gezamenlijke uitvoering van taken, met behoud van bestuurlijke zelfstandigheid.

Hoewel deze samenwerking jarenlang goed functioneert, blijven pogingen om deze verder te verdiepen of te verbreden – bijvoorbeeld richting een fusie – zonder resultaat. De gemeenten blijven zoeken naar de juiste balans tussen samenwerking en zelfstandigheid.

2013 & 2017 – Eerste signalen rond Landsmeer en Purmerend

Landsmeer zoekt in deze jaren contact met **Purmerend** over mogelijke samenwerking of fusie. In 2013 geeft Purmerend een presentatie (“pitch”) over wat een fusie zou kunnen betekenen. In 2017 reageert Purmerend op het rapport *Seinstra-van de Laar*, waarin de bestuurlijke toekomst van kleinere gemeenten in de regio aan bod komt.

¹ Informatie verkregen van: website provincie [Regionale bestuurskracht Zaanstreek-Waterland](#) & gesprek memo's beschikbaar gesteld door gemeente Landsmeer.

Purmerend ervaart de opstelling van Landsmeer in deze periode echter als weinig uitnodigend, wat de relatie niet ten goede komt.

2016 – Fusie Edam-Volendam en Zeevang

De gemeente **Edam-Volendam** en **Zeevang** fuseren tot de nieuwe gemeente **Edam-Volendam**. Kort daarna wordt gepoogd om met vier andere gemeenten een regionale samenwerking op te zetten: de zogenaamde **G5**. Deze samenwerking strandt in 2017, mede vanwege verschillen in visie en belangen.

2019 – Keerpunt in meerdere gemeenten

In 2019 vinden meerdere belangrijke ontwikkelingen plaats:

- **Landsmeer** besluit te streven naar een bestuurlijke fusie om haar bestuurskracht te versterken. Door financiële beperkingen kan deze ambitie echter niet worden gerealiseerd. De gemeente oriënteert zich daarna op samenwerking met **Amsterdam** en **Purmerend**.
 - **Waterland** voert verkennende gesprekken over een fusie met **Edam-Volendam** en **Landsmeer**, maar besluit uiteindelijk om zelfstandig te blijven.
 - **Edam-Volendam** bevestigt haar uitgangspunten voor samenwerking zoals eerder vastgesteld in 2017. Men toont zich bereidwillig richting Waterland, maar de gesprekken blijven zonder vervolg. Een fusie met Oostzaan en Wormerland wordt uitgesloten vanwege geografische en bestuurlijke afstand.
 - De samenwerking tussen **Oostzaan** en **Wormerland** wordt geëvalueerd. Conclusie: hoewel de samenwerking goed loopt, is er twijfel over het zelfstandig voortbestaan van beide gemeenten op lange termijn. Zij starten gesprekken met de provincie over hun toekomst.
-

2020 – Waterland kiest voor zelfstandigheid

Na interne en externe verkenningen besluit de gemeenteraad van **Waterland** in **februari 2020** definitief om bestuurlijk zelfstandig te blijven. Tegelijkertijd spreekt de gemeente uit wél open te staan voor inhoudelijke samenwerking op thema's zoals sociale dienstverlening en informatievoorziening.

Deze opstelling wordt door sommige omliggende gemeenten beschouwd als een beperkte opening, die mogelijk nog benut kan worden.

2021 – Provinciale oproep tot perspectief

Op 5 maart 2021 stuurt de provincie Noord-Holland een brief aan de colleges en raden van de gemeenten Landsmeer, Waterland, Edam-Volendam, Oostzaan en Wormerland. In de brief wordt gevraagd om een gezamenlijk toekomstperspectief en nadere samenwerking binnen de regio Zaanstreek-Waterland.

Reacties van gemeenten:

- **Edam-Volendam** wijst op eerdere initiatieven tot samenwerking met Waterland en Landsmeer. De gemeente stelt dat haar bereidheid niet is opgepakt. Vanwege de ontstane afstand acht Edam-Volendam een fusie met deze gemeenten op dit moment niet opportuun. Ook samenwerking met Oostzaan en Wormerland wordt uitgesloten.
 - **Waterland** blijft vasthouden aan zelfstandigheid, maar bevestigt opnieuw bereidheid tot inhoudelijke samenwerking.
 - **Landsmeer** hervat gesprekken met **Purmerend** en **Amsterdam**, in de hoop alsnog tot een fusie te komen.
-

2021 – Verdere gesprekken Landsmeer met Purmerend en Amsterdam

Landsmeer–Purmerend:

- Purmerend is in principe positief over een fusie, maar stelt duidelijke voorwaarden: er moet sprake zijn van **wederzijds commitment** en een duidelijke intrinsieke motivatie.
- Ambtelijke samenwerking is voor Purmerend geen optie meer, mede vanwege het traject met Beemster.
- Historische ervaringen met Landsmeer stemmen terughoudend. Toch worden inhoudelijke voordelen van een fusie erkend.

Landsmeer–Amsterdam:

- Amsterdam toont zich **voorzichtig** en stelt dat draagvlak onder de raad en inwoners van Landsmeer essentieel is.
 - De stad is bereid tot verdere gesprekken, waaronder opties voor bestuurlijke zelfstandigheid of ambtelijke samenwerking.
 - Belangrijk is dat eventuele stappen afgestemd worden met verkiezingsmomenten.
-

Zaanstad: neutrale positie, maar open voor meer samenwerking

Zaanstad onderschrijft het belang van sterke regionale samenwerking. In lijn met het coalitieakkoord staat de gemeente open voor verdere samenwerking met **Oostzaan**, **Wormerland** en andere gemeenten in Zaanstreek-Waterland.

Hoewel Zaanstad de vorming van één grotere Zaanstreek-gemeente op termijn niet onlogisch vindt, onderneemt zij daarin zelf geen initiatief. De gemeenteraad ondersteunt wél het verzoek van de provincie tot een gezamenlijke toekomstverkenning.

Conclusie: verdeeld beeld, met ruimte voor nieuwe stappen

De bestuurlijke geschiedenis van Zaanstreek-Waterland tussen 2010 en 2021 toont een **versnipperd beeld**. Gemeenten hebben verschillende keuzes gemaakt: van fusies en samenwerking tot herbevestiging van zelfstandigheid. De provincie speelt een rol als aanjager, maar structurele samenwerking blijft afhankelijk van lokaal draagvlak en wederzijds vertrouwen.

Toekomstige samenwerking zal zich waarschijnlijk richten op inhoudelijke thema's met behoud van zelfstandigheid, tenzij nieuwe omstandigheden tot hernieuwde fusie-initiatieven leiden.

Advies verkenner:

Bij het opstellen van het advies aan de WOL-gemeenten is zorgvuldig rekening gehouden met diverse relevante aspecten. Het advies is onder meer gebaseerd op gesprekken met de gemeenten Edam-Volendam en Waterland. Daarnaast is de historische context van de regio en haar gemeenten onderzocht en meegenomen. Ook zijn de huidige situatie en ontwikkelingen in de regio geanalyseerd om kansen, uitdagingen en knelpunten in kaart te brengen. Op basis van deze aspecten biedt dit rapport een advies voor zowel de korte als de lange termijn.

Uit het rapport *Krachtig en Robuust* van &VDL volgt dat een bestuurlijke fusie van de WOL-gemeenten met Waterland en Edam-Volendam wordt gezien als de meest krachtige, robuuste en toekomstbestendige optie. Deze fusie creëert één groenblauwe gemeente met een samenhangend cultuurhistorisch en sociaaleconomisch profiel. De nieuwe gemeente krijgt een sterk ambtelijk apparaat met veel medewerkers, een robuuste financiële basis met meer budgettaire ruimte. Hoewel er een structureel nadeel ontstaat door het vervallen van een vaste voet, wordt de regionale positie versterkt door een krachtig 'groenblauw' geluid binnen Zaanstreek-Waterland. Met ongeveer 90.000 inwoners krijgt de gemeente meer bestuurskracht om huidige en toekomstige uitdagingen aan te pakken.

De verkenner heeft dan ook verkend of deze variant, WOL++, of de WOL+ variant tot de mogelijkheden behoort voor de bestuurlijke toekomst van de WOL-gemeenten. In augustus van dit jaar is er gesproken met de fractievoorzitters van de raad van de gemeente Edam-Volendam en in september met de enkele fracties van de gemeente Waterland. Hieronder zijn de gesprekken uitgewerkt terug te lezen.

Gemeente Edam-Volendam:

Op 11 augustus heeft de verkenner een gesprek gevoerd met de fractievoorzitters van de gemeenteraad van Edam-Volendam. Binnen de raad bestaat breed draagvlak voor het standpunt dat een bestuurlijke fusie met de WOL-gemeenten op dit moment niet aan de orde is. De raad is van mening dat de bestuurskracht van de gemeente momenteel toereikend is. Uit het gesprek kwamen volgende punten naar voren:

Eigen koers bepalen

De voorkeur gaat uit naar eerst goed in kaart brengen hoe de eigen positie en bestuurskracht eruitzien, met een focus op de komende tien jaar. Op korte termijn wordt er gedacht aan het uitvoeren van een bestuurskrachtonderzoek. Eerst wil de gemeente zelf de eigen koers bepalen en pragmatische oplossingen vinden, voordat er een reactie wordt gegeven aan de WOL-gemeenten. Dit komt voort uit de wens om een duidelijke en feitelijke analyse te maken van de eigen bestuurskracht en situatie. Het is belangrijk om helder te krijgen waar de gemeente staat en wat nodig is om zelfstandig te blijven functioneren. Als er tekortkomingen zouden zijn, dan wil men die via maatwerk oplossen, eventueel door samenwerking met andere gemeenten. Pas als deze feiten duidelijk zijn, kan er serieus gesproken worden over samenwerking of fusie, in plaats van dat besluiten worden genomen op basis van gevoel of politieke voorkeur. Hoewel een fusie nu niet aan de orde is, staat de gemeente wel open voor potentiële samenwerkingen met andere gemeenten, mits dit beter aansluit bij de eigen situatie en behoeften. Een fusie wordt daarbij gezien als laatste stap op de escalatieladder.

Recente bestuurlijke verandering

Een belangrijke reden voor terughoudendheid is dat recent nog een omvangrijke bestuurlijke verandering is afgerond: de fusie met Zeevang. Deze overgang is nog vers en vraagt de nodige aandacht en stabiliteit. Hierdoor is er weinig ruimte om nu alweer een nieuwe fusie te overwegen. Men wil eerst de effecten van deze recente verandering goed laten doorwerken.

Belang van Nabijheid, Regionale Samenhang en Maatschappelijk Draagvlak

Bij de overwegingen rondom een mogelijke fusie spelen de nabijheid van het bestuur en het behoud van regionale samenhang een belangrijke rol. Er is terughoudendheid om bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen over gebieden die verder weg liggen, zeker wanneer geografische barrières, zoals tussen Edam-Volendam en de WOL-gemeenten, een rol spelen. Daarnaast wordt maatschappelijk draagvlak als essentieel beschouwd. Er is het besef

dat inwoners van Volendam en omliggende dorpen mogelijk moeite zouden hebben met een fusie, vooral wanneer er grote verschillen zijn in lokale belangen, identiteit en cultuur. Dit vraagt om een zorgvuldige afweging en actieve betrokkenheid van de gemeenschap voordat een fusie serieus kan worden overwogen.

Toekomstvisie en Betrokkenheid

Edam-Volendam schat in dat zelfstandig functioneren in de toekomst mogelijk is, maar staat open voor een bestuurskrachtmetering die dit kan bevestigen of weerleggen.

Edam-Volendam is kritisch over de werkwijze van de WOL-gemeenten m.b.t. hun bestuurlijke toekomst. Na een snel verschenen rapport in maart volgde er lange tijd weinig tot geen communicatie of coördinatie vanuit de WOL-gemeenten, wat voor onduidelijkheid en terughoudendheid heeft gezorgd. Ondanks deze kritiek wil Edam-Volendam graag betrokken en geïnformeerd blijven over de ontwikkelingen, omdat deze de gemeente raken en van belang zijn voor de toekomst.

Kortom, het beeld is dat Volendam op dit moment kiest voor stabiliteit en zelfonderzoek, met een open maar terughoudende houding ten opzichte van een mogelijke fusie met de WOL-gemeenten.

In conclusie, Edam-Volendam kiest nu voor stabiliteit en wil eerst zelf de eigen bestuurskracht en koers voor de komende tien jaar helder krijgen, onder andere via een bestuurskrachtonderzoek. Gezien de recente fusie met Zeevang is er weinig ruimte voor nieuwe fusieplannen. De gemeente hecht aan bestuurlijke nabijheid, regionale samenhang en maatschappelijk draagvlak, en is terughoudend bij grote bestuurlijke veranderingen zonder breed draagvlak. Daarnaast is er behoefte aan betere communicatie en betrokkenheid vanuit de WOL-gemeenten. Wij adviseren om Edam-Volendam betrokken te houden bij de ontwikkelingen, maar rekening te houden met het feit dat zij op korte termijn geen optie zijn als fusiepartner. Samenwerkingsmogelijkheden kunnen eventueel welk op termijn worden verkend.

Gemeente Waterland:

Op 4 september, na de extra ingelaste raadsvergadering, heeft het gesprek tussen de verkenner en de gemeenteraad van Waterland plaatsgevonden. Alle fracties waren vertegenwoordigd, met uitzondering van de voormalig coalitiepartij *Waterland Natuurlijk*, die pleit voor zelfstandigheid van de gemeente Waterland. Het gesprek verliep in een open en prettige sfeer. Centraal stond de vraag hoe Waterland kijkt naar het proces wat de WOL-gemeenten doorlopen met betrekking tot hun bestuurlijke toekomst en de eventuele rol van Waterland hierin.

De raad benadrukt het belang van bestuurlijke stabiliteit, waarbij het eerder genomen raadsbesluit om als gemeente Waterland zelfstandig te blijven de basis vormt. Om deze stabiliteit te waarborgen zet de gemeente in op het versterken van de interne organisatie, en benadrukt zij dat dit inmiddels zijn vruchten afwerpt. Een fusietraject wordt in deze fase dan ook niet wenselijk geacht. Alle aandacht is gericht op bestuurlijke stabiliteit en de verdere versterking van de interne organisatie.

De VVD geeft aan dat een fusie überhaupt niet in het verschiet ligt. Partijen als GroenLinks en D66 wijzen er echter op dat Waterland op de lange termijn te maken zal krijgen met een beperkte bestuurskracht. Zij zien een fusie uiteindelijk als een mogelijke oplossing, mits dit in een zorgvuldig en breed gedragen proces plaatsvindt. Een fusie op korte termijn achten zij echter niet realistisch. Andere partijen, waaronder het CDA, delen de zorgen over bestuurskracht maar zien evenmin urgentie in een fusie.

Daarnaast spreekt de gehele raad haar zorg uit over de financiële lasten die de WOL-gemeenten in een fusie zouden meebrengen. De overtuiging leeft dat Waterland deze lasten niet kan en wil dragen. Een fusie met de WOL-gemeenten is voor Waterland daarom geen optie.

Hoewel de raad erkent dat bestuurskracht op de lange termijn een aandachtspunt blijft, overheerst het vertrouwen dat de huidige koers voldoende perspectief en stabiliteit biedt om zelfstandig door te gaan.

Algeheel advies:

Uit het onderzoek van de verkenner blijkt dat de varianten WOL+ en WOL++ met de gemeenten Waterland en Edam-Volendam (op korte termijn) niet haalbaar zijn. Edam-Volendam kiest bewust voor stabiliteit en richt zich de komende tien jaar op het versterken van de eigen bestuurskracht en koers. Wel blijft de gemeente betrokken en wil zij op de hoogte blijven van relevante ontwikkelingen. Een fusie met de WOL-gemeenten wordt ook uitgesloten door de raad van Waterland, omdat zij grote zorgen heeft over de financiële lasten die hiermee gepaard zouden gaan en die Waterland niet kan of wil dragen. Daarnaast ligt de focus op het voortzetten van het eerder genomen raadsbesluit om zelfstandig te blijven, waarmee bestuurlijke stabiliteit en de versterking van de interne organisatie worden bevorderd. Een urgentie om te fuseren is er daarom niet. Dat onderzocht hebbende is de WOL+ en WOL++ variant voor de WOL-gemeenten op dit moment geen realistische optie.

Tegen deze achtergrond ligt het voor de hand om actief te kijken naar het voortzetten van de WOL-samenwerking, **de lange adem**. Of de verbinding te zoeken met de steden Purmerend en Zaanstad, **de korte klap**. Daarbij is het van belang dat niet alleen de colleges, maar ook de gemeenteraden het gesprek aangaan. Deze steden zijn al langer bij het proces betrokken en vormen logische fusiepartners. Tegelijkertijd moet zorgvuldig worden bewaakt dat de WOL-gemeenten hun eigen identiteit behouden, zoals het dorps- en groenblauwe karakter. Daarnaast kan een samenwerking met de steden gevolgen hebben voor bestaande regionale verhoudingen en samenwerkingspatronen. Deze moeten goed worden afgewogen. Voor de Veiligheidsregio geldt dat deze mogelijk onder druk zou komen te staan als twee van de drie gemeenten besluiten met Amsterdam te fuseren, **de sprong in het duister**.

In de variant *'met de stad'* onderzoekt iedere WOL-gemeente afzonderlijk welke stad het meest passend is als samenwerkings- of fusiepartner, op basis van geografische ligging, sociaal-culturele samenhang en economische verbondenheid. Dit vraagt om afzonderlijke besluitvorming door de gemeenteraden. Om tot een zorgvuldige keuze te komen, zijn aanvullende verkenningen en onderzoeken nodig. Daarbij kan het voorkomen dat bepaalde gemeenten of dorpen samen optrekken richting één stad. In zo'n situatie is het belangrijk dat de betrokken gemeenten gezamenlijk het proces vormgeven en heldere afspraken maken over de te nemen stappen.

Hieronder wordt uiteengezet wat de voordelen, nadelen en consequenties zijn van de **lange adem**, **korte klap** en de **sprong in het duister**.

De lange adem: voortzetting WOL-samenwerking en bestuurlijke fusie

De 'lange adem'-variant betreft het voortzetten van de samenwerking tussen de WOL-gemeenten (Wormerland, Oostzaan en Landsmeer), met eventueel een bestuurlijke fusie tussen deze drie gemeenten. In deze variant kan ook worden uitgegaan van een toekomstige toenadering van de gemeenten Waterland en Edam-Volendam.

Voordelen:

1. **Gelijksoortige samenwerking:** De drie gemeenten delen veel gemeenschappelijke kenmerken, zoals hun groenblauwe, landelijk-groene profiel en sterke sociaal-maatschappelijke verbindingen. Dit ondersteunt een herkenbare identiteit en gemeenschapszin binnen de dorpen en buurtschappen.
2. **Opbouw op bestaande banden:** De samenwerking kan verder bouwen op reeds bestaande samenwerkingsverbanden en initiatieven.
3. **Versterking regionale positie:** Een fusie van de drie gemeenten (ca. 38.000 inwoners) vergroot enigszins de invloed in de regio Zaanstreek-Waterland en de Metropoolregio Amsterdam, met name ten opzichte van Edam-Volendam (ca. 37.000 inwoners).
4. **Vermindering bestuurlijke complexiteit:** Door één bestuur en één ambtelijke organisatie te creëren, neemt de organisatorische kwetsbaarheid af en wordt het speelveld overzichtelijker.
5. **Kansen op extra middelen:** Minder complexiteit kan leiden tot een lichte impuls op financiële middelen en ruimtelijke investeringen.

Nadelen / Bezwaren:

1. **Beperkte robuustheid:** Volgens het rapport &VDLaar biedt een fusie tussen enkel de WOL-gemeenten geen structurele oplossing voor de uitdagingen op lokaal en regionaal niveau.
2. **Financiële risico's:** Er is een risico op een niet-duurzame financiële huishouding.
3. **Ambtelijke zwakte:** De ambtelijke uitvoeringskracht blijft beperkt, waardoor de gemeente kwetsbaar blijft bij grotere taken en projecten.
4. **Beperkte regionale versterking:** De invloed in de regio en de bestuurskracht worden slechts beperkt versterkt; een grotere gemeente door aansluiting van Waterland en/of Edam-Volendam zou robuuster zijn.

5. **Toekomstonzekerheid:** Het is onduidelijk of Waterland of Edam-Volendam daadwerkelijk zullen aansluiten, waardoor de fusie op termijn mogelijk onvoldoende toekomstbestendig blijkt.
6. **Risico op afwijzing door Rijk en provincie:** Een fusie van alleen de WOL-gemeenten kan later niet voldoen aan de toetsingscriteria van provincie Noord-Holland en het Rijk, waardoor het proces mogelijk mislukt.
7. **Beperkte bestuurskracht:** De fusie biedt onvoldoende impuls om de bestuurlijke kracht van de gemeente duurzaam te versterken, gezien de lokale en regionale opgaven.

Conclusie:

Hoewel de 'lange adem'-variant voordelen biedt op het gebied van identiteit, samenwerking en enige versterking van de regionale positie, zijn de structurele beperkingen groot. Financiële kwetsbaarheid, beperkte ambtelijke kracht en onzekerheid over toekomstige samenwerking maken deze variant onvoldoende robuust en toekomstbestendig.

De korte klap: toenadering tot Purmerend of Zaanstad

De 'korte klap'-variant richt zich op een toenadering tot de steden Purmerend en Zaanstad. Dit traject wordt momenteel al door de colleges van de WOL-gemeenten gevolgd. Het construct van de WOL-gemeenten wordt hierbij opgeheven, waarna iedere gemeente zelfstandig in gesprek gaat met de stad. Een bestuurlijke fusie met een van deze omliggende steden kan zorgen voor de benodigde schaalvergroting. Purmerend en Zaanstad hebben ervaring met meerdere kernen, diverse lokale identiteiten en een blauwgroen karakter, waardoor de identiteit van de aansluitende gemeente redelijkerwijs behouden kan blijven.

Als eventueel voorbeeld kan worden gebruik de samenvoeging van Beemster met Purmerend. Waar een ambtelijke fusie vooraf ging aan een bestuurlijke. Bij een reguliere fusie worden de betrokken gemeenten opgeheven en ontstaat één nieuwe gemeente. Bij een lichtere variant blijft de hoofdgemeente, in dit geval Purmerend of Zaanstad, bestaan, terwijl de andere gemeente wordt opgenomen. De hoofdgemeente krijgt dan geen rechtsgevolgen van opheffing, maar de betrokken gemeenten moeten overeenstemming bereiken over de uitvoering en de rechtspositie van het personeel.

Voordelen en nadelen:

Zaanstad en Purmerend hebben dus ervaring met gemeenten met meerdere kernen en lokale identiteiten, wat de kans vergroot dat deze identiteiten behouden blijven. Het blauwgroene karakter van de gemeenten kan elkaar versterken en er bestaan vaak complementaire belangen. Een mogelijk nadeel is het ontstaan van een gevoel van ongelijkwaardigheid of het ondersneeuwen van de eigen identiteit, wat sentiment kan oproepen bij inwoners. Ook de geografische nabijheid kan een rol spelen; een analyse van de ligging van bijvoorbeeld Oostzaan ten opzichte van Zaanstad en Purmerend is hierbij relevant.

Historische context laat zien dat Zaanstad het belang onderschrijft van een sterke regionale samenwerking en staat, in lijn met het coalitieakkoord, open voor verdere samenwerking met Oostzaan, Wormerland en andere gemeenten in Zaanstreek-Waterland. Hoewel de vorming van één grotere Zaanstreek-gemeente op termijn niet onlogisch wordt geacht, neemt Zaanstad hierin geen initiatief. Wel ondersteunde de gemeenteraad in 2021 het verzoek van de provincie voor een gezamenlijke toekomstverkenning. Purmerend is al langer betrokken bij samenwerkingsprocessen met regionale gemeenten, voornamelijk Landsmeer. Eerdere contacten verliepen wisselend: sinds 2013 zijn fusie- en samenwerkingsmogelijkheden verkend, maar de terughoudende opstelling van Landsmeer beperkte het vertrouwen. Recente gesprekken benadrukken dat Purmerend duidelijke randvoorwaarden en wederzijds commitment essentieel vindt voor een kansrijke fusie.

Conclusie:

Een fusie met Purmerend of Zaanstad biedt kans op schaalvergroting en behoud van lokale identiteit, mede doordat beide steden ervaring hebben met meerdere kernen en een blauwgroen karakter. Purmerend en Zaanstad tonen bereidheid tot samenwerking, maar stellen duidelijke randvoorwaarden. Succes hangt af van wederzijds vertrouwen, evenwichtige afspraken en het zorgvuldig bewaken van de eigen identiteit om gevoelens van ongelijkwaardigheid te voorkomen.

De sprong in het duister: Amsterdam

De 'korte klap'- variant voor bestuurlijke toenadering richt zich primair op de steden Purmerend en Zaanstad. Deze variant geniet de voorkeur boven een toenadering tot Amsterdam, die wordt gezien als een sprong in het duister. Mocht één van de WOL-gemeenten toenadering zoeken tot Amsterdam is de kans aanzienlijk dat deze gemeente zich in een krachtenveld begeeft waarin de lokale belangen minder prioriteit krijgen. Er dreigt onvoldoende aandacht voor lokale problematiek, terwijl de bestuurlijke verhoudingen sterk verschillen.

Wanneer bovendien twee van de drie WOL-gemeenten deze stap zetten, komt het bestaansrecht van de Veiligheidsregio ZaWa en andere regionale samenwerkingsverbanden onder druk te staan. Dit betekent een langdurig wettelijk traject, bemoeienis van Provincie en Rijk en een onzekere uitkomst. Het krachtenveld dat hierdoor ontstaat maakt de afloop onzeker, en daarom een sprong in het duister.

Toch heeft ook Amsterdam in het verleden gesprekken gevoerd met onder andere Landsmeer. Amsterdam benadrukt dat draagvlak bij zowel gemeenteraad als inwoners van in dit geval Landsmeer een voorwaarde is voor elke stap. Amsterdam staat open voor verdere verkenning, variërend van bestuurlijke zelfstandigheid tot ambtelijke samenwerking, maar wil beslismomenten zorgvuldig afstemmen op verkiezingscycli.

Conclusie:

Een samenwerking met Amsterdam wordt gezien als een sprong in het duister, waarbij lokale belangen mogelijk ondergesneeuwd raken.