

Raadsmemo

Onderwerp Samenwerking en toekomst Drechtsteden

Datum 22 augustus 2013

Afzender A.B. Blase

Tel.nr. (078) 770 3963

Emailadres s.vander.stel@alblasserdam.nl

Inleiding en proces

In de afgelopen periode zijn er intensieve discussies geweest in de Drechttraad over de samenwerking en de toekomst in de Drechtsteden. Om als regio Drechtsteden een sterke, aantrekkelijke en bereikbare regio te blijven, daarin door te ontwikkelen en de positie te versterken, zijn op regionale en regio-overstijgende vraagstukken een gezamenlijke politieke kaderstelling, legitimatie en koers noodzakelijk. Het resultaat hiervan is een politiek/maatschappelijk gestuurd regionaal Meerjarenprogramma. Bij die programmering horen helder belegde bevoegdheden en vraagt uitvoering door een doortastend bestuur, politiek gecontroleerd en ondersteund door een efficiënte en effectief ambtelijke organisatie.

Dit heeft geleid tot een integrale hoofdnotitie en bijbehorende subnotities. In de hoofdnotitie 'Samenwerking en toekomst Drechtsteden' wordt inhoudelijk duiding gegeven aan en voorstellen gedaan over de strategische agenda van de Drechtsteden en de programmering, het netwerkbestuur en de doorontwikkeling van het ondersteunende ambtelijke netwerk.

De stukken zijn in 2013 juli met een begeleidende brief gelijktijdig aangeboden aan de Drechttraad, de gemeenteraden en de colleges van de Drechtstedengemeenten. De aanbiedingsbrief is ondertekend door de voorzitter van de werkgroep uit de Drechttraad, dhr. M. van der Plaat en door portefeuillehouder Blase uit het Drechtstedenbestuur. Door deze gezamenlijkheid wordt de nadruk gelegd op de rol en verantwoordelijkheid van de Drechttraad, in interactie met het Drechtstedenbestuur.

Aan de colleges en gemeenteraden is gevraagd om voor 1 oktober 2013 de lokale besprekingen af te ronden, zodat op 1 oktober besluitvorming in de Drechttraad kan plaatsvinden. De voorstellen staan geagendeerd voor de Carrousel Bestuur tijdens de Drechtstedendinsdag van 3 september aanstaande.

In dit memo geven wij overwegingen aan u mee die u kunt gebruiken bij de voorbereiding van de discussies in de Carrousel Bestuur en de Drechttraad.

Tevens wordt het memo aangeboden aan het presidium op 4 september ter agendering in de raadscommissie Bestuur op 17 september 2013. In de raadscommissie kan terugkoppeling plaatsvinden uit de carrousel Bestuur en kunt u als raadscommissie het memo inhoudelijk bespreken. Aan de colleges en gemeenteraden wordt door de werkgroep uit de Drechttraad en het Drechtstedenbestuur gevraagd om de visie op de samenwerking en toekomst Drechtsteden te onderschrijven als richtinggevend voor de invulling van de strategische agenda Drechtsteden en de programmering, het netwerkbestuur en het organisatienetwerk.

Hoofdnotitie

De hoofdnotitie ligt ter vaststelling voor in de Drechttraad van 1 oktober 2013, samen met een voorstel aan de Drechttraad en een ontwerpbesluit van de Drechttraad. In de hoofdnotitie wordt ingegaan op de historie van de samenwerking en belangrijke, recente ontwikkelingen opgesomd. Van daaruit wordt een voorstel gedaan voor een visie op de samenwerking gebaseerd op vier onderdelen met elk een eigen uitwerking en dynamiek: de regionale/politiek maatschappelijke strategische agenda, de programmering op regionale thema's, het netwerkbestuur en het ondersteunende organisatienetwerk. De notitie is tot stand gekomen op basis van de reeksen van

debatten en inbreng van raadsleden, mede via een werkgroep van raadsleden in opdracht van Agendacommissie van de Drechtstraad. Voor de onderdelen programmering en netwerkbestuur zijn subnotities opgesteld waarin meer gedetailleerd toelichting wordt gegeven.

De hoofdnotitie wordt de omgeving waarin de Drechtsteden zich bevinden, omschreven evenals de invloeden op het gebied en het profiel. Zo worden onder meer de positionering van de Drechtsteden als centraal schakelpunt op de as van Antwerpen, Brabant, Zeeland en Zuid-Holland in de Zuidwestelijke Delta geschetst en de decentralisaties die op ons afkomen. Deze ontwikkelingen moeten hun vertaling krijgen in de visie op de lange termijn van de Drechtsteden.

In december 2012 zijn op basis van de discussies in de gemeenteraden gemeenschappelijke principes geformuleerd, onderschreven en herbevestigd in de Carrousel Bestuur. Deze principes vormen de grondslag voor te maken keuzes over de inhoud van de samenwerking:

- 1) samenwerking op basis van autonomie van de deelnemende gemeenten;
- 2) intensieve samenwerking bij regionale beleidsafhankelijkheden, samenwerking moet meerwaarde hebben;
- 3) samenwerking ter versterking van maatschappelijke resultaten en behalen van financiële voordelen;
- 4) vereenvoudiging van de sturing en de bestuurlijke structuur van de samenwerking;
- 5) behoud democratische legitimatie van volksvertegenwoordiging.

Het college is van mening dat de hoofdnotitie een goede basis vormt voor de verdere ontwikkeling van de Drechtsteden en een bijdrage kan leveren aan het versterken van de effectiviteit van de Drechtsteden en de inhoudelijke lokale en regionale agenda. Het college is van mening dat de visie op de samenwerking en toekomst Drechtsteden als richtinggevend kan worden onderschreven.

Regionaal meerjarenprogramma

Op basis van deze principes wordt gesteld dat het regionaal meerjarenprogramma voor de periode 2014 – 2018 een politiekgestuurde regionale strategische agenda wordt. De Drechtstraad neemt hierin een duidelijke, leidende, opdrachtgevende rol. Het Drechtstedenbestuur is de opdrachtnemer en een professioneel bestuur dat de opdracht tot invulling en uitvoering van beleid aanvaardt.

Eind maart 2013 is opdracht gegeven aan een werkgroep uit de Drechtstraad om een procesvoorstel op te stellen voor een politiek-maatschappelijk regionaal programma. Kort na de zomerperiode zal dit procesvoorstel aan de Drechtstraad worden voorgelegd.

De gedachte van een politiek-bestuurlijk regionaal meerjarenprogramma is wat het college betreft een volgende stap in de samenwerking van de Drechtsteden. Op deze manier krijgt de (Drecht)raad meer invloed op de inhoud van het programma en ontstaat meer binding. Daarnaast is het opstellen én uitvoeren van een regionaal meerjarenprogramma in actieve verbinding met de samenleving, zowel vanuit politiek en bestuur, een werkwijze waar het college zich geheel in kan vinden omdat dit nadrukkelijk aansluit bij de bestuursstijl in Alblasserdam.

Opstellen van een regionaal politiek-maatschappelijk meerjarenprogramma brengt wat het college betreft ook consequenties met zich mee. Zo is een voorstel en politieke discussie over de allocatie van reële budgetten voor de uitvoering van het meerjarenprogramma voor het college randvoorwaardelijk.

Programmering

De subnotitie 'Strategische agenda en de programmering' wordt ter informatie aan de leden van de Drechtstraad, de gemeenteraden en de colleges aangeboden. Hierin zijn de aanscherpingen en aanpassingen uit de Carrousel Bestuur van 14 mei 2013 verwerkt. In de raadscommissie Bestuur in april 2013 is hier in Alblasserdam over gesproken. Het uitgangspunt van de subnotitie is alleen met een heldere programmering en een eenduidige en gedragen bevoegdheidentoedeling de bestuurskracht op de uitvoering van het regionale programma succesvol kan zijn. De al eerder vermelde vijf principes zijn de basis voor de keuzes van de strategische agenda.

In de subnotitie worden de uitgangspunten en randvoorwaarden benoemd voor de strategische agenda en de programmering. Als opbouw van de programmering wordt voorgesteld om onderscheid te maken in een aantal 'ringen' waarbij alle ringen gezamenlijk de programmering van

de Drechtsteden en de Drechtstedengemeenten vormen. Ook wordt een eerste indeling van beleidsterreinen/dossiers voorgesteld.

Conform de al door het Drechtstedenbestuur gedane toezegging zal na de zomerperiode van 2013 nadere uitwerking van de indeling van beleidstaken in ringen en de bevoegdhedentoedeling volgen. De nu aangeleverde indeling is niet meer dan een eerste proeve. Daarbij zal aan de Drechtraad in overweging worden gegeven die uitwerking in de overdracht aan de nieuwe Drechtraad mee te geven, als handvat voor de nieuw op te stellen strategische agenda, het politiek/maatschappelijk meerjarenprogramma. Voorstellen voor toedeling van bevoegdheden zullen ook dan worden voorgelegd, op voorwaarde dat hier ook na de verkiezingen politiek draagvlak voor is. De uitwerking wordt voorgelegd aan de Drechtraad en de gemeenteraden.

Wat het college betreft, vormt de notitie een goed uitgangspunt voor de discussie over wat de samenstelling van het regionale programma zou moeten zijn. Het aanbrengen van focus (kiezen van een beperkt aantal dossiers) en het benoemen van meerwaarde voor de regio zijn daarbij belangrijk. De bevoegdheden van het algemeen en dagelijks bestuur van de Drechtsteden moeten duidelijk belegd zijn, zodat een ieder vanuit zijn eigen rol in de juiste positie is om de taken op de juiste wijze te kunnen uitvoeren. Omdat het algemeen bestuur beslist over de toedeling van bevoegdheden, stelt het college voor om dit mee te nemen bij de nadere uitwerking van de indeling van de beleidstaken.

Naast inzicht in de bevoegdhedentoedeling wil het college het volgende idee meegeven over het proces van kredietaanvragen aan de Drechtraad. Gebruikelijke werkwijze nu is dat kredietaanvragen door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur worden voorgelegd ter besluitvorming. De consequenties hiervan voor lokale begrotingen zijn regelmatig omvangrijk. Mogelijk kan vanaf een bepaalde omvang worden afgesproken dat voorafgaand een zienswijze bij de lokale gemeenteraden wordt opgehaald, net zoals nu al gebruikelijk is bij de vaststelling van de regionale jaarlijkse begroting.

De nadere uitwerking na de zomer vormt de basis voor lokale besluitvorming na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 over programmering en bevoegdhedentoedeling. Het zijn immers de gemeenteraden die besluiten nemen over het al dan niet overbrengen en/of terughalen van bevoegdheden aan de regio.

Netwerkbestuur

In het kader van het brede debat over de toekomst van de Drechtsteden heeft de Drechtraad op 5 maart 2013 opdracht gegeven aan het Drechtstedenbestuur om een aantal opties over de toekomst van het netwerkbestuur verder uit te werken. Burgemeester J. Heijkoop van Hendrik-Ido-Ambacht heeft uitvoering gegeven aan deze opdracht onder verantwoordelijkheid van het Drechtstedenbestuur. Het resultaat hiervan is verwoord in de subnotitie en brief 'Uitwerking Netwerkbestuur'.

De genoemde opties voor de toekomst van het netwerkbestuur zijn:

1) adviserende/besluitvoorbereidende raadscommissies

Het college ervaart de huidige Drechtstedendinsdagen en de carrouselvergadering als druk bezochte ontmoetingsdagen die een goede mogelijkheid bieden voor netwerken, kennis delen en debatteren. Wat betreft het college blijft dit gehandhaafd. De al bestaande mogelijkheid van adviserende commissies zou beter moeten worden benut volgens het voorstel. Het college sluit zich aan bij de opmerking van het Drechtstedenbestuur dat hier terughoudend mee moet worden omgegaan om een diffuus beeld van politiek debat en onoverzichtelijke bestuurlijke drukte te voorkomen. De inzet van een adhoc-commissies op bijzondere dossiers, en dus bij uitzondering, kan evenwel een bijdrage leveren aan het vlottrekken van een dossier en/of het bevorderen van voortgang in het beleidsproces.

Verdere optimalisatie van de carrousel kunnen naar mening van het college ook worden gezocht met een heldere rolverdeling tijdens de discussies in de carrousel. Doordat iedereen kan deelnemen aan de carrousel is het draagvlak zeer groot. Tegelijkertijd maakt het grote aantal deelnemers de discussie soms onoverzichtelijk. Tegenover de voorstellen voor een krachtig en compact Drechtstedenbestuur en regionaal portefeuillehouderschap horen kwalitatief hoogwaardige carrousel: 'sterk creëert sterk'. Discussies over vaak omvangrijke dossiers kunnen

dan scherp gevoerd worden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan vaste woordvoerders in een carrousel of per dossier.

Het voorstel om aan het eind expliciet het vervolgproces te benoemen kan een volgende slag worden gemaakt naar een meer optimale werking van de huidige carroussels. Dit kan via de coördinerend griffier en de voorzitters van de carroussels verder worden vormgegeven. In de verslaglegging en communicatie zowel binnen als buiten de Drechtsteden heeft een dergelijk voorstel zeker waarde.

2) krachtig en compact Drechtstedenbestuur

Het college hecht veel waarde aan een zorgvuldige samenstelling in een transparant proces van het Drechtstedenbestuur. De samenstelling van het Drechtstedenbestuur moet in verhouding zijn met het aantal taken en de verantwoordelijkheden van het Drechtstedenbestuur. Dit heeft mede te maken met de omvang van de regionale portefeuille van een lid van het Drechtstedenbestuur in combinatie met zijn of haar lokale portefeuille en kan meespelen bij de lokale collegeonderhandelingen. In de huidige versie van de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden is te lezen dat het Drechtstedenbestuur bestaat uit tenminste vier en ten hoogste negen leden. Wat het college betreft is hiermee de vertegenwoordiging van tenminste iedere gemeente in het Drechtstedenbestuur geborgd. Gelet op het voorgaande is wat het college betreft kwaliteit (competenties) van groter belang dan de kwantiteit (omvang bestuur).

De gedachte om op basis van competenties en expertise collegeleden in het Drechtstedenbestuur te benoemen wordt door ons onderschreven. Het voert mogelijk te ver om dit via functieomschrijvingen te doen, wel zouden profielen kunnen worden opgesteld. Dit geeft ruimte aan de portefeuillevverdeling binnen het regionale bestuur. Het meegeven van handvatten over het proces van vorming van het Drechtstedenbestuur aan de nieuwe Drechtraad draagt bij aan een transparant proces. In onze gemeente zijn de gesprekken met de formateur van het Drechtstedenbestuur met een vertegenwoordiging van de gemeente (formateur) hierin ook een goede ervaring.

3) regionaal portefeuillevhouderschap

In de subnotitie Netwerkbestuur wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen regionaal, coördinerend en opdrachtportefuilllevhouderschap. In deze fase van samenwerking tussen de gemeenten is het van belang om helder en inzichtelijk te communiceren over ieders rol en bevoegdheden.

Bij de opdrachtportefuilllevhouder willen wij het volgende opmerken. Het is goed voor te stellen wanneer via een concrete opdracht of project een opdrachtportefuilllevhouder aan het werk gaat. Van tevoren zal een heldere bestuurlijke opdracht hieraan ten grondslag moeten liggen, inclusief een doorlooptijd van de werkzaamheden. Ook het feit dat een tijdelijk mandaat kan worden gegeven, is begrijpelijk. Voorkomen moet worden dat een versnipperd beeld ontstaat van de bestuurlijke sturing naast het Drechtstedenbestuur. Het college ziet hierin een risico, bijvoorbeeld bij het afleggen van politieke verantwoordelijkheid door het lid van het Drechtstedenbestuur.

4) beperking van de omvang van de Drechtraad

Binnen de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden is elke politieke fracties van de zes gemeenten vertegenwoordigd. Beperking van de omvang van de Drechtraad staat op gespannen voet met het principe van verlengd lokaal bestuur als we dit willen combineren met de mogelijkheid van politieke fractievorming. Een beperking van de omvang van de Drechtraad en dus van de afvaardiging van de lokale partijen naar de Drechtraad raakt direct het draagvlak in en de verbinding met de lokale gemeenteraden. Daarnaast staat het politieke vertegenwoordigingen vrij om politieke fracties te vormen op dossiers waar zij dit nodig achten.

Het college vindt het opvallend hoe regionaal wordt omgegaan met afsplitsingen uit politieke fracties en de plek die vervolgens wordt ingenomen in de Drechtraad. Het innemen van een zetel in de Drechtraad na een afsplitsing van een lokale fractie is niet democratisch gelegitimeerd en zou daarom niet moeten worden toegestaan. Veel afsplitsingen tijdens een raadsperiode leiden bovendien tot een grotere Drechtraad en daarmee tot een grotere organisatie.

Netwerkbestuur en -organisatie blijvend in vernieuwing

De Drechtsteden zijn sinds de start op zoek geweest naar een formule waarbij draagvlak en daadkracht hand in hand gaan. Dit betekende ook dat regelmatig gezocht moest worden naar creatieve oplossingen die pasten bij de doelstellingen van de samenwerkende gemeenten en het regionale bestuur. Daarbij hoort het aangaan van experimenten en het met elkaar opzoeken van grenzen, in goede harmonie. Met de komende discussies over de toekomst van de Drechtsteden, de programmering, netwerkbestuur en netwerkorganisatie wil het college de uitdaging neerleggen om in bepaalde maat en vorm constant te blijven vernieuwen en experimenteren. Vernieuwend denken, het betrekken van de wetenschap en het bedrijfsleven, en het voorleggen en nadenken over nieuwe concepten kunnen interessante impulsen geven aan de samenwerking. Nauwe samenwerking met partners en een open bestuursstijl zijn hierbij vanzelfsprekend.

Het organisatienetwerk

In de raadsinformatiebrief d.d. 19 juni 2013 hebben wij u geïnformeerd over het collegebesluit over het Ontwikkelprogramma Drechtsteden. Bij de meeste voorstellen hebben we als college overwegingen meegegeven voor de verdere uitwerking van de voorstellen. Het college staat in grote lijnen positief tegen over de voorstellen. Eerder, in april 2013, heeft u in een BIO kennis kunnen nemen van de uitkomsten van de proeftuinen en de visie op het werken in de Drechtsteden van de gemeentesecretarissen.

Ten slotte

Op 3 september is het dossier 'Toekomst Drechtsteden' onderwerp op de agenda van de Carrousel Bestuur en op 1 oktober in de Drechttraad. Bovenstaande gedachten en overwegingen van het college kunt u gebruiken als input voor deze discussies.

Met vriendelijke groeten,

College van B&W