

Plan van aanpak "rol bestuur bij samenwerkingsverbanden".

1 Aanleiding

In 2014 is door de rekenkamercommissie onderzoek verricht naar intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Uit dat onderzoek bleek dat Veldhoven veel samenwerkingsverbanden heeft die ook nog eens heel verschillend van karakter zijn. De behoefte bestaat om het doel van de samenwerkingsverbanden en de rol van het bestuur hierbij scherper in beeld te krijgen. Tegelijkertijd zoekt de gemeenteraad naar een goede methode om efficiënt en effectief grip te houden op de regionale samenwerking.

Dit plan van aanpak sluit aan op de bestaande Veldhovense uitgangspunten voor regionale samenwerking. De menukaart voor samenwerking zoals deze door de gemeenteraad van Veldhoven is vastgesteld op 17 mei 2011 blijft het uitgangspunt voor het al dan niet deelnemen aan een regionaal samenwerkingsverband. Het daarbij aangenomen amendement met prioritaire onderwerpen voor regionale samenwerking (Economie en arbeidsmarkt, Verkeer en mobiliteit, Zorg en gezondheid, Onderwijs en innovatie, Milieu en duurzaamheid) vormt de inhoudelijke leidraad voor de Veldhovense sturing.

2 Aanpak

De gemeente Veldhoven wil sturen op inhoud in plaats van op proces. Het vaststellen van te bereiken doelen per onderwerp vormt het belangrijkste instrument voor de gemeenteraad hierbij. Hoe die doelen vervolgens bereikt worden is een afgeleide hiervan en is primair een opgave voor het college. Uiteraard zal het college de resultaten terugkoppelen naar de gemeenteraad en ook de gemeenteraad inschakelen als het gaat om het inhoudelijk actueel houden van de te bereiken doelen. Door dit onderscheid te maken, wordt zowel de rol van de gemeenteraad als die van het college helder afgebakend. Zo kan de bestuurlijke inzet zo efficiënt mogelijk worden gebruikt en wordt ook duidelijker waarom we samenwerken.

Voorgesteld wordt om per onderwerp een inhoudelijke opgave op te stellen, die zal functioneren als leidraad bij het vertegenwoordigen van de Veldhovense belangen. De inhoudelijke opgave zal minimaal één maal per bestuursperiode samen met de gemeenteraad worden geactualiseerd, maar als het nodig is uiteraard vaker. Indien ingestemd wordt met dit plan van aanpak, zullen de inhoudelijke opgaven in het najaar van 2015 aan uw raad worden voorgelegd.

3 Bestaande samenwerkingslandschap

De bestaande samenwerkingsverbanden van Veldhoven vormen op het eerste gezicht een wirwar. Er kan al snel de indruk ontstaan dat we op diverse tafels over dezelfde onderwerpen praten en dat er te veel samenwerkingsverbanden bestaan. Het is echter van belang om een onderscheid te maken in de bestuurlijke doelen van de diverse samenwerkingsverbanden. Het is onpraktisch gebleken om in één verband te spreken over zowel de strategie, de tactische aanpak (afspraken) en over uitvoering. Het is efficiënt om de deelnemende partijen af te stemmen op het doel van de samenwerking. Bijvoorbeeld bij het nastreven van strategische doelen is het handig om met een relatief grote groep de richting te bepalen, terwijl de uitvoering vaak efficiënter verloopt als die met een paar partijen praktisch wordt opgepakt.

De (bestaande) regionale samenwerkingsverbanden waarin Veldhoven opereert kunnen in hoofdlijnen¹ als volgt worden weergegeven:



Bij de blauwgetinte samenwerkingen is het primaire doel van de samenwerking: **uitvoering** (dienstverlening, faciliteren)
Bij de groengetinte samenwerkingen is het primaire doel: **tactiek** (kaderstelling, sturen, afspraken maken)
Bij de roodgetinte samenwerkingen is het primaire doel: **strategiebepaling** (verbinden, positioneren, inspireren, richting geven).

Dit principe betekent dat er in diverse samenwerkingsverbanden kan worden gesproken over hetzelfde onderwerp (bv. wonen), maar dat het bestuurlijke doel van het samenwerkingsverband anders is (strategie, kaderstelling of uitvoering). Indien deze uitgangspunten helder gehanteerd worden, wordt voorkomen dat dubbelingen ontstaan en kunnen diverse samenwerkingsverbanden een goede aanvulling op elkaar zijn. Juist door de indeling in gedachten te houden bij het behalen van het doel op een onderwerp is al winst te behalen in effectiviteit en efficiency van samenwerkingsverbanden. Het wordt zo ook duidelijker op welke tafel een opgave het beste kan worden opgepakt.

4 Inhoudelijke doelen

Bij het bepalen van de inhoudelijke doelen van de prioritaire onderwerpen Economie en arbeidsmarkt, Verkeer en mobiliteit, Zorg en gezondheid, Onderwijs en innovatie en Milieu en duurzaamheid wordt de indeling in strategische, tactische en operationele kaders gehanteerd. Hierbij vormt het coalitieprogramma het inhoudelijke uitgangspunt en wordt zo veel mogelijk aangesloten bij bestaand beleid.

Het bepalen van inhoudelijke doelen zorgt niet voor een directe koppeling met specifieke samenwerkingsverbanden. Het college kan wel aangeven binnen welke samenwerkingsverbanden zij de benoemde doelen wil behartigen, maar dit is geen

¹ Niet alle samenwerkingsverbanden zijn hierbij aangegeven. Een aantal belangrijke samenwerkingsverbanden zijn weergegeven om het principe tastbaar te maken, zonder dat het door de hoeveelheid onleesbaar wordt.

statische lijst. Actuele ontwikkelingen kunnen er voor zorgen dat er flexibel ingespeeld kan worden op nieuwe kansen.

5 Rol van het bestuur

Op basis van de inhoudelijk doelen wordt bepaald in welke samenwerkingsverbanden door Veldhoven wordt geparticipeerd. De gemeenteraad en het college vervullen daarbij hun eigen rol (in het besluitvormingsproces). Soms is die rol actief, maar in andere gevallen voegt dat niets toe voor het behalen van de inhoudelijke doelen. Daarom is een indeling gemaakt in categorieën, die aangeven welke rol het beste past bij welke opgave.

categorie 1: Samenwerkingsverbanden waarop de raad actief stuurt

- Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad
- Het hoofddoel is strategiebepaling of kaderstelling
- Er zijn sturingsmogelijkheden, in de afzonderlijke raden en/of in regiobijeenkomsten.
- Het samenwerkingsverband gaat over prioritaire onderwerpen van Veldhoven (amendement 2011 en coalitieprogramma)
- Besluitvorming over het samenwerkingsverband heeft financiële gevolgen en/of risico's

In deze gevallen is een reguliere raadsbehandeling aanbevolen.

categorie 2: Samenwerkingsverbanden waarop de raad alleen actief stuurt in uitzonderlijke gevallen*:

- Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad (bijvoorbeeld gemeenschappelijke regeling, wettelijke plicht)
- Het hoofddoel is gericht op uitvoering van bestaand beleid
- Er zijn zeer beperkte sturingsmogelijkheden, het gaat vaak over een besluit dat door diverse raden gelijkluidend moet worden genomen of waarbij de mening van de meerderheid van de gemeenteraden bepalend is of waar geen alternatieven voor de samenwerking zijn. Ook bij verplichte samenwerkingsvormen zijn de sturingsmogelijkheden vaak beperkt.
- Het samenwerkingsverband gaat over noodzakelijke uitvoeringstaken van Veldhoven
- Deelname aan het samenwerkingsverband heeft beperkte financiële gevolgen en/of risico's

In deze gevallen kan de gemeenteraad het besluit afdoen als hamerstuk.

* uitzonderlijke gevallen zijn die voorstellen waarbij wél nadrukkelijk gestuurd kan worden (bv. nieuw beleid) of waar wél duidelijke financiële afwijkingen worden voorgesteld (meer dan 5% afwijking van een eerder raadsbesluit). In die gevallen wordt het raadsvoorstel ingebracht als een categorie 1- voorstel (reguliere raadsbehandeling). In alle andere gevallen wordt voorgesteld geen tijd te investeren in zaken die niet te beïnvloeden zijn.

categorie 3: Samenwerkingsverbanden waarop het college actief stuurt:

- Het is de bevoegdheid van het college
- Het hoofddoel is gericht op uitvoering van bestaand beleid
- Er wordt niet afgeweken van de financiële kaders die al eerder zijn bepaald door de gemeenteraad
- College zal de gemeenteraad jaarlijks informeren over de voortgang middels een informatienota

categorie 4: Samenwerkingsverbanden waarop geen actieve bestuurlijke sturing plaatsvindt:

- Het is de bevoegdheid van het college
- Het hoofddoel is gericht op uitvoering van bestaand beleid
- Deelname is uitsluitend gebaseerd op het efficiënt uitvoeren van reguliere taken
- Deelname vindt plaats binnen vastgestelde financiële kaders
- Eventueel periodiek informeren van het college met een informatienota om aan te geven of deelname nog gewenst of verplicht is

Bij toekomstige adviesnota 's kan dan worden aangegeven in welke categorie het voorgenomen besluit valt, zodat ook voor de raad en college helder wordt benoemd op welke rol een beroep wordt gedaan. Dit geeft richting aan de verwachtingen ten aanzien van het te nemen besluit en maakt het mogelijk om effectief en efficiënt te besturen.

Bijlage 1: reactie college op aanbevelingen rekenkamercommissie

Aanbevelingen rekenkamercommissie	Voorstel
<p>1. Ga bij het aangaan van nieuwe of bij de herijking van bestaande samenwerkingsverbanden primair de mogelijkheden na om deze onder te brengen in een van de volgende drie schaalgroottes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schaal van de 9 gemeenten van het stedelijk gebied • Schaal van de 21 voormalige SRE-gemeenten • Schaal van de 3 gemeenten Best-Veldhoven-Oirschot 	<p>De aanbeveling van de rekenkamercommissie gaat globaal gezien uit van de driedeling strategie-tactiek-uitvoering. Dit is ook de lijn waarin de primaire doelen van prioritaire thema's het beste kunnen worden ondergebracht. Het vormt ook de leidraad waarlangs de interactie met raad dan wel college het beste kan plaatsvinden.</p>
<p>2. Neem als college en als raad de maatschappelijke meerwaarde voor Veldhoven als uitgangspunt voor de samenwerking</p>	<p>Inhoudelijke meerwaarde is een ander belangrijk kader voor deelname aan een samenwerkingsverband. Daarbij staat de maatschappelijke meerwaarde voorop. Per thema zal de te behalen maatschappelijke meerwaarde worden benoemd.</p>
<p>3. Baseer voorstellen en besluiten tot samenwerking op een heldere motivering en expliciete vermelding van de te bereiken doelen</p>	<p>Hieraan wordt invulling gegeven door het benoemen van te behalen doelen per thema.</p>
<p>4. Opteer bij belangrijke samenwerkingsverbanden voor een proactieve rol van Veldhoven en geef de lokale vertegenwoordigers in dat regionaal verband richtinggevende lokale beleidsuitgangspunten mee. Maak daarbij tevens concrete afspraken over de wijze waarop de verantwoording van die inbreng lokaal zal plaatsvinden</p>	<p>Hieraan wordt invulling gegeven door het benoemen van te behalen doelen per thema. Op basis van deze doelen zal worden deelgenomen aan diverse samenwerkingsverbanden. De doelen zullen jaarlijks met de gemeenteraad worden besproken en waar nodig geactualiseerd.</p>
<p>5. Bevorder het regiobewustzijn van bestuur en ambtelijke organisatie</p>	<p>Door meer richting te geven aan de te behalen doelen per thema en de meerwaarde en de sturingsmogelijkheden van samenwerkingsverbanden in te kaderen, wordt het samenwerken een logischer onderdeel van de reguliere opgaven van onze gemeente. De inzet van bestuur en ambtelijke organisatie, zowel lokaal als regionaal, wordt hierdoor beter ingebed als vanzelfsprekend onderdeel van het faciliteren van onze burgers.</p>
<p>6. Stel als raad vast op welke samenwerkingsverbanden je als raad nadrukkelijk wil sturen en</p>	<p>Hiertoe wordt een indeling van samenwerkingsverbanden in categorieën voorgesteld:</p>

die waarin je een meer passieve deelname voorstaat dan wel aan het college wil overlaten	<ol style="list-style-type: none"> 1. Majeure samenwerkingsverbanden met actieve sturing raad 2. Majeure samenwerkingsverbanden met passieve sturing raad 3. Samenwerkingsverbanden gericht op uitvoering met sturing college 4. Samenwerkingsverbanden uitsluitend ter uitvoering van bestaand beleid (geen bestuurlijke sturing)
7. Laat de op basis van aanbeveling nr. 6 aangewezen samenwerkingsverbanden nadrukkelijker naar voren komen in de paragraaf over verbonden partijen in zowel de begroting als in de jaarrekening.	De te behalen doelen kunnen worden opgenomen in de begroting en daar kan ook verantwoording worden afgelegd over wat er bereikt is. Hiervoor is de paragraaf verbonden partijen echter niet de meest aangewezen plek, de toelichting van programma 13 wordt hiervoor meer geschikt geacht.
8. Draag het college op om bij de aangewezen samenwerkingsverbanden te bepleiten, dat deze tenminste één keer in de vier jaar een meerjarenplan opstellen en dit voorleggen aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten	Het college zal voor de samenwerkingsverbanden die verplicht zijn en waarbij sturing door de raad gewenst is, het opstellen van een meerjarenplan bepleiten. Uiteraard zullen deze plannen worden voorgelegd aan de gemeenteraden.
9. Houdt ten behoeve van de aansturing van de als belangrijk aangemerkte samenwerkingsverbanden één maal per jaar, bij voorkeur in september, een thematische raadsbijeenkomst. Zorg dat er daarbij voor dat in één zittingsperiode van de raad tenminste alle als zodanig aangemerkte samenwerkingsverbanden één keer aan de orde komen.	De te bereiken doelen per thema zullen regelmatig worden besproken met de gemeenteraden, bijvoorbeeld tijdens een beeldvormende raadsbijeenkomst. In regionaal verband wordt gestreefd naar gelijkschakeling van begroting en jaarplannen van diverse samenwerkingsverbanden, zodat deze ook tegelijk aan de orde kunnen komen bij de diverse raden.
10. Ga bij het instellen van een gemeenschappelijke dienst of organisatie altijd uit van de inhoud van het takenpakket en stel de organisatievorm en – omvang daarop af. Beoordeel voorstellen vanuit zo'n samenwerkingsverband vooral op basis van de inhoud en niet alleen op financiën.	Inhoud is leidend bij het bepalen van deelname aan samenwerkingsverbanden. Bij het benoemen van de doelen van de diverse thema's wordt opnieuw de focus gelegd op de inhoud en wordt op basis daarvan bepaald welk samenwerkingsverband het meest geschikt is voor het bereiken van die doelen.
11. Leg bij het aangaan van samenwerkingsverbanden vast welke resultaten worden beoogd en hoe en met welke frequentie verantwoording wordt afgelegd over de feitelijke resultaten	De inhoudelijke doelen zijn leidend, meer dan de structuur en de vorm. Daarom zullen de resultaten uiteraard regelmatig aan de raad en college worden teruggekoppeld, dit is echter maatwerk passend bij de opgave.
12. Maak bij onduidelijkheden over	De raad wordt minimaal 1 keer per jaar

de inhoud in ieder geval procesafspraken zodat de raad op zijn minst het proces kan volgen	geïnformeerd over de stand van zaken van de te bereiken doelen. De manier waarop het college deze doelen wil bereiken, is hieraan ondergeschikt.
13. Leg in voorstellen en besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden vast wat de rol is van de raad van Veldhoven en wanneer deze in beeld komt	Zie indeling in categorieën.
14. Maak bij toekomstige besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden als bij de herijking van bestaande samenwerkingsverbanden gebruik van het in het rapport uitgewerkte afwegingskader en de checklist	Deze aanbeveling neemt het college integraal over.