

Gemeenten en bestuurders, kies voor actieve en zichtbare regie in de Regio!

We zijn trots op de Regio Gooi en Vechtstreek en we staan achter de regionale doelen die we samen willen bereiken. Toch zijn we niet tevreden over de wijze waarop besluitvorming in de Regio plaatsvindt en de wijze waarop gemeenten en gemeenteraden daarbij betrokken worden. Daarom heeft de Werkgroep Governance Regio in 2020, onder leiding van burgemeester Nanning Mol, een aantal praktische aanbevelingen gedaan om deze besluitvorming te verbeteren. Deze conclusies zijn overgenomen door de gemeenteraden en het Algemeen Bestuur. Toch lukt het nog niet goed om deze aanbevelingen in de praktijk te brengen. In mei 2021 heeft het Algemeen Bestuur daarom de werkgroep verzocht de aanbevelingen op een aantal punten te verhelderen.

In dit vervolgadvisie gaat dezelfde werkgroep op het verzoek van het Algemeen Bestuur in. Wij roepen het Algemeen Bestuur op vooral aan de slag te gaan met de aanbevelingen en te durven experimenteren. En wij permitteren ons de vrijheid om het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten op een ander punt te adviseren:

De werkgroep merkt dat de afstand tussen de gemeenten, gemeenteraden en het Algemeen Bestuur groot is. Nu kunnen we wel mopperen op de Regio, uiteindelijk gaan we er zelf over. Wij zijn de Regio!.

Namens ons zitten bestuurders in het Algemeen Bestuur. We roepen hen op mee te helpen de afstand tussen de gemeenten en de Regio te verkleinen. We moeten investeren in het bestuurlijk eigenaarschap van de gemeenten in de Regio Gooi en Vechtstreek. Daarbij valt het ons op dat, door wisselingen en verschillen van rolopvatting, rollen en taken door elkaar lopen en het niemand echt duidelijk is wie waarover gaat in de Regio. Daarom vinden we het verstandig voor de verkiezingen samen werk te maken van een helder en duidelijk geformuleerde omschrijving van de bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden van partijen in de Regio.

De werkgroep doet daarvoor een voorzet: Wij bepleiten een duidelijker en krachtiger positionering van het Algemeen Bestuur en de bestuurders die vanuit de gemeenten hierin zitting hebben. Wat ons betreft is het Algemeen Bestuur collectief bestuurlijk verantwoordelijk en aanspreekbaar voor alle regionale doelen die nagestreefd worden. Leden van het Algemeen Bestuur hebben allen een inhoudelijke portefeuille waarvoor zij bestuurlijk trekker zijn namens de Regio. Zij zijn bestuurlijk regisseur op deze portefeuille en nemen wethouders en gemeenteraden mee in het gezamenlijk behalen van doelen die we samen willen bereiken. Actief en zichtbaar. Uitsluitend leden van het Algemeen Bestuur zijn bestuurlijk trekker op een portefeuille. Daarbij is het Algemeen Bestuur collectief verantwoordelijk voor de organisatie van de Regio Gooi en Vechtstreek en alle acties (dus niet uitsluitend de RSA) en ondersteuning die vanuit deze organisatie ontplooid worden.

Gemeenteraden roepen we op in eigen huis de betrokkenheid bij regionale onderwerpen te vergroten, door vaker en beter het gesprek over regionale onderwerpen te voeren en onze vertegenwoordigers eerder uit te rusten met ideeën over regionale onderwerpen die leven in de eigen gemeenten.

Aanleiding en opdracht

In september 2020 heeft de Werkgroep Governance Regio gesproken over de besluitvormingsprocessen zoals die door de regio gehanteerd worden, hoe deze door de gemeenteraden ervaren worden en hoe de besluitvorming kan worden verbeterd. Dit heeft geleid tot een aantal praktische aanbevelingen die door de gemeenteraden in de Gooi en Vechtstreek zijn omarmd en door het Algemeen Bestuur zijn overgenomen.

Op 21 mei 2021 heeft het algemeen bestuur de werkgroep verzocht op onderdelen verheldering aan te brengen en mee te denken over enkele andere aandachtspunten die spelen bij de eerstvolgende actualisering van de gemeenschappelijke regeling.

De aandachtspunten heeft het Algemeen Bestuur samengevat in een nieuwe opdracht aan de werkgroep. Het algemeen bestuur ziet in het adviesverzoek vooruit op de situatie vanaf 1 januari 2022: Naast het uittreden van Weesp, wijzigt volgend jaar de Wet gemeenschappelijke regelingen. Omdat de nieuwe situatie vanaf 1 januari 2022 reeds vraagt om een actualisering van de gemeenschappelijke regeling (GR) kunnen eventuele adviezen van de werkgroep worden meegenomen in de voorbereiding van deze procedure. De regionale juridische werkgroep doet momenteel het juridisch technisch onderhoud van de GR. Uitgangspunt voor het algemeen bestuur is om de nieuwe zittingsperiode 2022-2026 te kunnen starten met heldere afspraken over de afstemming tussen de gemeenteraden en het Regiobestuur.

Advies werkgroep

In het advies van de werkgroep wordt concreet ingegaan op uw adviesverzoeken en de opheldering van onduidelijkheden. We hechten er aan om ons advies onder te verdelen in een onderbouwd 'hoofdadvisie' in het eerste deel, waarna in het tweede deel wordt ingegaan op uw concrete aandachtspunten.

I Hoofdadvis: Kies voor actieve en zichtbare regie op regionale agenda

Samenvatting

De kern van ons vervolgadvis richt zich op de aanbeveling om de rollen en verhoudingen tussen de verschillende organen en de functionarissen in de Regio te verbeteren:

1. De positie van de gemeenteraden moet, conform het eerste advies, geborgd zijn aan de voorkant van de aanpak van de gezamenlijke opgaven; de organisatie van het eigenaarschap en het woordvoerschap van de raad verdient hiervoor bijzondere aandacht in de afzonderlijke gemeenteraden.
2. De positie van het Algemeen Bestuur moet verduidelijkt worden:
 - a. Het Algemeen Bestuur trekt actief en zichtbaar de regionale agenda, voert de regie en waarborgt de politieke legitimatie
 - b. De leden van het Algemeen Bestuur treden als zodanig naar buiten en zijn direct aanspreekbaar op hun regionale rol
 - c. De portefeuillehoudersoverleggen (wethoudersoverleggen) zijn adviserend aan het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur bereidt de agenda's van de portefeuillehoudersoverleggen voor. Regionale onderwerpen of bestuursopdrachten die worden opgevoerd op de agenda van de portefeuillehoudersoverleggen die geen onderdeel zijn van het regionale programma en inzet vragen, worden geaccordeerd door het Algemeen Bestuur.

Onderbouwing

Processen en procedures zijn geen oplossing, maar een hulpmiddel

In uw nieuwe opdracht wijst u op aandachtspunten die de werkgroep zouden kunnen verleiden tot het geven van een procedureel advies. Bijvoorbeeld het probleem waar u op wijst dat, als zeven gemeenteraden allemaal een Regionale Samenwerkingsagenda moeten vaststellen, dit in de praktijk (en dit is ook gebeurd) kan leiden tot zeven verschillende varianten. Daar kunnen we een proces voor bedenken over hoe je dan een knoop doorhakt en een besluit neemt. Het is echter ook van belang om, met het zicht op de volgende zittingsperiode en mogelijke actualisering van de regeling, niet te blijven volstaan met procesaanbevelingen. Je kunt jezelf de vraag stellen: "Hoe komt het dat zeven gemeenteraden het nodig vinden om een agenda te amenderen?"

Het gaat in essentie om regionaal bestuurlijk leiderschap vanuit de deelnemende gemeenten en het organiseren van actieve regionale betrokkenheid van de gemeenteraden. In ons eerste advies hebben wij u voorgesteld meer te investeren in een actieve dialoog met de gemeenteraden voordat u met een voorstel aan de slag gaat. En wij hebben in onze gesprekken met de gemeenteraden ook hen gevraagd meer actief, en niet uitsluitend beeldvormend, deel te nemen aan regionale gesprekken.

Ga aan de slag en durf te experimenteren

In ons eerste advies hebben wij u ook een aantal praktische tips gegeven hoe u eerder en actiever de dialoog kunt aangaan met de gemeenteraden. Hoe u deze toepast is aan u. Wij roepen u vooral op hiermee aan de slag te gaan en bij uzelf na te gaan over welke onderwerpen u wel of niet het gesprek aangaat en wil experimenteren met de aanbevelingen.

Gemeenteraden hebben ook een rol in het verbeteren van de dialoog

Tegelijkertijd hebben wij in onze gespreksronde met de gemeenteraden ook de gemeenteraden zelf opgeroepen in eigen huis meer aandacht te besteden aan de onderwerpen die regionaal spelen en hun vertegenwoordigers beter uit te rusten met lokale overwegingen die zij kunnen meenemen in regionale overleggen.

Rollen en verhoudingen

De werkgroep vraagt wel graag uw aandacht voor een ander onderwerp dat regelmatig in de gesprekken binnen de werkgroep aan de orde komt en dat ook onderdeel was van ons eerste advies, namelijk de rolopvatting van het Algemeen Bestuur.

Regie

In de beleving van de leden van de werkgroep zijn de leden van het Algemeen Bestuur collectief verantwoordelijk voor het behalen van de vastgestelde regionale doelen en zijn de leden individueel verantwoordelijk voor een inhoudelijke portefeuille waarover zij regie voeren.

De regionaal portefeuillehouders die zitting hebben in het algemeen bestuur zijn 'trekkers' van een onderwerp. En wij gaan ervan uit dat zij deze rol actief en zichtbaar in de regio willen vervullen. Het valt de leden van de werkgroep, mogelijk onterecht, op dat de leden van het Algemeen Bestuur voor de gemeenteraden weinig zichtbaar zijn. Dit in tegenstelling tot de medewerkers van de Regio, die wij regelmatig treffen en ook persoonlijk kennen. Dat stellen wij zeer op prijs.

Wie draagt bestuurlijke verantwoordelijkheid?

Echter, de medewerkers van de Regio dragen geen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Wij kunnen dus ook van hen niet vragen in een bestuurlijk overleg een bestuurlijke agenda te verdedigen, laat staan over bestuurlijke voorstellen te onderhandelen. Dat is aan de leden van het Algemeen Bestuur. De medewerkers dienen beschermt te worden.

Behoefte aan duidelijkheid

Misschien zit de werkgroep er helemaal naast. Maar wij kunnen ons voorstellen dat het Algemeen Bestuur ook worstelt met zijn rolopvatting na de wisselingen van de afgelopen jaren. Het is de werkgroep namelijk ook niet duidelijk hoe bijvoorbeeld de portefeuillehouderoverleggen zich verhouden tot het Algemeen Bestuur en wie welke besluiten neemt en wanneer een voorstel wel of niet door gemeenteraden moet worden vastgesteld. Anders gezegd: *Wie voert nu eigenlijk de regie in onze regio?* Wat betreft de werkgroep ligt de regie bij het Algemeen Bestuur, bij voorkeur met een actieve en zichtbare invulling en vervullen de portefeuillehoudersoverleggen een inhoudelijk adviserende rol.

II Uitwerking van de concrete aandachtspunten:

Hieronder gaat de werkgroep specifiek in op de door uw bestuur ingebrachte aandachtspunten:

Proces en procedure vaststelling Regionale samenwerkingsagenda (RSA)

Uitgangspunt voor de werkgroep is dat de RSA wordt vastgesteld door de gemeenteraden. Het is het instrument waarmee door de gemeenteraden focus wordt aangebracht in de regionale samenwerking. Het algemeen bestuur voert hierbij de regie. De portefeuillehoudersoverleggen zijn nauw betrokken bij de inhoudelijke voorbereiding en hebben een adviserende rol.

De regionale context van de RSA vraagt om een goed georganiseerde gezamenlijke beeldvorming en nauwe afstemming bij de oordeelsvorming.

Besluitvorming tenslotte vraagt om samenwerking tussen de gemeenteraden onderling.

Door die samenwerking goed te faciliteren, komen we beter tot een gezamenlijke regionale strategie. Het verdient aanbeveling bij aanvang van dit complexe proces een startnotitie op te stellen waarin de opgaven, het proces en de procedures nauwkeurig zijn uitgewerkt.

Korthedshalve wordt hiervoor verwezen naar de aanbevelingen van de werkgroep uit 2020.

Vaststelling startnotitie bij aanvang van een regionaal proces met de gemeenteraden

Met de inzet van een startnotitie worden gemeenteraden actief aan de voorkant van het regionale proces betrokken bij de verkenning van de opgave(n) of een ander vraagstuk, het proces en de raadsprocedures. In de aanbevelingen van de werkgroep uit 2020 is hieraan gekoppeld de ondersteuning door de griffiers. De startnotitie is geen doel maar een hulpmiddel om in regionaal verband met de gemeenteraden gestructureerd en zorgvuldig aan de slag te gaan. De politieke antenne van het Algemeen Bestuur vangt op wat nodig is. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het regionaal te doorlopen proces in de samenwerking ligt bij het Algemeen Bestuur. Na afstemming met de colleges en de gemeenteraden ligt de startnotitie ter vaststelling voor aan het Algemeen Bestuur. De regionale aanpak wordt vervolgens onder regie en verantwoordelijkheid van het Algemeen Bestuur uitgevoerd. Het Algemeen Bestuur kan om die reden ook door de gemeenteraden rechtstreeks op het samenwerkingsproces worden aangesproken.

AB-lidmaatschap gekoppeld aan en regionaal bestuurlijk trekkerschap

Een lid van het Algemeen Bestuur is naast vertegenwoordiger van het college ook aangewezen als verantwoordelijke (vanuit de raadsoptiek) voor het toezicht op de politieke legitimatie van de regionale samenwerking. De werkgroep gaat uit van de collectieve verantwoordelijkheid van het Algemeen Bestuur voor het regionale programma en voor een verdeling van de regionaal bestuurlijke trekkersrollen binnen het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur heeft als collectief, naast het toezicht op de legitimatie ook de taak om de integraliteit van de bestuurlijke afwegingen in de regionale samenwerking te bewaken. De werkgroep adviseert niet - zoals aan begin van deze periode 2018-2022 – een portefeuillevdeling per gemeente na te streven. De onderlinge verdeling van trekkersrollen is een aangelegenheid van het Algemeen Bestuur zelf.

Wijziging van GR door vertrek van Weesp

De werkgroep beschouwt dit deel van het adviesverzoek als een overwegend bestuurlijk juridisch vraagstuk bij eerstvolgende actualisering van de GR. Gehoord de regionale juridische werkgroep is er geen wettelijke noodzaak om het aantal leden van het algemeen

bestuur te verdubbelen. Aanpassing van de GR op dit onderdeel is hierop een logisch te volgen afweging.

De wetswijzing van de Wgr. die de Tweede Kamer heeft gepasseerd en dit najaar voorligt aan de Eerste Kamer heeft betekenis voor de actualisering van de GR. Tijdige betrokkenheid van de gemeenteraden bij de verwerking van de wetswijzing Wgr. strekt in het verlengde van de doelstelling van de wetswijzingen tot aanbeveling. Uit het adviesverzoek en onze reactie valt op te maken, dat 'governance' aspecten bij gemeenteraden in de belangstelling staan. Het is aannemelijk dat gemeenteraden de wijzigingen in de Wgr. en de vertaling naar de geactualiseerde GR nader in overweging willen nemen en wensen te beoordelen op toepassing bij de Regio Gooi en Vechtstreek.

Artikel 7 GR inwinnen zienswijze voorafgaande overdracht van collegebevoegdheden

De werkgroep doet de aanbeveling artikel 7 bij de eerstvolgende actualisering van de GR te laten vervallen.

Gehoord de regionale juridische werkgroep is aanpassing van de GR op dit onderdeel een logisch te volgen afweging. Mede doordat de GR tegenwoordig om de twee jaar wordt geactualiseerd, heeft artikel 7 geen zelfstandige betekenis en levert het in een context van de evaluatie van het besluitvormingsproces rond het doelgroepenvervoer een vertekend beeld. Schrappen bij eerstvolgende actualisering blijkt geen probleem.