

Wat boeit het !?

Holland Rijnland

Een geïnspireerde en inspirerende regio



Eindrapportage

werkgroep "Boeien en Binden"

Oktober 2009

“Samenwerken vergt de moed om los te komen van het eigen belang, zonder het uit het oog te verliezen. Dat is de grote uitdaging”.

(Edwin Kaats, Twijnstra Gudde)

INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
1. Voorwoord	4
2. Inleiding	6
3. Opdracht werkgroep Boeien en Binden	7
4. Spoor 1: Verbetering interne werkwijze inzake informatievoorzieningen en communicatie	8
5. Spoor 2: Mogelijke structuur wijzigingen in het regiobestuur betrokkenheid	9
5.1 Structuur en betrokkenheid	9
5.2 Bestaande informatielijnen	11
5.3 Aanpassingen samenwerkingsstructuur?	13
5.3.1 Algemeen Bestuur	13
5.3.2. Samenstelling Dagelijks Bestuur	16
6. Spoor 3: Overige instrumenten	17
6.1 Regionaal Verkiezingsprogramma	18
6.2 Speeddating	19
6.3 Gezamenlijke training scholing raadsleden Holland Rijnland	20
6.4 Exoneratieprocedure	21
6.5 Ruilbeurs voor beleidsresultaten	22
6.6 Raadsourcing	23
7. Slot	25
8. Korte Samenvatting	26
9. Bijlagen	29
10. Geraadpleegde bronnen	29

VOORWOORD

"Twaalf voor één of één voor twaalf?"

Gemeenten kunnen niet alles alleen, sommige gemeenten kunnen veel niet alleen. Gemeenten werken samen uit bedrijfseconomische overwegingen, voeren samen "doetaken" (bijvoorbeeld sociale zaken, milieutaken, inkoop) uit. Gemeenten hebben vaak ook niet meer de schaal, waarop ze beleidszaken ten aanzien van bijvoorbeeld wonen, werken, infrastructuur en recreëren alleen kunnen behartigen.

Samenwerking is niet meer en niet minder een hulpconstructie. Samenwerking tussen gemeenten gebeurt vaak in het juridische jasje van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), in essentie een vorm van verlengd lokaal bestuur én een vorm waarin, anders dan bij gemeenten, het dualisme (nog?) niet is ingevoerd. De regio Holland Rijnland is zo'n vorm van verlengd lokaal bestuur voor gemeentegrensoverschrijdende ordeningsvraagstukken. Holland Rijnland "lijdt" evenzeer als diverse andere regio's aan een aantal onvolkomenheden:

1. er is geen sprake van een directe, maar van een getrapte democratie, getrapd vanuit de gemeenten;
2. de besluitvorming vindt veeleer plaats vanuit 12 lokale optellingen in plaats van uit één regionale opstelling;
3. waar kaderstelling en controle bij gemeenten door raadsleden, door de raad gebeurt, bestaat het AB van Holland Rijnland uit raadsleden, maar ook uit wethouders en burgemeesters, die juist een besturende, uitvoerende rol hebben in plaats van een kaderstellende rol.
4. het AB van Holland Rijnland opereert eerder aan het eind van de besluitvorming dan –kaderstellend en sturend- aan het begin.

De mate, waarin raadsleden, collegeleden, ambtenaren en misschien uiteindelijk ook onze burgers, waar het allemaal om gaat, door Holland Rijnland worden "geboeid en gebonden", hangt naar het oordeel van de werkgroep sterk samen met genoemde onvolkomenheden.

Structuur- en cultuurveranderingen moeten hand in hand gaan. Daarom geeft de werkgroep veel aandacht aan verbetering van informatie- en besluitvormingsprocessen, aan communicatie en moderne communicatiehulpmiddelen en aan zaken als vorming en opleiding en "best practices". De werkgroep doet daarvoor diverse concrete voorstellen.

Als het gaat om de problematiek, verbonden aan de wijze van democratische legitimatie, aan het dualistisch tekort, aan het gemankeerde inhoudelijke perspectief (meer vanuit 12 gemeenten dan vanuit één regionaal perspectief) en aan de verkeerde plaats van het AB in de besluitvorming, is het minder eenvoudig tot concrete voorstellen te komen.

Is doorgaan op basis van puur Wgr-verlengd lokaal bestuur het beste? Of moet voluit worden gekozen voor een gedualiseerd systeem met een aan de voorkant kaderstellend AB, bestaande uit raadsleden? Moet de beleidsvoorbereiding geheel vanuit de regionale insteek plaats vinden en niet vanuit de afzonderlijke gemeenten?

Overal in het land worstelen regio's met deze vragen, waarbij binnen het formeel-juridische Wgr-kader creatief materieel-inhoudelijk ruimte wordt gemaakt. In dit opzicht vormen bijvoorbeeld de Drechtsteden een interessant voorbeeld.

De werkgroep meent, dat een meer partijdemocratisch, een meer dualistisch en meer regionaal-denkend, voorkant-sturend Holland Rijnland heel veel zal bijdragen aan een hoger niveau van binden en boeien. De werkgroep onderkent, dat "in het veld" ook vragen en aarzelingen zijn en dat nog discussies te gaan zijn.

Daarom komt de werkgroep met voorstellen, die enerzijds verbeteringen inhouden binnen de bestaande formele Wgr-situatie maar die anderzijds ook Holland Rijnland op weg doen gaan naar een andere, vernieuwde en sterkere regio.

Op weg doen gaan: daarom beveelt de werkgroep aan om in de periode 2010-2014 de discussie over binden en boeien en het daartoe versterken en vernieuwen van Holland Rijnland voluit voort zetten. De werkgroep wil daarin desgewenst graag blijvend een rol spelen. Ook zou een Holland Rijnland-portefeuillehouder "boeien en binden" een aanjaagfunctie kunnen hebben.

De werkgroep meent met dit advies een realistisch en gedragen voorstel te hebben gegeven. De werkgroep hoopt en rekt op een open discussie en heldere besluitvorming binnen en door het AB: in het belang van de leefkwaliteit van de inwoners van Holland Rijnland. Want dat moeten we ons voor ogen houden: ook het regionale bestuur is voor de inwoners en de inwoners zijn er niet voor het bestuur.

De voorzitter van de werkgroep "Boeien en Binden",

A.H. Meerburg

2. INLEIDING

Begin 2008 is opdracht gegeven aan Holland Consultancy voor het uitvoeren van een externe evaluatie over het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland. De commissie Mans heeft deze evaluatie bestuurlijk begeleid. De evaluatie geeft een antwoord op de vragen of het samenwerkingsorgaan de beoogde inhoudelijke meerwaarde “voldoende” tot uitdrukking heeft gebracht, of de besluitvaardigheid voldoende uit de verf is gekomen en tot slot hoe de bestuurskracht van Holland Rijnland wordt ervaren.

Evaluatierapport

In het rapport “Evaluatie Samenwerkingsverband Holland Rijnland” van Holland Consultancy van 27 augustus 2008 zijn naast sterke punten ook ontwikkelpunten van Holland Rijnland aangegeven. De onderstaande punten zijn daarbij van belang:

- Verlies originele focus programma van aanpak;
- Resultaten Holland Rijnland zijn niet altijd zichtbaar voor gemeenten en regionale belanghebbenden;
- Visie voor de toekomst ontbreekt;
- Geen eenduidig geluid Holland Rijnland;
- Geringe betrokkenheid gemeenten;
- Belangenbehartiging niet in alle gevallen voldoende;
- Serieuze speler naar rijk/provincie onvoldoende;
- Democratische legitimiteit (raden);
- Informatievoorziening;
- Bestuursdruk;
- Dubbele rollen bestuur;
- Afspraken worden niet gehandhaafd;
- Ontbreken van sanctiemogelijkheden.

In hetzelfde evaluatierapport worden in grove lijnen ook oplossingsrichtingen aangegeven. Zij zijn benoemd als kansen. Het gaat dan om:

1. Evaluatie taakstelling;
2. Visie formuleren;
3. Verbetering informatiestromen;
4. Schaalgrootte; ambities onderzoeken;
5. Raden in vroeger stadium betrekken bij besluitvorming;
6. Eenduidig geluid vormen;
7. Intensiveren van contacten;
8. Heroriëntatie op bezetting binnen de portefeuillehoudersoverleggen.

Tijdens de raadsconferentie “Grip op intergemeentelijke samenwerking” van 24 september 2008 kwam het algemene beeld naar voren dat raadsleden het gevoel hebben teveel achterin het beleidsproces te zitten. Als gevolg daarvan ervaart men, dat er weinig ruimte meer is om sturing te geven.

Instelling werkgroep Boeien en Binden

Het Algemeen Bestuur (AB) van Holland Rijnland heeft mede naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie over de intergemeentelijke samenwerking en de uitkomsten van de raadsconferentie de werkgroep "Boeien en Binden" ingesteld. Voor de samenstelling van de werkgroep verwijzen wij naar bijlage 1.

3. OPDRACHT WERKGROEP "BOEIEN EN BINDEN"

De werkgroep "Boeien en Binden" kreeg als opdracht geformuleerd:
"Presenteer concrete voorstellen hoe in Holland Rijnland de relatie tussen colleges en raden met Holland Rijnland kan verbeteren en de betrokkenheid kan worden vergroot."

In de verschillende vergaderingen van de werkgroep "Boeien en Binden" hebben inspirerende en interessante discussies plaatsgevonden over de verschillende mogelijkheden om invulling te geven aan de verstrekte opdracht. In mei 2009 werd een tussenrapportage uitgebracht om de voortgang van de werkzaamheden te melden. In deze eindrapportage bouwen wij op de tussenrapportage voort.

Voor alle duidelijkheid merken wij op dat de aanbevelingen van de werkgroep pas na besluitvorming op het bestuurlijk niveau van DB of AB tot realisering leiden. Deze eindrapportage biedt de nodige handvatten om een discussie over de besluitvorming binnen Holland Rijnland te voeren.

Er is gekozen voor een aanpak via 3 sporen.

Aanpak via 3 sporen

De werkgroep heeft 3 sporen gekozen waarlangs invulling aan haar opdracht is gegeven:

1. Verbetering van de interne werkwijze inzake informatievoorziening en communicatie. Dit is onder andere vertaald in het door de regiocontactambtenaren opgestelde handboek "best practices regio" over de wijze waarop binnen Holland Rijnland, gemeenteraden en colleges regionale onderwerpen kunnen worden voorbereid en uitgewerkt;
2. Mogelijke wijzigingen in de structuur van het regiobestuur (democratische legitimatie, verhouding monisme-dualisme enz.). De subwerkgroep "regiostructuur" heeft in samenwerking met de griffierskring een inventarisatie over de modellen opgesteld (zie bijlage 3).
3. Overige instrumenten genoemd door de werkgroep "Boeien en Binden" en aan de orde gesteld in de werkgroepvergaderingen.

4. SPOOR 1: VERBETERING INTERNE WERKWIJZE INZAKE INFORMATIEVOORZIENING EN COMMUNICATIE

Om resultaten te boeken bij regionale samenwerking is het van groot belang dat de interne organisatie van gemeenten daarop ingericht is. Afstemming van de interne werkprocessen is daarbij noodzakelijk. Daardoor verkrijgen raadsleden en bestuurders tijdig een beter inzicht en is een integrale voorbereiding en behandeling van regio-onderwerpen en portefeuillehoudersoverleggen van de verschillende gemeenschappelijke regelingen waaronder Holland Rijnland gewaarborgd. Medewerkers behoren in hun dagelijks werk nog meer dan nu het geval is alert te zijn op onderwerpen waarbij regionale aspecten spelen. Zij dienen ook voldoende toegerust te zijn voor hun rol als regionale belangenbehartiger.

De steun van het college, de gemeentesecretaris en de griffier is hierbij onmisbaar. Zij kunnen een positieve houding ten opzichte van de regio nadrukkelijk bevorderen in de eigen gemeentelijke organisatie. Naast een duidelijke interne informatiestructuur zijn ook culturaspecten van belang (hoe ga je met informatie om, eigen verantwoordelijkheid nemen, kennen en gekend willen worden e.d.) Overigens, niet alleen de medewerkers, ook raads- en collegeleden dienen goed toegerust te zijn voor hun regionale rol. Samengevat: structuur en cultuur zijn belangrijk en moeten zoveel mogelijk regiogericht zijn.

In verband hiermee zijn voorbeelden van "best practices" opgesteld, gebaseerd op de huidige situatie bij bepaalde gemeenten. Het geeft aan (richtlijnen) hoe de interne organisatie zo gestructureerd kan worden, dat de juiste informatie op de juiste tijd bij de juiste gremia ter tafel komt. De werkgroep heeft er voor gekozen een handleiding (handboek) samen te laten stellen door de regiocoördinatoren. Deze functionarissen vervullen immers een belangrijke schakelfunctie tussen regio en gemeente bij de tijdige verspreiding van informatie. Een nauwe samenwerking met de griffie is daarbij een eerste vereiste. De griffie is immers het eerste aanspreekpunt voor de gemeenteraad. Voorts is een actieve betrokkenheid van de gemeentesecretaris bij deze processen onmisbaar, zowel in de ambtelijke sturing, als in de rol van eerste adviseur van het college. Het handboek begint met een aantal voorwaarden om het proces intern goed te structureren. Het handboek is te downloaden via <http://www.hollandrijnland.net>.

Het verslag van de workshop van 1 oktober 2009 over dit onderwerp is als bijlage 2 toegevoegd.

Aanbeveling 1

Gemeenten: Geef de interne werkprocessen voor gemeenschappelijke regelingen een adequate structuur, waardoor de betrokkenheid van bestuurders en raadsleden bij de beleidsvoorbereiding, beleidsvormgeving, en beleidsevaluatie van regionale projecten beter wordt gewaarborgd en raadsleden al "aan de voorkant" van het proces worden bediend.

Om op een eenvoudige manier te weten te komen wie wie is in de regio, en waar men zich mee bezig houdt, is het behulpzaam om een totaaloverzicht van alle raads- en collegeleden te geven op de site van Holland Rijnland. Dat bevordert het “kennen en gekend worden” en maakt dat men elkaar gemakkelijker kan vinden en met elkaar in contact kan treden.

Aanbeveling 2

Holland Rijnland: Plaats op de Holland Rijnland site een overzicht van alle raads- en collegeleden met foto's, portefeuilles en adresgegevens, zodat het “elkaar kennen en gekend worden” wordt bevordert.

5. SPOOR 2: MOGELIJKE STRUCTUUR WIJZIGINGEN IN HET REGIOBESTUUR

De samenwerking van de gemeenten binnen Holland Rijnland is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en de Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland (Gr) en is een vorm van “verlengd lokaal bestuur”. De Wgr gaat niet uit van “dualistische bestuursverhoudingen”, zoals in de gemeenten zelf. Het hoogste bestuursorgaan, het AB, wordt niet rechtstreeks gekozen, want dan zou er een vierde bestuurslaag ontstaan en dat staat de wet niet toe, maar wordt gevormd door afgevaardigden van gemeenten.

Alle gemeenteraden vaardigen raads- en/of collegeleden af als hun gemeentelijke vertegenwoordigers in het AB. De leden hebben dus zitting namens de gemeente en niet namens een bepaalde politieke partij. Voor sommige, zwaarwegende besluiten is naast de instemming van het AB ook instemming van de afzonderlijke gemeenteraden nodig. Op basis van afspraken die zijn vastgelegd in de Gr en aanvullende verordening worden de bestuurs- en adviesorganen samengesteld. Zo is er het DB en kent Holland Rijnland portefeuillehoudersoverleggen (PHO's) met een zware adviesrol aan het DB. Elke gemeente is door collegeleden in de PHO's vertegenwoordigd. Niet elke gemeente heeft een collegelid in het DB. De samenstelling hiervan wordt op basis van een aantal criteria in onderling overleg geregeld. Er wordt onder meer rekening gehouden met de gemeentegrootte, de spreiding over de verschillende politieke partijen in de regio, de spreiding over de verschillende gemeenten (per cluster van gemeenten worden voordrachten gedaan) en met de gewenste deskundigheid.

5.1 STRUCTUUR EN BETROKKENHEID

Uit de evaluatie van Holland Rijnland bleek dat de betrokkenheid van vooral raads- en collegeleden die geen vertegenwoordigende functie binnen Holland Rijnland vervullen voor verbetering vatbaar is. Het “gemiddelde” raadslid heeft het gevoel niet of nauwelijks invloed te kunnen uitoefenen tijdens het besluitvormingsproces en voelt zich voor het blok gezet als de eigen gemeenteraad over een regio-voorstel moet beslissen. (Je kunt alleen nog maar ja zeggen). (Te?) veel raadsleden vinden dat gemeenschappelijke regelingen een “ver van hun bed show” zijn en dat zij zich daardoor onvoldoende betrokken voelen.

De werkgroep heeft zich afgevraagd of de huidige structuur van Holland Rijnland daar (mede) debet aan is. Is het wenselijk/noodzakelijk de huidige, op gemeentelijke vertegenwoordiging gebaseerde structuur, aan te passen of is een radicalere wijziging nodig? Bijvoorbeeld een structuur die volgt uit een partijpolitieke regionale vertegenwoordiging, zodat de gemeentelijke achtergrond een geringere rol speelt.

Om een beeld te krijgen van alternatieven, verwijzen wij hierbij naar de inventarisatie van de verschillende regionale samenwerkingsvormen "Op zoek naar een structuur voor het bestuur van de regio Holland Rijnland", samengesteld door de subwerkgroep Boeien en Binden, onderdeel regiostructuur. De inventarisatie is uitgewerkt door een werkgroep van de griffiers. De inventarisatie is als bijlage 3 toegevoegd. Bij de diverse vormen van samenwerking zijn, uitgaande van de Wgr, kanttekeningen geplaatst en opmerkingen gemaakt over de consequenties en werking in de praktijk. De resultaten van de workshop "Op zoek naar structuur voor ons regiobestuur" (1 oktober 2009) is als bijlage 4 hierbij gevoegd.

Overigens meent de werkgroep, dat los van de structuur (dus ook bij een ongewijzigde structuur), het mogelijk is de betrokkenheid te vergroten. Daartoe wordt een aantal aanbevelingen gedaan om elkaar beter te leren kennen en meer begrip te krijgen voor elkaars positie als raadslid in de regio. Elkaar ontmoeten, kennen en gekend worden, kan bijdragen aan toenadering en compromisbereidheid, om lastige vraagstukken toch tot een gezamenlijke oplossing te brengen, zelfs als het eigen gemeentelijke belang daar niet direct mee gediend is.

Voorts kan, door het besluitvormingsproces over regiozaken binnen de eigen gemeente effectiever te organiseren, de betrokkenheid en daarmee de invloed van raad- en collegeleden op de inhoud van het onderwerp daadwerkelijk toenemen. Hierbij is het van belang dat in iedere gemeente een werkgroep regiozaken actief is. Een dergelijke werkgroep bestaat uit bijv. twee leden van iedere fractie, de regiocoördinator of contactambtenaar, vakdeskundigen en wethouders. De werkgroep regiozaken positioneert zich aan de start van het cyclisch proces van agendering en besluitvorming en heeft in die zin een informatieve en communicatieve status. De werkgroep vergadert in de week voorafgaand aan het portefeuillehouderoverleg (PHO). Vervolgens wordt het onderwerp geagendeerd in een commissievergadering en vindt politieke meningsvorming plaats. Daarna beslist de raad over het onderwerp. In kleinere gemeenten kunnen regiozaken een vast onderdeel van de agenda Commissie Algemene Zaken zijn, zodat er geen aparte commissie regiozaken nodig is. De ervaring leert dat de betrokkenheid van raad- en collegeleden ten aanzien van regiozaken zich op deze wijze intensiveert.

In de handreiking "Best Practices regio" worden nog meerdere mogelijkheden beschreven die er toe leiden bekendheid en betrokkenheid van raadsleden bij regiozaken te vergroten. Welke manier men ook kiest, het is van belang dat men al in een vroeg stadium bij het proces wordt betrokken en de voortgang in de discussie (ook bij andere gemeenten) kan worden gevolgd en beïnvloed. Een gemeentelijke regio-werkgroep of -commissie, waarin alle fracties zijn vertegenwoordigd kan hierin een belangrijke rol spelen. Datzelfde geldt voor de griffie, de secretaris en de regio-contactambtenaren, zoals eerder is aangegeven.

Aanbeveling 3

Gemeenten: Stel, om de betrokkenheid van raadsleden te vergroten, een door de regiocoördinator en griffier ondersteunde regiowerkgroep of

regiocommissie in, die vooraan in het proces de juiste informatie krijgt, tijdig agendapunten voorbespreekt en standpunten voorbereidt.

5.2 BESTAANDE INFORMATIELIJNEN

De democratische legitimatie wordt mede geborgd via afspraken over het afleggen van verantwoording en het verstrekken van informatie. De gemeenteraden worden langs verschillende lijnen over Holland Rijnland geïnformeerd. Een eerste lijn is de verplichte paragraaf in de gemeentelijke begroting en jaarrekening (en voor zover nodig ook in de relevante programma's).

Een tweede informatielijn is de toezending van ontwerpbegrotingen en vastgestelde jaarrekeningen van Holland Rijnland aan de deelnemende gemeenteraden.

Het AB heeft al eerder aangegeven dat deze jaarlijkse publicaties nog verder kunnen worden verbeterd op het punt van meetbaarheid van de gestelde doelen (meer SMART formuleren). Resultaten kunnen ook nog worden verbeterd. De gemeenteraden geven soms ook aan de tijd voor beoordeling van de ontwerpbegrotingen te krap te vinden. Ook ontbreekt het vaak aan een goede samenvatting of een advies van het college bij het behandelen van begrotingen in de raad(scommissies). Met behulp van suggesties uit de eerdergenoemde handreiking "Best Practices regio" kan deze praktijk worden verbeterd.

Een derde lijn is de ad hoc informatievoorziening rechtstreeks door Holland Rijnland of door de verantwoordelijke portefeuillehouder binnen de eigen gemeente of door DB leden naar "hun" cluster. Holland Rijnland neemt zelf in toenemende mate initiatieven om gemeenteraden ad hoc te informeren. Deze informatielijn voorziet in een behoefte. Het is zowel een verantwoordelijkheid van Holland Rijnland als van de portefeuillehouders en raadsleden die de gemeente in het regionaal bestuur vertegenwoordigen om op deze wijze te blijven werken.

Tenslotte kan een gemeenteraad te allen tijde vertegenwoordigers in Wgr-organen ter verantwoording roepen en afgevaardigden zo nodig vervangen. Bijvoorbeeld indien de vertegenwoordiger niet handelt conform het raadsstandpunt. In feite is dit een juridisch sluitende constructie voor de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regeling. In de studie "De Wgr: het cement in het Huis van Thorbecke", van R. Wever (2007) wordt geschetst dat het probleem ook niet zozeer het gebrek aan democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen is, maar eerder het gebrek aan democratische betrokkenheid van raadsleden.

Uitgaande van het dualisme worden gemeenteraden nadrukkelijk als opdrachtgever gepositioneerd. De raden voorop dus. De vraag is of afzonderlijke gemeenteraden via hun vertegenwoordigers in het regiobestuur hun rol als opdrachtgever kunnen invullen in een niet-gedualiseerd bestuursorgaan.

Daarvoor zijn er nu binnen de grenzen van de Wgr ook al mogelijkheden, maar wellicht worden die nog onvoldoende benut (zie ook onder 5.3.1.). Zo kunnen regionale (verkiezings-)programma's van politieke partijen, colleges en gemeenteraden aangeven wat men wil met de regio. Portefeuillehouders, colleges en raden kunnen (mits intern goed georganiseerd) al in een vroeg stadium van het besluitvormingsproces hun opvattingen kenbaar maken.

Vormgeven aan de “sturingsopgave” heeft drie voordelen. Op de eerste plaats zal de noodzaak bestaan raden aan de voorkant van het traject te informeren, te enthousiasmeren en te positioneren en niet pas achteraf of gaande de rit.

Op de tweede plaats worden de gemeenteraden zo gedwongen zich te verhouden tot bovenlokale (ruimtelijke) verbanden en vraagstukken en de relatie die deze hebben tot lokale belangen.

Op de derde plaats krijgen de gemeenteraden zo een heldere positie als doelformulerend en kaderstellend orgaan en wordt anderzijds voorkomen dat deze zich, bij gebrek aan een gevoel van controle, te pas en te onpas met de uitvoering wil gaan bemoeien.

Aanbeveling 4

Gemeenten en Holland Rijnland: Breng bij de raadsleden de nu al bestaande formele informatielijnen waarmee invloed kan worden uitgeoefend en de democratische betrokkenheid kan worden vergroot, nadrukkelijker onder de aandacht.

Een adequate informatievoorziening is sowieso van groot belang. Holland Rijnland doet dat o.m. via de website, “Holland Rijnland Berichten” en “Samengevat”. Om actuele ontwikkelingen snel onder de aandacht te brengen zou Holland Rijnland nog een digitale Nieuwsflits kunnen uitbrengen: (zeer) korte actuele berichten per e-mail naar raads- en collegeleden en gemeentelijke medewerkers persoonlijk. Bijvoorbeeld naar aanleiding van DB- en AB-vergaderingen, provinciale beleidsvoornemens van belang voor de regio, van belang zijnde gemeentelijke ontwikkelingen, enz. Later kan daar in de andere publicaties uitgebreider op teruggekomen worden.

Voorts verdient het aanbeveling dat de digitaal verzonden regionale nieuwsbrief (Leiden, Leiderdorp) onder de aandacht van alle raads- en collegeleden van de regio wordt gebracht. Deze nieuwsbrief geeft een goed overzicht van alle berichten over, en van belang voor, de regio, zowel bestuurlijk als breder maatschappelijk.

Aanbeveling 5

Holland Rijnland : Breng actuele ontwikkelingen kort en bondig via e-mail onder de aandacht van gemeentebestuurders en medewerkers. Bevorder een algemenere verspreiding van de regionale nieuwsbrief (die toch al voor Leiden en Leiderdorp en andere belangstellenden beschikbaar is).

Hierboven zijn vooral verbeteringen in de informatievoorziening en cultuur besproken. Daarnaast is het nuttig na te gaan of aanpassingen binnen de huidige structuur van Holland Rijnland of een ingrijpende structuurwijziging, de binding aan de regio verder kan versterken. Zo kan worden bezien of de her en der heersende onvrede daarover weg te nemen is.

5.3 AANPASSINGEN SAMENWERKINGSTRUCTUUR?

Naast vergroting van betrokkenheid zijn er vanzelfsprekend ook voorwaarden waaraan de samenwerkingsstructuur moet voldoen. Het moet niet al te ingewikkeld worden en processen moeten transparant zijn, zodat men de gang van zaken goed kan volgen. Bevoegdheden moeten helder zijn toegedeeld en het moet duidelijk zijn wie waar over gaat. En om de kosten van de samenwerking relatief beperkt te houden mag de structuur niet worden opgetuigd. Zelfs niet met zaken die vanuit het oogpunt van grotere betrokkenheid wellicht gewenst zijn.

Met deze randvoorwaarden in het achterhoofd noemen wij een aantal mogelijke wijzigingen.

5.3.1. Algemeen Bestuur.

- Alleen raadsleden in het AB.

De meeste gemeenten kennen thans een combinatie van raads- en collegeleden die naar het AB worden afgevaardigd. Indien collegeleden worden vervangen door raadsleden, neemt het aantal raadsleden dat direct betrokken wordt bij het werk van Holland Rijnland sterk toe. De kans dat meer politieke partijen vertegenwoordigd zijn wordt eveneens groter. Zeker als men de samenstelling van de afzonderlijke raden ook zo veel mogelijk in de regio weerspiegeld zal willen zien. Collegeleden komen op andere wijze aan bod in de portefeuillehoudersoverleggen en bij de voorbereiding van de besluitvorming in de eigen gemeente. Bovendien oordelen zij niet meer als AB-lid over aan het AB voorgelegde adviezen, die zij zelf (mede) hebben gegeven in het portefeuillehouderoverleg. De mogelijkheid om een grotere betrokkenheid te krijgen van een groter aantal raadsleden kan op deze wijze vorm krijgen.

Wel tekenen wij hierbij aan, dat het DB op grond van de Wgr uit en door het AB wordt verkozen. Een AB van uitsluitend raadsleden impliceert dat dan ook het DB (tenminste voor de helft) uit raadsleden bestaat.

Dat zou praktische bezwaren kunnen opleveren. Nog afgezien van gebrek aan tijd (maar ook voor raadsleden geldt: tijd = prioriteit) moet men het wel met de normale dagtaak kunnen combineren. DB-leden moeten immers ook overdag beschikbaar zijn. Bovendien zou er een financiële vergoeding tegenover moeten staan, hetgeen leidt tot extra kosten. Overigens is een vergoeding op grond van de huidige regeling wel mogelijk, maar er wordt thans geen gebruik van gemaakt.

Het is echter de vraag of deze mogelijke problemen zich ook echt zullen voordoen. In het Drechtstedenmodel bestaat het DB uitsluitend uit collegeleden, terwijl de samenstelling van het AB geheel uit raadsleden bestaat (op de DB-leden na).

Een oplossing kan namelijk worden gevonden door collegeleden die tevens DB-lid zijn, in het AB stemrecht te geven welke niet van betekenis is. Er heeft dan een beperkt aantal collegeleden zitting in het AB, waardoor er meer ruimte voor raadsleden ontstaat dan nu het geval is. Ook zouden collegeleden/DB-leden boventallig aan het AB kunnen worden

toegevoegd, met eveneens minimaal stemrecht. Dan is er nog meer ruimte voor raadsleden, hetgeen de binding ten goede komt.

Uit de workshops komt overigens geen duidelijk beeld naar voren op dit punt (zie de samenvattingen in de bijlagen). De verdeeldheid in deze is zo groot, dat een aanbeveling tot wijziging op dit moment onvoldoende draagvlak ondervindt. Wel is het van belang de discussie voort te zetten en met name de verschillende argumenten nauwkeurig te ontrafelen en te duiden.

Alle fracties in het AB (zie Drechtsteden)

In dit model kent het AB net zoveel leden als er fracties zijn in de gemeenteraden. Voordeel is, dat ook kleine fracties direct betrokken worden bij het werk van de regio. Het aantal AB-leden ligt niet vast, maar varieert per periode. De stemwaarde per gemeente (gebaseerd op de omvang van een gemeente) moet over meer of minder leden worden verdeeld. Ook hier kan men kiezen voor een AB met uitsluitend raadsleden (consequenties zie boven) of een AB met raads- en collegeleden. Punt van aandacht is de omvang die het AB kan krijgen. Gelet op het aantal fracties van de huidige 12 gemeenten (en dat worden er wellicht 15), wordt de omvang al gauw het dubbele van het huidige aantal. De vraag is of zo'n omvang wel werkbaar is.

Aanbeveling 6

Holland Rijnland: Organiseer de discussie over de samenstelling van het AB met alle betrokkenen op gestructureerde wijze, bijvoorbeeld via de zogenoemde versnellingsmethode (toegepast in de workshop van 1 oktober 2009).

- Politieke regiofracties

Dit model is gebaseerd op de veronderstelling dat door fractievorming in het AB de grip op het AB/DB zal worden vergroot, waardoor de democratische controle zou verbeteren. Of dit past binnen het huidige wettelijke instrumentarium is maar de vraag. Er bestaat een risico dat fractievorming in het AB leidt tot minder democratische legitimiteit. De fracties zijn immers niet gekozen. Het is denkbaar dat het AB een op zichzelf staand orgaan wordt, waarin de belangen van de gemeenschappelijke regeling voorop staan. Taken en bevoegdheden van een gemeente zouden dan worden overgedragen aan een orgaan dat de belangen van de gemeenten niet meer als primair uitgangspunt voor ogen heeft. Het dualistisch vormgeven van gemeenschappelijke regelingen past vooralsnog niet binnen de Wgr. Deze optie heeft ook in de toekomst geen steun van het kabinet. In de brief van 26 mei 2004 aan de Tweede Kamer maken de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Bestuurlijke Vernieuwing. Duidelijk dat het monisme in de Wgr bestendig wordt. Gemeenschappelijke regelingen moeten werken vanuit het principe van verlengd lokaal bestuur en niet een vierde bestuurslaag vormen die nog losser komt van het democratisch forum welke belangen het beoogt te dienen.

- Regioadviescommissies van raadsleden.

De invoering van het dualisme in de gemeenten heeft naast de controlerende en volksvertegenwoordigende rol vooral de kaderstellende rol van de raad versterkt. De raad bepaalt de agenda (het "wat"), het college bereidt voor, werkt uit en realiseert het door de raad aangegeven beleid (het "hoe"). Zoals eerder genoemd, kent de Wgr geen dualisme en vanuit Den Haag zijn er geen tekenen dat daar binnenkort verandering in komt. Het regiobestuur blijft naar het zich laat aanzien dus een monistisch bestuur. Zoals eerder aangegeven, kan men wel degelijk enige "dualistische elementen" in de monistische bestuursstructuur aanbrengen.

Zo kan de rol van raadsleden in het regiobestuur invloedrijker worden en kan de betrokkenheid van raadsleden bij dit bestuur worden vergroot.

Zonder in strijd te komen met de Wgr, kan het AB de kaders aangeven van de agenda voor de komende periode (voorbereid door het DB) en controleren wat het DB daar in de praktijk van maakt. De kaderstellende- en controlerende rol van het AB kan worden versterkt, als er regio-raadsledencommissies worden ingesteld, die het AB over de komende besluitvorming adviseren. Als de commissies samengesteld worden uit raadsleden die geen deel uitmaken van het AB, worden er bovendien meer raadsleden direct betrokken bij het werk van de regio. Positief dus van uit "bindingsoogpunt".

Maar er zijn wel een paar kanttekeningen te plaatsen. Deze commissiestructuur doet een groter beroep op de schaarse tijd van raadsleden. En het bestuurlijke proces wordt er niet eenvoudiger op. Meer adviesorganen leiden tot een minder slagvaardig optreden. En de doorlooptijd van de besluitvorming is nu al (te) lang.

Als naast de portefeuillehoudersoverleggen en de ambtelijke adviesorganen, ook nog raadsadviesorganen in het leven worden geroepen, wordt het hele proces extra belast (ingewikkelder, stroperiger, minder transparant, meer overdrachtsmomenten enz.). Tegenstrijdige adviezen leiden tot vervolgoverleg en dat kost tijd. Daarnaast is het de vraag of een derde adviesorgaan nog iets nieuws toevoegt aan de adviezen van de pho's en regio(vak)ambtenaren (AAG's). Veelal komt het er op neer dat het ene adviesorgaan een andere afweging maakt dan het andere adviesorgaan.

Ter compensatie van de toevoeging van regio-raadsledencommissies, zou men de PHO's kunnen afschaffen. De colleges komen dan wat verder van de regio af te staan, maar dat is intern te compenseren. Colleges spelen een belangrijke rol bij de voorbereiding van regiozaken "in eigen huis". Zij kunnen zich met de eigen ambtelijke bijstand in regiozaken verdiepen en indien gewenst, zelf het initiatief nemen om overleg te voeren met andere portefeuillehouders uit andere gemeenten. Ook kan goed overleg gevoerd worden met de eigen regiocommissie en gemeenteraad als het gaat om standpuntbepaling.

Wel vraagt een onafhankelijke advisering van commissies van regio-raadsleden ook weer om onafhankelijke ambtelijke bijstand, een soort regio-griffie, hetgeen tot extra kosten leidt (zie Drechtsteden model).

De werkgroep is verdeeld over de instelling van regio-raadscommissies. Enerzijds is het de consequentie van de keuze om alleen raadsleden in het AB op te nemen en collegeleden een

minder prominente rol te laten spelen, anderzijds zijn er nadelen voor het bestuurlijke proces en de betrokkenheid van colleges.

Indien de interne informatieprocedure van een gemeente op orde is, en raadsleden tijdig betrokken worden bij de regiovraagstukken (zie "Best Practices") is aparte advisering niet echt nodig, zo meent een deel van de werkgroep.

Wel verdient het aanbeveling dat de gemeentelijke regiocommissies bij bepaalde vraagstukken met elkaar in discussie gaan (per cluster of sub-regio) en periodiek gezamenlijk vergaderen. De verschillende standpunten van gemeenten kunnen dan vroegtijdig op raadsniveau tegen het licht gehouden worden en er kan gezocht worden naar compromissen. De griffiers kunnen hierin een belangrijke rol spelen. Hetzelfde geldt voor contacten tussen de politieke fracties van eenzelfde signatuur uit verschillende gemeenten. Zonder direct van fractievorming in het AB uit te gaan, is fractie-regio-overleg eveneens een middel om meer "gevoel" voor en betrokkenheid bij elkaars standpunten te verkrijgen.

Aanbeveling 7

Gemeentelijke regiocommissies: treedt periodiek met elkaar in contact (in cluster- of sub-regionaal verband).

Gemeenteraadsfracties: bespreek regiozaken met de verwante fracties in partijverband.

5.3.2 Samenstelling Dagelijks Bestuur

Elders in deze rapportage is kort aangegeven op welke wijze het DB van Holland Rijnland wordt samengesteld. Uitgaande van de Gemeenschappelijke Regeling geschiedt dat op basis van onderling overleg en zonder vastgelegde procedureregels. Het is algemeen aanvaard dat de grootste gemeente van de regio de voorzitter levert. Deze treedt bij de vorming van het DB als een soort (in)formateur op.

De belangrijkste criteria waarmee bij de voordracht van een DB-lid rekening moet worden gehouden, zijn de volgende: de vereiste kwaliteit en gewenste deskundigheid van de te benoemen persoon, de afspiegeling van de regionale politieke verhoudingen, de spreiding over de regio (informeel gevormde clusters van gemeenten dragen kandidaten voor). De werkgroep heeft overwogen of verdergaande formalisering van de benoemingsprocedure wenselijk is.

Net als bij collegeonderhandelingen, is een bepaalde mate van handelingsvrijheid onontbeerlijk. De genoemde criteria vormen weliswaar het uitgangspunt, maar men moet er in de praktijk met enige soepelheid mee kunnen omgaan om tot resultaten te komen. Een en ander vastleggen in dwingende procedureregels kan leiden tot verstarring en kan oplossingen in de weg staan, waardoor de formatie onnodig lang kan duren.

Het bekend maken van de selectiecriteria en de wetenschap welke clusters kandidaten kunnen voordragen is volgens de werkgroep voldoende. Het huidige DB telt 6 leden. Niet alle gemeenten hebben een vertegenwoordiger in het DB. Van de huidige 12 gemeenten is de helft niet direct betrokken bij het werk van het DB.

De betrokkenheid van gemeenten bij de regio kan toenemen als alle gemeenten in het DB zijn vertegenwoordigd. Alle deelnemende gemeenten kunnen vanaf het begin meepraten over en invloed uitoefenen op alle onderwerpen die in het DB aan de orde komen. De informatievoorziening naar de gemeente komt dan voor alle gemeenten op hetzelfde niveau. DB-voorstellen en bespreking daarvan kunnen direct in alle gemeenten door alle DB-leden worden teruggekoppeld. Er ontstaat zodoende een gelijk speelveld.

Maar is een DB van 12 leden – in het geval de Rijnstreekgemeenten toetreden 15 leden - nog wel goed werkbaar? Is er dan voor ieder DB-lid een zinvolle portefeuille te verkrijgen? Is zo'n groot DB wel slagvaardig genoeg? De werkgroep meent van niet. Slagvaardigheid in het bestuur is een belangrijk uitgangspunt. Vanzelfsprekend moeten alle mogelijkheden om de betrokkenheid van alle gemeenten te verbeteren (zonder afbreuk te doen aan slagvaardigheid) worden benut. Als men het aantal DB-leden beperkt wil houden, kunnen gemeenten die geen DB-lid leveren als toehoorder bij de DB-vergaderingen worden uitgenodigd. In bijzondere situaties, als het bijvoorbeeld een de gemeente zeer aangelegen kwestie betreft, kan men zich in de discussie mengen. Indien de vergadering dat wenst zou de voorzitter de toehoorders kunnen uitnodigen aan bepaalde besprekingen deel te nemen. Zo kunnen toch alle gemeenten informatie van het DB uit de eerste hand verkrijgen en zich zo nodig al in eerste aanleg laten horen bij voor die gemeenten bijzonder belangrijke onderwerpen.

Men zou ook aan een roulatiesysteem kunnen denken. Elk jaar zouden dan 1 á 2 DB-leden kunnen worden vervangen, zodat iedere gemeente per bestuursperiode aan de beurt komt. Deze oplossing kan echter de continuïteit van bestuur schaden, zeker in dossiers waarin onderhandelingen met de rijksoverheid en provincie van groot belang zijn.

Aanbeveling 8

**Houd het aantal leden van het DB beperkt.
Bied niet in het DB vertegenwoordigde gemeenten aan als toehoorder te participeren in de DB-vergaderingen, of introduceer een roulatiesysteem.**

6. Spoor 3: Overige instrumenten

De werkgroep "Boeien en Binden" heeft in een tweetal creatieve sessies nagedacht over aanvullende instrumenten, ideeën en werkwijzen die een bijdrage kunnen leveren aan een verdere verbetering van de relatie en betrokkenheid tussen colleges en raden met Holland Rijnland. Na een eerste inventarisatieronde is in een selectieronde een prioriteitenlijst samengesteld van de meest kansrijke projecten voor de korte termijn.

De uit de werkgroepbijeenkomsten naar voren gekomen projecten/suggesties/ideeën zijn onderstaand voorzien van een summiere toelichting. Tevens zijn de uiteenlopende reacties vanuit de werkgroep kort weergegeven. De reacties lopen uiteen van instemming tot afkeuring, voor- en nadelen, suggesties tot verbeteringen enz. Dit kan ook input leveren bij de verdere uitwerking. De werkgroep is van mening dat een verdere uitwerking van deze ideeën gewenst is.

6.1 Regionaal Verkiezingsprogramma

De regio is meer dan de optelsom van de twaalf gemeenten. De regio is niet een optelling maar een *opstelling* van twaalf gemeenten. Hoe zou een partijpolitiek verkiezingsprogramma voor Holland Rijnland er uit kunnen zien? Tijdens de lustrumbijeenkomst van Holland Rijnland, heeft de werkgroep een workshop georganiseerd over dit onderwerp. Ook hier ging de discussie over de rol en samenstelling van het AB/DB, maar er werd daarnaast aandacht besteed aan de onderwerpen die politieke partijen (en in het verlengde daarvan colleges en raden) in hun programma zouden kunnen opnemen,

Als gemeentelijke fracties van dezelfde politieke kleur uit verschillende gemeenten elkaar hierin weten te vinden, bindt dat niet alleen deze fracties aan de regio, maar geeft men op basis van het gemeenschappelijke programma, nadrukkelijk sturing aan de ontwikkeling van de regio.

Reacties vanuit de werkgroep

- nuttig voor raadsleden (opnemen in Holland Rijnlanddag)
- aanzet tot een AB programma
- meer betrokken
- leuk idee
- tijdig voor verkiezingen 2010 en voor opstelling verkiezingsprogramma's
- idee uitvoeren tijdens lustrumdag/toogdag/ boeien & binden dag
- nuttige met aangename verenigen
- actief oefenen met regionaal denken
- adequate manier om Holland Rijnland te positioneren
- prima denkwijzer tav het concreet maken van de probleemdefinitie: *het ontbreken van een gedeeld referentiekader*
- brengt gemeenten op één lijn
- vergemakkelijkt onderhandelingen
- prima doel om na te streven
- opnemen in rapport werkgroep voor discussie
- Holland Rijnland op de kaart als item
- Dwingt partijen te denken over visie op gebied van samenwerking
- Misschien beter om dit per fractie te organiseren (en dan te werken aan een regioparagraaf voor het verkiezingsprogramma)
- 4^e bestuurslaag
- Campagne voeren?
- Vrij hoog abstractieniveau
- Uitvoering vereist voldoende inhoudelijke kennis
- Vrijblijvendheid voorkomen (papier is geduldig)
- Hoe: echte binding?
- Komt wellicht te vroeg nog brug te ver
- Politieke partijen zijn nog niet zo ver
- Visieontwikkeling
- Afstemmen partijstandpunten tussen regiogemeenten

Een impressie en analyse van workshop Regionaal Verkiezingsprogramma (1 oktober 2009) is als bijlage 5 toegevoegd.

Aanbeveling 9

Fracties van dezelfde politieke stroming: streef naar een gezamenlijk regioprogramma, dat in de eigen gemeente zijn weerslag vindt in het college- respectievelijk raadsprogramma.

6.2 “Speeddating” door raadsleden uit Holland Rijnland

Bij bijeenkomsten voor raadsleden kan een kennismaking plaatsvinden in de vorm van “speeddaten”. Dit houdt in dat raadsleden elkaar in een kort tijdsbestek van circa 5 tot 10 minuten bevragen over de thema’s die spelen in de respectievelijke gemeenten. Welke knelpunten spelen er in de gemeente of fractie? Op welke terreinen hebben onze gemeenten elkaar nodig? Waarin verschillen onze gemeenten? Welke doelstellingen kunnen wij gezamenlijk oppakken en realiseren? Daarnaast kunnen ook regionale aandachtspunten uit de verkiezingsprogramma’s worden uitgewisseld.

Reacties vanuit de werkgroep

- Goede manier om raadsleden kennis met elkaar te laten maken, elkaar kennen is belangrijk
- Toevoegen als onderdeel Holland Rijnland lustrumdag
- Alles kan en mag aan de orde komen
- Creatief kan veel vernieuwing en inspiratie opleveren
- Doen!
- Instrument dat meermaals kan worden ingezet
- Kost weinig tijd
- Prima methodiek voor kennismaking en informatie uitwisseling
- Ontwikkelt communicatieve vaardigheden
- Snelle inbreng “onze gemeente”
- Geeft vertrouwen
- Ook te gebruiken bij een groot regionaal vraagstuk
- Structuur in vragen aanbrengen waarover raadsleden het zullen hebben
- Bezwaar wellicht teveel “inner circle”
- Voortgang is niet helder
- Moet wel goed op centraal punt worden geregeld en qua opbrengst worden bewaakt
- Geen opzichzelfstaand project, meer geschikt als een opening van een groter programma

- Structureren door van te voren vragen/problemen/stellingen op te stellen
- Vluchtigheid voorkomen
- Modeverschijnsel voorkomen

De resultaten van de workshop “speeddaten” op 1 oktober 2009 is als bijlage 6 opgenomen.

Aanbeveling 10

Holland Rijnland en gemeenten: Maak (meer) gebruik van het instrument “speeddaten” om de onderlinge bekendheid en betrokkenheid van raadsleden te vergroten.

6.3 Gezamenlijke training/scholing raadsleden in Holland Rijnland.

Het doel is een aanbod van opleiding/training te verzorgen voor raadsleden in Holland Rijnland. Hierdoor leren raadsleden van verschillende gemeenten en van verschillende politieke kleur elkaar in een ongedwongen setting beter kennen. Daarnaast kunnen raadsleden met elkaar vaardigheden en competenties verbonden aan het raadslidmaatschap opdoen. Daarmee kan de regionale bewustzijn verder vergroot worden.

Reacties vanuit de werkgroep

- Onderzoek subsidiemogelijkheden bij derden
- Geeft helder beeld van de verscheidenheid tussen verschillende raden
- Primaat moet bij politieke partijen en gemeenten liggen
- Mogelijk een “regionale” cursus van enkele dagen organiseren
- Nuttige en aangename verenigd, je leert inhoudelijk wat en je leert elkaar kennen
- Kostenbesparend
- Vermeerdering kennis
- Intensivering netwerk
- Gericht op leren samenwerken
- Recept voor een kwaliteitsimpuls
- Gezamenlijkheid is van belang
- Weten waarover je praat
- Bindingselement en mogelijkheid van discussie
- Uitwerken doelgericht scholen vanuit Holland Rijnland of gemeenten
- Snel concreet aanbod communiceren, voordat gemeenten een programma gaan opzetten voor raadsleden
- Grote tijdsinvestering
- Redelijk kostbaar
- Relatie met gemeentelijk opleidingsplan
- Deel van de opleiding door regiomensen laten geven
- Kennis over Holland Rijnland kan beter

- Voordelen samenwerking beter op de kaart

Aanbeveling 11

Holland Rijnland: Organiseer jaarlijks één of meer regionale cursussen voor verschillende doelgroepen om regionale bewustwording te optimaliseren en “best practices” onder de aandacht te brengen. Raam hiervoor een budget.

6.4 Exoneratieprocedure *

Met een dergelijke procedure zou een handreiking geboden worden in de vorm van meedenken met gemeenten die zich als gevolg van het participeren in Holland Rijnland geconfronteerd zien met een lokaal lastig verdedigbaar thema. In een exoneratieprocedure zou bijvoorbeeld een commissie zich moeten buigen over de vraag of in dit specifieke geval een oplossing denkbaar is waarmee de individuele gemeente tegemoet kan worden gekomen. Een dergelijke procedure zou slechts bij hoge uitzondering aangewend moeten worden. Een advies van een dergelijke commissie dient het DB mee te wegen in haar besluit, dat vervolgens een besluit is in de zin van de Awb en dus vatbaar voor bezwaar.

(* Exoneratie in de zin van de vertaling: ontlasting of vrijwaring)

Reacties vanuit de werkgroep

- Verwoord wat de beleving van raadsleden kan zijn
- “Meer” AB dan nu
- Creëert een mogelijkheid om gehoord te worden
- Neemt wellicht weerstand weg
- Zie dit als een maatregel die wellicht eens toegepast kan worden
- Ander iets gunnen
- Bijzondere aandacht voor standpunt “benadeelde”
- Creatief idee om een mogelijkheid voor een second-opinion te introduceren
- Kan bijdragen aan acceptatie van genomen besluiten
- Moeite waard om opvatting DB/AB hierover te peilen
- Wellicht “dwalingen” voorkomen?
- Is dit een oplossing voor het probleem
- Misschien meer aan de voorkant investeren: lobbyen
- Verzwaring procedure op inhoud
- Vergt meer tijd, geeft meer bestuurlijke drukte
- Willekeur onvoldoende uitgewerkt
- Wat ingewikkeld en moeilijk draagt nu wel voldoende bij?
- Nu nog even in de ijskast
- Is niet de echte oplossing voor het probleem
- Als het er komt goede criteria opstellen om wilgroei te voorkomen
- Kan het eenvoudiger
- Slagvaardigheid beter?

- Beetje op gespannen voet met regiogedachte, dat inhoudt dat je een deel van je autonomie omwille van het geheel moet inleveren
- Juridisering van democratisch genomen besluiten, te zwaar middel
- Als sprake is van schorsende werking kan het de besluitkracht van Holland Rijnland verlammen
- Relatie leggen met Wet gemeenschappelijke regelingen

Aanbeveling 12

Holland Rijnland: Onderzoek of, en zo ja in welke vorm, het invoeren van een bijzondere procedure voor lokale pijnpunten binnen het besluitvormingstraject Holland Rijnland (bijvoorbeeld een exonoratieprocedure) behulpzaam kan zijn.

6.5 Ruilbeurs voor beleidsresultaten

Op een beurs kunnen raadsleden elkaar te ontmoeten en ervaringen en kennis uitwisselen over onder meer beleidservaringen, projecten en beleidsthema's. Dit idee focust zich op het eerste gezicht op het eind van de beleidscyclus. Maar het kan vanzelfsprekend ook input leveren aan hen die juist een beleidstraject of project willen starten.

Een ruilbeurs betekent tenslotte iets brengen en iets halen. De ruilbeurs kan voldoende input en output opleveren voor alle betrokkenen.

Reacties vanuit de werkgroep

- meenemen vanaf het begin
- binnen het geheel van de bestuurlijke organisatie
- leuk en nuttig idee
- mogelijk te combineren met informele activiteiten
- splitsing naar raad/college/ambtenaren ook zinvol
- heeft een duidelijke relatie met de probleemstelling van de werkgroep
- het halen en brengen biedt de betrokkenen mogelijkheden
- profijt van elkaars werk
- best practice in beeld
- onderwerp voor workshop te koppelen aan jaarlijks evenement
- kan onderlinge betrokkenheid en aandacht voor vraagstukken bij gemeenten vergroten
- kennisuitwisseling best practices
- niet wiel opnieuw uitvinden
- nog niet helder wat het doel is en hoe het eruit moet zien
- opdrachtgever en –nemer meer uitwerken
- waar is de wereld om ons heen?
- er moet voldoende draagvlak zijn onder de deelnemers
- het is misschien vrij nieuw om eigen beleid prijs te geven
- hoe blijft men creatief

- het Wiel (VNG)
- geen instrument om vooraf betrokkenheid raadsleden te vergroten
- overlap wellicht met jaarrekening/jaarverslag
- beter benutten van elkaars kennis en ervaringen

Aanbeveling 13

Holland Rijnland: organiseer een "ruilbeurs voor beleidsresultaten" tijdens bijeenkomsten die daarvoor geschikt zijn, zoals bij workshops, seminars, lustrum, tijdens het jaarverslagseizoen, via internet enz.

6.6 "Raadsourcing"

Raadsourcing is het inzetten van raadsleden en/of bestuurders als bron of input voor beleidsvormgeving via internettechnologie (een online regionale raadscommunity) met als doel de onderlinge relaties tussen raadsleden en bestuurders te versterken en hen vroegtijdig bij beleidstrajecten te betrekken op een moment dat het hen uitkomt. Deze werkwijze wordt in het bedrijfsleven op steeds grotere schaal toegepast. Het wordt het "samen bouwen en maken model" genoemd. Hiervoor kunnen de ontwikkelingen van internet, de intuïtieve webdiensten (web 2.0) en de informatie die niet door redacteuren maar door gebruikers is toegevoegd aan een site (ook wel "user generated content" zoals You Tube), de sociale media (blogs, linkedin, facebook enz.) ingezet worden. In de publieke sector is een voorzichtige start gemaakt deze ontwikkelingen een plaats te geven.

Reacties vanuit de werkgroep

- heel leuk idee
- verfrissend nieuw
- meer betrokkenheid van diverse partijen
- gewoon proberen en kijken hoe het aanslaat
- uitstekend geschikt voor raden, op afstand kunnen ze zo invloed uitoefenen
- raadsregio initiatief prima
- een heel innovatief en modern middel om samenwerking te bewerkstelligen
- kennis en kunde aanboren
- raad komt meer aan bod, meer invloed
- goed onderwerp ("E-democratie") voor workshop te koppelen aan jaarlijks evenement
- in principe mogelijkheid om vroegtijdig invloed op beleid uit te oefenen
- je verplaatst je in de ander meer kennis
- gigantische klus om dit alleen technisch al mogelijk te maken
- zoeken naar aansluiting met reeds bestaande platforms
- aandacht voor kwaliteitsbevordering
- ondersteuning

- of digitaal de relaties kunnen worden versterkt is de vraag
- de opzet van een dergelijk project vereist draagvlak en betrokkenheid van de doelgroep/deelnemers, hierop zal geïnvesteerd moeten worden
- is er voldoende discipline om blijvend deel te nemen aan bijv. een digitaal platform. Hoe maak je het voldoende interessant ook op langere termijn.
- platgetreden paden vermijden
- raadsleden krijgen het nog drukker
- vergt veel uitwerking; daarom eerst idee polsen d.m.v. workshop
- onzekerheid of instrument niet te afstandelijk is
- succes sterk afhankelijk van daadwerkelijke bijdrage/participatie van individuele raadsleden
- complexiteit
- wellicht te koppelen aan digitaal kantoor van Holland Rijnland
- kenniskloof: tussen meer en minder mediawijze raadsleden/burgers
- belangrijk punt is de zaak van een andere kant en vanuit ander belang te bekijken, meer extern gericht kijken

Aanbeveling 14

Holland Rijnland: Onderzoek de mogelijkheden de democratische actieradius van raadsleden en bestuurders te vergroten door gebruik te maken van nieuwe technologische en innovatieve mogelijkheden (E-participatie, sociale media, online raadscommunity, Holland Rijnland 2.0).

7. SLOT

De samenwerking binnen de werkgroep 'Boeien en Binden' was bijzonder. Soms kon deze worden getypeerd als "Holland Rijnland in het klein": ieder met zijn eigen aardigheden, gevoeligheden én stokpaardjes. Er waren enthousiaste werkgroepleden die er altijd waren, bij anderen lukte dat niet altijd. Het was een bonte mix van raadsleden, bestuurders en ambtenaren. De afstand tussen de werkgroep en het DB is soms als te groot ervaren. Dit pleit ervoor om in de toekomst ook binnen het DB een DB-primaathouder aan te wijzen of een DB lid naar een werkgroep af te vaardigen. Daarmee zijn lijnen kort en verloopt communicatie en afstemming sneller. Dat voorkomt ook dat Holland Rijnland medewerkers soms "gemangeld" worden tussen twee partijen. De inbedding en planning van activiteiten van de werkgroep tijdens de lustrumbijeenkomst is helaas niet volledig uit de verf gekomen. Voor de toekomst moet daar lering uit getrokken worden.

Het samenwerken met alle "vrijwilligers" in de werkgroep gaf soms aanleiding tot pittige discussies. Maar: in alle openheid. Het benoemen van pijnpunten is tenslotte al een onderdeel van cultuurverandering. Bovendien bleken sommige zaken eenvoudig op te lossen. De werkgroep heeft wisselend in alle gemeenten vergaderd. Dat bood iedereen de kans ook letterlijk in elkaars keuken te kijken en gaf een ieder het gevoel onderdeel uit te maken van Holland Rijnland. Het heeft ook opnieuw bewezen, dat de reis naar Leiden van "buiten" niet verder is dan andersom.

Door het inschakelen van de regiocoördinatoren ("Best practices") en de griffiers ("Op zoek naar samenwerking in Holland Rijnland, de structuur") werd de reikwijdte van onze werkgroep verder vergroot. Een ieder leren kennen is tenslotte ook een belangrijke voorwaarde voor het verbeteren van relaties en het vergroten van betrokkenheid. De aanbevelingen die in deze rapportage zijn opgenomen en zo mogelijk worden uitgewerkt hebben lang niet altijd financiële gevolgen. Wij kunnen ons ook goed voorstellen dat bij de uitwerking van aanbevelingen naast de medewerkers van Holland Rijnland ook de regiocoördinatoren en/of griffiers van de gemeenten worden betrokken. Daarmee wordt aangegeven dat de gemeenten en Holland Rijnland een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen. De werkgroep wacht met belangstelling de discussies af over de inhoud van haar rapport.

8. KORTE SAMENVATTING

De cultuur en de structuur van organisaties zijn van grote invloed op hun wijze van functioneren. Dat geldt ook voor Holland Rijnland en de regiogemeenten. Als men niet goed en niet tijdig geïnformeerd wordt en daardoor onvoldoende invloed kan uitoefenen, wordt dat wel toegeschreven aan de bestaande structuur. Structuur en cultuur beïnvloeden elkaar. Echter, optimalisering van het cyclische proces (van agendering tot besluitvorming) en een actieve houding ten opzichte van de regio kan ook binnen de bestaande structuur tot bevredigende oplossingen leiden. Daarom bevelen wij met name aan dat elke gemeente het “cyclische regioproces” op orde brengt, op een bij de betreffende gemeente passende manier, maar altijd zodanig, dat de raad vooraan in het proces kan meesturen. Daartoe doen wij een aantal concrete voorstellen, die zonder al te veel rompslomp kunnen worden ingevoerd.

Omdat de bestaande bestuursstructuur (en mogelijke wijzigingen daarin) wel degelijk van invloed is op de wijze waarop, en de mate waarin de regio de deelnemende gemeenten kan “boeien en binden”, is daaraan in het rapport de nodige aandacht besteed. Maar op dit punt is er nog een flinke slag met elkaar te maken. Daarom bevelen wij aan de discussie over de gewenste bestuursstructuur op een systematische wijze voort te zetten. Het gaat daarbij niet alleen om de meningen en opvattingen, maar vooral om de argumenten die achter de opvattingen schuil gaan. De werkgroep wil in die discussie desgewenst graag een rol blijven spelen.

Overzicht van de aanbevelingen:

Aanbeveling 1

Gemeenten: Geef de interne werkprocessen voor gemeenschappelijke regelingen een adequate structuur, waardoor de betrokkenheid van bestuurders en raadsleden bij de beleidsvoorbereiding, beleidsvormgeving, en beleidsevaluatie van regionale projecten beter wordt gewaarborgd en raadsleden al “aan de voorkant” van het proces worden bediend.

Aanbeveling 2

Holland Rijnland: Plaats op de Holland Rijnland site een overzicht van alle raads- en collegeleden met foto's, portefeuilles en adresgegevens, zodat het “elkaar kennen en gekend worden” wordt bevorderd.

Aanbeveling 3

Gemeenten: Stel, om de betrokkenheid van raadsleden te vergroten, een door de regiocoördinator en griffier ondersteunde regiowerkgroep of regiocommissie in, die vooraan in het proces de juiste informatie krijgt, tijdig agendapunten voorbespreekt en standpunten voorbereidt.

Aanbeveling 4

Gemeenten en Holland Rijnland: Breng bij de raadsleden de nu al bestaande formele informatielijnen waarmee invloed kan worden uitgeoefend en de democratische betrokkenheid kan worden vergroot, nadrukkelijker onder de aandacht.

Aanbeveling 5

Holland Rijnland : Breng actuele ontwikkelingen kort en bondig via e-mail onder de aandacht van gemeentebestuurders en medewerkers. Bevorder een algemenere verspreiding van de regionale nieuwsbrief (die toch al voor Leiden en Leiderdorp en andere belangstellenden beschikbaar is).

Aanbeveling 6

Holland Rijnland: Organiseer de discussie over de samenstelling van het AB met alle betrokkenen op gestructureerde wijze, bijvoorbeeld via de zogenoemde versnellingsmethode (toegepast in de workshop van 1 oktober 2009).

Aanbeveling 7

Gemeentelijke regiocommissies: treedt periodiek met elkaar in contact (in cluster- of sub-regionaal verband). Gemeenteraadsfracties: bespreek regiozaken met de verwante fracties in partijverband.

Aanbeveling 8

Houd het aantal leden van het DB beperkt. Bied niet in het DB vertegenwoordigde gemeenten aan als toehoorder te participeren in de DB-vergaderingen, of introduceer een roulatiesysteem.

Aanbeveling 9

Fracties van dezelfde politieke stroming: streef naar een gezamenlijk regioprogramma, dat in de eigen gemeente zijn weerslag vindt in het college- respectievelijk raadsprogramma.

Aanbeveling 10

Holland Rijnland en gemeenten: Maak (meer) gebruik van het instrument “speeddaten” om de onderlinge bekendheid en betrokkenheid van raadsleden te vergroten.

Aanbeveling 11

Holland Rijnland: Organiseer jaarlijks één of meer regionale cursussen voor verschillende doelgroepen om regionale bewustwording te optimaliseren en “best practices” onder de aandacht te brengen. Raam hiervoor een budget.

Aanbeveling 12

Holland Rijnland: Onderzoek of, en zo ja in welke vorm, het invoeren van een bijzondere procedure voor lokale pijnpunten binnen het besluitvormingstraject Holland Rijnland (bijvoorbeeld een exonoriëprocedure) behulpzaam kan zijn.

Aanbeveling 13

Holland Rijnland: organiseer een “ruilbeurs voor beleidsresultaten” tijdens bijeenkomsten die daarvoor geschikt zijn, zoals bij workshops, seminars, lustrum, tijdens het jaarverslagenseizoen, via internet enz.

Aanbeveling 14

Holland Rijnland: Onderzoek de mogelijkheden de democratische actieradius van raadsleden en bestuurders te vergroten door gebruik te maken van nieuwe technologische en innovatieve mogelijkheden (E-participatie, sociale media, online raadscommunity, Holland Rijnland 2.0).

9. BIJLAGEN

1. Samenstelling werkgroep Binden en Boeien.
2. Verslag workshop Pak aan Pak uit in de regio (1 oktober 2009).
3. Inventarisatie van de verschillende regionale samenwerkingsvormen "Op zoek naar een structuur voor het bestuur van de regio Holland Rijnland".
4. Resultaten van de workshop "Op zoek naar structuur voor ons regiobestuur" (1 oktober 2009).
5. Impressie en analyse workshop Regionaal Verkiezingsprogramma van 1 oktober 2009.
6. Resultaten van de workshop "speeddaten" op 1 oktober 2009 is als bijlage 6 opgenomen

10. GERAADPLEEGDE BRONNEN

1. Evaluatie samenwerkingsverband Holland Rijnland – Holland consultancy; augustus 2008.
2. Evaluatie werkwijze Stadsgewest Haaglanden: "met gevoel voor draagvlak"; april 2008.
3. Raadsconferentie Grip op intergemeentelijke samenwerking september 2008.
4. Notitie verbondenpartijen VVvG, kring Friesland; september 2008.
5. Sterke gemeenten binden – VGS
6. Veerkracht en democratie – VGS
7. Regionale strategieën praktijkboek SDU
8. Wever, R. (2007) 'De Wgr: het cement in het Huis van Thorbecke', in: Vereniging van Griffiers (2007) Middenbestuur in Nederland: opgeblazen, versleten kraakbeen of een slecht gebit? Jaarboek Vereniging van Griffiers, pp. 33-50. Sdu, Den Haag.

BIJLAGE 1

SAMENSTELLING WERKGROEP “BINDEN EN BOEIEN”

De werkgroep is als volgt samengesteld:

- De heer A.H. Meerburg, voorzitter
- De heer J.P. Augustinus, regiocoördinator gemeente Teylingen
- Mevrouw K.W. Brouwer-Vogel – raadslid gemeente Kaag en Braassem
- De heer R.P.M. Duijndam – raadslid gemeente Noordwijk
- De heer E.K.V. Efferink – raadslid gemeente Katwijk
- De heer J. M. Staatsen, burgemeester gemeente Voorschoten
- De heer J. Kippers – wethouder gemeente Lisse
- De heer G. Kleijheeg – wethouder gemeente Hillegom
- Mevrouw H. Meijer, regiocoördinator gemeente Oegstgeest
- Mevrouw M.J.A. van Rhijn – gemeentesecretaris gemeente Teylingen
- De heer A.B. Ringersma – raadslid gemeente Zoeterwoude
- De heer A.J. Sleijster – raadslid gemeente Leiden
- De heer J.J.M. van der Sman – regiocontactambtenaar gemeente Noordwijkerhout
- Mevrouw J.C. Zantingh – griffier gemeente Leiderdorp

Ondersteuning:

- De heer R.M. van Netten – secretaris Holland Rijnland
- Mevrouw T. van Santen – juridisch beleidsadviseur Holland Rijnland
- De heer N.J. Verschuure – manager stafafdeling Bestuur- en Management Ondersteuning Holland Rijnland

BIJLAGE 2

Verslag workshop Pak aan Pak uit in de regio (1 oktober 2009)

Quick boys stadion

Hieronder een korte weergave van de workshop Pak aan Pak uit in de regio, inclusief aanbevelingen vanuit de zaal.

“Wat nou democratische legitimiteit? Wat nou eerst alles op orde en dan pas uitbreiden met het Rijnstreekberaad? Regel het zelf allemaal intern en dan is het geen probleem!”

Met deze prikkelende uitspraak begon de workshop Pak aan Pak uit in de regio. Tijdens de workshop werd uitgelegd dat als je alles intern op alle niveaus (raad, college, management, ambtenaren) goed regelt veel onvrede over de regio kan worden weggenomen. Door middel van twee doelen, 3 principes en 3 werkwijzen kan de regio in de organisatie geïntegreerd worden.

Doel: een sterke gemeente

Principes:	Croma	werkwijze:	Deel!
	Wetensnap		Wees transparant
	Kaag		integraal3

Doel: een sterke regio

Voor degenen die de workshop hebben bijgewoond zijn dit niet langer lege of vage begrippen!

In het boekje ‘best practise’ dat tijdens de workshop is uitgedeeld staan voorbeelden van hoe je de organisatie kunt inrichten. Hier kun je uithalen wat voor jouw organisatie werkbaar is. Tijdens de discussie kwamen een aantal aanbevelingen naar voren: Het management is een cruciale schakel, deze moeten zich betrokken en verantwoordelijk voelen.

- De raad en het college moeten zich betrokken en verantwoordelijk voelen (dit kun je bereiken door de principes en werkwijze zoals tijdens de workshop besproken in te voeren).
- De regiocoördinator is onmisbaar bij het goed inrichten van het proces.
- Houdt ook zicht op de andere stuurgroepen, het krachtenveld waarin de gemeente zit (zoals Knoop Leiden West, GOM, RLR, RGL, Zuidvleugel, Stedenbaan etc.) en snap wat de invloeden van deze stuurgroepen zijn, ook voor Holland Rijnland.
- Stuur de informatie over de regio voor het college ook naar de raad
- Bespreek zaken niet alleen in de regiocommissie/-werkgroep, maar ook in de vakcommissies

BIJLAGE 3

**Op zoek naar een structuur voor het bestuur
van de regio Holland Rijnland**

Opmerkingen bij de door de Wgr geboden mogelijkheden

**Subwerkgroep Boeien en Binden, onderdeel regiostructuur.
25 mei 2009**

Inleiding

De intergemeentelijke werkgroep Boeien en Binden ziet zich gesteld voor de vraag (1) hoe het regiogevoel in de twaalf gemeenten van Holland Rijnland kan worden versterkt en (2) hoe de betrokkenheid van de raadsleden bij de regio kan worden vergroot. Het antwoord op deze vragen kan vanuit verschillende invalshoeken worden gezocht. Een daarvan is die van de bestuurlijke structuur. Ons is verzocht een notitie op te stellen waarin de voor- en nadelen van verschillende systemen op een rijtje worden gezet.

Van belang is vast te stellen dat de wetgever regels heeft gesteld over gemeenschappelijke samenwerking tussen gemeenten (de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, hierna afgekort Wgr). Binnen dit wettelijk kader hebben veel regio's keuzes gemaakt en heeft elke regio getracht een zoveel mogelijk passend model te vinden.

De vele samenwerkingsverbanden in Nederland, op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), hebben niet allemaal dezelfde bestuursvorm. De verschillen zijn ontstaan doordat, al dan niet expliciet, verschillende keuzes zijn gemaakt. Daarbij is soms niet nagelaten creatieve oplossingen te zoeken en te vinden, die de grenzen van het wettelijk mogelijke benaderen of wellicht soms overschrijden. In deze notitie laten wij de diverse keuzes die er te maken zijn de revue passeren en vermelden zo mogelijk voorbeelden van regio's waar de desbetreffende keuze invulling heeft gekregen. De relatie met de wet wordt per onderdeel aangegeven, evenals de desbetreffende artikelen uit de nu geldende gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland. Relevante passages uit de Wgr staan in een bijlage vermeld.

Bij elke keuze plaatsen wij enkele opmerkingen. We benoemen die niet als voor- of nadeel omdat wat sommigen als voordeel bestempelen, door anderen als een nadeel kan worden gezien.

Wij hebben ervoor gekozen om niet te komen met een aantal modellen voor een bestuurlijke structuur. Dat wél doen zou ertoe kunnen leiden dat de daaraan ten grondslag liggende keuzes niet voldoende aandacht krijgen en de discussie te snel gaat over de modellen.

Wij willen benadrukken dat het antwoord op de vragen waarvoor de werkgroep Boeien en Binden zich gesteld ziet, niet is te vinden in louter structuuroplösungen. Een combinatie van bepalende factoren, waaronder ook de cultuur en werkwijze, zal daarbij in ogenschouw genomen moeten worden.

Hans van der Does, griffier van Voorschoten
Elma Hulspas-Jordaan, griffier van Hillegom
Huib Kruijt, griffier van Katwijk

Keuzes voor het algemeen bestuur (AB)

1.	Gemeentelijke of politieke fracties in het AB	Voorbeeld
1a.	De Wgr-bestuurders vertegenwoordigen hun gemeente in dat bestuur (gemeentelijke fracties)	Holland Rijnland Regio Twente
1b.	De Wgr-bestuurders vertegenwoordigen politieke fracties	Drechtsteden (formeel geregeld) Stadsregio Rotterdam (vrijwillig)

Wat zegt de wet hierover:

De wet regelt niets dat van invloed is op deze keuze.

Opmerkingen:

- De Wgr is bedoeld voor verlengd lokaal bestuur en niet voor een politieke, vierde bestuurslaag.
- De Wgr sluit de mogelijkheid van politieke fracties niet uit.
- Politieke fracties verkleinen de betrokkenheid van de gemeenten bij de regio, aangezien voorbereidende debatten over kwesties die op regionaal niveau spelen niet meer in de raden plaatsvinden (die immers geen standpunt meer hoeven mee te geven aan hun gemeentelijke vertegenwoordigers), maar in de regionale fracties.
- Politieke fracties bevorderen regionaal denken door het AB meer dan gemeentelijke fracties.
- Politieke fracties bevorderen de betrokkenheid van lokale fracties (althans van die welke in het AB vertegenwoordigd zijn) en daarmee het draagvlak voor het regiobestuur.
- Politieke fracties hebben meer onderhandelingsruimte dan gemeentelijke waardoor meer politiek debat kan ontstaan.
- Bij politieke fracties wordt de betrokkenheid van de burgers (kiezers) vergroot als politieke partijen in hun verkiezingsprogramma's regioparagrafen opnemen die in elke gemeente hetzelfde luiden.
- Het regiobestuur zou via getrapte verkiezingen tot stand kunnen komen (de gezamenlijke raadsleden kiezen de regiobestuurders). Kleine lokale fracties kunnen daarbij lijstverbindingen aangaan om in het regiobestuur te komen.
- In het Drechtstedenmodel zijn alle politieke stromingen uit de betrokken gemeenteraden vertegenwoordigd. Dit geeft lokale minderheden de mogelijkheid hun stem ook in de regio te laten horen.
- Het Drechtstedenmodel leidt in Holland Rijnland tot veel meer fracties dan nu, wat efficiënt vergaderen bemoeilijkt.
- In de Stadsregio Rotterdam zijn niet alle politieke stromingen uit de betrokken gemeenteraden in het regiobestuur vertegenwoordigd om het aantal leden beperkt te houden.
- De laatste discussie over de Wgr in de Tweede Kamer, in het algemeen overleg op 12 maart 2009 (zie de bijlage), lijkt te duiden op een (persoonlijke) opvatting van de staatssecretaris tegen fractievorming in het AB.

2.	Aantallen leden per gemeente in het AB	Voorbeeld
2a.	Verschillend aantal leden per gemeente	Holland Rijnland Drechtsteden Krimpenerwaardraad
2b.	Gelijk aantal leden per gemeente	Regio Twente Samenwerkingsverband Regio Eindhoven Regio Stedendriehoek

Wat zegt de wet hierover:

De Wgr regelt deze keuze niet. Artikel 13 lid 3 bepaalt: “De regeling bepaalt het aantal leden van het algemeen bestuur, dat door de raad van elke deelnemende gemeente wordt aangewezen”. De HR-regeling bevat bepalingen hieromtrent in artikel 9.

Opmerkingen:

- Het werk in het regiobestuur is voor alle regiofracties gelijk. Bij gemeentelijke fracties kun je je afvragen waarom de ene gemeente dit werk met minder mensen zou moeten doen dan de andere.
- Niet het aantal leden dat een gemeente in het regiobestuur heeft, maar de wijze waarop deze worden aangestuurd en gecontroleerd bepaalt de mate van betrokkenheid van de gemeenteraad.
- De praktische uitvoerbaarheid is groter naarmate de omvang van het bestuur kleiner is (benodigde vergaderruimte, quorum e.d.)
- Bij een gelijk aantal leden per gemeente kan het AB beperkt van omvang blijven, wat efficiënt vergaderen bevordert.
- Bij politieke regiofracties is de afspiegeling van politieke stromingen beter naarmate het aantal fracties groter kan zijn.
- Bij een verschillend aantal leden geldt het inwonertal vaak als maatstaf.
- Bij Drechtsteden en Krimpenerwaardraad is het aantal leden per gemeente gelijk aan het aantal fracties in die gemeente.

3.	Stemmenverdeling in het AB	Voorbeeld
3a.	Leden hebben gelijke stemwaarden	Parkstad Limburg
3b.	Leden hebben verschillende stemwaarden	Holland Rijnland Krimpenerwaardraad Noordoost Friese Aanpak

Wat zegt de wet hierover:

De Wgr regelt deze keuze niet. Artikel 13 lid 4 sub b bepaalt: “De regeling kan inhouden, dat: leden, aangewezen door de raden van bepaalde deelnemende gemeenten, meervoudig stemrecht hebben”. De HR-regeling bevat bepalingen hieromtrent in artikel 9 lid 5.

Opmerkingen:

- Deze keuze hangt nauw samen met keuze 2 (aantal leden per gemeente). Door een gelijk aantal leden per gemeente te combineren met verschillende stemwaarden per lid kan in beginsel hetzelfde stemgewicht worden verkregen als bij een verschillend aantal leden per gemeente gecombineerd met gelijke stemwaarden per lid.
- Als het AB tot stand zou komen via getrapte verkiezingen, krijgt elk lid één stem.
- In de Krimpenerwaardraad heeft elk lid evenveel stemmen als zijn lokale fractie groot is. Het DB heeft binnen het AB één stem bij behandeling van een voorstel waarover het DB unaniem was en twee stemmen als het DB verdeeld was.
- In de Noordoost Friese Aanpak hebben enkele leden geen stemrecht om aldus te bereiken dat elke gemeente evenveel stemmen heeft.

4.	Collegeleden en/of raadsleden in het AB	Voorbeeld
4a.	Alleen collegeleden	Intergemeentelijk samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee Noordoost Friese Aanpak Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (informeel)
4b.	Alleen raadsleden	Parkstad Limburg (portefeuillehouders regiozaken en burgemeester grootste gemeente zijn wel lid, maar hebben geen stemrecht)
4c.	Zowel college- als raadsleden	Holland Rijnland Drechtsteden

Wat zegt de wet hierover:

De Wgr regelt deze keuze niet. Artikel 14 lid 1 bepaalt wel: “Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde. De aldus aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.”

Opmerkingen:

- De keuze voor alleen collegeleden past bij de gedachte van verlengd lokaal bestuur en bij de niet-gedualiseerde Wgr.
- De keuze voor echt alleen raadsleden betekent dat ook het DB voor tenminste de helft uit raadsleden moet bestaan (art. 14 Wgr).
- Raadsleden in het AB bevorderen de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de regio.
- Voor een gemeenteraad kan het lastig zijn om een collega raadslid als AB-lid ter verantwoording te roepen. Bij collegeleden ligt dat makkelijker; zij moeten altijd al verantwoording aan de raad afleggen. De ultieme sanctie voor een falende vertegenwoordiger is bij een wethouder (ontslag als wethouder en dus als vertegenwoordiger van de gemeente in het AB) in preventieve zin ook waarschijnlijk effectiever dan bij een raadslid (ontslag als vertegenwoordiger in het AB, maar niet als raadslid).
- Collegeleden hebben in de regel een grotere relevante kennis en bestuurlijke ervaring dan

raadsleden. Een AB met alleen collegeleden kan daardoor slagvaardiger zijn dan de andere twee vormen. Een gemengd AB kan problemen ervaren door het verschil in kennis en ervaring van zijn leden.

- De laatste discussie over de Wgr in de Tweede Kamer, in het algemeen overleg op 12 maart 2009 (zie de bijlage), lijkt te duiden op een keuze van CDA en PvdA tegen raadsleden in het AB.

Keuze voor het dagelijks bestuur (DB)

5.	Aantal DB-leden	Voorbeeld
5a.	Een voorzitter en een beperkt aantal leden (minder dan het aantal deelnemende gemeenten)	Stadsregio Arnhem Nijmegen Regio Twente
5b.	Een voorzitter en voor elke deelnemende gemeente een lid	Drechtsteden

Wat zegt de wet hierover:

De Wgr regelt deze keuze niet. Artikel 14 lid 1 bepaalt wel: "Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde. De aldus aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente." De HR-regeling bevat bepalingen hieromtrent in artikel 15 lid 1.

Wgr artikel 14, lid 2 bepaalt: "Wanneer de aard van de regeling daartoe aanleiding geeft, kunnen één of meer leden van het dagelijks bestuur, niet zijnde de voorzitter, worden aangewezen van buiten de kring van het algemeen bestuur, met dien verstande dat op deze wijze aangewezen leden nimmer de meerderheid van het dagelijks bestuur mogen uitmaken".

Opmerkingen:

- Bij de samenstelling worden afwegingen gemaakt op basis van een aantal kwalificaties. In willekeurige volgorde:
 - politieke afkomst
 - portefeuille
 - personele kwalificaties
 - geografische afkomst
- In de regio Eindhoven treden de DB-leden af als AB-lid en worden zij in het AB vervangen. Dit staat op gespannen voet met de wet.
- Er zijn regio's waar in het AB het stemrecht aan DB-leden wordt onthouden. Dit staat op gespannen voet met de wet. Een oplossing hiervoor is om deze leden bijv. 1 stem te geven, die in geen verhouding staat tot het totaal aantal stemmen dat in het AB verdeeld is.
- De situatie van art. 14, lid 2 van de wet (zie hierboven), waarbij een of meer leden van het DB van buiten de kring van het algemeen bestuur worden aangewezen, is gelet op het karakter van de regio Holland Rijnland geen reële optie.

6.	Een DB van collegeleden of ook raadsleden	Voorbeeld
6a.	Alleen collegeleden	Stadsregio Arnhem-Nijmegen Stadsregio Rotterdam Regio Holland Rijnland

6b.	Collegeleden en raadsleden	Geen voorbeeld bekend.
<p><u>Wat zegt de wet hierover:</u></p> <p>De wet regelt deze keuze niet.</p>		
<p><u>Opmerking:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - In alle ons bekende regelingen is er sprake van alleen collegeleden in het DB. Niet elke regeling heeft dat formeel vastgelegd. 		

7.	Aantal gemeenten dat een DB-lid levert	Voorbeeld
7a.	Alle deelnemende gemeenten leveren tenminste één DB-lid	Regio Utrecht Drechtsteden
7b.	Niet alle gemeenten leveren een DB-lid	Holland Rijnland
<p><u>Wat zegt de wet hierover:</u></p> <p>Artikel 14 lid 1 luidt: Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde. <u>De aldus aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.</u></p>		
<p><u>Opmerking:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bij een aantal leden minder dan het aantal deelnemende gemeenten kan er gekozen worden voor een bepaalde wijze van vertegenwoordiging van deze gemeenten, bijv. in clusters. Deze clustering houdt in dat een DB-lid een cluster van gemeenten vertegenwoordigt. Dit staat eigenlijk op gespannen voet met de aard die moet worden toegekend aan het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling. - Om alle gemeenten een keer vertegenwoordigd te doen zijn in een bestuursperiode, wordt er wel eens een roulatiesysteem afgesproken. - Een formele basis voor een roulatiesysteem kan worden gelegd in de regeling zelf, bijv. door te bepalen dat in de loop van de bestuursperiode alle gemeenten minimaal gedurende twee jaar (helft periode) een DB-lid leveren. Het begrip "leveren" is hier gekozen om aan te geven dat het DB-lid weliswaar afkomstig is uit een bepaalde gemeente, maar deze gemeente niet vertegenwoordigt in het DB. - Vertegenwoordiging is niet iets dat de wet regelt en hoeft geen uitgangspunt te zijn. Het kan dus geheel worden losgelaten. In dat geval zijn bestuurders "ongebonden". - In de Regio Utrecht zijn gemeenten met meer dan 100.000 inwoners met twee leden vertegenwoordigd in het DB. 		

Keuze voor de voorzitter

8.	Herkomst	Voorbeeld
8a.	Burgemeester	Parkstad Limburg (formeel) Haaglanden (formeel) Twente (formeel) Holland Rijnland
8b.	Wethouder	Geen voorbeeld bekend
8c.	Raadslid	Geen voorbeeld bekend
8d.	Uit grootste gemeente	Parkstad Limburg (formeel) Haaglanden (formeel) Twente (formeel) Holland Rijnland
8e.	Uit andere dan grootste gemeente	Regio Achterhoek

Wat zegt de wet hierover:

De Wgr regelt deze keuze niet.

Artikel 13 lid 9 bepaalt:

“De voorzitter van het openbaar lichaam wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde” en

artikel 12 lid 3 bepaalt:

“De voorzitter is tevens voorzitter van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur”.

De HR-regeling bevat een bepaling hieromtrent in artikel 20 lid 1, namelijk: “De voorzitter dient voort te komen uit het college van burgemeester en wethouders van een der deelnemende gemeenten”.

Opmerkingen:

- De keuze voor een burgemeester past bij de huidige praktijk in de gemeenten, waarbij de burgemeester voorzitter is van het algemeen en het dagelijks bestuur.
- Een burgemeester wordt door de Kroon benoemd en dient in zijn/haar gemeente boven de partijen te staan, waardoor een burgemeester mogelijk ook in de regio onafhankelijker als voorzitter kan opereren dan een wethouder of een raadslid.
- Vergeleken met wethouders en raadsleden blijven burgemeesters wellicht langer in functie, waardoor continuïteit in de regio beter is gewaarborgd.
- Als de burgemeester die voorzitter in de regio is, in de eigen gemeente geen voor de regio relevante inhoudelijke portefeuille heeft, is de kans op loyaliteitsconflicten mogelijk kleiner dan wanneer een wethouder voorzitter is.
- Burgemeesters hebben in de eigen gemeente “twee petten op”, als voorzitter van de raad en als voorzitter van het college; een derde pet, de regio, wordt in de eigen gemeente mogelijk problematisch: waar hoort de burgemeester echt bij?
- Zeker als er een duidelijk grootste gemeente is, ligt het voor de hand dat die gemeente bestuurlijk (en ambtelijk) de grootste en de beste inzet voor de regio kan leveren. Het is echter goed mogelijk dat ook vanuit een andere gemeente die inzet kan worden geleverd.
- Als bij voorbaat (formeel of informeel) de grootste gemeente het gezicht van de regio bepaalt, kan

dit leiden tot verstarring of zelfs versterking van de verhoudingen, omdat de andere gemeenten menen de tweede viool te spelen, ongeacht de kwaliteiten van hun bestuurders.

- De cumulatie van functies bij een burgemeester van een centrumgemeente, de grootste gemeente, kan betekenen dat deze burgemeester onvoldoende tijd aan de regio kan besteden.
- De voorzitter heeft in verschillende regio's al dan niet een stem in het DB.

Ten slotte

Wij denken dat de keuze voor een structuur gebaseerd moet zijn op een eenduidige filosofie. Daarbij is vooral van belang de hoofdlijnen goed te doorgronden en je niet te laten afleiden door detailvragen die er mogelijk minder toe doen. Ook moet voorkomen worden dat keuzes worden gemaakt op louter beeldvorming: niets is wat het lijkt! Doorgrond elke keuze op zijn merites en trek niet te snel conclusies. Wij realiseren ons dat deze notitie niet het antwoord is op alle mogelijke vragen, maar hopen dat zij een basis biedt voor een discussie die gaat over de essentiële vragen.

De subwerkgroep Boeien en Binden, onderdeel regiostructuur.

mei 2009

Bijlagen

Wet van 20 december 1984, houdende nieuwe bepalingen met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen

Artikel 10

3. Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de inrichting en samenstelling van het bestuur van het openbaar lichaam onderscheidenlijk de samenstelling van het gemeenschappelijk orgaan en wijst de plaats van vestiging aan.

Artikel 12

1. Het bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter.
2. Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam.
3. De voorzitter is tevens voorzitter van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur.

Artikel 13

1. Het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ingesteld bij een regeling die is getroffen of mede is getroffen door gemeenteraden, bestaat uit leden, die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders worden aangewezen. [...]
3. De regeling bepaalt het aantal leden van het algemeen bestuur, dat door de raad van elke deelnemende gemeente wordt aangewezen.
4. De regeling kan inhouden, dat:
 - a. de aantallen leden, die door de raden van de deelnemende gemeenten worden aangewezen, onderling verschillen;
 - b. leden, aangewezen door de raden van bepaalde deelnemende gemeenten, meervoudig stemrecht hebben.
 - c. het algemeen bestuur bij gekwalificeerde meerderheid besluit ten aanzien van in de regeling aangeduide besluiten.
5. De regeling kan tevens inhouden, dat:
 - a. de raden van niet alle, doch ten minste twee deelnemende gemeenten leden van het algemeen bestuur aanwijzen;
 - b. de raden van twee of meer deelnemende gemeenten gezamenlijk leden van het algemeen bestuur aanwijzen.
9. De voorzitter van het openbaar lichaam wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde.

Artikel 14

1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit de voorzitter en twee of meer andere leden, door en uit het algemeen bestuur aan te wijzen, met inachtneming van het daaromtrent in de regeling bepaalde. De aldus aangewezen leden van het dagelijks bestuur mogen niet allen afkomstig zijn uit dezelfde gemeente.

Artikel 33

1. Ten aanzien van de bevoegdheden van het bestuur van het openbaar lichaam of die van het gemeenschappelijk orgaan zijn van overeenkomstige toepassing de regels, in de ruimste zin, welke bij of krachtens de wet zijn gesteld voor de verdeling van de bevoegdheden van de gemeentebesturen over de gemeentelijke bestuursorganen, voor de uitoefening van die bevoegdheden, alsmede voor het toezicht daarop. Dit geldt niet voor zover daarvan bij of krachtens deze wet is afgeweken.
2. De besturen van de deelnemende gemeenten kunnen bij de regeling beperkingen aanbrengen in de bevoegdheden die door het bestuur van het openbaar lichaam onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan zouden kunnen worden ontleend aan de regelen, bedoeld in het eerste lid.
3. Voor bij algemene maatregel van bestuur aan te geven categorieën van gevallen, waarin inachtneming van bepaalde regels, bedoeld in het eerste lid, onevenredig belastend zou zijn in verhouding tot het met die regels beoogde doel kunnen bij die maatregel daarvan afwijkende regels worden gesteld.

30 902 Wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur

Nr. 16 VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG
Vastgesteld 20 april 2009

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 12 maart 2009 overleg gevoerd met staatssecretaris Bijleveld-Schouten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over **de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 17 december 2008 over de staat van de dualisering (30902, nr. 15)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

[...]

De heer **Schinkelshoek** (CDA): [...] Hoe ga je in gedualiseerde verhoudingen om met gemeenschappelijke regelingen? Anders gezegd, is er nog wel een rol weggelegd voor raadsleden in algemene besturen, zeker als deze uitvoerend zijn?

[...]

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: [...]

Ik buig mij over een herziening van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), waarbij ik speciale aandacht besteed aan de Wgr-plus. Raadsleden zijn niet vaak meer lid van een algemeen bestuur (AB), omdat de meeste regelingen te maken hebben met de bestuurlijke kant, waarvoor de colleges verantwoordelijk zijn. Er zijn ook nadelen verbonden aan dualisering van de Wgr. Zo is er bij dualisering vaak sprake van fractievorming, en juist dan zou een en ander meer in de richting van een vierde bestuurslaag gaan. Ik ben er persoonlijk geen voorstander van. Het is echter wel een van de onderdelen die bij de evaluatie van de Wgr aan de orde zullen komen.

De heer **Heijnen** (PvdA): Is de staatssecretaris het met ons eens dat dit meer past bij de dualisering -- en dat het dus moet worden meegenomen in een veegwet of een aanpassing op dat gebied -- dan bij de evaluatie van de Wgr? De vraag is: hoe past de positie van het college en die van de raad in Wgr-verbanden? Het gaat dus niet om de Wgr op zichzelf, maar om het voorliggende traject. Daarom doe ik de suggestie om na te gaan of raadsleden eruit zouden moeten, maar in ruil daarvoor colleges een wat zwaardere informatieplicht zouden moeten krijgen jegens de raad, omdat er heel belangrijke besluiten worden genomen in die samenwerkingsverbanden. De positie van de raad ten opzichte van de samenwerkingsverbanden moet worden versterkt, maar niet door het lidmaatschap van raadsleden, want dat is raar.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: U hebt gelijk, wij kunnen dit in de Gemeentewet regelen. Ik denk dat dit beter is en wij zullen er goed naar kijken. Ik ben het trouwens met u eens dat de informatieverplichting van groot belang is. De terugkoppeling wordt in gemeenten heel verschillend ingevuld en sommige gemeenten koppelen helemaal niet terug. Dat kan nooit de bedoeling zijn geweest van verlengd lokaal bestuur. Er moet altijd sprake zijn van fatsoenlijke terugkoppeling. Wij zullen bezien of wij dit apart moeten betrekken bij het wetgevingstraject. [...]

BIJLAGE 4

Resultaten workshop “Op zoek naar een structuur voor ons regiobestuur” (1 oktober 2009) onder leiding van Dr O. McDaniel

Als onderdeel van het jubileum van Holland Rijnland op 1 oktober 2009 te Katwijk heeft er een workshop plaatsgevonden waarin met gemeenteraadsleden en wethouders uit de betrokken gemeenten is gezocht naar uitspraken over enkele thema's van de toekomstige bestuurlijke vormgeving van het regionale samenwerkingsverband. Daarbij werd aandacht besteed aan de volgende vragenstellingen:

1. Moet het toekomstige AB worden samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit de gemeenten (gemeentelijke fracties) of vanuit politieke partijen (politieke partijfracties);
2. Moet het AB bestaan uit Collegeleden of ook ruimte laten voor Gemeenteraadsleden;
3. Moet het DB bestaan uit een vertegenwoordiging van alle gemeenten of kan worden volstaan met een kleiner DB waarin niet langer alle gemeenten zijn vertegenwoordigd.

Omdat er voor de workshop maar beperkt tijd was (één uur) is alleen het eerste onderwerp – de samenstelling van het AB in de toekomst – verder uitgewerkt. De gebruikte methodiek in de workshop is een versnellingsessie. Een versnellingsessie is een computerondersteunde brainstormsessie waarin, aan de hand van een vooraf opgestelde agenda, deelnemers hun ideeën en opvattingen inbrengen via laptops die in een computernetwerk met elkaar zijn verbonden. De resultaten worden direct door de computer gegenereerd en geanalyseerd en vervolgens weer aan de groep voorgelegd voor een inhoudelijke beoordeling (meestal in de vorm van een stemming). Daarmee dwingt deze methodiek de deelnemers om vanuit een groot aantal door henzelf ingebrachte relevante kwesties en items te komen tot een beperkt geprioriteerde lijst van argumenten met een hoge relevantie. Daar waar geen gemeenschappelijkheid kan worden bereikt, identificeert deze methodiek in alle scherpthe de verschillen waarover in een later stadium nader kan worden gesproken.

In de voorbereidingswerkgroep, die bestond uit de betrokkenen vanuit Leiderdorp, Katwijk, Teylingen en Voorschoten, is vooraf vastgesteld dat de thema's van deze sessies in het verleden vanuit de politieke stellingname tot weinig consensus hebben geleid. De methodiek van de versnellingsessie biedt de mogelijkheid om vanuit de waardering van argumenten tot een meer inhoudelijke afweging te komen.

Conclusies

Het gedachte-experiment om een computer ondersteunde brainstormsessie te organiseren over het thema politieke of gemeentelijke vertegenwoordiging in de toekomst van Holland Rijnland heeft ondanks de tijdsgrenzen van de sessie (minder dan een uur) een aantal interessante gezichtspunten opgeleverd. De volgende conclusies kunnen worden getrokken.

Zoals verwacht, levert het onderwerp een hoge mate van verdeeldheid op. De stellingen waarmee de sessie begon illustreerden dat. Recht op de man/vrouw af gevraagd is de verdeeldheid onder de deelnemers aan de sessie extreem groot.

Dit beeld nuanceert zich als er niet langs de recht toe recht aan "bent u voor of tegen" route gekeken wordt, maar vanuit argumenten voor en tegen. Ten eerste was de verdeeldheid over een aantal onderwerpen duidelijk beperkter dan in de "recht toe recht aan" vraag. Ten tweede kon langs die weg worden onderzocht wat de voornaamste argumenten in het debat werkelijk zijn.

Verdere analyse van de gegevens maakt duidelijk dat het individueel gekozen standpunt over de vraag of Holland Rijnland in de toekomst verlengd lokaal bestuur moet zijn, in beslissende mate samenhangt met de vraag of er politieke of gemeentelijke fracties moeten komen. Die deelnemers aan de sessie die minder hechten aan het concept van verlengd lokaal bestuur zijn statistisch gezien sterker voorstander van politieke fracties. Degenen die de Holland Rijnland ook in de toekomst juist als verlengd lokaal bestuur willen blijven beschouwen, hebben een grotere voorkeur voor gemeentelijke vertegenwoordiging.

In de sessie is aan de deelnemers gevraagd om argumenten voor- en tegen geven ten aanzien van de wenselijkheid van politieke fractie- of gemeentelijke fractievertegenwoordiging. Alle argumenten zijn vervolgens door de deelnemers beoordeeld. Uit die beoordeling blijkt dat de argumenten tegen niet erg onderscheidenlijk zijn en maar beperkt behulpzaam in verdere analyses. De argumenten voor beide posities leveren daarentegen interessante verschillen op. De voornaamste argumenten voor zijn:

Voor politieke fracties:

- geeft meer mogelijkheden voor partijprogramma's
- verhoogt de betrokkenheid raadsleden
- politieke argumenten moeten tot uitdrukking kunnen komen
- bevordert regionaal denken
- politieke vertegenwoordiging zorgt voor echte democratische controle op regionaal beleid

Voor gemeentelijke:

- meer aandacht gemeentelijke deelbelangen
- gemeentelijke fracties hebben een mandaat van de raad
- verlengd lokaal bestuur
- zuivere invulling verlengd lokaal bestuur

De deelnemers presenteerden 68 argumenten voor en tegen politieke en gemeentelijke fracties. Die werden vervolgens afgewogen met behulp van vier criteria:

- a. de mate van instemming (bent u het ermee eens?)
- b. draagt het bij tot een grotere herkenbaarheid bij de burger?
- c. draagt het bij tot de besluitvaardigheid van het Holland Rijnland in de toekomst?
- d. draagt het bij tot hoge kwaliteit van besluitvorming van Holland Rijnland in de toekomst?

Slechts een beperkte groep bleek statistisch relevant. Opvallend wat dat van de drie inhoudelijke argumenten (b, c en d) gemiddeld genomen de door de deelnemers zelf genoemde argumenten statistisch niet erg hoog scoorden. Daarmee lijkt de voorkeur voor

de ene of de andere variant vooral ingegeven vanuit een algemene voorkeur (of wellicht politieke voorkeur), maar lijken argumenten die te maken hebben met herkenbaarheid voor de burger, kwaliteit van besluitvorming en besluitvaardigheid tot nu toe een beperktere rol te spelen.

Terwijl dat type argument bij een eventueel herontwerp van de AB structuur voor Holland Rijnland in de toekomst toch ook een belangrijke rol zou kunnen spelen.

De (door deelnemers als relevant beoordeelde argumenten) voor zijn geclusterd in vier posities.

a. Clusters van argumenten voor gemeentelijke fracties zijn:

- i. Grotere gemeentelijke betrokkenheid en de mogelijkheid tot behartiging van belangen van de gemeenten
- ii. Grotere democratische legitimiteit
- iii. Past beter in de filosofie van verlengd lokaal bestuur
- iv. Brengt de collegeleden beter in positie

b. Clusters van argumenten voor politieke fracties zijn:

- i. Het bevordert de politieke dynamiek
- ii. Leidt tot betere afstemming tussen gemeenten
- iii. Biedt betere garanties voor de kwaliteit van de voorbereiding en besluitvorming
- iv. Grotere democratische legitimiteit

Een eindoordeel over de wenselijkheid van politieke of gemeentelijke fracties in de toekomst is op basis van deze korte sessie nog niet volledig te geven. Wel is duidelijk welke argumenten daarbij een rol spelen. En dat leidt tot een duidelijk scherper en onderscheidender beeld dan alleen te kijken naar (politieke) voorkeur. De benadering om vanuit inhoudelijke argumenten de keuze rijker te maken heeft in dat proces eerste resultaten opgeleverd. Verdere verdieping en verbreding van de discussie, met gebruik van andere argumenten en nog meer ontwerpcriteria voor de nieuwe organisatie is dan ook een logische volgende stap.

Voor uitgebreide en gedetailleerde informatie over deze workshop wordt verwezen naar wordt verwezen <http://www.hollandrijnland.net/> waar de informatie ook is te downloaden.

BIJLAGE 5

Impressie en analyse workshop Regionaal Verkiezingsprogramma Holland Rijnland 1 oktober 2009

Impressie

De workshops zijn erg goed (ruim 50 personen) en redelijk (9 personen) bezocht. De rode lijn van de gedachtengang van spreker de heer Staatsen — regio is meer dan optelsom van 12 gemeenten; meer politieke verantwoording i.p.v. gemeentelijke vertegenwoordiging bij besluitvormingsproces, versterken regionale aanpak van regionale vraagstukken, aandacht voor democratisch proces — bleek zowel voor herkenning als voor debat te zorgen. De betrokkenheid van de deelnemers was hoog, evenals de bereidheid om het debat aan te gaan en ervaringen uit te wisselen. Deze opzet - eerder interactief en het open gesprek aangaan dan eenzijdige informatieoverdracht vanuit de sprekers - Dit maakte de bijeenkomsten nuttig voor de deelnemers, die hierdoor ook en juist van elkaar leerden.

Analyse

Op basis van deze twee workshop komt het volgende beeld naar voren:

- De meerderheid van de deelnemers erkent het regionale belang en een regionale aanpak
- De manier waarop dat regionale belang georganiseerd moet worden verschilt in de ogen van de deelnemers.
 - De partijpolitieke benadering stuit op het bezwaar dat lokale politiek en regionale politiek niet zonder meer vergeleken mogen worden of gelijk mogen worden gesteld.
 - De regionale benadering stuit in het algemeen op genoemde bezwaren van 'gebrek aan tijd', 'extra bestuurslaag', 'hoe waarborgen van democratisch gehalte', 'gebrek aan capaciteit bij kleine fracties (tijd)' en 'gebrek aan prioriteit (lokaal belang gaat voor)'.
- De herkenning van de huidige constructie waarin het AB meer formeel dan inhoudelijk besluit, is groot.
- De meeste mensen erkennen dat regionalisering meer een proces van gestage groei, dan van sec andere structuren is.
- Een- wat sterk uitgedrukt — tweedeling is herkenbaar bij de aanwezigen tussen de mensen die vanuit hun lokale belang de blik naar de regio vergroten (*lokalos*), en de mensen die veel meer vanuit regiobelang denken (*regionalos*).
- Los van de inhoudelijke discussie kan gesteld worden dat voor veel raadsleden het raadswerk binnen de eigen gemeente al erg veel vergt qua tijd (prioriteit), aandacht en kwaliteit. De regio komt dan niet meer in beeld, of slechts in tweede instantie in beeld.
- De regio leeft minder dan gewenst bij de deelnemers.
- De informele bijeenkomsten gekoppeld aan het uitwisseling van ervaringen werkt heel goed om het regiobelang verder te benadrukken.
- Verdere stappen naar een ander regionaal afstemmings- en besluitvormingsproces vereisen meer aandacht voor informeren en draagvlak bewerkstelligen bij de raadsleden.

Jubileum Holland Rijnland 1 oktober 2009-09-29

Workshop Regionaal Verkiezingsprogramma J.M. Staatsen

1. Gemeenten werken nu samen in verlengd lokaal bestuur. Een regionaal verkiezingsprogramma dus onzin?
2. Twee partners en een huwelijk; huwelijk/gezin is meer dan 'opgetelde' individuen, is ook eigen, zelfstandige entiteit.
3. Holland Rijnland: 12 deelbelangen? Moet regio ook niet meer dan 'opgetelde' gemeenten zijn? Daar gaat het om! Regionaal verkiezingsprogramma als metafoor.
4. Verkiezingsprogramma: perspectief regio, regionale agenda, regionale agenda voor de toekomst.
5. Grote, strategische vragen ontgroeid aan het lokale niveau. Wonen, werken, verkeer/infra, werkgelegenheid zijn regionale aangelegenheden geworden. Bestuur kan niet anders dan die schaal volgen.
6. Zelfs vragen te stellen bij de schaal van HR, al dan niet uitgebreid met de Rijnstreekberaad-gemeenten.
7. Burger kijkt naar gemeenten, provincie en regio als de overheid. Welke klant is echt geïnteresseerd in de interne organisatie van Albert Heyn?
8. Een focus, een agenda leidt tot eenheid, tot kracht, tot regionale kracht. En eenheid, regionale kracht en regionaal succes versterken weer focus en agenda.
9. Democratie in de regio. Wat willen we? 'Gemeentedemocratie' vanuit verlengd lokaal bestuur of 'politieke democratie' vanuit inhoudelijk ideologische opvattingen?
10. Overigens, de vormgeving van Algemeen en Dagelijks Bestuur van HR is daarvan een resultante!
11. Regionale agenda, regionaal verkiezingsprogramma? Bijvoorbeeld: gaat om kwaliteit van leven, d.w.z. rustiger, groener, minder stank, minder stress, minder lawaai, veiliger, betere vervoerssystemen. Of: vult U maar in!
12. Hoe ziet Uw regioparagraaf in Uw lokale verkiezingsprogramma en daarna in het coalitie- c.q. raadsprogramma eruit?

BIJLAGE 6 Overzicht reacties Workshop Speeddaten

Bekendheid		
Denkend aan Holland Rijnland	Wat vertel je als je moet uitleggen wat Holland Rijnland is	Wat doet u om bekendheid te vergroten
Denkend aan Holland Rijnland val ik helemaal stil	Wat is de noodzaak van bekendheid	Communiceren, communiceren,..
Verbondenheid met regio waar je opgroeide en waar hele familie woont	Eerst zelf goed kunnen uitleggen	Gemeenteraadsleden informeren waar komen we vandaan, waar gaan we naar toe
	Moeten burgers het wel weten	Niets, behalve de werkzaamheden in de raad
	Raad, college en ambtenaren is belangrijk maar moet de rest het ook weten	Gemeentelijk standpunt sterker overbrengen in Den Haag
		Inwerkprogramma nieuwe ambtenaren en raadsleden
		Produkten meer aandacht geven
		Centrale functie Leiden voor opleidingen van heel veel mensen in de regio
		Burger staat centraal dus een burger moet weten wat Holland Rijnland is (lokale partij)
		Vanuit welke visie maak je Holland Rijnland bekend
		Regiowerkgroep/regiocommissie is belangrijk
		Bij inwerken nieuwe ambtenaren regionale samenwerking meenemen

Voordelen Holland Rijnland			
Komt uw gemeente tot zijn recht binnen Holland Rijnland	Valt er voordeel te halen uit samenwerking	Wat brengt uw gemeente in Holland Rijnland in	Wat haalt uw gemeente voornamelijk uit Holland Rijnland
	Het verbinden van gemeenten		
	schaalvoordelen		
	infrastructuur		
	efficiency		

Communicatie		
Hoe blijft u op de hoogte wat in de regio speelt	Hoe informeert u andere gemeenten over uw activiteiten	Welke moderne communicatiemiddelen moeten ingezet worden
		Holland Rijnland site als startpagina op alle pc's in de regio
		Site prikkelend en uitdagend maken
		Meer telefonisch vergaderen
		videoconferentie
		Kernachtig communiceren
		Gebruikmaken van de moderne technieken
		Alles valt of staat bij goed communiceren

Omvang regio		
Hoe ver kan de regio nog groeien	Voor- en nadelen schetsen huidige omvang	
Wassenaar, Rijnstreek, Lissebroek en Buitenkaag er ook bij. Niet richting Gouda	Regio grootte kan in voordeel werken richting provincie	
Niet groter want Holland Rijnland moet eerst zijn zaken op orde hebben	Klein genoeg voor invloed dicht bij burger Groot genoeg voor invloed	
"it depends"	Sterke stem kan ook nadeel zijn	
Bij voorkeur binnen provinciegrenzen	Hoe houd je saamhorigheid	
Waarom niet aansluiten bij Haaglanden zij zijn nl. beter georganiseerd		
Bij welke omvang is het nog beheersbaar		