



VOORBLAD

Advies nota aan de Raad

<i>Registratienummer:</i>	078
<i>Datum:</i>	29 oktober 2009
<i>Soort Voorstel:</i>	Advies nota
<i>Onderwerp:</i>	Aansluitingsverzoeken Rijnstreekgemeenten
<i>Portefeuillehouder:</i>	J.M. Staatsen
<i>Programma:</i>	Open bestuursstructuur Hoofddoel Actieve speler in de regio Subdoel Zichtbare meerwaarde
<i>Begrotingswijziging:</i>	Nee
<i>Bijlagen:</i>	Ja
<i>Stukken ter inzage:</i>	Nee
<i>Beslispunten:</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Kennis te nemen van de aanbevelingen uit de eindrapportage "Wat boeit het!?" van de werkgroep Boeien en Binden;2. Een besluit te nemen over de verzoeken tot aansluiting van Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Rijnwoude;3. Bij positief besluit over de aansluitingsverzoeken de vierde wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Holland Rijnland vast te stellen.



Advies nota aan de Raad

Inleiding

Van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Rijnwoude is een definitief verzoek tot toetreden tot de gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland ontvangen. Daarnaast heeft de gemeenteraad van Kaag en Braassem haar voorkeur uitgesproken voor permanente aansluiting bij Holland Rijnland.

Het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland heeft op 28 oktober 2009 besloten om de gemeenteraden positief te adviseren over de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

In deze nota wordt ingegaan op het proces tot nu toe en de ontwikkelingen van de afgelopen periode die van invloed kunnen zijn op de besluitvorming. Het gaat hierbij onder andere om de evaluatie Holland Rijnland en de werkgroep Boeien en Binden.

Beoogd effect

Het voorstel van het Algemeen Bestuur beoogt aansluiting van de Rijnstreekgemeenten bij Holland Rijnland per 1 april 2010.

Het proces tot nu toe

Consultatieronde 2007

Eind 2007 heeft een schriftelijke consultatieronde plaatsgevonden, waarin Holland Rijnland onder andere gevraagd heeft of de raad inhoudelijke raakvlakken tussen de samenwerkingsverbanden Holland Rijnland en het Rijnstreekberaad zag.

Per brief d.d. 24 oktober 2007 heeft het college van B&W van Voorschoten aan Holland Rijnland laten weten dat de commissie Burger en Bestuur geen meerwaarde in een aansluiting van de Rijnstreekgemeenten zag. Ook was volgens de commissie nog veel te verbeteren wat betreft de samenwerking in Holland Rijnland. Het ging dan met name om vroegtijdige bestuurlijke betrokkenheid en democratische legitimering. Wel werd aangegeven dat de bereidheid bestond het standpunt op een later moment te heroverwegen.

Van evaluatie Holland Rijnland tot Boeien en Binden

Op 26 maart 2008 heeft het Algemeen Bestuur, mede op basis van de uitkomsten van de consultatieronde, het Dagelijks Bestuur opgedragen een bestuurlijke evaluatie van Holland Rijnland uit te voeren. Ook werd het Dagelijks Bestuur gevraagd samen met het Rijnstreekberaad een contourenschets aansluiting Rijnstreekgemeenten bij Holland Rijnland op te stellen.

Nu, na de standpuntbepaling van twee jaar geleden, is het vraagstuk naar aanleiding van de aansluitingsverzoeken weer actueel. In de afgelopen twee jaar is er veel gebeurd. Zo is de, vanwege de vraagtekens die een aantal gemeenten hadden gezet bij de vraag of Holland Rijnland wel klaar is voor een uitbreiding, vervroegde evaluatie uitgevoerd. Uit deze evaluatie zijn vervolgacties gekomen, waaronder de instelling van de intergemeentelijke werkgroep Boeien en Binden. Daarnaast is er een rapport van de Commissie toekomst stadsregionale samenwerking uitgekomen, waarin wordt ingegaan op de noodzaak van regionale samenwerking, knelpunten in de samenwerking, alternatieven en aanbevelingen voor samenwerking. Ook het vraagstuk van democratische legitimatie komt in dit



Advies nota aan de Raad

rapport nadrukkelijk aan de orde. Deze ontwikkelingen zijn relevant bij het heroverwegen van het standpunt van twee jaar geleden.

Cie B&B 15 en 26 oktober 2009

Op 15 oktober 2009 heeft in de commissie Burger en Bestuur een gesprek plaatsgevonden met een delegatie van het Rijnstreekberaad en is gediscussieerd op basis van een nota van het college waarin is ingegaan op de voor- en nadelen van aansluiting. Op 26 oktober 2009 is nogmaals over de aansluitingsverzoeken gesproken. Alle fracties hebben aangegeven eerst kennis te willen nemen van de eindrapportage van de werkgroep Boeien en Binden alvorens een standpunt in te nemen.

AB 28 oktober 2009

Op 28 oktober 2009 heeft het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland besloten de aansluitingsverzoeken met een positief advies ter verdere besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraden binnen Holland Rijnland. Op dit moment zijn de gemeenten Teylingen, Kaag en Braassem, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Oegstgeest en Zoeterwoude vóór aansluiting. De gemeente Katwijk is tegen. De gemeenten Hillegom, Noordwijk, Noordwijkerhout en Voorschoten hadden op 28 oktober 2009 nog geen definitief standpunt ingenomen. De vertegenwoordigers van Voorschoten hebben aangegeven niet in te kunnen stemmen met het voorleggen van het voorstel tot aansluiting met een positief advies. Ook is aangegeven dat de raad van Voorschoten het besluit over de aansluitingsverzoeken koppelt aan de uitkomsten van de werkgroep Boeien en Binden en het zicht op het vervolg dat daaraan gegeven zal worden.

Evaluatie Holland Rijnland

Uit de evaluatie van Holland Rijnland die in 2008 heeft plaatsgevonden kwam onder meer naar voren dat Holland Rijnland steeds positiever wordt ervaren door de verschillende partijen¹. De regio heeft voldoende meerwaarde gebracht voor de deelnemende gemeenten. Daarnaast wordt Holland Rijnland, meer dan voorheen, gezien als een serieuze speler naar rijk en provincie toe. Niet alle resultaten zijn echter voldoende zichtbaar.

De verwachting is, zo blijkt uit het evaluatierapport, dat Holland Rijnland daadkrachtiger wordt als het eenduidiger optreedt. Opschaling met andere gemeenten wordt niet gezien als de oplossing om de bestuurskracht te verbeteren. Men kijkt wel positief naar een uitbreiding mits er aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De belangrijkste daarvan zijn dat men eerst het eigen huis op orde heeft en dat men op zoek gaat naar een 'natuurlijke' partner.

De colleges en regionale belanghebbenden ervaren een goede relatie met Holland Rijnland. Tussen de raden en Holland Rijnland is een grotere afstand. Wat uiteindelijk samenbindt moet niet de structuur zijn, maar het besef dat ze afhankelijk van elkaar zijn en dat zij een gemeenschappelijk belang hebben.

De meerderheid van gemeenten voelt zich volgens de evaluatie prima vertegenwoordigd in het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur. Raadsleden worstelen meer met het vraagstuk 'democratische legitimatie' dan colleges. Raden ervaren minder op de hoogte te zijn van wat er in de gemeenschappelijke regeling gebeurt.

¹ Holland Consultancy (2008), Evaluatie samenwerkingsverband Holland Rijnland.



Advies nota aan de Raad

Bestuursdruk en dubbelrollen in bestuurlijke netwerken spelen een belangrijke rol. Het besturen van een regio kost veel tijd en dit gaat ten koste van gemeentelijke of regionale verplichtingen.

Democratische legitimatie

Een van de kritiekpunten op Holland Rijnland is het gebrek aan democratische legitimatie. Veel Wgr-regio's krijgen dit verwijt, dat gerelateerd is aan de getrapte vertegenwoordiging die deze regio's kennen. Dit kan de regio's echter niet aangerekend worden, omdat het rechtstreeks kiezen van het bestuur van de regio's wettelijk niet mogelijk is. De samenwerkende gemeenten moeten onderling afspraken maken over de samenstelling van het bestuur, waardoor de invloed van afzonderlijke gemeenten onvermijdelijk minder direct wordt².

Wel zijn er diverse mogelijkheden om het gebrek aan democratische legitimatie zo veel mogelijk te compenseren danwel beperken. Zowel binnen Holland Rijnland als binnen de gemeente wordt hier actie op ondernomen.

Gemeente Voorschoten

Binnen de gemeente Voorschoten zijn de procedures zo ingericht dat de raad of raadscommissie zoveel mogelijk vooraf in de gelegenheid wordt gesteld mee te praten over relevante onderwerpen. Zo worden alle portefeuillehoudersoverleggen en alle vergaderingen van het Algemeen Bestuur in commissie of raad voorbesproken, om de betreffende portefeuillehouder(s) te voorzien van input danwel om de portefeuillehouder(s) in staat te stellen vraagstukken voor te leggen aan de raad(scommissie).

Holland Rijnland

De regio Holland Rijnland heeft verschillende procedures en werkwijzen ontwikkeld om de afzonderlijke gemeenteraden bij de besluitvorming en verantwoording te betrekken. In de gemeenschappelijke regeling is vastgelegd dat het dagelijks bestuur de ontwerpbegroting en de meerjarenramingen en begrotingswijzigingen acht weken voordat zij aan het Algemeen Bestuur worden aangeboden toezendt aan de raden van de deelnemende gemeenten. Daarnaast verstuurt Holland Rijnland aan belangstellenden tweewekelijks een digitale nieuwsbrief over actuele en relevante ontwikkelingen en staan vergaderstukken en terugkoppelingen daarvan op de website van Holland Rijnland.

Daarnaast is begin 2009 de intergemeentelijke werkgroep Boeien en Binden opgericht, die zich onder andere buigt over de vragen hoe het regiogevoel in de twaalf gemeenten van Holland Rijnland kan worden versterkt en hoe de betrokkenheid van de raadsleden bij de regio kan worden vergroot.

Wat boeit het!?

Aanleiding voor het instellen van de werkgroep Boeien en Binden was de evaluatie van Holland Rijnland, waaruit naar voren kwam dat de afstand tussen Holland Rijnland en gemeenteraden/ raadsleden als (te) groot wordt ervaren en dat raadsleden het gevoel hebben te veel achterin het beleidsproces te zitten. Dit werd nog eens bevestigd tijdens de raadsconferentie "Grip op intergemeentelijke samenwerking" d.d. 24 september 2008.

² Commissie toekomst stadsregionale samenwerking (2009), De stille kracht – Over de noodzaak van stadsregio's.



Advies nota aan de Raad

De bestuurlijke structuur (de samenstelling van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur) is een van de onderwerpen die door de werkgroep is onderzocht. Deze structuur moet aansluiten op antwoorden op vragen als: moet Holland Rijnland vanuit regio-optiek opereren, of is het een optelsom van twaalf gemeenten? Daarnaast heeft de werkgroep zich gebogen over communicatie, informatievoorziening en andere instrumenten die een bijdrage kunnen leveren aan het verder verbeteren van de relatie en betrokkenheid tussen colleges en raden met Holland Rijnland.

Op 1 oktober 2009 is tijdens de lustrumbijeenkomst van Holland Rijnland in twee workshops aandacht aan deze materie worden besteed. Ook de uitkomsten hiervan zijn meegenomen in de eindrapportage van de werkgroep. De verrichtingen van de werkgroep zijn ook door de Rijnstreek met grote belangstelling gevolgd, omdat ook de Rijnstreekgemeenten de betrokkenheid van gemeenteraden zeer van belang achten.

De werkgroep heeft op 28 oktober 2009 de eindrapportage "Wat boeit het!?"³ aangeboden aan het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland. De werkgroep doet in de rapportage aanbevelingen die er op zijn gericht het functioneren van Holland Rijnland te verbeteren en de betrokkenheid van raadsleden te vergroten. De aanbevelingen zijn deels gericht op de organisatie Holland Rijnland en deels op de deelnemende gemeenten. De eindrapportage is als bijlage bij deze nota gevoegd en wordt op 16 december 2009 besproken in het Algemeen Bestuur.

Voor- en nadelen aansluiting Rijnstreekgemeenten

Inhoud

Twijnstra Gudde heeft in opdracht van de dagelijkse besturen van Holland Rijnland en het Rijnstreekberaad een contourenschets opgesteld over aansluiting van de Rijnstreekgemeenten bij Holland Rijnland⁴. Hieruit komt naar voren dat aansluiting inhoudelijk gezien zeker een meerwaarde kent.

Binnen de Randstad vervult het gebied van zowel Holland Rijnland als de Rijnstreek een belangrijke rol bij de ontwikkeling van aantrekkelijke en hoogwaardige woonmilieus, de ontwikkeling van groene en open landschappen in de nabijheid van grote agglomeraties, de ontwikkeling van economische ontwikkeling op basis van greenport, kenniseconomie en recreatie en toerisme en de ontwikkeling van vervoersknooppunten. Door het samengaan van deze twee gebieden kan krachtiger op deze ontwikkelingen worden gestuurd en kan een sterkere positie worden ingenomen ten opzichte van andere overheden.

De Rijnstreekgemeenten maken, onder andere samen met de gemeenten in Holland Rijnland, deel uit van de Veiligheidsregio Hollands Midden. In deze Veiligheidsregio wordt op integrale wijze gewerkt aan veiligheid. Dat betekent dat er een nauwe relatie is met beleidsterreinen op het gebied van onder meer onderwijs, alcohol, drugs en verslavingszorg. Op sociaal terrein zijn er inhoudelijk gezien dan ook veel raakvlakken. Op het terrein van de Sociale Agenda heeft de samenwerking tussen beide regio's zijn

³ Werkgroep "Boeien en Binden" (2009), Wat boeit het!? Holland Rijnland. Een geïnspireerde en inspirerende regio.

⁴ Twijnstra Gudde (2008), Rijnstreekgemeenten en Holland Rijnland – Contourenschets aansluiting – Bespreekdocument voor gemeenteraden en colleges van B&W.



Advies nota aan de Raad

meerwaarde dan ook al bewezen. De portefeuillehoudersoverleggen van de Sociale Agenda worden sinds een aantal jaren al deels gezamenlijk gehouden. Door de vele inhoudelijke raakvlakken tussen beide regio's zijn ook veel maatschappelijke organisaties en belangengroepen op het gebied van (jeugd)zorg op het schaalniveau van (minimaal) beide regio's georganiseerd. Door gezamenlijk op te treden worden efficiencyvoordelen behaald.

Beide regio's hebben momenteel zitting in het Regionaal Economisch Overlegorgaan (REO). Hierdoor hebben beide regio's zich al gecommitteerd aan eenzelfde detailhandelsvisie en treden ze gezamenlijk op naar buiten (onder andere richting provincie). Naast het REO zijn er nog separate overleggen op portefeuillehoudersniveau en ambtelijk niveau. Het onder één noemer brengen van al deze overleggen zal volgens Twijnstra Gudde leiden tot vermindering van de bestuurlijke drukte en tot een grotere effectiviteit.

Punt van aandacht bij een eventuele aansluiting van de Rijnstreekgemeenten is de systematiek van woonruimteverdeling, die in Holland Rijnland anders is dan die in de Rijnstreek. Na aansluiting zal aan de voorbereiding van besluitvorming over één systeem voor de nieuwe regio moeten worden gewerkt.

Uit de notitie van Twijnstra Gudde blijkt dat gemeenten die minder inhoudelijke relaties hebben met de Rijnstreek geen nadeel van de uitbreiding zullen ondervinden en dat de positie van individuele gemeenten niet wordt verzwakt.

Invloed

Schaalvergroting van de regio kan leiden tot enige afstandsvergroting. Voor een deel kan dit worden opgevangen door te blijven streven naar en werken aan een betere en transparantere informatievoorziening van Holland Rijnland naar de gemeenten. Ook zal door toetreding van de Rijnstreekgemeenten een nieuwe stemverhouding ontstaan. Bij gelijk blijven van de huidige regels zou het Algemeen Bestuur er tien leden bij krijgen: vijf voor Alphen aan den Rijn, drie voor Nieuwkoop en twee voor Rijnwoude. In de nieuwe stemverhouding zullen alle huidige deelnemende gemeenten in percentage van het aantal stemmen moeten inleveren ten gunste van de nieuwe gemeenten. Grote gemeenten zullen verhoudingsgewijs meer invloed inleveren dan kleine gemeenten. Ter illustratie: de gemeente Voorschoten zal van 6,52% van het aantal stemmen gaan naar 5,0%. De gemeente Leiden zal gaan van 26,09% naar 20,0%. Daarnaast is het van belang te constateren dat de drie grootste steden (Katwijk, Leiden en Alphen aan den Rijn) samen geen meerderheid van stemmen hebben. In de bijlage zijn de huidige en nieuwe verhouding van de stemmen weergegeven.

Financiën

Uitgangspunt bij een eventuele toetreding van de Rijnstreekgemeenten is dat dit geen kostenverhoging voor de huidige gemeenten met zich mee mag brengen. Eventuele meeropbrengsten uit inwonerbijdragen van de nieuwe gemeenten zullen in eerste instantie worden ingezet om op de diverse beleidsvelden te komen tot gelijkschakeling van beleid en andere kosten verbonden aan integratie. Daarna zal bekeken worden of het efficiencyvoordeel vertaald kan worden in een verlaging van de huidige inwonerbijdrage. Volgens het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland is de kans op een verlaging van de inwonerbijdrage als gevolg van de aansluiting van de Rijnstreekgemeenten reëel.



Advies nota aan de Raad

Verdere proces

Om de wijziging van de gemeenschappelijke regeling op 1 april 2010 in te kunnen laten gaan, worden de gemeenteraden gevraagd uiterlijk tijdens de raadsvergadering van december 2009 een besluit te nemen over de verzoeken tot aansluiting. Toetreding van een gemeente tot het samenwerkingsorgaan vraagt instemming van tweederde van het aantal raden van de deelnemende gemeenten.

Het college acht verbeteringsslagen op basis van de aanbevelingen van de werkgroep Boeien en Binden plausibel. Gelet op dit feit, en gezien de overige afwegingen, acht het college een positief besluit van de raad over de aansluitingsverzoeken voorstelbaar.

Burgemeester en Wethouders van Voorschoten
de secretaris. de burgemeester.

Bijlagen (te vinden op het RIS):

1. Eindrapportage van de Werkgroep Boeien en Binden
2. Stemverhoudingen nu en na aansluiting Rijnstreekgemeenten
3. Wijzigingsvoorstel Vierde wijziging gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland
4. Brief Holland Rijnland d.d. 7 oktober 2009 inzake belangrijkste overwegingen die een rol spelen in de discussie over de aansluitingsverzoeken
5. Brief Holland Rijnland aangaande het verzoek een besluit te nemen over de vierde wijziging gemeenschappelijke regeling (deze bijlage volgt naar verwachting in week 46)



Besluit

Registratienummer: 078

De raad der gemeente Voorschoten;

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders dd 29 oktober 2009,

besluit:

1. Kennis te nemen van de aanbevelingen uit de eindrapportage "Wat boeit het!?" van de werkgroep Boeien en Binden;
2. Een besluit te nemen over de verzoeken tot aansluiting van Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Rijnwoude;
3. Bij positief besluit over de aansluitingsverzoeken de vierde wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Holland Rijnland vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op 17 december 2009.

de griffier,

de voorzitter,