Voorstel aan de raad

Nummer: 260

Portefeuille:	Economische zaken, Lelystad Next Level ,wonen, financiën en stadshart
Programma:	0 Bestuur en ondersteuning
Taakveld:	0.1 Bestuur

Onderwerp:
Concept Samenwerkingsafspraken MRA

Voorgesteld besluit

De raad besluit:
Het volgende als standpunt van de raad mee te geven voor het opstellen van een gezamenlijke reactie van de MRA-deelregio Almere – Lelystad op de concept samenwerkingsafspraken MRA:

1. Waardering uit te spreken voor de uitwerking van de concept-samenwerkingsafspraken;
2. Te herkennen dat in deze concept-samenwerkingsafspraken veel aandacht is gegeven aan de rol en positie van raden en Staten;
3. De mate van detail in dit concept van samenwerkingsafspraken niet gewaardeerd wordt;
4. Er wordt veel bij de deelregio's neergelegd. De wens is dat de deelregio's de wijze van hun onderlinge samenwerking en afstemming zelf moeten kunnen blijven bepalen;
5. Dat de platforms zichzelf blijven organiseren, en dat de regionale samenwerking op inhoudelijke onderwerpen in de platforms georganiseerd wordt, en niet geregisseerd door het bestuur;
6. Het debat over de samenwerkingsafspraken gaat hoofdzakelijk over het regelen van de structuur. Wij signaleren dat de aandacht voor de inhoudelijke onderwerpen aan urgentie en importantie daaronder lijdt. De kern en de toekomst van de MRA ligt in de inhoudelijke samenwerking.

Urgentie Raad

Op 12 juli 2021 heeft de Regiegroep de concept samenwerkingsafspraken voor de MRA aan de raden en Staten gestuurd. Door bespreking van de concept-samenwerkingsafspraken in de maand september wordt vorm gegeven aan de door de raad gewenste sturing aan de voorkant.
De MRA vraagt aan ons om voor 1 oktober 2021 een reactie te geven op het concept.

Samenvatting

De Metropoolregio Amsterdam (MRA) werkt aan een nieuwe governance. In opdracht van de Regiegroep heeft de bestuurlijke Transitiecommissie in het voorjaar 2021 een voorstel op hoofdlijnen uitgebracht. In het nu voorliggende concept voor Samenwerkingsafspraken Metropoolregio Amsterdam d.d. 12 juli 2021 zijn deze nader uitgewerkt.

Raden en Staten in de Metropoolregio Amsterdam worden nu gevraagd om een reactie te geven op dit concept. Vervolgens wordt een definitieve versie van de Samenwerkingsafspraken opgesteld met als doel vaststelling door Raden en Staten in november/december 2021.

Voorgaande besluitvorming

In haar vergadering van 18 mei jl. heeft de raad het MRA Governance voorstel behandeld.
Op basis hiervan is een gezamenlijke reactie van de deelregio Almere-Lelystad geformuleerd, evenals een aanvullende brief van Lelystad hierbij. Deze zijn, samen met de amendementen die in Lelystad. Almere en de provincie Flevoland zijn aangenomen, ingestuurd naar de Regiegroep van de MRA.

Na verwerking van alle reacties van de colleges, raden en Staten van de MRA-gemeenten en -provincies is vervolgens een concept van samenwerkingsafspraken MRA opgesteld. Dit concept is 12 juli 2021 naar de raden en Staten gestuurd met het verzoek deze na het zomerreces te bespreken.

Inleiding

In opdracht van de MRA Regiegroep is door een bestuurlijke Transitiecommissie in het voorjaar een voorstel gedaan voor de verbetering van de governance van de MRA samenwerking. Dit voorstel op hoofdlijnen is in alle colleges, raden en staten van de aan de MRA deelnemende gemeenten en provincies behandeld. De reacties die op dit MRA governance voorstel zijn binnengekomen zijn door de bestuurlijke transitiecommissie verwerkt. Het voorliggende concept van samenwerkingsafspraken voor de MRA is het resultaat hiervan.
De nieuwe samenwerkingsafspraken het huidige MRA Convenant uit 2016 vervangen.

Het concept van samenwerkingsafspraken voor de MRA zal in twee etappes aan de raden en staten worden aangeboden. In eerste instantie ter consultatie, en na verwerking van alle reacties wordt het concept aangepast. De tweede etappe is het aanbieden van het bijgestelde concept samenwerkings-afspraken voor besluitvorming in alle colleges, raden en staten van de aan de MRA deelnemende gemeenten en provincies.

In onze deelregio Almere-Lelystad wordt beoogd, om als Lelystad, Almere en provincie Flevoland, een gezamenlijke deelregionale reactie te formuleren op het eerste concept samenwerkingsafspraken MRA.

A. effect van de aangenomen amendementen van de raadsvergadering d.d. 18 mei 2021

Hoe de aangenomen amendementen van de behandeling van het MRA governance voorstel op 18 mei 2021 effect hebben gehad, wordt hieronder beschreven.

De inhoud van de aangenomen amendementen is verwoord in de aanvullende reactiebrief die Lelystad op 19 mei 2021 heeft gestuurd aan de voorzitter van de MRA:

[citaat}
De Raad:
Is voorstander van de regionale samenwerking in het verband van de Metropoolregio Amsterdam, maar wijst de voorgestelde governance structuur als oplossing voor het versterken van de democratische legitimiteit af en wenst vast te houden aan de bestaande structuur van samenwerking, aangevuld met enkele kaders:

1. Het opnemen van het instrument Kadernota en Startnota's om te komen tot een democratische, juiste tijdige, volledige en gedragen voorbereiding richting begroting en daarmee te voorkomen dat raden en Staten bij de begrotingsbehandeling voor een voldongen feit komen te staan;
2. In de uitgangspunten opnemen van het motiveren van het wel/niet overnemen van zienswijzen bij voorstellen;
1. Het instellen van een adviescommissie op het niveau van deelregio's bestaande uit een gekozen vertegenwoordiging van raden en Staten;
3. Het opnemen van een controlerend debat in het proces, inclusief besluitvorming over samenwerking, inzet van middelen en realisatie per boekjaar
2. Het opnemen van het instrument van de termijnagenda in de governance structuur als voorwaarde om te komen tot een tijdige afstemming, behandeling en democratische besluitvorming
3. Uitsluitend gekozen vertegenwoordigers in het bestuur te laten plaatsnemen;

4. Lelystad zal maximaal en alleen bij hoge uitzondering 0,5 fte “om niet” te beschikking stellen aan de MRA.

[einde citaat]

Hieronder volgt per item wat er in de concept-samenwerkingsafspraken verwerkt is.

Ad 1

Ten aanzien van het instrumentarium voor democratische besluitvorming is in de concept-samenwerkingsafspraken het volgende beschreven:

[citaat] (pag 15)
Op de inhoudelijke voortgang in de MRA worden raden en Staten betrokken door een Voortgangsnota in het voorjaar en een Termijnagenda in het najaar (zie 2.4 in deel twee voor een nadere uitwerking van deze jaarlijke cyclus)
Het Bestuur en de Algemene Vergadering laten zich adviseren door de MRA Raadtafel. Deze geeft het MRA Bestuur en de AV gevraagd en ongevraagd advies over de processen, die de raden en Staten aan gaan, waaronder de jaarlijkse Termijnagenda en het proces van ‘wensen en opvattingen’.
[einde citaat]
En voorts:

[citaat] (pag 26)
De MRA Agenda, de meerjarenbegroting en de samenwerkingsafspraken vormen de kaders voor de MRA Samenwerking. Deze worden daarom pas vastgesteld na raadpleging van raden en Staten. Jaarlijks krijgen de raden en Staten bovendien de mogelijkheid bij te sturen via bespreking van de Voortgangsnota en de Termijnagenda. Alle bevoegdheden en kaderstellende taken blijven op deze wijze bij de raden en staten.
[einde citaat]

Zie verder ook bij de beschrijving ad 4 en 5.

Ad 2

Hoe het proces van totstandkoming wordt voor de kerndocumenten van de MRA wordt beschreven op pag. 33:
[citaat]

1. Het Bestuur stelt een concept document vast, en verzend deze (drie weken voor de vergadering) naar de AV en de Raadtafel. Het conceptdocument wordt als ‘ter kennisname document óp de MRA-website geplaatst
2. Een week voor de vergadering van de AV komt de Raadtafel bij elkaar; deze komt indien wenselijk met een advies, dat wordt nagezonden naar de AV
3. De AV stelt het document vast, en geeft opdracht deze versie te verzenden naar raden en Staten, met het verzoek het document lokaal of provinciaal te bespreken, en wensen en opvattingen mee te geven aan hun AV lid, ter bespreking in de volgende AV. Reactie termijn hiervoor is 8 weken.
4. De wensen en opvattingen worden via het lid van de AV ingebracht in de Algemene Vergadering.
5. Op basis van bespreking in de AV komen zij met een advies aan het Bestuur, over wat te wijzigen aan het document/ de uitvoering van het document
6. Het Bestuur komt met een reactie naar de AV en de deelnemers over wat zij voornemens zijn te doen met het advies en hoe ze dit gaan doen.
7. De Algemene Vergadering stelt het uiteindelijke document met de wijzigingen van het Bestuur vast.

[einde citaat]

Ad 3

Op niveau van de MRA samenwerking wordt in het concept van samenwerkingsafspraken de Raadtafel beschreven:
[citaat] (pag, 15)
Het Bestuur en de Algemene Vergadering laten zich adviseren door de MRA Raadtafel. Deze geeft het MRA Bestuur en de AV gevraagd en ongevraagd advies over de processen, die de raden en Staten aan gaan, waaronder de jaarlijkse Termijnagenda en het proces van ‘wensen en opvattingen’.

De democratisch vertegenwoordigende organen (raden en Staten) zijn met één lid vertegenwoordigd in de MRA Raadtafel. Ook benoemen zij een vaste vervanger, voor als het afgevaardigde lid verhinderd is.
[einde citaat]

De wens van een adviescommissie bestaande uit raads- en statenleden op deelregio-niveau, wordt niet beschreven in de concept-samenwerkingsafspraken, maar kan door de raden en Staten in de deelregio zelf worden opgepakt en vormgegeven.

Ad 4 en 5
Ten aanzien van het controlerend debat en de democratische besluitvorming staat op pag. 15 van de concept-samenwerkingsafspraken het volgende:

[citaat] (pag 15)
Het de raden en Staten worden betrokken in de volgende gevallen:
- Het opstellen en vaststellen van de vierjaarlijkse MRA Agenda;
- De evaluatie van deze Samenwerkingsafspraken;
- De jaarlijkse Voortgangsnota en Termijnagenda;
- Die inhoudelijke MRA-projecten waarvoor lokale of provinciale besluitvorming nodig is (omdat het bijvoorbeeld vastgelegd moet worden in bestemmingsplannen, of omdat de betreffende activiteit vraagt om nadere lokale uitwerking);
- Voorstellen van het Bestuur om het proces van 'wensen en opvattingen' die de raden en Staten aangaan, in te zetten;
- Punten waar de Raadtafel bespreking nodig acht.

[einde citaat]

Voorts wordt in hoofdstuk 2, de Werkafspraken in de concept-samenwerkingsafspraken, verder uitgewerkt hoe bij het opstellen, evalueren, wijzigen en vaststellen van de kerndocumenten van de MRA de raden en Staten zijn betrokken. De kerndocumenten met een vierjaarlijkse cyclus zijn:
De MRA Agenda (met als onderdeel daarvan een Investeringsagenda), een meerjarenbegroting (inclusief gevraagde bijdrage per inwoner), de MRA-Samenwerkingsafspraken
Kerndocumenten die een jaarlijkse cyclus hebben, zijn: de Voortgangsnota, de Termijnagenda, de jaarlijkse uitwerking van de MRA Agenda en de meerjarenbegroting, een Lobby agenda.

Ad 6
Over de samenstelling van het MRA-Bestuur staat op pag.18 van de concept-samenwerkingsafspraken het volgende:

Het Bestuur bestaat uit tien leden. De burgemeester van Amsterdam is de voorzitter van het Bestuur, de CdK van Noord-Holland is eerste vice-voorzitter en de CdK van Flevoland is tweede vice-voorzitter. Elk van de zeven deelregio's is daarnaast vertegenwoordigd in het Bestuur. Elke deelregio draagt hiertoe een bestuurder voor die ook lid is van een bestuurlijk platform. Hierbij wordt gestreefd naar een evenredige verdeling over de platforms. Vanuit het platform Mobiliteit is het nodig dat een goede koppeling met de Vervoerregio geborgd wordt. De MRA-directie levert twee secretarissen voor het Bestuur.

Ad 7
Over de bemensing van de MRA-directie staat op pag. 20 van de concept-samenwerkingsafspraken het volgende:
[citaat]
(De MRA-Directie) wordt gevormd door medewerkers die vanuit de MRA-partijen (op basis verdeelsleutel op deelregio-niveau) 'om-niet' ter beschikking worden gesteld. Indien geen inzet 'om-niet' geleverd kan worden, wordt dit door betreffende partijen gecompenseerd door een aanvullende financiële bijdrage.
[einde citaat]

In haar aangenomen amendement van 18 mei 2021 heeft de raad
de navolgende kaders te gesteld:
[citaat]
1. De Gemeente Lelystad maximaal en alleen bij hoge uitzondering 0,5 fte "om niet" ter beschikking zal stellen aan de MRA;

2. Deze kosten per boekjaar correct te begroten, voor goedkeuring voor te leggen aan de raad en per boekjaar te verantwoorden in de jaarrekening;
3. Als formeel werkgever te blijven optreden van deze medewerker en daarmee voldoen aan alle eisen die goedwerkgeverschap aan de Gemeente Lelystad stelt;
4. Indien noodzakelijk deze inzet te beperken tot 0 fte als dit op enigerlei wijze ten gunste van de eigen organisatie komt, of in ieder geval op het moment dat er van enige onderbezetting in de eigen organisatie van de Gemeente Lelystad is wanneer het met dit dossier verband houdt.

[einde citaat]

Overigens wordt in de deelregionale samenwerking van Almere, Lelystad en provincie Flevoland nog uitgewerkt hoe deze mogelijke lasten gezamenlijk gedragen kunnen worden.

B. Terugblik op het proces tot nu toe en het vervolg
Hieronder een terugblik op het proces tot nu toe en inzicht in het vervolg.

1. Evaluatie 2019: behoefte aan andere governance voor MRA

Uit het in 2019 opgestelde evaluatierapport “Meer richting en resultaat” is gebleken dat de bestuurlijke samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam (hierna: MRA) tekort schiet. Deze is te versplinterd en te fragmentarisch. Ook eigenaarschap, leiderschap, daadkracht, een gezamenlijke opvatting over wat voor regio de MRA wil zijn en een eensgezind beeld over de opgaven ontbreken. Er is sprake van teveel bestuurlijke drukte en te weinig slagvaardigheid en resultaat. Eén van de aanbevelingen in het evaluatierapport is te komen tot een gedragen visie voor de MRA inclusief een passende structuur voor samenwerking.

2. December 2020: Verwaayen adviseert slankere organisatiestructuur

De uitkomsten van de evaluatie waren aanleiding om aan adviseur/strateeg Ben Verwaayen advies te vragen hoe dit veranderd kan worden. Hiervoor heeft hij een aantal sessies georganiseerd met de burgemeesters en de twee Commissarissen van de Koning. Tijdens de State of the Region op 2 december 2020 heeft hij zijn advies gepresenteerd. Verwaayen stelde voor om te komen tot een slankere organisatiestructuur. Dit zorgt voor snellere besluitvorming en meer daadkracht dan de huidige structuur.

3. Maart 2021: Transitiecommissie maakt voorstel op basis van advies Verwaayen

Op 10 december 2020 besloot de Regiegroep om een bestuurlijke transitiecommissie in te stellen om Verwaayens advies uit te werken in een duidelijk profiel voor de MRA (ambitie en doelstellingen) en een voorstel te doen voor het versterken van de samenwerking. Op 9 maart 2021 heeft de Transitiecommissie een voorstel op hoofdlijnen aan de colleges, raden en Staten van de MRA toegezonden met de vraag om hierop te reageren.

4. April /mei 2021: Reactie Colleges, raden en Staten advies op hoofdlijnen

De colleges in onze deelregio konden zich vinden in het voorstel van de Transitiecommissie en vonden dit een goede basis voor nadere uitwerking. De raad van Lelystad (evenals andere raden en staten) merkte, in haar vergadering van 18 mei 2021, naar aanleiding van het voorstel van de Transitiecommissie echter op, dat ze graag eerder betrokken was geweest bij het voorstel. Ze gaf aan o.a. -door middel van een amendement- bij een nadere uitwerking van het voorstel meer tijd te willen hebben voor het doorgronden hiervan. Ook wilde ze meer aan de voorkant van het proces inbreng kunnen leveren. In bijlage 3 treft u de deelregionale reactie aan die naar aanleiding van het voorstel van de Transitiecommissie aan de MRA is verzonden. En in bijlage 4 de aanvullende reactie die Lelystad heeft ingestuurd.

5. Juni 2021: Sessies voor raden en Staten

In de maand juni 2021 zijn door de MRA vier sessies georganiseerd, waarbij Raden en Staten uitgenodigd werden om vooraf inbreng te leveren voor de nu voorliggende Samenwerkingsafspraken

6. Juli 2021: Transitiecommissie vraagt om oordeel Regiegroep

De Transitiecommissie heeft de diverse reacties vanuit de deelregio's, vanuit de individuele raden en Staten en uit de sessies voor raden en Staten betrokken bij het opstellen van de nu voorliggende samenwerkingsafspraken.

Er is gediscussieerd over de vraag of de nieuwe governance gebaseerd moet zijn op het principe van vertegenwoordiging. Of dat juist gekozen wordt voor een slank en zakelijk bestuur, waarin niet iedere bestuurder aan tafel zit. Vanwege het ontbreken van een gedeeld standpunt is besloten om de Regiegroep op 7 juli hierover een besluit te laten nemen.
Een meerderheid in de Regiegroep gaf de voorkeur aan een bestuur gebaseerd op vertegenwoordiging. In onze deelregio bleek tijdens het bestuurlijk overleg van de deelregio op 30 juni -naast zorg over de snelheid van het proces- juist een voorkeur voor het oorspronkelijke voorstel van de Transitiecommissie, waarin wordt uitgegaan van een slankere organisatiestructuur.

7. September 2021: concept samenwerkingsafspraken

Op 12 juli 2021 heeft de Regiegroep de concept samenwerkingsafspraken voor de MRA aan de raden en Staten gestuurd. Door bespreking van de concept-samenwerkingsafspraken in de maand september wordt vorm gegeven aan de door de raad gewenste sturing aan de voorkant.
De MRA vraagt aan ons om voor 1 oktober een reactie te geven op het concept.

8. Vervolg proces Samenwerkingsafspraken: besluitvorming in december

Na het verwerken van de reacties en na vaststelling in de Regiegroep worden begin oktober de definitieve samenwerkingsafspraken opgesteld en vervolgens ter besluitvorming aan de raden en Staten toegestuurd.

Het is de bedoeling om de start van de nieuwe samenwerking te bekrachtigen tijdens het MRA-congres op 10 december 2021. Dus nog voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022. De samenwerkingsafspraken zullen het huidige convenant uit 2016 vervangen.

Het komende jaar (2022) beschouwt de MRA als een overgangsjaar, waarbij vooral gekeken wordt hoe de werkafspraken in de praktijk uitpakken. Mocht blijken dat het toch handiger en wenselijk is om op sommige onderdelen nog wijzigingen aan te brengen dan gaat het netwerk daarover in gesprek.

Doel

De raad wordt verzocht om een reactie te geven op het nu voorliggende concept voor Samenwerkingsafspraken MRA van 12 juli 2021. Het doel van de behandeling is kennis nemen van en een reactie geven op de nu voorliggende concept-afspraken. En zo invloed uit te oefenen in de concept-fase van de nieuwe samenwerkingsafspraken voor de MRA.

Argumenten

Met het vragen om een reactie vooraf (op de concept-versie van de samenwerkingsafspraken) wordt invulling gegeven aan de wens van de raad om aan de voorkant inbreng te kunnen leveren en te kunnen (mee-)sturen.

Aan de raad wordt voorgesteld om het volgende als standpunt mee te nemen voor het opstellen van een gezamenlijke reactie van de MRA-deelregio Almere-Lelystad op het concept van Samenwerkingsafspraken MRA:

1. Waardering uit te spreken voor de uitwerking van de concept-samenwerkingsafspraken.

2. Te herkennen dat in deze concept-samenwerkingsafspraken veel aandacht is gegeven aan de rol en positie van raden en Staten

De reacties van de diverse raden en Staten hebben effect gehad op de uitwerking van het governance voorstel tot dit concept van samenwerkingsafspraken.

3. De mate van detail in dit concept van samenwerkingsafspraken niet gewaardeerd wordt

De MRA is en blijft een informeel bestuurlijk netwerk. Het is verwonderlijk dat daar 42 pagina's tekst voor nodig zijn om de basis te vormen. Het mag compacter, en de adviezen kunnen eruit.

4. Er wordt veel bij de deelregio's neergelegd. De wens is dat de deelregio's de wijze van hun onderlinge samenwerking en afstemming zelf moeten kunnen blijven bepalen.

Constatering is dat de bestuurlijke, en ambtelijke, drukte verschuift naar de deelregionale samenwerking. Elke van de MRA deelregio's is verschillend van karakter. Dat geldt ook voor de onderlinge samenwerking binnen elk van de regio's. De wijze waarop een deelregio zichzelf organiseert, moet de betreffende deelregio zelf kunnen blijven bepalen.

5. Dat de platforms zichzelf blijven organiseren, en dat de regionale samenwerking op inhoudelijke onderwerpen in de platforms georganiseerd wordt, en niet geregisseerd door het bestuur.

De bestuurlijke samenwerking in de platforms is op inhoudelijke onderwerpen tot ontwikkeling gekomen. Het is wenselijk dat er voldoende ruimte blijft voor de zelfstandigheid van de Platforms in de MRA.

6. Het debat over de samenwerkingsafspraken gaat hoofdzakelijk over het regelen van de structuur. Wij signaleren dat de aandacht voor de inhoudelijke onderwerpen aan urgentie en importantie daaronder lijdt. De kern en de toekomst van de MRA ligt in de inhoudelijke samenwerking.

Het belang van de MRA samenwerking zit is de inhoudelijke onderwerpen, niet in de structuur.

De reactie van de raad wordt opgenomen in een gezamenlijke reactie die wij als deelregio Almere-Lelystad op dit concept van samenwerkingsafspraken zullen formuleren. Deze deelregionale reactie zal, onder penvoering van de provincie Flevoland, worden toegestuurd aan de Regiegroep van de MRA. Daarmee wordt input geleverd voor de definitieve versie van de samenwerkingsafspraken voor de MRA.

Kanttekeningen

Geen

Financiën

Geen

Vervolg

De reactie van de raad wordt opgenomen in een gezamenlijke reactie die wij als deelregio Almere-Lelystad op dit concept van samenwerkingsafspraken zullen formuleren. Deze deelregionale reactie zal, onder penvoering van de provincie Flevoland, worden toegestuurd aan de Regiegroep van de MRA. Daarmee wordt input geleverd voor de definitieve versie van de samenwerkingsafspraken voor de MRA.

Na het verwerken van de reacties van deelregio's, en individuele raden en Staten, en na vaststelling in de MRA Regiegroep worden begin oktober de definitieve samenwerkingsafspraken opgesteld en vervolgens ter besluitvorming aan de raden en Staten toegestuurd.

Het is de bedoeling om de start van de nieuwe samenwerking te bekrachtigen tijdens het MRA-congres op 10 december 2021. Dus nog voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022. De samenwerkingsafspraken zullen het huidige convenant uit 2016 vervangen.

Het komende jaar (2022) beschouwt de MRA als een overgangsjaar, waarbij vooral gekeken wordt hoe de werkafspraken in de praktijk uitpakken. Mocht blijken dat het toch handiger en wenselijk is om op sommige onderdelen nog wijzigingen aan te brengen dan gaat het netwerk daarover in gesprek.

Bijlagen

- Concept samenwerkingsafspraken MRA d.d. 12 juli 2021
- Begeleidend memo van de Regiegroep aan de raden en Staten d.d. 12 juli 2021
- Deelregionale reactiebrief op het MRA Governance voorstel d.d. 21 mei 2021
- Aanvullende reactiebrief van Lelystad op het MRA Governance voorstel d.d. 19 mei 2021

Lelystad, 31 augustus 2021

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris, de burgemeester,





A. Schepers A.E.H. Baltus