Notitie

Alblasserwaard & Vijfheerenlanden: Doorontwikkeling vanuit de inhoudelijke opgaven

1. Inleiding en richting

In deze notitie wordt de richting beschreven voor de samenwerking in de regio Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Dit ten behoeve van besluitvorming hierover. Het onderzoeksrapport “Samenwerken in een veranderend landschap” van TwynstraGudde vormt de basis. Deze notitie is een nadere uitwerking van het eindadvies dat door TwynstraGudde is gegeven.

De ontginning van de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden is waarschijnlijk aan het einde van de 13de eeuw voltooid. Al vele eeuwen wordt er gewoond en (samen)gewerkt in het gebied en is het gebied verder gevormd. Het gebied wordt veelal gekarakteriseerd als uitgestrekt veenweidegebied beneden de zeespiegel met karakteristieke lintbebouwing en kleinschalige dorpen en steden. Maar de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden zijn meer, veel meer. Het is een gebied waar het goed wonen is, is centraal gelegen, met een breed en dynamisch palet aan bedrijvigheid en er is sprake een grote sociale cohesie en maatschappelijke betrokkenheid. De Vijfheerenlanden en de Alblasserwaard zijn officieel twee streken, maar worden vanwege de verbondenheid vaak in één adem genoemd. Door de eeuwen heen is er op vele manieren en op verschillende niveaus formeel en informeel (bestuurlijk) samengewerkt. Dit naar gelang de ontwikkelingen en behoeften. De oprichting van de huidige gemeenschappelijke regeling in 2007 is daar een voorbeeld van. Ook nu staan we voor de vraag waarom, waarop en hoe samen te werken in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Belangrijkste aanleidingen daarvoor zijn:

- Herindelingen en schaalvergroting van gemeenten in de regio;
- De wijziging van de provinciegrens;
- Wijziging van en differentiatie in schaalniveaus waarop opgaven worden opgepakt;
- De ervaren ineffectiviteit van de bestaande samenwerking via de gemeenschappelijke regeling.

In 2018 is de Regionaal Maatschappelijk Agenda opgesteld en de samenwerking vormgegeven via het principe van Grenzeloos Samenwerken. De ontwikkelingen en ervaringen hiermee zijn meegenomen in de analyse van TwynstraGudde.

Overigens is het van belang om ervan bewust te zijn dat de huidige (bestuurlijke) duiding van de regio Alblasserwaard en Vijfheerenlanden binnen de GR, bestaande uit de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden, niet de gehele geografische streek dekt. Ook de gemeenten Alblasserdam, Hardinxveld-Giessendam, Papendrecht en Sliedrecht behoren bij de streek Alblasserwaard en Vijfheerenlanden.

In lijn met het advies van TwynstraGudde zetten we in op het ontbinden van de GR AV en ontwikkelen we de samenwerking in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden door vanuit de inhoudelijke opgaven. In de volgende paragraaf maken we per opgave inzichtelijk op welke manier we samenwerken en hoe we dit organiseren, nu en in de toekomst.

Naast de lokale opgaven is er het grotere geheel en de samenhang der dingen. Ten aanzien hiervan wordt in lijn met het advies van TwynstraGudde het volgende geadviseerd:

- Zorg dat de gemeentelijke regiostrategie duidelijk is en borg het regionaal denken binnen de gemeentelijke organisaties, waarbij werken vanuit de inhoudelijke opgaven het basisprincipe is;
- Formuleer de beleidsdoelstellingen en ambities vanuit de inhoudelijke opgaven in gezamenlijkheid met de betrokken partners en stel deze bestuurlijk vast;
- Zoek en benut actief vanuit de inhoudelijke opgave (en de organisatievorm daarbij) de integraliteit en afstemming met aanpalende opgaven en samenwerkingsverbanden/partners;
- Behoud een platform AV op het niveau van de regio Alblasserwaard en Vijfheerenlanden, onder andere ten behoeve van de regionale identiteit en blijvende onderlinge afstemming.

De voorgaande vier adviezen worden nader toegelicht in de hierna volgende paragrafen.

Volgend uit de voorgestelde lijn is dat de huidige gemeenschappelijke regeling ontbonden wordt. Dit werken we in het laatste deel van deze notitie verder uit.

2. Doorontwikkeling vanuit de inhoudelijke opgaven

Het kernadvies om de samenwerking in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden door te ontwikkelen vanuit de inhoudelijke opgaven kleuren we per opgave nader in. Bij iedere opgave geven we aan op welke manier op dit moment wordt samengewerkt en welke mogelijkheden we zien voor verdere ontwikkeling.

1. Waterveiligheid en klimaatadaptatie

Huidig

Op zowel het onderwerp waterveiligheid als klimaatadaptatie werken we samen op de schaal van Dijkring 16. Dit is een logische samenwerkingsschaal, omdat dit aansluit bij de waterhuishouding van het gebied. Op dit onderwerp wordt dus al breder samengewerkt dan op de schaal van de GR AV. Coördinatie van het onderwerp waterveiligheid is belegd bij de Gebiedsraad A5H. Op het onderwerp klimaatadaptatie bestaat een apart bestuurlijk afstemmingsoverleg.

Doorontwikkeling

We zien mogelijkheden om integraler te werken, gelet op de samenhang tussen de wateropgaven in het gebied. Het gaat hierbij om de onderwerpen waterveiligheid, klimaatadaptatie en waterkwaliteit. Op dit moment loopt een onderzoek om te kijken of deze opgaven belegd kunnen worden bij één gremium op Dijkring 16-niveau.

2. Landschapsontwikkeling en toekomstbestendige landbouw

Huidig

Op dit onderwerp speelt de provinciegrens een belangrijke rol. Beide provincies moeten hun eigen aanpak van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) ontwikkelen. Binnen de Alblasserwaard wordt gewerkt aan het gebiedsproces van het Zuid-Hollands deel van het NPLG, het ZHPLG. Vijfheerenlanden geeft invulling aan het Utrechtse deel van het NPLG, het UPLG.

Om een gezamenlijke aanpak te borgen wordt nauw samengewerkt. Beide deelgebieden hebben visies opgesteld inclusief een gezamenlijke Uitvoeringsagenda landelijk gebied A5H 2024-2027. De aanpak is beschreven in de uitvoeringsagenda voor het landelijk gebied, die is opgesteld door gemeenten Molenlanden en Vijfheerenlanden, samen met de provincies, waterschap en andere belanghebbenden.

Bestuurlijke afstemming vindt plaats via de Regiegroep NPLG waarin de bestuurders van beide provincies, gemeenten (Vijfheerenlanden en Molenlanden (als vertegenwoordiger van de Alblasserwaard-gemeenten)) en het waterschap zitten.

Doorontwikkeling

De Uitvoeringsagenda landelijk gebied A5H 2024-2027 vormt de basis voor de samenwerking op dit onderwerp voor de komende jaren. We stellen voor om de huidige werkwijze voort te zetten, waarbij we blijvende aandacht hebben voor gezamenlijke afstemming en uitvoering tussen de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Bestuurlijke afstemming blijft plaatsvinden via de Regiegroep NPLG.

3. Duurzaamheid (energie- en warmtetransitie)

Huidig

Het onderwerp duurzaamheid wordt voor het onderdeel energietransitie opgepakt via de RES-regio's. Gorinchem en Molenlanden vormen daarbij samen een RES-regio. Vijfheerenlanden werkt op deze opgave samen binnen de RES-regio U10. Het onderwerp warmtetransitie wordt per gemeente opgepakt. Waar nodig vindt afstemming plaats, bijvoorbeeld over onderwerpen als netcongestie waar we een gezamenlijk gebied vormen.

Doorontwikkeling

De samenwerking binnen de RES-regio's verloopt naar behoren. We stellen dan ook voor om de bestaande structuur en werkwijze voort te zetten.

4. Bereikbaarheid en mobiliteit

Huidig

Op het onderwerp mobiliteit maken we onderscheid tussen verkeersveiligheid en bereikbaarheid. De gemeente Vijfheerenlanden werkt op deze beide opgaven samen binnen de U10. De gemeenten Molenlanden en Gorinchem stemmen hun gezamenlijke aanpak op het gebied van verkeersveiligheid op dit moment af met de Drechtstedengemeenten.
Op het onderdeel bereikbaarheid wordt in wisselende coalities samengewerkt, afhankelijk van de opgave. Dit betekent bijvoorbeeld dat met gemeenten langs de A15 of langs de A27 wordt samengewerkt.

Doorontwikkeling
De gemeente Vijfheerenlanden zet verder in op samenwerking binnen de U10 op het onderwerp mobiliteit, waarbij mogelijkheden zijn om deze samenwerking verder te intensiveren. Voor de gemeente Gorinchem en Molenlanden geldt dat er gekeken gaat worden naar mogelijkheden om nauwer samen te werken met de Drechtsteden op mobiliteitsonderwerpen, gezien het schaalniveau van de vraagstukken. Hiermee vergroten we de slagkracht op dit onderwerp.
Daarnaast zetten we blijvend in op afstemming op projectniveau, zoals de aanpak van de A27 met de gemeenten tussen de knooppunten Houten en Hooipolder, en vormen we gelegenheidscoalities bij bovenregionale opgaven. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor afstemming over openbaar vervoer, dat tenslotte niet stopt bij de provinciegrenzen (Merwede-Lingelijn en snelbussen tussen Breda-Gorinchem-Utrecht).

5. <u>Wonen en stedelijke ontwikkelingen</u>

Huidig
De gemeente Vijfheerenlanden is onderdeel van de woonregio U10. De gemeenten Gorinchem en Molenlanden vormen een gezamenlijke woonregio, die met andere regio's op het niveau Zuid-Holland Zuid samenwerkt binnen de regionale realisatieagenda. De status als regio van Gorinchem en Molenlanden zorgt er voor dat deze regio aan tafel zit bij overleggen met de provincie. Als het gaat om de verdeling van sociale huurwoningen werken de drie gemeenten samen in de bredere regio Woongaard.

Doorontwikkeling
Op dit onderwerp stellen we voor om in de huidige structuur te blijven samenwerken. Deze sluit aan bij de structuur die vanuit het Rijk en de provincies is geregisseerd.

6. <u>Economie</u>

Huidig
Op het onderwerp economie vindt vooral informele afstemming en uitwisseling plaats tussen de gemeenten binnen de regio AV. Bij dit onderwerp moet de regio breder gezien worden dan de drie gemeenten, aangezien ook gemeenten als Altena en Hardinxveld-Giessendam aansluiten bij bestuurlijke overleggen hierover.
Daarnaast werkt de gemeente Vijfheerenlanden samen met de U10 op dit onderwerp en stemmen de gemeenten Molenlanden en Gorinchem in het Netwerk Economie Zuid-Holland Zuid ook af met de andere gemeenten binnen de regio Zuid-Holland Zuid.

Doorontwikkeling
De informele afstemming en uitwisseling rondom de regio AV werkt goed, we stellen dan ook voor om daar op in te blijven zetten. Waarbij in de uitwisseling steeds vaker combinaties van het economische thema met een van de andere opgavethema's aan de orde komen, Denk aan economie en mobiliteit of economie en energie.
De gemeente Vijfheerenlanden kan daarnaast verder inzetten op de samenwerking binnen de U10 op dit onderwerp, terwijl Gorinchem en Molenlanden mogelijkheden zien voor een verdere samenwerking met de gemeenten binnen Zuid-Holland Zuid, gezien het schaalniveau en de verbinding met provinciaal beleid.

7. <u>Arbeidsmarkt</u>

Huidig
De gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden vormen een wettelijk aangewezen arbeidsmarktregio. Deze arbeidsmarktregio werkt goed en wordt ook door andere regio's in het land gezien als goed functionerende regio. Afspraken over hoe wordt samengewerkt liggen vast in de "Governance Arbeidsmarktregio Gorinchem".

Doorontwikkeling

De arbeidsmarkregio is een wettelijk aangewezen regio die goed functioneert. We stellen dan ook voor om de huidig samenwerking voort te zetten. Vanuit efficiency-oogpunt zijn de besluitvormende organen WerkbedrijfRAP en de Bestuurlijke Tafel recent samengevoegd.

8. Recreatie en toerisme

Huidig

Toerisme is op dit moment geen actieve opgave binnen de samenwerking van de Regio AV op beleidsmatig gebied. Wel vindt er circa twee keer per jaar informeel afstemmingsoverleg plaats. En er is sprake van onderlinge bestuurlijke vertegenwoordiging bij bovenregionale bestuurlijke overleggen zoals bijvoorbeeld de bestuurlijke afstemming over de oude Hollandse Waterline en Groene Hart Verbindt.

Doorontwikkeling

Het onderwerp recreatie en toerisme is geen onderwerp dat direct op regio AV-niveau moet worden opgepakt. Wel zijn er kansen voor recreatie en toerisme vanuit de andere opgaven, zoals bereikbaarheid (o.a. fietsroutes) en Landschapsontwikkeling en toekomstbestendige landbouw (o.a. recreatie bij de boer, wandelpaden, ontwikkelen van natuur- en recreatiegebieden).
We stellen dan ook voor om de bestaande samenwerkingen voor te zetten, daar waar mogelijk aan te sluiten bij kansen vanuit andere opgaven en daarmee de samenwerking te versterken/uit te breiden.

9. Zorg

Huidig

Samenwerking op het onderwerp zorg, bijvoorbeeld rondom het Integraal Zorgakkoord, vindt plaats binnen de regio Waardenland, bestaande uit de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en de Drechtsteden. Binnen deze regio wordt wel onderscheid gemaakt tussen de subregio's Drechtsteden en AV, gelet op de organisatie en verbindingen binnen deze subregio's.

Doorontwikkeling

De samenwerking binnen de regio Waardenland en de subregio's daaronder functioneert goed. We stellen dan ook voor om deze vorm van samenwerking voort te zetten.

10. Onderwijs

Huidig

Onderwijs is geen eigenstandige opgave binnen de samenwerking van de Regio AV, maar wordt wel genoemd in het onderzoek van Twynstra Gudde. Op het onderwerp onderwijs vindt afstemming plaats binnen de Regionaal Educatieve Agenda. Daarnaast hebben de gemeenten rondom Gorinchem een pact gesloten om samen te werken aan de ontwikkeling van het i_lab. Er bestaat veel verbinding tussen de onderwerpen onderwijs en arbeidsmarkt.

Doorontwikkeling

De samenwerking rondom onderwijs vraagt niet om aanvullende regionale structuren. We stellen voor om de bestaande werkwijze voort te zetten.

3. Werken en organiseren vanuit de opgaven als basisprincipe

"Opgavegericht werken" is al bijna een gevleugelde term. Daar waar eerst veelal samenwerkingsverbanden en structuren leidend en of bepalend waren wordt bij "opgavegericht werken" vanuit het vraagstuk gekeken welk schaalniveau passend is en welke partners hierbij horen. Deze wijze van benadering kent als belangrijke voordelen dat de opgave of het inhoudelijke vraagstuk centraal staat en de wijze van werken flexibel en passend bij de opgave is. Hierboven hebben we beschreven welke verschillende schalen er bestaan voor de verschillende vraagstukken in de regio. Dit overzicht laat zien dat bijna ieder vraagstuk zijn eigen schaalniveau heeft. Bestaande overkoepelende of algemene structuren sluiten hier niet meer goed bij aan en dragen niet bij aan de gewenste flexibiliteit. Dit leidt onder andere tot het advies van TwynstraGudde om het werken en organiseren vanuit de opgave als basisprincipe te hanteren bij de samenwerking in onze regio. Overigens betekent opgavegericht werken niet dat er geen structuren of samenwerkingsverbanden zijn. Deze worden echter bepaald aan de hand van het vraagstuk. Geconstateerd wordt dat er de afgelopen paar jaar al een tendens waarneembaar was naar het opgavegericht werken waarbij de structuur van de gemeenschappelijke regeling Alblasserwaard en Vijfheerenlanden steeds meer overbodig is geworden en/of zelfs als een ballast

wordt gezien. Met de ontwikkeling om vanuit de opgave te werken wordt tevens de bestuurlijke drukte en de complexiteit van de regionale governance verminderd.

Opgavegericht werken bevat ook een risico, namelijk dat de integrale kijk op vraagstukken en het grotere geheel onder druk komen te staan. In paragraaf 4 wordt hier verder op ingegaan.

De huidige praktijk is dat de beleidsdoelstellingen en ambities vanuit de inhoudelijk opgaven worden geformuleerd. We verwachten dat dit in de toekomst alleen maar meer van belang wordt. We werken daarbij regionaal samen waar dat nodig is, met in achtneming van de lokale visies. Daarbij is het natuurlijk van belang dat ambities en beleidsdoelstellingen bestuurlijk worden vastgesteld, door colleges of gemeenteraden. Goede voorbeelden zijn er al zoals op het gebied van de Regionale Energiestrategieën, de Regionale Adaptatie Strategie en de Regionale Realisatie Agenda`s wonen. Per vraagstuk zal gezocht worden naar een passende vorm, waarbij gezamenlijke (raden)bijeenkomsten een vorm kunnen zijn om tot deze gezamenlijke doelstellingen en ambities te komen, hierover af te stemmen en deze vervolgens vast te stellen.

4. Regioplatform AV: Integraliteit, verbinding en ontmoeting

Opgaven staan niet op zichzelf maar zijn altijd onderdeel van een groter geheel. Dit schept een verantwoordelijkheid om vanuit de opgaven het grote geheel te bezien, met andere beleidsopgaven af te stemmen en in verbinding te staan met omliggende gebieden en samenwerkingsverbanden. Waar in het verleden een rol was weggelegd voor het regiobureau om deze verbinding te organiseren is dit al sinds 2018 bij de gemeenten belegd. Wel had het regiobureau hier tot op heden een faciliterende rol in en door de huidige structuur van de gemeenschappelijke regeling Alblasserwaard en Vijfheerenlanden waren er automatisch ontmoetingen op het niveau van het Algemeen en Dagelijks bestuur. Met de voorgestelde opheffing van de gemeenschappelijke regeling komen deze gremia en de daarbij behorende ontmoetingen te vervallen. Echter het belang van ontmoeting op de opgaven met daarbij een integrale blik door de opgaven heen is wel van groot belang. De samenwerking van de drie gemeenten Molenlanden, Vijfheerenlanden en Gorinchem vormt een krachtig bondgenootschap, dat we in andere vorm willen voortzetten.

Het rapport van TwynstraGudde spreekt over het oprichten van een zogeheten regioplatform AV, als een centraal knooppunt voor samenwerking tussen de drie gemeenten. Dit advies nemen we over. We organiseren dit niet als apart construct, maar als informele samenwerkingsvorm tussen de drie gemeenten. Het organiseren en behouden van dit regioplatform valt onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de drie gemeenten en wordt gefaciliteerd vanuit de drie ambtelijke organisaties. Op deze manier zorgen we voor blijvende afstemming en ontmoeting op het niveau van de AV, ook voor en met (maatschappelijke) organisaties die werken op de schaal van de AV-regio.

Doel en taak van dit platform zijn:

- Bevorderen en tot stand brengen van ontmoeting;
- Versterken en bewaken van de integraliteit van opgaven waar regionaal aan wordt gewerkt;
- Overview op de opgaven en de wijze van samenwerking in de regio;
- Nieuw ontwikkelingen detecteren en zorgen dat deze waar nodig regionaal op de juiste schaal worden opgepakt;
- Het leggen van verbindingen met andere regio's en gebieden om ons heen, onder andere ten behoeve van benutten van kansen van synergie en lobby (bijvoorbeeld de verbinding tussen Dijkring 16 en het Groene Hart);
- Aanspreekpunt voor externe partners en maatschappelijk middenveld;
- Afstemmingstafel voor regionale maatschappelijke initiatieven;
- Oog hebben voor de streek als geheel, ook vanuit historisch en cultureel perspectief.

Naast de bestaande ontmoetingen vanuit de opgaven zorgen we concreet dat het regioplatform blijft zorgen voor de volgende zaken, dit betreft nadrukkelijk instrumentarium ten behoeve van de hiervoor genoemde doelen en taken:

- *Behouden en verbreden strategisch beraad*
  Het strategisch beraad is bestuurlijk afstemmingsoverleg met daarin de burgemeesters van Gorinchem, Molenlanden, Vijfheerenlanden, een gedeputeerde van de provincies Utrecht en Zuid-Holland en een heemraad van het Waterschap Rivierenland. Het regioplatform zorgt dat dit behouden blijft als breed themagericht overleg gericht op de gehele Alblasserwaard en Vijfheerenlanden.

Vakwethouders als ook bestuurlijk vertegenwoordigers van de gemeenten Alblasserdam, Papendrecht, Sliedrecht en Hardinxveld kunnen afhankelijk van het te bespreken thema aansluiten. Zo wordt het strategisch beraad een breed overleg gericht op ontmoeting, inspiratie en uitwisseling.

- *Burgemeestersontmoeting drie gemeenten*
  We vinden het belangrijk dat de kern van de samenwerking in regio AV, de drie gemeenten die tot nu de GR vormden, behouden blijft. De burgemeesters zijn hiervan portefeuillehouder. Periodieke afstemming tussen de burgemeesters wordt georganiseerd. Deze ontmoetingen zijn bedoeld om zicht te houden op de taken die door het regioplatform worden uitgevoerd, zoals de integraliteit van opgaven, het bespreken van nieuwe ontwikkelingen en of en hoe deze regionaal worden opgepakt en het afstemmen van regionale ontwikkelingen.
- *Regioconferentie*
  Circa een keer per jaar organiseren we een regioconferentie. Deze regioconferentie draagt bij aan verbinding, ook tussen gemeenteraadsleden in de regio, en interactie tussen de verschillende vraagstukken en opgaven. Het maatschappelijk middenveld is hierin ook een nadrukkelijk partner en doelgroep.

5. Opheffen gemeenteschappelijke regeling

We constateren dat voor de doorontwikkeling van de samenwerking vanuit de opgaven de gemeenschappelijke regeling geen vereiste is. Sterker nog, op diverse elementen zorgt het voor dubbelingen en onnodige ballast. We sluiten ons dan ook aan bij het advies van TwynstraGudde en stellen voor om de bestaande gemeenschappelijke regeling op te heffen. Een concept liquidatieplan hiervoor wordt opgesteld.

In het onderzoek van TwynstraGudde en ook rondom de opstelling van voorliggende notitie is er contact geweest met het maatschappelijk middenveld zoals het Gebiedsplatform. Vanuit deze partijen is er geen noodzaak tot het in stand houden van de gemeenschappelijke regeling. Tevens is er geen noodzaak / behoefte om een andere structuur (bijvoorbeeld een Platform Alblasserwaard Vijfheerenlanden waarbij het maatschappelijk middenveld ook zou participeren) op te zetten.