



Samen is soms beter.

**Onderzoek naar intergemeentelijke
samenwerking in Waalre**

Januari 2018
Rekenkamercommissie gemeente Waalre
Drs. J.J.M. van den Heuvel, voorzitter
Drs. M.A. Koster RA, lid
J.M. van Berlo, lid

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 5 |
| 2 | Doelstelling, onderzoeksvragen, normenkader en aanpak | 6 |
| 2.1 | Doelstelling en onderzoeksvragen | 6 |
| 2.2 | Normenkader | 6 |
| 2.3 | Aanpak | 6 |
| 3 | Beleid en samenwerkingslandschap | 8 |
| 3.1 | Bevindingen | 8 |
| 3.1.1 | Beleidskaders intergemeentelijke samenwerking | 8 |
| 3.1.2 | Evaluaties regionale instellingen | 10 |
| 3.1.3 | Samenwerkingslandschap | 12 |
| 3.2 | Conclusies en aanbevelingen | 16 |
| 4 | Doelen en motieven | 19 |
| 4.1 | Bevindingen | 19 |
| 4.2 | Conclusies en aanbevelingen | 21 |
| 5 | Resultaten en controle | 22 |
| 5.1 | Bevindingen | 22 |
| 5.2 | Conclusies en aanbevelingen | 25 |
| 6 | Rolverdeling | 26 |
| 6.1 | Bevindingen | 26 |
| 6.2 | Conclusies en aanbevelingen | 30 |
| 7 | Sturingsinstrumentarium | 36 |
| 8 | Totaaloverzicht en adressering aanbevelingen | 42 |
| 9 | Reactie college B&W en nawoord Rekenkamercommissie | 46 |
| 9.1 | Reactie van het college van B&W | 46 |
| 9.2 | Nawoord Rekenkamercommissie | 47 |
| | Bijlage 1: Lijst geïnterviewde personen | 48 |

1 Inleiding

In het onderzoeksprogramma 2017-2018 van de Rekenkamercommissie Waalre is een onderzoek naar de intergemeentelijke samenwerking aangekondigd.

Dit onderwerp is in de bijeenkomst van januari 2017 door meerdere fracties aangedragen als onderzoeksonderwerp. Het onderwerp is actueel en sluit aan bij de filosofie, die Waalre hanteert. Daarbij opteert Waalre voor een zelfstandige gemeente met een sterke focus op (regionale) samenwerking. Er is dus sprake van een dubbele oriëntatie, te weten lokaal doen wat lokaal kan en kiezen voor een regionale oplossing als dat beter is voor de inwoners van Waalre.

De belangstelling voor dit onderwerp is niet zo verwonderlijk, omdat steeds meer gemeenten, al dan niet door financiële nood gedwongen, naar verschillende vormen van samenwerking zoeken. Dit om taken efficiënter en dus goedkoper dan wel beter uit te kunnen voeren. Ook Waalre vormt hierop geen uitzondering.

Op tal van terreinen werkt de gemeente Waalre samen zowel binnengemeentelijk als ook steeds meer met andere gemeenten. Met deze toenemende intergemeentelijke samenwerking komt ook de vraag naar voren op welke wijze de gemeente Waalre in deze samenwerkingen opereert en op welke wijze de raad en het college sturing geven aan deze samenwerkingsverbanden.

Waalre heeft in haar beleidsvisie er voor gekozen om samenwerking tot een van de speerpunten van beleid te maken. In het vervolg van dit rapport zal dit blijken. Door de grote hoeveelheid van initiatieven en activiteiten bestaat echter de kans, dat het zicht op de samenwerking wordt kwijtgeraakt. De motieven om samen te werken en de beoogde resultaten zijn voor veel raadsleden niet altijd helder. (zie ook hoofdstukken 4 en 5) Ook het zicht op de sturingsmogelijkheden voor de raad in samenwerkingsverbanden alsmede de controlemogelijkheden verdienen aandacht. (zie hoofdstuk 6) Al met al voldoende redenen om de intergemeentelijke samenwerking tot onderwerp van onderzoek te maken.

2 Doelstelling, onderzoeksvragen, normenkader en aanpak.

2.1 Doelstelling.

Het doel van het onderzoek is om inzichtelijk te maken in welke samenwerkingsverbanden Waalre opereert, welke doelen en motieven voor samenwerking worden gehanteerd, op welke wijze de sturing vanuit de gemeente inhoud krijgt en welk rendement de samenwerking voor de gemeente heeft. Onder intergemeentelijke samenwerking wordt in dit onderzoek verstaan de die samenwerking, waarbij sprake is van een relatie tussen de gemeente Waalre en een of meerdere andere gemeenten, waar eventueel ook andere regionale partners dan gemeenten, provincie en rijk bij betrokken zijn. Samenwerkingsverbanden binnen de gemeente, zoals bijvoorbeeld publiek private samenwerkingen, blijven dus buiten beschouwing.

Bij dit onderzoek wordt gekeken naar mogelijke verbeterpunten. Verbeteringen die kunnen helpen bij het maken van keuzes over intergemeentelijke samenwerking en kunnen bijdragen aan een betere sturing vanuit de raad en het college.

Om te komen tot het bedoelde inzicht en de hieruit af te leiden bouwstenen voor de toekomstige samenwerking zijn in het Onderzoeksplan een 7-tal onderzoeksvragen geformuleerd. Aan het begin van elk hoofdstuk zijn de daarbij behorende onderzoeksvragen in een kader opgenomen.

2.2 Normenkader

Om vanuit de onderzoeksvragen een oordeel te kunnen vormen, is een normenkader nodig. Een normenkader is in feite de meetlat, die de rekenkamercommissie hanteert, om conclusies te kunnen verbinden aan de bevindingen uit het onderzoek. Ook voor dit onderzoek is een normenkader vastgesteld. De gehanteerde normen zijn, evenals de onderzoeksvragen, in een kader aan het begin van elk hoofdstuk opgenomen.

De eerste onderzoeksvraag is inventariserend van karakter en daarbij past geen norm. Ook bij de laatste onderzoeksvraag (zie hoofdstuk 7) past geen norm. In dit hoofdstuk wordt de resultante weergegeven, die voortvloeit uit de antwoorden op de overige onderzoeksvragen.

2.3 Aanpak

Het onderzoek is gestart met een verkennend gesprek met de gemeentelijke contactpersoon voor dit onderzoek. Vervolgens zijn de relevante gemeentelijke documenten geanalyseerd om de onderzoeksvragen 1 t/m 6 te kunnen beantwoorden. Aanvullend daarop zijn gesprekken gevoerd met de portefeuillehouders en ambtenaren, die zich bezighouden met een van de vormen van intergemeentelijke samenwerking.

Niet alle intergemeentelijke samenwerkingen zijn meegenomen in de interviews. Gelet op het aantal samenwerkingsvormen zou dit een veel te omslachtig onderzoek worden. Daarom is een selectie van samenwerkingsverbanden gemaakt, waarbij dieper op dat samenwerkingsverband werd ingezoomd. Bij de keuze van die samenwerkingsverbanden is rekening gehouden met:

- het bestuurlijke en financiële belang van het samenwerkingsverband;
- een zekere spreiding over de verschillende beleidsvelden en portefeuilles;

De samenwerkingsverbanden die op grond van het voorgaande zijn geselecteerd, zijn:

- Brainport Development
- GGD
- ODZOB (Omgevingsdienst)
- Plusteam
- 21 voor de Jeugd

Twee belangrijke samenwerkingsvormen zijn bij deze keuze buiten beschouwing gebleven, namelijk Metropool Regio Eindhoven (MRE) en Bestuursconvenant Stedelijk Gebied. De reden daarvan is dat daarvoor afzonderlijke evaluatieprocessen lopen en een nadere analyse van de rekenkamercommissie daaraan weinig kan toevoegen.

Op 21 november 2017 heeft een gecombineerde werksessie met de raad plaatsgevonden. In het deel voor de rekenkamercommissie is het samenwerkingslandschap van Waalre besproken en is aan de hand van een aantal stellingen, gediscussieerd over onderzoeksvraag 7. De rekenkamercommissie acht het voor de inhoud van dit rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen van belang om de inbreng van de raad op dit punt mee te wegen.

De resultaten van de documentenanalyse, de interviews en de werkbijeenkomst van de raad zijn gepresenteerd in een conceptrapport en, conform de voorgeschreven procedure, voor wederhoor voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. De reactie van het college en het nawoord van de rekenkamercommissie daarop, zijn opgenomen in hoofdstuk 7 van dit rapport

Het onderzoek is door de Rekenkamercommissie zelf uitgevoerd in de periode juni 2017 t/m januari 2018.

3 Beleid en samenwerkingslandschap Waalre.

Onderzoeksvragen:

1. Aan welke intergemeentelijke samenwerkingen neemt Waalre deel en welke ontwikkelingen tekenen zich hierin af?
2. Is er een gemeentelijk beleidskader voor intergemeentelijke samenwerking?

Normenkader:

- Er is een actueel gemeentelijk beleidskader voor intergemeentelijke samenwerking;
- Dit beleidskader bevat een visie op de samenwerking in relatie met de eigen gemeentelijke doelen;

3.1 Bevindingen

3.1.1 Beleidskaders intergemeentelijke samenwerking

Algemeen.

Met betrekking tot de houding van Waalre ten opzichte van intergemeentelijke samenwerking is een tweetal documenten van bijzonder belang, te weten:

- Toekomstvisie "De Kracht van Waalre" 2016 en
- Coalitieakkoord 2014.

In deze documenten zijn de uitgangspunten vastgelegd, die Waalre hanteert bij intergemeentelijke samenwerking. Het coalitieakkoord zegt hierover het volgende:

"Met de omliggende gemeenten werkt Waalre samen bij de ontwikkeling, voorbereiding en/of uitvoering van regionaal en interlokaal beleid. De oriëntatie ligt daarbij op het stedelijk gebied en de Metropoolregio Eindhoven. Samenwerking op verschillende thema's is wenselijk en op onderdelen noodzakelijk. De democratische controle op deze samenwerkingsverbanden is een belangrijk punt en verdient meer aandacht. Richting de provincie en met betrekking tot het rapport Veerkrachtig Bestuur zal de gemeente Waalre nog voor de zomer met een reactie komen. Een uitwerking van de visie op de netwerkgemeente staat verder verwoord in het bestuursakkoord, als onderdeel van dit coalitieakkoord.

De coalitiepartijen komen het volgende overeen:

– In 2014 worden alle samenwerkingsverbanden waaraan Waalre deelneemt geïnventariseerd en huidig doel, beoogd resultaat en controlemechanisme in beeld gebracht. De gemeenteraad wordt voorgesteld hiervoor een aparte projectcommissie in te stellen die met voorstellen komt over ondermeer een betere democratische controle.

– De gemeenteraad voor te stellen een projectcommissie Veerkrachtig bestuur in te stellen die in samenspraak met het college de reactie aan de provincie voorbereid."

In het kader van het programma "(Veer)Krachtig bestuur" van de provincie Noord-Brabant heeft de gemeente Waalre een toekomstvisie ontwikkeld, die is vastgelegd in de nota "De kracht van Waalre". Ook in deze toekomstvisie heeft Waalre een helder standpunt ingenomen ten opzichte van regionale samenwerking. Dit is daarin als volgt verwoord:

"Wij werken intensief en effectief samen in de regio op thema's die de lokale gemeenschap overschrijden. We zijn een betrokken en betrouwbare partner voor medeoverheden en andere regionale partners. Wij leveren overtuigende meerwaarde voor de regio door een kwalitatief hoogstaande woonomgeving te bieden die aantrekkelijk is voor hooggekwalificeerd (inter)nationaal talent in onder meer de high-tech sector, waardoor onze regio concurrerend blijft ten opzichte van andere regio's die dergelijk talent willen aantrekken."

Verderop in deze toekomstvisie wordt dit als volgt nog verder verbijzonderd:

“Regionaal

We kennen onze naaste en wat verder weg liggende buurgemeenten en voelen ons bij hen betrokken. We zijn actief aanwezig in onze netwerken en we weten wie wij zelf zijn en wat we willen inbrengen. Samenwerking is niet vrijblijvend, zelfs noodzakelijk. Wij zetten ons daarom in deze samenwerkingsverbanden maximaal in en leveren onze bijdrage aan ontwikkeling, voorbereiding en/of uitvoering van regionaal en interlokaal beleid. Collegeleden, raadsleden en ambtenaren nemen deel in verschillende samenwerkingsverbanden in de regio. We zijn bijvoorbeeld voorzitter, deelnemers aan werkplaatsen of gesprekstafels, leden van een algemeen bestuur of projectgroepen. De oriëntatie ligt daarbij op het stedelijk gebied en de Metropoolregio Eindhoven. Wij werken op diverse taken ook samen in kleinere coalities binnen het stedelijk gebied.”

Actiepunt uit “De Kracht van Waalre”.

In de toekomstvisie “De kracht van Waalre” staat het volgende actiepunt voor de raad:

“Op welke thema’s zouden we in het belang van onze inwoners beter (sub)regionaal samenwerken met andere overheidsorganen?”

In het kader van de doorontwikkeling Stedelijk Gebied is de raad in een informatiebijeenkomst van 18 april 2017 al gekomen tot het benoemen van 5 criteria waaraan getoetst dient te worden bij het beantwoorden van bovenstaande vraag:

1. Kwaliteitsverhoging
2. Relevant voor Waalre
3. Directe impact op inwoners
4. Ontbreken kennis
5. Afstemming noodzakelijk

Op 21 november heeft dit een vervolg gekregen in een gecombineerde werksessie met de raad. Tijdens deze werksessie heeft de rekenkamercommissie een eerste presentatie van het samenwerkingslandschap in Waalre gegeven en een discussieronde over een aantal stellingen gevoerd. De resultaten van deze discussie hebben een doorwerking gekregen in dit rapport.

Daarnaast heeft de raad in die sessie een discussie gevoerd over onderwerpen, welke zich lenen voor regionale samenwerking en welke onderwerpen primair lokaal ingevuld zouden moeten worden. Er bleek een vrij grote mate van consensus daarover te bestaan bij college, management en raad.

Actiepunt uit coalitieakkoord.

In het coalitieakkoord is als actiepunt opgenomen, dat in 2014 alle samenwerkingsverbanden waaraan Waalre deelneemt geïnventariseerd worden en dat daarbij huidig doel, beoogd resultaat en controlemechanisme in beeld gebracht worden. Verder is daarin opgenomen, dat aan de gemeenteraad wordt voorgesteld hiervoor een aparte projectcommissie in te stellen die met voorstellen komt over ondermeer een betere democratische controle.

Op 13 mei 2014 is de Raadswerkgroep De Kracht van Waalre ingesteld. Deze raadswerkgroep heeft de visie De Kracht van Waalre ontwikkeld en het actieplan De Kracht van Waalre opgesteld, dat door de raad op 16 december 2014 is vastgesteld. Hierin is tevens vastgelegd een raadswerkgroep Regionale Samenwerking in te stellen. Op 10 februari 2015 wordt de raadswerkgroep om input voor een raadsvoorstel gevraagd om een raadsvoorstel Regionale Samenwerking te maken.

Dit raadsvoorstel wordt vervolgens voorgelegd aan de raads werkgroep. In het verslag van de vergadering van 26 mei 2015 wordt onder het agendapunt "Raads werkgroep Regionale Samenwerking" vastgelegd:

"Conclusie was dat het beter zou zijn even te wachten tot we iets verder zijn in het traject De Kracht van Waalre, voordat hier definitief een voorstel voor gedaan zal worden. Afgesproken wordt dat tot die tijd een tussenoplossing zal zijn:

- *Een lijst van alle (regionale) bijeenkomsten in het presidium/fractievoorzettersoverleg, waar afgestemd kan worden wie waar naar toe gaat;*
- *Een vast agendapunt in de raads werkgroep De Kracht van Waalre 'Regionale bijeenkomsten', waar leden een bezoek aan een regionale bijeenkomst kunnen terugkoppelen".*

In de praktijk gebeurt het eerste punt, het tweede punt vindt plaats in de raad bij het agendapunt Mededelingen en daarbij is besloten de regionale bijeenkomsten op te nemen op de lijst van ingekomen stukken

Democratische legitimatie/controle.

De democratische legitimatie is voor gemeenteraden vaak een heikel punt. In het kader van een afstudeerscriptie is door Yentl van Bakel hiernaar een onderzoek ingesteld. Dit onderzoek heeft zich beperkt tot die samenwerkingsvormen, die gebaseerd zijn op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Uit deze afstudeerscriptie citeren wij:

"De belangrijkste conclusies die uit het theorie- en praktijkonderzoek naar voren kwamen, zijn:

- *er bestaat een verschil tussen de theorie (de wet) en praktijk: er is een verschil tussen wat formeel geregeld is en aan instrumenten voorhanden is en het gebruik daarvan door de gemeente Waalre;*
- *gemeentebesturen zijn zelf verantwoordelijk voor de grip op en het democratisch gelegitimeerde karakter van de samenwerkingsverbanden;*
- *specifieker gezegd: de raad is zelf verantwoordelijk voor de borging van de democratische legitimiteit en neemt deze verantwoording door het inzetten van de door de wet toegekende instrumenten;*
- *de raad van de gemeente Waalre doet dit vooralsnog erg summier.*

Ten aanzien van de conclusie onder de eerste bullit, is ook in de werksessie met de raad op 21 november 2017 vastgesteld, dat de raad onvoldoende gebruik maakt van het hem ter beschikking staande instrumentarium. In de conclusies en aanbevelingen verderop in dit rapport wordt dit nog eens nadrukkelijk onderstreept.

Deze afstudeerscriptie is uiteindelijk niet geagendeerd in de raads werkgroep en heeft als zodanig geen vervolg gekregen.

3.1.2 Evaluaties regionale instellingen

Evaluatie M.R.E.

Het eindrapport van Bureau Berenschot met betrekking tot de evaluatie van MRE is in juni 2017 uitgebracht. De belangrijkste conclusies uit dit rapport zijn:

- MRE draagt bij aan verbetering van het bestuurlijke en triple helix netwerk;
- MRE wordt door externe partners als collectiviteit gezien om mee in gesprek te gaan;
- Formele verantwoording is op orde
- Weinig draagvlak bij colleges en in mindere mate bij de gemeenteraden;
- Te weinig inhoudelijke resultaten in relatie tot de inspanningen;
- Er wordt verschillend gedacht over hoe een netwerkorganisatie er uit zou moeten zien;
- Gemeenten zijn maar beperkt in staat om over eigen belangen heen te stappen;

- Er is weinig vertrouwen;
- Daarnaast is op bepaalde onderwerpen geen eensgezindheid op welk schaalniveau deze opgepakt moeten worden;
- Er is geen gedeeld eigenaarschap te zien voor de regionale agenda. De agenda leeft niet binnen bestuur, colleges en raden en ook is er geen monitoring van de uitvoering van de agenda.

Onduidelijkheid over rollen, taken en bevoegdheden leidt ertoe dat organen en gremia van de Metropoolregio afzonderlijk en als systeem onvoldoende functioneren. Mede daardoor is de samenwerking in de Metropoolregio los zand. Als er niet snel iets verandert, zal de samenwerking in de Metropoolregio afbrokkelen. Meeste betrokkenen zien nog wel het functioneren van de Metropoolregio te verbeteren. Uit het rapport is wel duidelijk geworden dat het MRE zich "opnieuw moet uitvinden". In het evaluatierapport van Berenschot zijn daartoe de nodige aanbevelingen opgenomen. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Deze evaluatie is uitvoerig besproken in de oordeelsvormende vergadering van de raad van 26 september 2017. De op basis daarvan uitgebrachte zienswijzen zijn vooral gericht op het onderschrijven van de aanbevelingen in het evaluatierapport. Met nadruk werd daarin aandacht gevraagd voor de hoofdaanbeveling, nl. het (her)definiëren van de doelen en ambities van de samenwerking. Verder pleitte Waalre voor het meer gebruik maken van de kracht, kennis en kunde in de (sub)regio's. Het voorstel werd vervolgens als B-stuk doorgeleid naar de besluitvormende vergadering.

Evaluatie Stedelijk Gebied Regio Eindhoven.

Ook de evaluatie van het Stedelijk Gebied is door bureau Berenschot uitgevoerd. Het eindrapport is in mei 2017 uitgebracht. Het oordeel van Berenschot over deze samenwerking is aanzienlijk positiever dan over MRE. Zo constateert men in de algemene conclusie:

"Over het algemeen concluderen wij dat wat betreft de samenwerking in het Stedelijk Gebied Eindhoven de afgelopen jaren voortgang is geboekt. Er zijn concrete resultaten bereikt op het gebied van werken en wonen. De resultaten zijn nog te recent om de effecten voor de ontwikkeling van de Brainport vast te stellen. Er is de afgelopen jaren ook meer vertrouwen, transparantie en flexibiliteit in de samenwerking ontstaan. De gemeenten zijn meer 'als ware één gemeente' gaan werken en er wordt meer gezamenlijk eigenaarschap gevoeld voor het Stedelijk Gebied Eindhoven. De keuze van een beperkt ambtelijk secretariaat en de uitvoering bij de gemeenten heeft ook hiertoe bijgedragen. Er is volgens ons meer dan voldoende draagvlak onder colleges, gemeenteraden en externe partners voor de netwerksamenwerking SGE en de voortzetting en versterking ervan. De nuance is wel dat er ook nog veel voor verbetering vatbaar is. Wat dit betreft is er nog een weg te gaan. Een weg die gezien de resultaten van de afgelopen tijd zeker bewandeld dient te worden".

Deze algemene conclusie is nader uitgewerkt in een groot aantal deelconclusies, opgedeeld in de volgende deelgebieden:

- De publieke waarde van de samenwerking
- De legitimiteit van de samenwerking
- De organisatie en de structuur van de samenwerking

Het voert in het kader van dit onderzoek te ver om op al die deelconclusies en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen in te zoomen. Daarvoor wordt verwezen naar het betreffende onderzoeksrapport.

De evaluatie heeft er toe geleid, dat het Bestuursconvenant Stedelijk Gebied Eindhoven wordt ingetrokken en wordt vervangen door een Samenwerkingsagenda Stedelijk Gebied Eindhoven. Een en ander is besproken in de oordeelsvormende vergadering van de raad van

7 december 2017, waarna het stuk als A-stuk is doorgeleid naar de besluitvormende vergadering van 19 december 2017.

In deze vergaderingen is door de raad besloten om:

- De Samenwerkingsagenda 2018-2025 Stedelijk Gebied Eindhoven vast te stellen als kader voor de subregionale samenwerking op het gebied van Economie, Wonen, Voorzieningen en Evenementen en Ruimte.
- Het college de opdracht te geven hiervoor samen met de andere colleges een convenant uit te werken en af te sluiten.
- De samenwerkingsagenda 2018-2025 en het daarop gebaseerde convenant in de plaats te laten treden van het 'Bestuursconvenant Stedelijk Gebied Eindhoven' (d.d. 20-12-2013) en deze als ingetrokken en beëindigd te beschouwen op het moment dat het nieuwe convenant in werking treedt.

3.1.3 Samenwerkingslandschap Waalre.

Teneinde een beeld te krijgen over de samenwerkingsverbanden, waarin Waalre participeert, heeft een inventarisatie plaatsgevonden, die het volgende beeld oplevert:

| Nr. | Benaming | Beleid | Uitv. |
|------------|---|---------------|--------------|
| 1 | Metropool Regio Eindhoven (GR: Raadsregeling) | 1 | |
| 2 | Bestuursconvenant Stedelijk Gebied 2013 | 1 | |
| 3 | Convenant gemeente Veldhoven | | 1 |
| 4 | Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) | | 1 |
| 5 | Bank Nederlandsche Gemeenten (BNG) | | 1 |
| 6 | Brainport Avenue | 1 | |
| 7 | Gebiedcoöperatie Boven-Dommel | 1 | |
| 8 | Voucherregeling Boven-Dommel | | 1 |
| 9 | Businesscase Dommeldal/De Hogt | | 1 |
| 10 | Grenscorridor N69 | 1 | |
| 11 | Waterportaal Zuidoost Brabant | | 1 |
| 12 | GGD Zuid-Oost Brabant (collegeregeling) | | 1 |
| 13 | Plusteam (collegeregeling) | | 1 |
| 14 | Dementie Vriendelijke Gemeenten | | 1 |
| 15 | Regionale Aanpak kindermishandeling | | 1 |
| 16 | Signaleringsysteem Zorg voor Jeugd | | 1 |
| 17 | Leerplicht | | 1 |
| 18 | Samenwerkingsovereenkomst Eindhoven-Waalre W&I ¹ | | 1 |
| 19 | Dommelvallei + | | 1 |
| 20 | Brainport Development NV | 1 | |
| 21 | Ergon Eindhoven (collegeregeling) | | 1 |
| 22 | Arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant/040 werkt | | 1 |
| 23 | Regionaal Arbeidsmarkt Platform | | 1 |
| 24 | Regeling openb.basisonderwijs De Kempen (collegeregeling) | | 1 |
| 25 | 21 voor de Jeugd | 1 | |
| 26 | Politie Regio Oost Brabant | 1 | |
| 27 | Reg. Informatie en Expertise Centrum Oost-Brabant (RIEC) | | 1 |
| 28 | G.R. Veiligheidsregio Z-O Brabant (VRZOB) (collegeregeling) | 1 | |
| 29 | Omgevingsdienst Zuid-Oost Brabant (collegeregeling) | | 1 |
| 30 | Veiligheidshuis Brabant Zuidoost | | 1 |
| 31 | Bureau inkoop en aanbesteding Zuidoost-Brabant (BIZOB) | | 1 |
| 32 | Regionaal Historisch Centrum Eindhoven | | 1 |
| | TOTAAL | 9 | 23 |

Soorten van samenwerking: Beleid en uitvoering

¹ Per 1 januari 2018 is deze samenwerkingsovereenkomst beëindigd en worden de diensten verleend door de gemeente Veldhoven,

In totaal hebben wij 32 samenwerkingsvormen bij ons onderzoek aangetroffen. Daarbij wordt aangetekend, dat sommige samenwerkingsverbanden betrekking hebben op meer dan één beleidsterrein. Wij hebben daarbij onderscheid gemaakt in beleidsmatige samenwerking en samenwerking op het gebied van uitvoering. Deze scheidslijn is niet altijd scherp te trekken. Beleidsmatige vormen van samenwerking leiden ook vaak tot uitvoeringshandelingen en samenwerkingsverbanden op het gebied van de uitvoering hebben ook vaak beleidsmatige elementen in zich.

Van de 32 samenwerkingsvormen hebben wij er 9 ingedeeld in de categorie beleidsmatig en 23 in de categorie uitvoering.

Soorten van samenwerking: Op basis van inhoud.

Naast het onderscheid tussen uitvoering en beleid is ook geïnventariseerd op basis van welke inhoud een samenwerkingsverband is aangegaan. Uit die inventarisatie is gebleken, dat de samenwerkingsverbanden betrekking hebben op de volgende onderwerpen:

| | |
|--|-----------|
| <i>Economie</i> | 4 |
| <i>Ruimte en wonen</i> | 4 |
| <i>Verkeer en mobiliteit</i> | 1 |
| <i>Zorg en Welzijn</i> | 7 |
| <i>Jeugd en Onderwijs</i> | 2 |
| <i>Veiligheid en Handhaving</i> | 5 |
| <i>Shared Services Bedrijfsvoering</i> | 3 |
| <i>Algemeen</i> | 5 |
| <i>Milieu en Duurzaamheid</i> | 1 |
| TOTAAL | 32 |

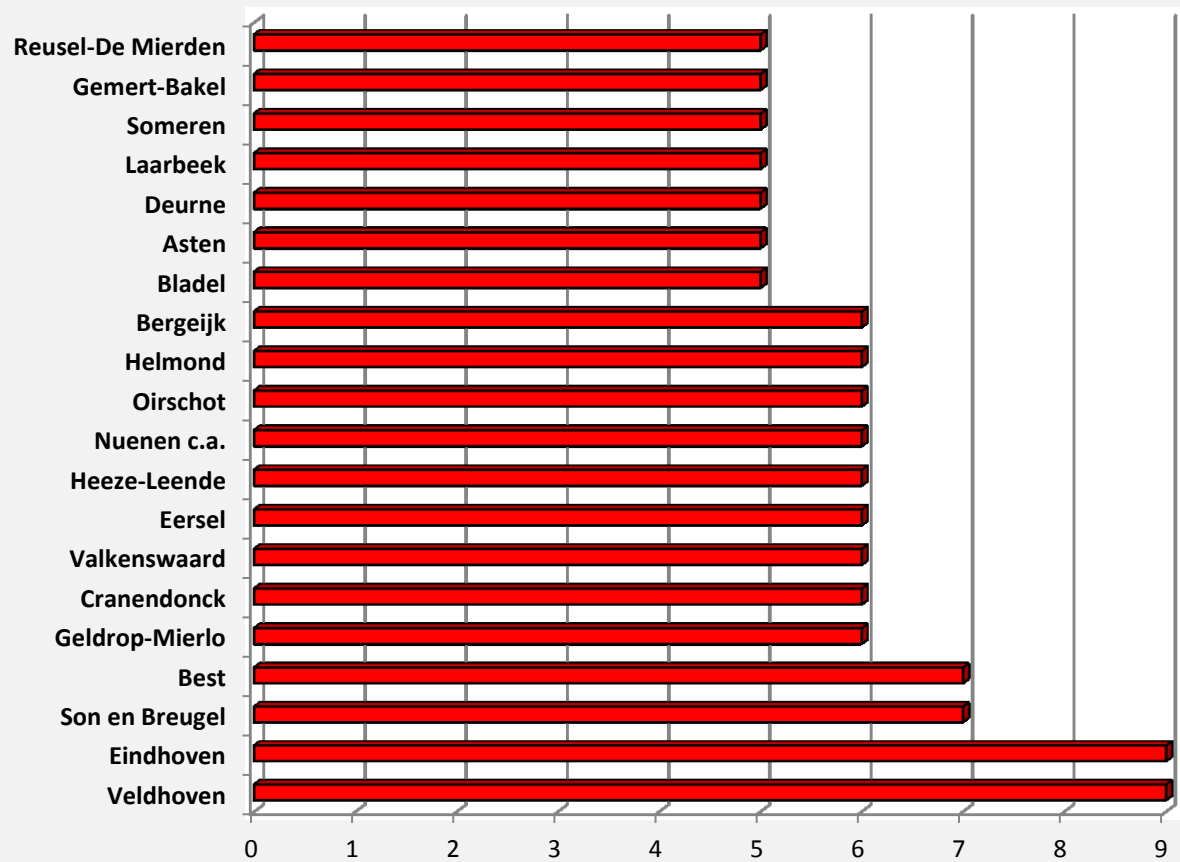
Soorten van samenwerking op basis van vorm.

Van de 32 samenwerkingsverbanden zijn er 7 een gemeenschappelijke regeling op basis van de WGR, 25 samenwerkingsverbanden hebben een andere vorm c.q. basis. Van de 7 gemeenschappelijke regelingen zijn er 6 een collegeregeling en slechts een regeling is op raadsniveau (MRE).

Regionale spreiding samenwerkingsverbanden.

Tevens zijn wij nagegaan met welke gemeenten de meeste beleidsmatige en met welke gemeenten de meeste uitvoerende samenwerkingsverbanden zijn aangegaan. Hieronder treft u een grafische weergave aan van de aantallen samenwerkingsvormen met de verschillende gemeenten, onderverdeeld naar beleid en uitvoering.

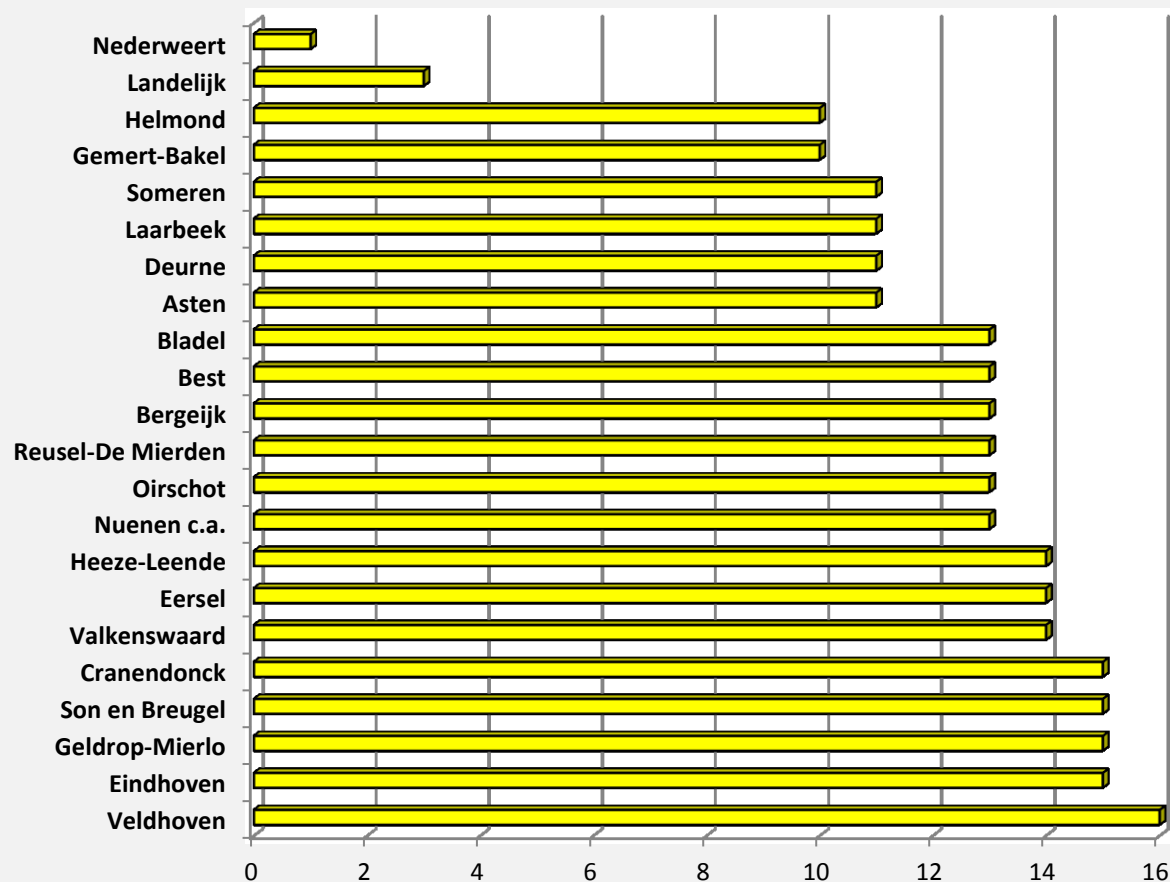
Geografische spreiding samenwerkingsverbanden Waalre: *Beleid*



Uit deze grafiek blijkt, dat op beleidsmatig gebied de meeste samenwerkingsverbanden bestaan met de gemeenten Veldhoven en Eindhoven (beide 9 samenwerkingsverbanden). Deze twee gemeenten worden gevolgd door Best en Son en Breugel, waarmee in beide gevallen 7 samenwerkingsverbanden zijn aangegaan.

Op uitvoeringsniveau bestaan de meeste samenwerkingsverbanden met Veldhoven (16) op de voet gevolgd door de gemeenten Cranendonck, Eindhoven, Geldrop-Mierlo en Son en Breugel met allen 15 samenwerkingsverbanden. De geografische spreiding van samenwerkingsverbanden op uitvoeringsniveau is in onderstaande grafiek weergegeven.

Geografische spreiding samenwerkingsverbanden Waalre: Uitvoering



Het totaal aantal samenwerkingsverbanden is 32. Dit aantal is vrij groot, temeer als wij dit vergelijken met gegevens uit het Programma Krachtig Bestuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarin wordt aangegeven, dat gemeenten gemiddeld zo'n 20 á 25 samenwerkingsverbanden kennen. Een aantal van 32 gaat dus ruim boven dat gemiddelde uit. Door dit grote aantal wordt het zicht houden op en het aansturen van al deze samenwerkingsverbanden op zijn minst complexer en leidt dit tot bestuurlijke drukte.

Omvang van de samenwerkingsverbanden.

Nagegaan is met hoeveel andere gemeenten een samenwerkingsverband is aangegaan. Daarbij hebben wij de volgende indeling gehanteerd:

- met 1 gemeente;
- met 2 t/m 10 gemeenten
- met meer dan 10 gemeenten.

De inventarisatie leverde het volgende beeld op:

| | |
|----------------------------------|-----------|
| Met één gemeente (en anderen) | 3 |
| Met 2 t/m 10 gemeenten (e.a.) | 9 |
| Met meer dan 10 gemeenten (e.a.) | 20 |
| TOTAAL | 32 |

Wanneer we het samenwerkingslandschap in ogenschouw nemen, valt het op, dat met name de regio Zuidoost Brabant sterk vertegenwoordigd is. Van de verschillende samenwerkingsverbanden kan het volgende overzicht worden verstrekt:

| Met meer dan 10 gemeenten | 2 t/m 10 gemeenten | Met 1 gemeente |
|---|--|---|
| <p><u>Regio Zuidoost Brabant:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • MRE • GGD Zuidoost Brabant • Signaleringsstelsel Zorg voor de Jeugd • Leerplicht • Brainport Development • Ergon • Arbeidsmarkt Regio Zuidoost Brabant/040 Werkt • Regionaal Arbeidsmarkt Platform • 21 voor de Jeugd • Politie Regio Zuidoost Brabant • Regionaal Inform. En Expertise Centrum RIEC • Veiligheidsregio Zuidoost Brabant • Veiligheidshuis • Omgevingsdienst Zuidoost Brabant • Regionaal Historisch Centrum Eindhoven *) • Bureau Inkoop en aanbesteding (BIZOB) **) <p><u>Overige:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Regionale aanpak Kindermishandeling (12 gemeenten) • Vereniging Nederlandse Gemeenten (Landelijk) • Bank voor Nederlandsche Gemeenten (Landelijk) • Dementievriendelijke gemeenten (Landelijk) | <ul style="list-style-type: none"> • Bestuursconvenant Stedelijk gebied Eindhoven (8 gemeenten) • Brainport Avenue (4 gemeenten) • Gebiedscoöperatie Boven-Dommel (5 gemeenten) • Voucherregeling Boven-Dommel (5 gemeenten) • Businesscase Dommeldal/De Hogt (4 gemeenten) • Grenscorridor N69 (4 gemeenten) • Waterportaal Zuidoost Brabant (10 gemeenten) • Dommelvallei+ (3 gemeenten) • Regeling openbaar basisonderwijs de Kempen (9 gemeenten) | <ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking Veldhoven • Plusteam (met Geldrop-Mierlo) • Samenwerkingsverband Werk en Inkomen (met Eindhoven) |

*) met uitzondering van Gemert

**) met uitzondering van Eindhoven, Helmond, Valkenswaard

3.2 Conclusies en aanbevelingen:

Het beleid met betrekking tot intergemeentelijke samenwerking ligt in voldoende mate vast in het visiedocument "De Kracht van Waalre" en het Coalitieakkoord.

Zowel in de beleidsvisie "De Kracht van Waalre" alsmede het coalitieakkoord neemt Waalre een helder standpunt in als het gaat om de intergemeentelijke samenwerking. Kort samengevat komt dat er op neer, dat men lokaal doet wat lokaal kan, maar dat men intergemeentelijke samenwerking zoekt als dat beter is voor de inwoners van de gemeente

Waalre. Een positieve grondhouding dus ten opzichte van (sub)regionale samenwerking, waarbij de meerwaarde voor de Waalrese burgers voorop staat.

Het niet verder agenderen van de resultaten van een afstudeerscriptie over de democratische legitimatie bij samenwerking op basis van de WGR is een gemiste kans.

De raad heeft met de afstudeerscriptie met enkele heldere conclusies over de democratische legitimatie bij samenwerkingsverbanden op basis van de WGR niets gedaan en in feite laten weglopen. Hij heeft daarmee de kans om een verbeterslag door te voeren niet benut. Bij het hoofdstuk over de rolverdeling en de sturing door de raad komen wij hierop nog terug. Voor een aanbeveling met betrekking tot o.a. deze conclusie verwijzen wij naar hoofdstuk 6 "Rolverdeling".

Het samenwerkingslandschap toont een tamelijk divers beeld van samenwerkingsverbanden.

Wanneer we het samenwerkingslandschap in ogenschouw nemen, valt het op, dat met name de regio Zuidoost Brabant sterk vertegenwoordigd is. Ruim de helft van de samenwerkingsverbanden is op die schaal georganiseerd.

In principe moet de keuze van de samenwerkingspartners worden bepaald op basis van de inhoud. Veel van de huidige samenwerkingsvormen zijn echter historisch dan wel wettelijk bepaald. Vaak is gekozen voor de 21 gemeenten, die samenwerkten in SRE-verband. Dit is niet altijd een logische keuze. De problematiek van het stedelijk gebied versus de plattelandsgemeenten is nogal eens verschillend en leent zich niet altijd voor een gezamenlijke aanpak. Ook bij de partnerkeuze moet de inhoud van de samenwerking bepalend zijn. Dat houdt in dat men partners gaat zoeken, waarmee men de beoogde doelstellingen het beste denkt te kunnen bereiken.

Als we het samenwerkingslandschap in ogenschouw nemen, zien wij een heel divers landschap. Een diversiteit die de aansturing en beheersing van die samenwerkingsverbanden complex maakt. Toch zien we dat zich binnen dat landschap een drietal herkenbare patronen aftekent en wel:

- a. Het voormalige SRE-gebied bestaande uit 21 gemeenten;
- b. Het stedelijk gebied rondom Eindhoven bestaande uit 9 gemeenten;
- c. De samenwerking met een (of enkele) gemeente(n).

De vraag kan dan worden gesteld of het niet voor de hand zou liggen om bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden primair te toetsen of een gewenste samenwerking binnen één van deze drie schaalgroottes zou kunnen worden gerealiseerd.

Binnen de 9 gemeenten van het stedelijk gebied bestaan intensieve relaties op het gebied van wonen, werken en recreëren en tussen die gemeenten bestaat ook de grootste maatschappelijke samenhang. Het zou daarom niet onlogisch zijn om bij toekomstige samenwerkingsverbanden in eerste instantie naar die partners te kijken. Dat zou het basisniveau kunnen vormen waarop Waalre samenwerkingsvormen kan aangaan.

Een niveau daarboven komt de schaal van 21 vaak voor bij de wettelijk voorgeschreven samenwerkingsvormen. Die schaal kan de gemeente niet zelf kiezen, die wordt door de wetgever vastgesteld

Als derde (en kleinste) schaal zou je samenwerking kunnen aangaan op het gebied van bedrijfsvoering en eventueel bepaalde vormen van beleidsvoorbereiding. Dit zou dan kunnen plaatsvinden op het niveau van 1 of enkele gemeente(n)

Bij deze 3 niveaus moeten wel de volgende kanttekeningen worden gemaakt:

1. De gekozen schaalgrootte mag niet ten koste gaan van de daadkracht en mag niet leiden tot onnodig tempoverlies. Dit temeer omdat bij grotere verbanden de processen en besluitvorming vaak stroperiger verlopen;
2. Indien een gewenste samenwerking niet past binnen één van de hiervoor genoemde schaalniveaus, moet het voor specifieke samenwerkingsvormen altijd mogelijk blijven om op basis van de inhoud te komen tot een keuze van geschikte samenwerkingspartners;
3. Deze toets zou niet alleen moeten gelden bij aangaan van nieuwe samenwerkingsvormen. Ook bij een herijking of evaluatie van bestaande samenwerkingsvormen kan deze afweging worden gemaakt.

Op basis van het voorgaande doen wij de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 1:

Ga bij het aangaan nieuwe of bij herijking van bestaande samenwerkingsverbanden primair de mogelijkheden na om deze onder te brengen in een van de volgende drie schaalgroottes

- ***Schaal van 9 gemeenten uit het stedelijk gebied***
- ***Schaal van 21 voormalige SRE-gemeenten;***
- ***Schaal van 1 of enkele gemeenten.***

Toelichting:

Het staat buiten kijf dat primair de inhoud bepalend moet zijn voor de schaalgrootte van de samenwerking. Om het samenwerkingslandschap overzichtelijk te houden, is het zinvol om een veelvoud aan schaalgroottes te voorkomen. Primair zou onderzocht moeten worden, of binnen de genoemde 3 schaalgroottes een oplossing te vinden is.

Voordelen van het volgen van deze aanbeveling zijn:

- *De herkenbaarheid van de samenwerking wordt groter;*
- *De samenhang wordt sterker;*
- *Mogelijk vloeien daar op deelgebieden ook efficiencyvoordelen uit voort.*

Mocht de inhoud van de beoogde samenwerking echter een specifieke, afwijkende schaalgrootte vereisen, dan moet dit uiteraard te allen tijde mogelijk blijven.

4 Motieven.

Onderzoeksvragen:

3. Wat zijn de motieven voor de samenwerking en welke keuzes - uit een oogpunt van beleid en/of bedrijfsvoering - liggen hieraan ten grondslag

Normenkader:

- Aan de samenwerking liggen motieven ten grondslag liggen en deze zijn expliciet en concreet benoemd.

4.1 Bevindingen

Motieven samenwerkingsverbanden

Het aangaan van een samenwerkingsverband is geen doel op zich. Het is een afweging, dat de belangen van de lokale gemeenschap beter gediend zijn indien deze in regionaal c.q. intergemeentelijk verband worden aangepakt. In onze ogen houdt dit in, dat er duidelijke motieven moeten bestaan om een samenwerkingsverband aan te gaan. Uiteraard kunnen er per samenwerkingsvorm meerdere motieven naast elkaar worden gehanteerd.

Uit de inventarisatie blijkt, dat de volgende motieven worden gehanteerd voor de samenwerkingsvormen, waarin Waalre participeert,

Motieven samenwerking

1)

| Omschrijving | Aantal | % |
|------------------------------|------------|-------------|
| Realiseren beleidsvoornemens | 31 | 17% |
| Vergroten kwaliteit | 26 | 14% |
| Voorkomen dubbel werk | 23 | 12% |
| Economische schaalvoordelen | 30 | 16% |
| Spreiden/delen risico's | 23 | 12% |
| Beperking kwetsbaarheid | 25 | 13% |
| Sterke positie anderen | 23 | 12% |
| Overig | 5 | 3% |
| Onbekend | 0 | 0% |
| TOTAAL | 186 | 100% |

1) meerdere motieven per samenwerking mogelijk

Benoeming motieven bij aangaan van samenwerkingsverband.

Hiervoor zijn de motieven benoemd, zoals die momenteel in de organisatie worden gehanteerd. Van belang is echter de vraag, of dat afwegingsproces ook bij de besluitvorming heeft plaatsgevonden en daarbij ook is benoemd. Dit is nagegaan voor de onderzochte cases en daarbij is het volgende vastgesteld:

| Samenwerkingsverband | Benoemde motieven voor het aangaan daarvan |
|---|---|
| <i>Omgevingsdienst Zuidoost Brabant</i> | <i>Wettelijk verplichte samenwerking tussen colleges en provincie. Motieven in de G.R. waren een verbetering tot stand te brengen in:</i> <ul style="list-style-type: none"> - <i>de dienstverlening bij de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht- en handhavingstaken;</i> - <i>de kwaliteit en veiligheid van de werk- en leefomgeving.</i> <i>Er zijn bij het collegebesluit tot aangaan van de regeling geen specifieke Waalrese motieven genoemd</i> |
| <i>GGD</i> | <i>Wettelijk verplichte samenwerking. Geen specifieke motieven opgenomen.</i> |
| <i>Plusteam</i> | <i>De instelling van het Plusteam is gebaseerd op de Visie "Persoonlijk en Dichtbij" zoals die door Waalre, Nuenen, Son en Breugel en Geldrop-Mierlo is ontwikkeld. Belangrijkste motief dat daarin genoemd wordt is de besparing, die bereikt moet worden.</i> |
| <i>21 voor de Jeugd</i> | <i>Verplichte samenwerking voor wat betreft de organisatie van Veilig Thuis en samenwerking in de veiligheidsketen. Daarnaast wordt uit het oogpunt van effectiviteit samengewerkt bij de inkoop van gespecialiseerde jeugdhulp en het vormgeven van een integrale crisisdienst Spoed voor Jeugd.</i> |
| <i>Brainport Development</i> | <i>Geen direct besluit dus ook geen feitelijke motieven benoemd. Via MRE medeaandeelhouder, vloeit voort uit nv REDE</i> |

Vastgesteld is bovendien, dat er vanuit Waalre geen structurele heroverweging dan wel evaluatie plaats vindt van bestaande samenwerkingsverbanden. Onderkend moet worden, dat samenwerking een dynamisch iets is. De samenleving is immers constant in beweging en dan is het goed om je af te vragen in hoeverre de uitgangspunten, waarmee samenwerking is aangegaan, nog actueel zijn. Bovendien kunnen zich ontwikkelingen voordoen, die nopen tot nieuwe of andere samenwerkingsvormen.

De totale gemeentelijke uitgaven veranderen nauwelijks als gevolg van samenwerking.

Het Centrum voor onderzoek van de economie van de lagere overheden (COELO) heeft onderzocht of de gemeentelijke uitgaven per inwoner in die periode beïnvloed worden door de mate van samenwerking. Uit dit onderzoek blijkt, dat, anders dan gedacht, samenwerking tussen gemeenten de uitgaven dus niet verlaagt. Daarbij is gecorrigeerd voor tal van demografische, economische en politieke factoren. Op deeltherreinen kan het wel geld besparen, maar dat werkt niet door in de totale uitgaven.

Zelfs na enkele jaren ontstaat er geen financieel voordeel voor gemeenten die meer samenwerken. Bij kleine gemeenten nemen de uitgaven door samenwerking eerder toe dan af. Zo ook bij grote gemeenten. Bij middelgrote gemeenten heeft samenwerking geen effect op de uitgaven.

Samenwerking tussen gemeenten nam van 2005 tot en met 2013 een grote vlucht. In die periode verviervoudigden de uitgaven via gemeentelijke samenwerking tot ruim 8 miljard euro per jaar.

4.2 Conclusies en aanbevelingen:

Motieven om een samenwerkingsverband aan te gaan zijn vaak algemeen aangegeven.

Op grond van hetgeen hiervoor onder bevindingen is vermeld wordt geconcludeerd, dat er achteraf voldoende motieven zijn aan te geven bij de meeste samenwerkingsverbanden, maar dat bij de besluitvorming tot het aangaan van die samenwerking de motieven vaak vrij algemeen zijn aangegeven.

De meerwaarde van de huidige samenwerkingsverbanden kan niet in alle gevallen één op één worden aangetoond dan wel aannemelijk worden gemaakt. Dat wil overigens niet zeggen, dat deze meerwaarde ontbreekt. Deze meerwaarde is een van de voorwaarden, waaraan voldaan moet worden om een samenwerkingsverband aan te gaan.

Aanbeveling 2:

Neem als college en als raad de maatschappelijk meerwaarde voor de gemeente Waalre als uitgangspunt voor samenwerking en benoem dit expliciet bij de start van de samenwerking.

Toelichting:

Het benoemen van motieven moet gebeuren bij een besluit tot aangaan van een samenwerkingsverband en zo concreet mogelijk zijn. Deze zijn immers bepalend voor het afwegingsproces of het wenselijk of noodzakelijk is om samenwerking aan te gaan. Hou het daarom niet te algemeen. Het achteraf uitwerken van motieven is wel een zinvolle aanvulling, maar heeft dan geen invloed meer op het afwegingsproces.

Aanbeveling 3:

Niet het vermeende financiële voordeel maar de inhoud moet bepalend zijn voor het aangaan van samenwerking

Toelichting:

Zoals uit het onderzoek van COELO is gebleken, levert samenwerking, ook op termijn, geen financieel voordeel op. Een vermeend financieel voordeel is dus geen sterk motief om samenwerking aan te gaan. De inhoudelijkheid moet in alle gevallen leidend zijn voor een samenwerkingsverband.

Een dynamische samenleving vraagt om een periodieke heroverweging van motieven en uitgangspunten van samenwerkingsverbanden.

De samenleving is continu aan veranderingen onderhevig en daarmee verandert ook de rol van de verschillende spelers in die samenleving. Waalre heeft als uitgangspunt gekozen een innovatieve netwerkgemeente te willen zijn. Innovatief wil ook zeggen snel en effectief kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.

Daarom is het noodzakelijk om ook samenwerkingsverbanden periodiek te heroverwegen om na te gaan of doelen, uitgangspunten en resultaten nog steeds aansluiten bij de veranderende samenlevingseisen. Betrek deze heroverweging bij de aanbevelingen, zoals wij die in hoofdstuk 6, paragraaf 6.2 hebben geformuleerd.

5. Doelen, resultaten en controle

Onderzoeksvragen:

4. Worden de doelen en beoogde resultaten van de samenwerking vooraf duidelijk benoemd?
5. Worden de doelen en beoogde resultaten van de samenwerking achteraf ook gecontroleerd en op basis daarvan eventueel bijgestuurd?

Normenkader:

- De samenwerking maakt zichtbaar op welke wijze de realisatie van gemeentelijke doelen via samenwerking dichterbij worden gebracht.
- De doelen en beoogde resultaten van de samenwerking zijn vooraf duidelijk aangegeven en hebben een rol gespeeld in het besluitvormingsproces van raad en/of college.
- De doelen en behaalde resultaten van de samenwerking worden door de raad en/of het college gecontroleerd.
- Als er sprake is van discrepantie tussen de beoogde en behaalde resultaten is er aandacht voor bijsturing door raad en/of college.

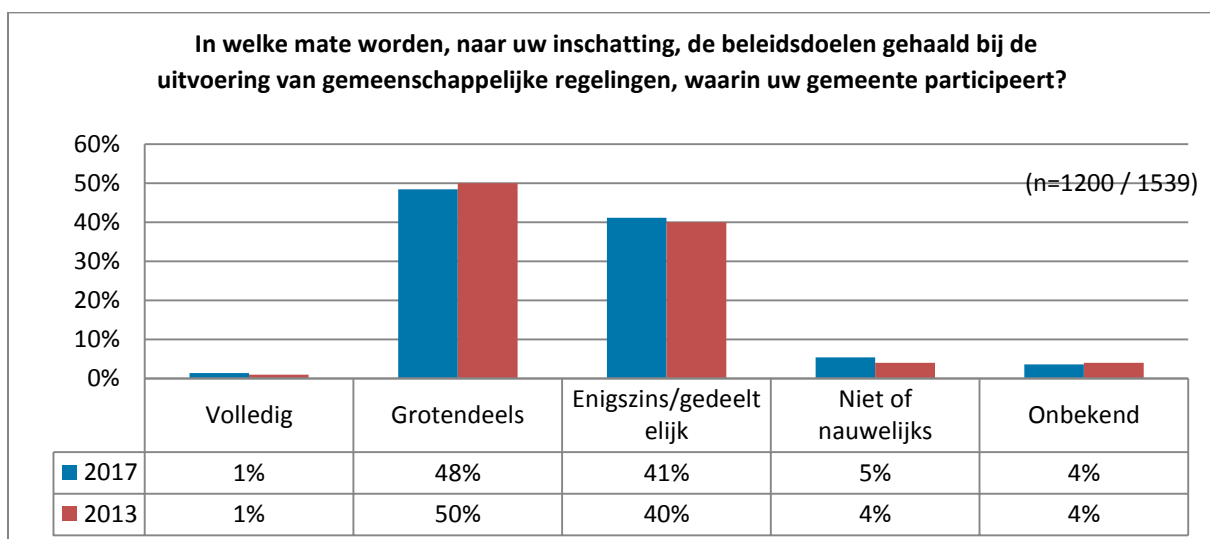
5.1 Bevindingen

Onderzoek Raadslid.NU over grip en controle bij regionale samenwerking.

Door de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden Raadslid.Nu is op 14 december 2017 een rapport uitgebracht over grip en controle op regionale samenwerking, gemeenschappelijke taken en herindeling. Dit rapport geeft de resultaten weer van een landelijk onderzoek onder gemeenteraadsleden. Daar waar dit voor ons onderzoek van direct belang is, zullen wij gegevens uit dat onderzoek in ons rapport verwerken.

Behalen beleidsdoelen gemeente bij gemeenschappelijke regelingen.

In het hiervoor genoemd onderzoek ging een van de vragen over het halen van beleidsdoelen. De antwoorden geven het volgende beeld:



Daaruit blijkt dat een kleine 5% van de raadsleden van mening is, dat via de gemeenschappelijke regeling beleidsdoelen niet of nauwelijks gehaald worden. 4% heeft

daar geen beeld bij. Op zich een behoorlijk positief beeld. In Waalre werd tijdens de werksessie op 21 november 2017 aangegeven, dat er niet altijd goed de vinger op te leggen is in hoeverre een samenwerkingsverband bijdraagt aan het realiseren van lokale beleidsdoelen.

Benoeming resultaten

Voor de geselecteerde cases is aan de hand van de daarover genomen besluiten voor de gekozen cases nagegaan of het benoemen van de beoogde resultaten reeds bij de besluitvorming tot het aangaan van de samenwerking heeft plaatsgevonden. Deze afweging is immers nodig om op dat moment de meerwaarde van die samenwerking voor Waalre te kunnen vaststellen. Daarbij is het volgende vastgesteld:

| Samenwerkingsverband | Benoemde doelen en resultaten |
|----------------------------------|---|
| Omgevingsdienst Zuidoost Brabant | <p><i>ODZOB is via gemeenschappelijke regeling ingesteld om ten behoeve van de deelnemers taken uit te voeren op het gebied van het omgevingsrecht en om als verlengstuk van het lokaal en provinciaal bestuur een bijdrage te leveren aan een leefbare en veilige werk- en leefomgeving van de regio Zuidoost-Brabant.</i></p> <p><i>Taken zijn het uitvoeren van het verplichte Landelijk Basistakenpakket alsmede het op verzoek van een of meer deelnemers ook andere adviserende, ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden inzake de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van de fysieke leefomgeving verrichten.</i></p> |
| GGD | <p><i>Het ontwikkelen en instandhouden van een dienst voor de uitvoering van de publieke gezondheidszorg en de ambulancezorg en de uitvoering van taken welke bij krachtens de wet Publieke Gezondheid zijn opgedragen aan de colleges en op grond van die wet bij de GGD dienen te worden belegd.</i></p> <p><i>Als taken worden in de GR genoemd:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>het adviseren van gemeenten over hun beleid op het gebied van gezondheidspreventie, gezondheidsbevordering en -bescherming, waaronder het signaleren en monitoren van gezondheidsrisico's in de fysieke en sociale omgeving en advisering over bestuurlijke beslissingen op andere beleidsterreinen;</i> ▪ <i>Gezondheidsbescherming door middel van Algemene infectieziekten bestrijding, TBC-bestrijding, SOA-preventie, SOA-curatie en Seksualiteitshulpverlening, Medisch-milieukundige zorg en Technische Hygiënezorg;</i> ▪ <i>Het bewaken van de publieke gezondheid bij rampen en crisis (crisisteam en crisisplan, psychosociale hulpverlening bij ingrijpende gebeurtenissen);</i> ▪ <i>Het bieden van gezondheidszorg aan personen boven de 65 jaar.</i> ▪ <i>het houden van toezicht op kinderopvang & peuterspeelzalen.</i> ▪ <i>Uitvoering van wettelijk voorgeschreven taken die de colleges opdragen aan de GGD, zoals:</i> ▪ <i>Het bieden van gezondheidszorg aan jongeren van 4 -18 jaar;</i> ▪ <i>Het uitvoeren van een rijksvaccinatieprogramma;</i> ▪ <i>Het uitvoeren van de ambulancezorg;</i> ▪ <i>Het leveren van sleutelfunctionarissen voor GHOR-functies bij rampen en crisis;</i> ▪ <i>Het verrichten van lijkschouwingen;</i> |

| | |
|------------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Het afgeven van euthanasieverklaringen;</i> ▪ <i>Het toezicht houden op tattoo- & piercingshops.</i> |
| <i>Plusteam</i> | <p><i>Doel is het op een adequate, effectieve en efficiënte wijze de belangen van de deelnemende gemeenten in het samenwerkingsgebied door het op een kwalitatief hoogwaardige wijze verrichten van uitvoeringstaken en het verlenen van ondersteuning op het terrein van de jeugdhulp in het kader waarvan de gemeente op grond van artikel 1.3 tweede lid van de Jeugdwet gehouden is voorzieningen en maatregelen te treffen alsmede op het terrein van maatschappelijke ondersteuning in het kader waarvan de gemeente op grond van artikel 1.2.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 gehouden is maatwerkvoorzieningen te treffen.</i></p> <p><i>Het Plusteam draagt zorg voor de uitvoering van de wettelijke taken in het kader van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, waarbij geen beleids- en besluitvormingsruimte bestaat voor het openbaar lichaam.</i></p> |
| <i>21 voor de Jeugd</i> | <i>Niet direct in het besluit tot samenwerking, wel is dit nader uitgewerkt in een Werkplan 21 voor de Jeugd. Daarin worden vrij uitgebreid activiteiten, doelen en resultaten uitgewerkt.</i> |
| <i>Brainport Development</i> | <p><i>Via de stukken niet goed te achterhalen. Men heeft de indruk te zijn "meegelift" op het groter geheel. Ambtelijk worden doel en taken als volgt aangegeven:</i></p> <p><i>Doel is de economische versterking van de regio Brainport. Brainport, met Eindhoven als hart, is een toptechnologieregio van wereldformaat en de groeiversneller van de Nederlandse economie.</i></p> <p><i>Belangrijke taken Brainport Development zijn het ontwikkelen en actualiseren van de Brainport-strategie, positioneren van de regio in (inter)nationale netwerken (lobby), initiëren en ontwikkelen initiatieven die bijdragen aan de Brainportstrategie en economische structuurversterking (project- programmaontwikkeling), deels zelf uitvoeren van programma's en projecten b.v. op terrein van acquisitie, bedrijfshuisvesting, bedrijvententra, bedrijfsfinanciering en – advisering.</i></p> |

Vastgesteld is, dat bij het besluit tot aangaan van een samenwerkingsverband de doelen en resultaten niet in alle gevallen expliciet worden benoemd. In enkele gevallen zijn werkplannen opgesteld, waarin wel concrete doelen en acties worden aangegeven.

In principe moeten echter al bij het aangaan van een samenwerking duidelijke redenen aanwezig zijn, waarom een samenwerking meerwaarde heeft boven uitvoering door de gemeente zelf. Het is evident dat dan al wordt aangegeven, wat men met die samenwerking denkt te bereiken. Het ontbreken daarvan geeft een aanzienlijke beperking in de controle mogelijkheden achteraf.

Controle op behalen doelen en resultaten.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld, dat controle op het behalen van doelen en resultaten vooral beperkt blijft tot de instrumenten uit de planning- en controlcyclus, zoals begroting en jaarrekening.

Voor wat betreft tussentijdse rapportages is vastgesteld, dat bij 21 voor de Jeugd via een voortgangsdokument wel tussentijds inzicht wordt gegeven in de vordering van de doelstellingen uit het Werkplan 21 voor de Jeugd.

Bij ODZOB vindt geen tussentijdse rapportering plaats. Alleen bij de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over de activiteiten van het verslagjaar. Van de overige 3 samenwerkingsverbanden is niet vastgesteld kunnen worden of er tussentijdse rapportages plaatsvinden. De gemeenschappelijke regelingen voorzien daarin niet.

5.2 Conclusies en aanbevelingen

Doelen, resultaten en controle vaak onvoldoende vastgelegd bij het aangaan van de samenwerking.

Bij deze conclusie moet onderscheid worden gemaakt tussen doelen en resultaten. Uit het onderzoek is gebleken, dat het doel van de samenwerking vaak wel is aangegeven bij het aangaan van de samenwerking, zij het soms in wat algemene termen.

Anders ligt het voor de resultaten en de controle. In een aantal gevallen wordt bij het besluit c.q. de gemeenschappelijke regeling wel een aantal taken vermeld. Soms worden die taken/activiteiten in een werkplan of werkprogramma nader uitgewerkt. Concreet aangegeven resultaten werden nauwelijks aangetroffen.

Voor wat betreft de controle is slechts in één samenwerking een regeling aangetroffen voor een tussentijds verantwoordingsdocument (21 voor de jeugd). De 4 andere onderzochte samenwerkingsverbanden kennen ter zake geen regeling. Onze conclusie luidt dan ook, dat door het vrijwel ontbreken van vooraf vastgestelde resultaten (tussentijdse) controle niet goed mogelijk is. Dit leidt tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 4:

Leg bij het aangaan van samenwerkingsverbanden zo concreet mogelijk vast welke resultaten worden beoogd en hoe en met welke frequentie de feitelijke resultaten worden verantwoord.

Toelichting:

Zoals in onze conclusie is aangegeven, is verantwoording (en de controle daarop) alleen effectief mogelijk, als vooraf de beoogde resultaten zijn benoemd. Om (eventueel tussentijds) te kunnen bijsturen, moet ook duidelijk zijn hoe en wanneer over de voortgang wordt gerapporteerd. Om misverstanden daarover te voorkomen is het zinvol dit bij het aangaan van de samenwerking helder vast te leggen.

Aanbeveling 5:

Maak bij onduidelikheden over de inhoud in ieder geval procesafspraken zodat de raad op zijn minst het proces kan volgen.

Toelichting:

De rekenkamercommissie onderkent, dat niet in alle gevallen al bij het aangaan van een samenwerking alle beoogde motieven, doelen en resultaten concreet benoembaar zijn. In de gevallen, waarbij dat zich voordoet kunnen wel procesafspraken worden gemaakt. Zeker als daarbij ook een helder tijdspad wordt aangegeven stelt dit de raad (dan wel het college) in staat om het proces te volgen. Bovendien ligt dan bij voorbaat vast wanneer de wenselijke concretisering wel aan de orde kan komen.

6. Rolverdeling.

Onderzoeksvragen:

6. *Is de rolverdeling tussen raad en college helder, waar het gaat om de sturing en controle van de intergemeentelijke samenwerking en wordt er ook conform deze rolverdeling gehandeld?*

Normenkader:

- *Expliciet is bij het aangaan van samenwerkingsverbanden aangegeven wat de rol van de raad en van het college is;*
- *Raad en college handelen vervolgens ook conform deze rolverdeling.*

6.1 Bevindingen.

Rolverdeling lokaal versus regionaal

In de beleidsvisie "De Kracht van Waalre" alsmede het coalitieakkoord 2014-2018 toont Waalre een positieve grondhouding ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking. Een keuze daartussen wordt bepaald op basis van de beste aanpak voor de inwoners van Waalre.

Toch blijkt uit discussies met de raad, dat de scheidslijn tussen wat lokaal moet en wat regionaal kan, niet altijd helder te trekken en zeker niet één op één te vertalen is naar gemeentelijke taken. Uit een discussie daarover blijkt dat veel taken een grijs middengebied kennen, waarin beide elementen een rol spelen.

In die discussie waren steeds terugkerende motieven voor samenwerking waar te nemen. Zo werd benadrukt dat voor specialistische zaken een regionale aanpak de voorkeur verdient. De meer algemene onderwerpen zouden lokaal moeten worden ingevuld.

Er blijkt dat er een zekere bereidheid is om uitvoeringstaken intergemeentelijk c.q. regionaal op te pakken, maar dat er de behoefte bestaat om de beleidsmatige uitgangspunten in eigen hand te houden.

Wel werd benadrukt, dat in alle gevallen de primaire basiskennis van de onderwerpen lokaal aanwezig dient te zijn.

Actieve rol in samenwerkingsverbanden.

In meerdere interviews is aangegeven, dat Waalre een actieve rol wil spelen in regionale samenwerkingsverbanden en dat ook daadwerkelijk invult. Aan de hand van de nevenfuncties van collegeleden is nagegaan, in welke samenwerkingsverbanden bestuurders een actieve rol vervullen. Dit geeft het volgende beeld:

| Burgemeester | Weth. Balk | Weth. v. Holstein | Weth. v. Dijk | Weth. v. Liempd |
|---------------------------------------|--|---|--|---|
| Algemeen Bestuur MRE | Portefeuillehouder-overleg Zorg MRE | Algemeen en Dagelijks Bestuur Plusteam | Bestuurlijk overleg Thuis | Portefeuillehouder-overleg Mobiliteit MRE |
| Aandeelhouders-vergadering BNG | Algemeen en Dagelijks Bestuur GGD | Stichting BIZOB (namens cluster Stedelijk Gebied) | Bestuurlijk Overleg(gen) Grenscorridor N69 | GGA Verkeer en Vervoer MRE |
| Driehoeksoverleg De Kempen (vz.) | Algemeen en Dagelijks Bestuur Plusteam | Portefeuillehouder-overleg Financiën MRE | Uitvoeringstafel Eindhoven Airport i.o. | Bestuurlijk Overleg Waterportaal Zuid-Oost Brabant |
| Veiligheidsoverleg Oost-Brabant | Gemeensch. Orgaan Regeling Openbaar | Portefeuillehouder-overleg Voorzieningen Stedelijk Gebied | Portefeuillehouder-overleg Werken Stedelijk Gebied | Bestuurlijk Overleg Waterschap |
| Algemeen Bestuur VRBZO | Basisonderwijs De Kempen | Algemeen Bestuur Ergon | Portefeuillehouder-overleg Wonen Stedelijk Gebied | Bestuurlijk trekker gesprekstafel Duurzaamheid MRE |
| Financiële commissie VRBZO | Portefeuillehouder-overleg en stuurgroep 21 voor de Jeugd | | Stuurgroep Brainport Avenue | Regulier Overleg Energie – Externen |
| Algemeen Bestuur Plusteam | Stuurgroep en portefeuillehouder-overleg Onderwijs Dommelvallei+ | | Gebiedscommissie Dommeldal/De Hogt | Bestuurlijke Adviesgroep Regionale Energietransitie |
| Bestuurlijk Platform Stedelijk Gebied | Stuurgroep Lokale Educatieve Jeugd Agenda | | Stichting Ontwikkelingsfonds werklocaties SGE | Overleg bestuurlijke trekkers MRE |
| | | | | Algemeen Bestuur Ergon |
| | | | | Portefeuillehouder-overleg Arbeidsmarkt |
| | | | | AB Omgevingsdienst Zuid-Oost Brabant |

Hiermee wordt de actieve rol van de bestuurders in de regio bevestigd. Voor wat betreft de participatie van raadsleden is eveneens informatie opgevraagd. Daaruit blijkt dat deze alleen vertegenwoordigd zijn in de Raadstafel van 21. Desalniettemin bestaan daarbuiten ook legio mogelijkheden om als raadslid inbreng te hebben en daarmee ook invloed uit te oefenen in regionaal verband. Regelmatig worden er ook regionale bijeenkomsten speciaal voor gemeenteraadsleden georganiseerd.

Rolverdeling raad – college.

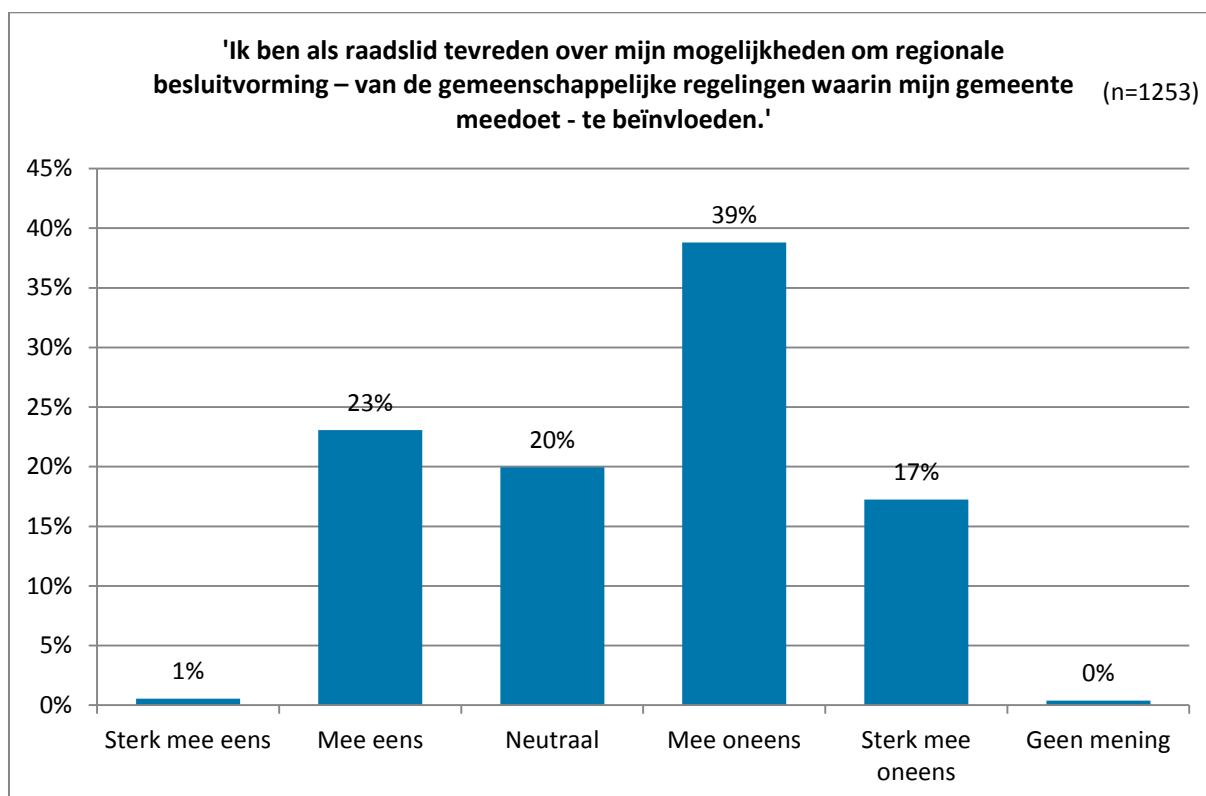
Bij het aangaan van samenwerkingsverbanden, wordt over het algemeen weinig aandacht besteed aan de rolverdeling tussen raad en college. Op zich niet zo verwonderlijk, omdat van de 32 samenwerkingsverbanden er 23 op uitvoeringsniveau zijn, hetgeen primair een collegeverantwoordelijkheid is. Van de 9 beleidsmatige samenwerkingsverbanden zijn er verschillende wettelijk voorgeschreven, waarbij de eigen gemeentelijke beleidsruimte vrij beperkt is.

Sturing door de raad algemeen.

Uit het onderzoek van de landelijke raadsledenvereniging **Raadslid.Nu.** blijkt, dat raadsleden ontevreden blijven over hun eigen positie en mogelijkheden tot beïnvloeding van gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast blijkt een derde van de raadsleden niet op de

hoogte te zijn van de inhoud van de gemeenschappelijke regelingen waarin hun gemeente participeert. Toch vindt maar 5 % van de raadsleden regionale samenwerking onwenselijk.

Voor veel raadsleden is en blijft regionale samenwerking iets ongrijpbaars. Voor een meerderheid (57 procent) geldt dan ook dat zij het toenemend aantal gemeenschappelijke regelingen als een bedreiging beschouwen voor de lokale democratie. Vrijwel hetzelfde aantal raadsleden (56 procent) geeft aan ontevreden te zijn over de eigen mogelijkheden om de besluitvorming rondom regionale samenwerking te beïnvloeden. Dit blijkt ook uit onderstaande grafiek:



Sturing door de raad in Waalre.

Ook bij de werksessie met de raad van 21 november 2017 is aan de hand van een stelling gediscussieerd over de mogelijkheden van sturing door de raad. Het resultaat van die discussie was, dat de raad zelf van mening was dat het beschikbare instrumentarium onvoldoende door hem wordt gebruikt.

In ons onderzoek hebben wij steekproefsgewijze nagegaan, of, en zo ja in welke mate, de raad (mede) sturing geeft aan de regionale processen. Daartoe hebben wij de audioverslagen van de raadsvergaderingen/-bijeenkomsten van 2017 beluisterd op de inbreng van de raad ten aanzien van de aan de orde zijnde regionale onderwerpen. Het betreft de navolgende punten:

| Onderwerp | Datum oordeelsvormend | Datum besluitvormend |
|---|------------------------------|-----------------------------|
| <i>Regionaal Risicoprofiel Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost</i> | <i>21-02-2017</i> | <i>07-03-2017</i> |
| <i>Kadernota 2018 Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost</i> | <i>21-02-2017</i> | <i>21-03-2017</i> |
| <i>Kadernota 2018 GGD Brabant-Zuidoost</i> | <i>21-02-2017</i> | <i>21-03-2017</i> |
| <i>Nieuwe werkplaats wonen MRE</i> | <i>07-03-2017</i> | <i>21-03-2017</i> |
| <i>Bedrijventerreinen Stedelijk Gebied Eindhoven</i> | <i>21-03-2017</i> | <i>04-04-2017</i> |
| <i>Strategisch plan Ergon</i> | <i>21-03-2017</i> | <i>04-04-2017</i> |
| <i>Verlening toestemming aan college wijzigen gemeenschappelijke regeling Ergon</i> | <i>21-03-2017</i> | <i>04-04-2017</i> |
| <i>Zonnepanelenproject regio</i> | <i>04-04-2017</i> | <i>18-04-2017</i> |
| <i>Ontwerpbegroting 2018 GGD Brabant-Zuidoost</i> | <i>18-04-2017</i> | <i>09-05-2017</i> |
| <i>Ontwerpbegroting 2018 Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant</i> | <i>18-04-2017</i> | <i>09-05-2017</i> |
| <i>Ontwerpbegroting 2018 Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost</i> | <i>18-04-2017</i> | <i>09-05-2017</i> |
| <i>Ontwerpbegroting 2018 Metropoolregio Eindhoven</i> | <i>18-04-2017</i> | <i>09-05-2017</i> |
| <i>Jaarrekening 2016 GRWRE Ergon</i> | <i>06-06-2017</i> | <i>20-06-2017</i> |
| <i>Overdracht taken bestrijding schoolverzuim van MRE naar GGD</i> | <i>05-09-2017</i> | <i>19-09-2017</i> |
| <i>Zienswijze tegen het voornemen van de Algemene Besturen van de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost en Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant om deel te nemen in de Stichting Bureau Inkoop Zuidoost-Brabant</i> | <i>26-09-2017</i> | <i>03-10-2017</i> |
| <i>Rapport Evaluatie Metropoolregio Eindhoven en het geven van een zienswijze hierop</i> | <i>26-09-2017</i> | <i>03-10-2017</i> |
| <i>Instemmen met de zienswijze winstbestemming 2016 Metropoolregio Eindhoven</i> | <i>26-09-2017</i> | <i>03-10-2017</i> |
| <i>Begroting GRWRE/Ergon 2018-2021</i> | <i>03-10-2017</i> | <i>31-10-2017</i> |
| <i>Oprichten van een rechtspersoon en vaststellen subsidieregeling Regionaal Ontwikkelfonds Werklocaties (ROW)</i> | <i>14-11-2017</i> | <i>07-12-2017</i> |
| <i>Vaststellen van de Samenwerkingsagenda Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE)</i> | <i>07-12-2017</i> | <i>19-12-2017</i> |
| <i>Vaststellen van het Afsprakenkader Wonen Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE)</i> | <i>07-12-2017</i> | <i>19-12-2017</i> |
| <i>Strategisch plan Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Regio Eindhoven (GRWRE) 2018-2021</i> | <i>19-12-2017</i> | |

Uit deze audioverslagen blijkt, dat het debat zich voornamelijk heeft beperkt tot het stellen van informatieve vragen en verzoeken om verduidelijking. In alle gevallen, met uitzondering van het voorstel tot oprichten van een Regionaal Ontwikkelfonds Werklocatie (ROW) en het voorstel tot het vaststellen van de Samenwerkingsagenda Stedelijk Gebied Eindhoven zijn deze stukken als B-stuk doorgeleid naar de besluitvormende vergadering. Van gerichte sturing en/of opdrachtverstrekking aan de gemeentelijke vertegenwoordiger in deze regionale samenwerkingsverbanden is geen sprake geweest. De voorstellen vanuit het college zijn ongewijzigd gevolgd.

Stroomlijning procesgang intergemeentelijke samenwerking.

Teneinde de besluitvormingsprocessen beter te stroomlijnen en mede daardoor de gemeenteraden beter te bedienen, is door de Kring van Gemeentesecretarissen in samenwerking met de controllers van een 4-tal gemeenschappelijke regelingen in mei 2016 een Beleidsnotitie Kaders P.&C.-documenten uitgebracht. Deze 4 gemeenschappelijke regelingen (op basis van de WGR) waren:

- GGD Regio Brabant-Zuidoost
- Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost
- Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant
- Metropool Regio Eindhoven (MRE)

Hoewel deze beleidsnotitie een wat andere insteek heeft dan het onderzoek van de rekenkamercommissie, heeft het wel raakvlakken daarmee met name voor wat betreft het sturingsvraagstuk. Het onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich vooral op de overwegingen, die leiden tot het aangaan van de samenwerking, welke doelen beoogd worden, de controle daarop en de rolverdeling.

De beleidsnotitie is vooral gericht op de procesgang. Doel daarvan is om met elkaar kaders af te spreken en daardoor meer regie te voeren op de vier gemeenschappelijke regelingen op de financiële onderwerpen, zodanig dat dit eenduidiger wordt voor de gemeenteraden en ook efficiency oplevert voor de betreffende gemeenschappelijke regelingen. Tevens wordt beoogd om daarmee te bereiken dat het gesprek met de gemeenschappelijke regelingen vooral over de inhoud kan gaan en niet beperkt blijft tot financiële aspecten.

In deze beleidsnotitie worden de volgende onderwerpen behandeld:

- Een gemeenschappelijk kader van de uitgangspunten voor de begroting
- De rol en functie van de kadernota
- Tijdstip van aanlevering P&C-documenten
- Wijziging, intensivering of vermindering van taken

De raad is hierover in verschillende raadsinformatiebrieven geïnformeerd. De beleidsnotitie treedt in werking met ingang van 1 januari 2018. Dat betekent, dat er op het moment van opstellen van dit rapport nog geen praktijkervaringen zijn met de nieuwe werkwijze. Een van de veranderingen is, dat de raad alleen nog bij de begroting zienswijzen kan indienen. Of dit voldoende is om aan de sturingsvraag te kunnen voldoen, zal de praktijk nog uit moeten wijzen. Het voornemen bestaat om na te gaan of nog andere onderwerpen binnen de gemeenschappelijke regelingen te harmoniseren zijn.

6.1 Conclusies en aanbevelingen:

De raad maakt onvoldoende gebruik van het beschikbare instrumentarium om intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (bij) te sturen.

Tijdens de bijeenkomst op 21 november jl. werd door de raad in grote lijnen erkend, dat hij onvoldoende gebruik maakt van het instrumentarium dat beschikbaar. Alvorens te roepen om een uitgebreider of beter instrumentarium, zal de raad eerst het beschikbare instrumentarium optimaal moeten gaan gebruiken.

Wel werd door de raad uitgesproken, dat men slechts beperkte invloed heeft op de sturing van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, zeker als het gaat om die verbanden, die

wettelijk verplicht zijn gesteld. Vandaar ook wellicht de geringe betrokkenheid, die de raad toont als intergemeentelijke samenwerkingsverbanden aan de orde zijn.

De betrokkenheid van de raad zou kunnen worden vergroot door een keuze te maken, zoals bij de volgende alinea wordt beschreven. Dan kan de raad zich richten op die samenwerkingsverbanden, die hij echt belangrijk vindt.

Naast de formele toetsingsmomenten (indienen zienswijzen) kan ook gebruik worden gemaakt van de minder formele mogelijkheden. Door actief te participeren in regionale bijeenkomsten voor raadsleden en daarin inbreng te leveren, kan ook een vorm van beïnvloeding plaatsvinden. Bijkomend voordeel daarbij is, dat die samenwerkingsverbanden dan ook meer gaan leven bij de raad.

Tenslotte mag niet onvermeld blijven, dat Waalre redelijk sterk vertegenwoordigd is diverse regionale samenwerkingsverbanden, maar dat er van een gerichte opdrachtverstrekking/aansturing vanuit de raad nauwelijks sprake is.

Wij formuleren daarvoor de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 6:

Maak als raad vast een effectiever gebruik van zowel het formele instrumentarium als de meer informele beïnvloedingsmogelijkheden.

Toelichting:

Bij de begroting/begrotingswijzigingen/jaarrekeningen en mogelijk andere zwaarwichtige besluiten van samenwerkingsverbanden, heeft de raad de formele mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. Van die mogelijkheid kan een effectiever gebruik worden gemaakt.

Tevens kan door het frequent bezoeken van regionale bijeenkomsten voor raadsleden en daar inbreng te leveren beïnvloeding plaatsvinden

Aanbeveling 7:

Geef collegeleden die actief zijn in besturen of organen van samenwerkingsverbanden heldere opdrachten mee vanuit de lokale beleidsformulering en spreek collegeladen daarop ook aan .

Toelichting:

Als je als raad aan de voorkant van besluitvorming binnen samenwerkingsverbanden wilt sturen is een van de mogelijkheden om de lokale vertegenwoordiger in die organisaties heldere opdrachten mee te geven op basis van het lokaal vastgestelde beleid. Dit zal niet altijd tot resultaat leiden, Waalre is tenslotte maar één van de deelnemers, maar daarmee kan de lokale visie wel worden gehoord en gewogen.

Het is gewenst een afspraak te maken welke samenwerkingsverbanden de raad op een effectieve manier aan wil sturen.

In hoofdstuk 3 hebben wij al geconstateerd, dat als we het samenwerkingslandschap in ogenschouw nemen, wij een heel divers landschap zien. Een diversiteit die de aansturing en beheersing van al die samenwerkingsverbanden complex zo niet onmogelijk maakt.

De raad heeft in zijn bijeenkomst met de rekenkamercommissie op 21 november jl. aangegeven er behoefte aan te hebben in een aantal gevallen meer aan de voorkant bij ontwikkelingen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden betrokken te willen worden.

Wil dit op een effectieve manier ingevuld kunnen worden, dan zullen keuzes gemaakt moeten worden. Daar waar het met name gaat om samenwerkingsverbanden, die vooral gericht zijn op uitvoeringstaken en waar weinig beleidsruimte bestaat, zou men meer aan het college kunnen overlaten. Er is dan ook weinig aansturing mogelijk. Via de jaarverantwoording kan de raad in beeld blijven voor wat betreft het bereiken van de doelen en de resultaten van die samenwerkingsverbanden.

Voor de beleidsmatige samenwerkingsverbanden zou een keuze kunnen worden gemaakt voor samenwerkingsverbanden, die de raad écht belangrijk vindt en waarop hij veel strikter vooraf wil sturen. In die gevallen zul je als raad aan de voorkant van het proces betrokken moeten worden. Daar wordt de koers uitgezet en wordt bepaald hoe er (ook tussentijds) wordt verantwoord.

Bij de andere samenwerkingsverbanden kun je als raad globale richtlijnen meegeven aan het college en vindt er alleen achteraf toetsing plaats of conform die richtlijnen is gehandeld.

Aanbeveling 8 :

Stel als raad vast op welke samenwerkingsverbanden je als raad nadrukkelijk wil sturen en die waarin je een meer passieve deelname voorstaat dan wel aan het college wil overlaten.

Toelichting:

Bij die keuze zou de raad de volgende overwegingen kunnen hanteren:

- *Alle samenwerkingsverbanden op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen;*
- *Voor de hand liggend is ook die samenwerkingsverbanden, die veel geld vergen van de gemeente (budgettaire rol raad);*
- *Samenwerkingsverbanden die vorm moeten geven aan lokaal beleid, dan wel dit lokale beleid direct raken;*

Het aan de voorkant betrokken willen zijn bij de aansturing van de belangrijke samenwerkingsverbanden vereist een andere aanpak dan de reguliere planning- en controlcyclus van samenwerkingsverbanden en van de deelnemende gemeenten.

Het is bekend dat de termijnen om zienswijzen in te dienen op begrotingen en beleidsvoorstellen van regionale samenwerkingsverbanden vaak erg kort zijn, waardoor vaak nauwelijks aan een inhoudelijke beoordeling wordt toegekomen. Dikwijls beperkt zich dat tot een financiële toets van de consequenties voor de eigen gemeente.

Wil men als raad aan de voorkant van een proces sturen, dan vergt dit een andere wijze van voorbereiding, van processen en reactietermijnen. Het is een feit dat de huidige planning- en controlcycli van de samenwerkingsverbanden en de daarin participerende gemeenten niet zodanig op elkaar zijn afgestemd, dat die een goede, inhoudelijke beoordeling en een aansturing aan de voorkant van een proces mogelijk maken. Door een actie van de gemeentesecretarissen is gepoogd daarin een verbeterslag te maken door onder meer:

- Een gemeenschappelijk kader van de uitgangspunten voor de begroting
- De rol en functie van de kadernota
- Tijdstip van aanlevering P&C-documenten
- Wijziging, intensivering of vermindering van taken

Daarbij blijft het echter reageren op reeds uitgewerkte voorstellen en gelden de nieuwe afspraken maar voor 4 gemeenschappelijke regelingen. Voor de democratische legitimering is het echter, met name waar het de majeure samenwerkingsverbanden betreft, van belang, dat de deelnemende gemeenteraden periodiek kaderstellend betrokken moeten zijn bij de beleidsvoornemens.

Wij zien daarom meerwaarde in een werkwijze, waarbij de raad zich meer kan richten op meerjarenplannen. Daarmee wordt de inbreng van de raad niet alleen beperkt tot een zienswijze op de jaarplanning maar kan hij zich ook een oordeel vormen over het meerjarig perspectief. Daarmee worden de mogelijkheden vergroot om de inhoudelijke sturing te geven aan de geschetste ontwikkelingen.

Aanbeveling 9:

Draag het college op om bij de aangewezen samenwerkingsverbanden te bepleiten, (voor zover dat al niet gebeurt) dat deze tenminste één keer in de vier jaar een meerjarenplan opstellen en dit voorleggen aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.

Toelichting:

Sturing op basis van beleid is slechts beperkt mogelijk met gebruikmaking van het instrument "zienswijzen". Daarvoor is vaak een korte reactietermijn beschikbaar. Beter is het dan om een inhoudelijk debat te voeren op basis van een meerjarenbegroting. Beperk dat wel tot de samenwerkingsverbanden, die gekozen zijn op basis van aanbeveling 10. Als dat gekoppeld wordt aan de themabijeenkomsten als bedoeld bij de volgende aanbeveling, kan een reëel inhoudelijk debat met een toetsing aan de lokale beleidsdoelen gestalte krijgen.

Een thematische behandeling van de samenwerkingsverbanden in een afzonderlijke raadsbijeenkomst kan een betere aansturing bevorderen.

Op basis van de hiervoor geadviseerde meerjarenplannen kan een diepgaandere inhoudelijke discussie plaatsvinden over de wenselijke ontwikkelingen bij de majeure samenwerkingsverbanden. Dit zou als volgt gestructureerd kunnen worden.

Kies één maal per jaar voor een thematische raadsbijeenkomst met als onderwerp één of twee van de samenwerkingsverbanden waarvan de raad heeft aangegeven daarop nadrukkelijk te willen sturen. Neem daarvoor een periode in het jaar waarbij de meest actuele gegevens beschikbaar zijn. De maand september lijkt daar uitermate geschikt voor. De meeste samenwerkingsverbanden moeten immers voor 15 juli hun jaarrekening en begroting bij de gemeente hebben ingediend.

In een dergelijke themabijeenkomst kan dan aan de orde komen, welke (beleidsmatige) accenten de raad willen meegeven aan de betreffende samenwerkingsverbanden. Gezien de termijnen kunnen die accenten wellicht geen direct gevolg meer hebben voor het nieuwe begrotingsjaar, maar de instelling kan daarmee wel rekening houden bij de samenstelling van de begroting van het jaar daarop. Deze discussie zou ook prima gevoerd kunnen worden

aan de hand van de beleidsmatige meerjarenplannen, zoals wij die bij aanbeveling 9 hebben aanbevolen.

Aanbeveling 10:

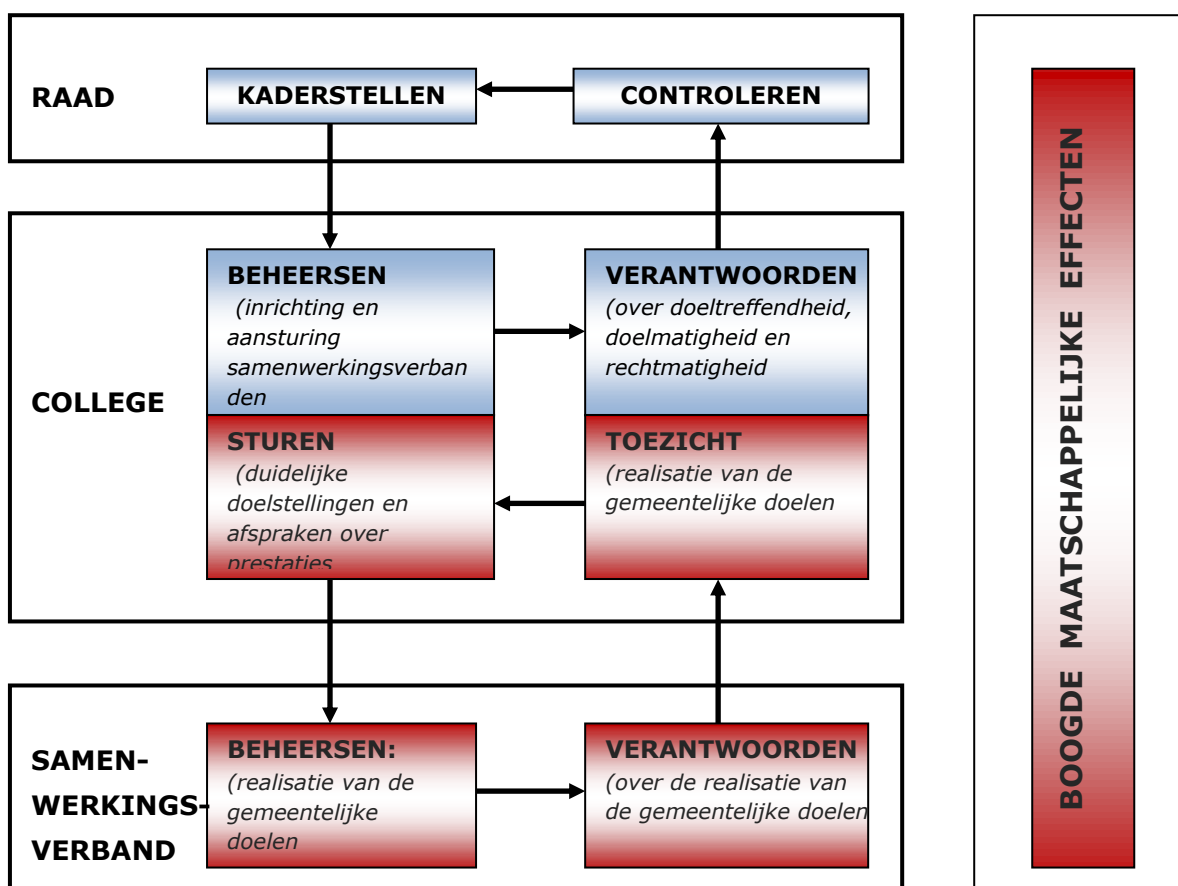
Houdt ten behoeve van de aansturing van de als belangrijk aangemerkte samenwerkingsverbanden één maal per jaar, bij voorkeur in september, een thematische raadsbijeenkomst. Zorg er daarbij voor dat in één zittingsperiode van de raad tenminste alle als zodanig aangemerkte samenwerkingsverbanden één keer aan de orde komen.

Toelichting:

Het is zeker zinvol om dan ook de betreffende instellingen voor zo'n bijeenkomst uit te nodigen om de gang van zaken binnen hun instelling nader toe te lichten. Daarbij dient het accent te liggen op hun bijdrage aan de realisering van beleidsdoelen van Waalre en niet op een algemene presentatie van de betreffende instelling.

Er wordt bij het aangaan van de samenwerkingsverbanden onvoldoende specifiek aandacht besteed aan de rolverdeling tussen raad en college.

Rolduidelijkheid is noodzakelijk, zowel binnen de gemeentelijke organisatie (raad-college), binnen het samenwerkingsverband (verhouding tussen bestuur AB/DB en de leiding van de organisatie zelf), alsmede de rolverdeling tussen gemeente en samenwerkingsverband (opdrachtgeversrol en opdrachtnemersrol). Schematisch kan deze rolverdeling als volgt worden weergegeven:



Wij stelden vast dat in de besluitvorming vrijwel nergens de rollen van raad en college specifiek worden benoemd. Binnen de gemeentelijke organisatie wordt dat vaak gebaseerd op de algemene taakverdeling tussen college en raad op basis van de wetgeving. Toch lijkt het daarbij zinvol om in een voorstel tot het aangaan van samenwerkingsverbanden de momenten, waarop met name de raad in beeld komt, expliciet vast te leggen. Dit schept duidelijkheid en voorkomt onnodige vragen en/of irritatie.

Aanbeveling 11:

Leg in de voorstellen en besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden vast welke rol de raad van Waalre daarin vervult en op welke momenten hij in beeld komt.

Toelichting:

"Ruis op de lijn" wordt vaak veroorzaakt door onduidelijkheid over rolverdeling. Daarom is het goed om bij besluiten tot het aangaan van een samenwerkingsverband vast te leggen in welke gevallen en op welke tijdstippen de raad in beeld komt. Dit schept over en weer de nodige duidelijkheid.

7. Sturingsinstrumentarium en checklist.

Onderzoeksvragen:

7. *Welke aandachtspunten voor de vormgeving van de toekomstige samenwerking komen voort uit de beantwoording van voorafgaande vragen?*

Algemeen.

In de voorgaande 4 hoofdstukken zijn wij aan de hand van de vier hoofdthema's:

- samenwerkingslandschap
- doelen en motieven
- resultaten en controle
- rolverdeling

gekomen tot een beoordeling van diverse elementen van regionale samenwerking. Dit heeft geleid tot een aantal conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de inhoudelijke kant van samenwerking. In een aantal gevallen zijn deze aanbevelingen nog vrij algemeen van aard. In dit hoofdstuk worden deze geconcretiseerd in de vorm van een afwegingskader en checklist.

De raad heeft een kans op gerichte sturing laten liggen bij het rapport over de Democratische Legitimering van samenwerkingsverbanden, dat wij al noemden op pagina 11. Dit rapport heeft in het geheel geen vervolg gekregen. De aanbevelingen uit dat rapport staan nog open en is het goed die bij de verdere afwegingen te betrekken.

Samenwerkingsverbanden kunnen zowel door het college als door de raad worden aangegaan. De checklist is zodanig opgesteld, dat deze voor beide organen een hulpmiddel kan vormen. Voor het college bij de voorbereiding van raadsvoorstellen op dit gebied alsmede voor het aangaan van samenwerkingsovereenkomsten, waartoe het college bevoegd is. Voor de raad bij de besluitvorming over voorstellen tot het aangaan van samenwerkingsovereenkomsten, die tot de bevoegdheid van de raad behoren..

Afwegingskader en checklist.

Doel van rekenkameronderzoek is altijd het leereffect, dat daar van uit moet gaan. Daardoor moet rekenkameronderzoek gereedschappen of handvatten leveren aan de hand waarvan de processen in de toekomst (nog) beter kunnen verlopen.

Met dit rapport willen wij een bijdrage leveren aan een gedegen inhoudelijke toets bij besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden. Daarbij zullen wij zeker geen suggesties doen welke samenwerkingsverbanden wel of niet moeten worden aangegaan. Dat is immers een politieke afweging en daar moet een rekenkamercommissie verre van blijven. Wat wij wél doen is een instrumentarium aanreiken, waarmee op gestructureerde wijze samenwerkingsvormen getoetst kunnen worden.

In het onderzoek naar regionale samenwerkingsvormen is de rekenkamercommissie van Waalre zeker niet uniek. Landelijk hebben meerdere rekenkamercommissies zich over dit onderwerp gebogen. Verschillende van deze rekenkamercommissies hebben uitstekende afwegingskaders c.q. checklists ontwikkeld, die een probaat hulpmiddel kunnen vormen bij de besluitvorming over het aangaan van nieuwe samenwerkingsvormen.

Aan de hand van die beschikbare modellen hebben wij een afwegingskader geformuleerd, dat toegesneden is op de situatie in Waalre. Door gebruik te maken van een vast format bij de afweging, wordt bereikt dat er een uniforme toets plaats vindt om tot een afgewogen oordeel te komen. Tevens wordt daarmee bereikt dat alle relevante elementen in beeld worden gebracht en bij de beoordeling worden betrokken.

Uiteraard is het ook mogelijk om de bestaande samenwerkingsverbanden met behulp van deze tool te toetsen op hun maatschappelijke meerwaarde voor de gemeente Waalre. Daarbij kan dan ook gekeken worden naar de doelen op korte en op langere termijn.

Een dergelijke checklist kan mede tot functie hebben, dat de zaken, die de raad van Waalre echt belangrijk vindt, op een goede manier een plaats krijgen in het samenwerkingsverband. Daarmee wordt zo'n samenwerkingsverband geen verlegd maar een verlengd lokaal bestuur en wordt tegemoetgekomen aan de angst voor het verlies aan gemeentelijke autonomie. Tevens kan daarmee invulling worden gegeven aan de titel van ons rapport, dat je niet alleen regionaal moet denken maar daar ook feitelijk naar moet handelen.

Het hanteren van een strak afwegingskader/checklist lijkt in eerste instantie op enigszins gespannen voet te staan met het eerder in dit onderzoeksrapport door ons bepleite loslaten en geven van vertrouwen. Wij zijn ons van dit dilemma bewust. Dit dient als volgt te worden geïnterpreteerd. Voor samenwerkingsvormen die de raad van een wat minder gewicht beschouwt, kan volstaan worden met het geven van lokale uitgangspunten vooraf en het controleren achteraf wat daarvan is gerealiseerd. De hieronder opgenomen afwegingskader en checklist kan de raad dan hanteren voor die samenwerkingsvormen, die hij erg belangrijk vindt en waarin de gemeente dan ook actief wenst te participeren.

Wij willen ons rapport graag afsluiten met een laatste aanbeveling:

Aanbeveling 12:

Maak zowel bij toekomstige besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden als bij de herijking van bestaande samenwerkingsverbanden gebruik van de aanbevelingen uit het Rapport Democratische Legitimering, de aanbevelingen uit dit rapport en het hierna uitgewerkte afwegingskader en de bijgevoegde checklist.

Toelichting:

Het afwegingskader en de checklist kunnen praktische hulpmiddelen zijn bij het aangaan van nieuwe dan wel heroverweging van bestaande samenwerkingsverbanden. Het is zinvol om bij dat afwegingsproces ook de openstaande aanbevelingen uit het rapport Democratische Legitimering mee te nemen.

Afwegingsvragen om te kiezen voor samenwerking

Afweging

| Afwegingsvragen | | Mogelijke Opties | | |
|---|--|------------------|-----|---|
| <p><u>Toelichting:</u> Als het antwoord op de vragen in de eerste kolom van de opties staat, kan de vragenlijst worden vervolgd, zo niet dan komt de in de derde kolom vermelde optie in aanmerking</p> | | | | |
| Is er sprake van publiek belang | | Ja | Nee | Bij nee aan markt overlaten |
| Is de activiteit organisatiespecifiek, m.a.w. komt dit bij andere organisaties niet voor | | Nee | Ja | Als het erg organisatiespecifiek is moet de gemeente het zelf doen |
| Zijn er financiële of kwaliteitsvoordelen te behalen of kan de kwetsbaarheid worden verminderd | | Ja | Nee | Als er geen meerwaarde is aan uitbesteden of samenwerken, dan zelf doen |
| Zijn de risico's beheersbaar | | Ja | Nee | Als de risico's van uitbesteden of samenwerken niet beheersbaar zijn is het beter om de uitvoering in eigen hand te houden. |
| <p><i>Als de voorgaande vragen allemaal beantwoord worden met de antwoorden uit de eerste kolom is de keuze:</i> UITBESTEDEN OF SAMENWERKEN</p> | | | | |
| Kan de gemeente als opdrachtgever het publieke belang voldoende dienen | | Nee | Ja | UITBESTEDEN, mits er voordelen te behalen zijn en de risico's beheersbaar blijven |
| Is er een samenwerkingsverband waar bij aan kan worden gesloten of zijn er geschikte partners waarmee een samenwerkingsverband kan worden opgericht | | Ja | Nee | Indien nee, dan toch zelf doen |
| <p style="text-align: center;">SAMENWERKEN mits er voordelen te behalen zijn en de risico's beheersbaar blijven</p> | | | | |

Indien op de hiervoor aangegeven wijze de keuze is gemaakt om voor bepaalde activiteiten te gaan samenwerken met anderen, kan de hierna opgenomen checklist worden gehanteerd om te bepalen of de beoogde samenwerking voldoet aan de eisen, die de gemeente Waalre daaraan stelt.

Checklist inhoudelijke beoordeling samenwerkingsverbanden.

Motieven

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|---|---|
| Welke motieven liggen aan de samenwerking ten grondslag | <ul style="list-style-type: none"> - Wettelijke verplichting - Beleid dat je niet alleen kunt uitvoeren - Verbetering kwaliteit dienstverlening - Voorkomen van hinder van elkaar (ongewenste concurrentie) - Efficiency - Risicospreiding - Beperking kwetsbaarheid |
| Welke maatschappelijke opgaven worden bij die samenwerking opgepakt | Uitdrukkelijk in voorstel/besluit aan te geven |
| Welke meerwaarde heeft samenwerken ten opzichte van zelf doen | <ul style="list-style-type: none"> - Financieel - Bestuurlijk - Kwaliteit - Continuïteit |

Partnerkeuze

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|---|---|
| Hebben de voorgestelde partners in de samenwerking een vergelijkbare maatschappelijke opgave | <ul style="list-style-type: none"> - Door rijk of provincie aangewezen partners - Geschikte partners binnen het stedelijk gebied van Eindhoven; - Geschikte partners binnen de regio Zuidoost-Brabant - Eventueel binnen subregio's binnen deze gebieden - Geschikte partners op grotere afstand |
| Is de gemeente afhankelijk van die partners voor een adequate invulling van die maatschappelijke opgave | |
| Is er sprake van een gelijksoortig ambitieniveau | |

Vormen van samenwerking

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|--------------------------------------|--|
| Wat is de aard van deze samenwerking | <ul style="list-style-type: none"> - Beleidsafstemming - Gezamenlijke uitvoering - Shared services - Netwerk |

| | |
|--|---|
| <p>Welke vorm van samenwerking is gelet op de maatschappelijke opgave het meest aangewezen</p> | <ul style="list-style-type: none"> - INFORMEEL: <ul style="list-style-type: none"> - Bestuurlijke/Ambtelijke samenwerking en/of overleg - FORMEEL: <ul style="list-style-type: none"> a. Publiekrechtelijk: <ul style="list-style-type: none"> - Openbaar lichaam - Gemeenschappelijk Orgaan - Centrumgemeenteconstructie b. Privaatrechtelijk: <ul style="list-style-type: none"> - Contract, Akkoord, Convenant, Intentieverklaring - Stichting / Coöperatie - BV, NV of CV <p>Privaatrechtelijk meer voor uitvoeringszaken, publiekrechtelijk meer voor beleidszaken, invloed bij openbaar lichaam het grootst, bij NV/BV/CV het kleinst.</p> |
|--|---|

Doelen

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|---|---|
| <p>Is vastgelegd welke doelen de gemeente nastreeft met deelname aan het samenwerkingsverband</p> | <p>Deze doelen moeten vooral gebaseerd zijn op de maatschappelijke effecten, die bereikt moeten worden.</p> |
| <p>Zijn er toetsingscriteria vastgelegd aan de hand waarvan kan worden bepaald of het samenwerkingsverband haar doelen bereikt en zijn deze meetbaar geformuleerd</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Hoeveelheden - Indicatoren - Normen |

Resultaten en controle

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|--|---|
| <p>Zijn of worden er met het samenwerkingsverband afspraken gemaakt over de prestaties die zij moeten leveren.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Zo mogelijk concrete benoeming van producten en diensten - Aantallen en kosten |
| <p>Zijn er afspraken vastgelegd over de verantwoording door het samenwerkingsverband van de geleverde prestaties</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Waarover - Wanneer - Frequentie - Mate van detaillering |
| <p>Zijn er evaluatiemomenten vastgelegd waarop het functioneren van het samenwerkingsverband onder de loep wordt genomen</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Tijdstip - Door wie |
| <p>Hoe wordt de controlefunctie binnen de gemeente Waalre uitgeoefend</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Reguliere planning- & controlcyclus - Afzonderlijke rapportage n.a.v. evaluaties |

Rolverdeling

| Toetsingselementen | Mogelijke Opties |
|--|--|
| Is aangegeven hoe de rolverdeling is tussen raad en college en op welke momenten de raad bij die samenwerking in beeld komt en welke beleidsmarges hij daarbij heeft | <ul style="list-style-type: none"> - Bij vaststelling beleid - Bij evaluaties |
| Is de vertegenwoordiging van de gemeente in dat samenwerkingsverband helder geregeld. Is daarbij ook aangegeven welk mandaat de betrokken vertegenwoordiger(s) daarbij hebben. | <ul style="list-style-type: none"> - wethouder - raadslid - opdracht - mandaat |
| Op welke wijze wordt het standpunt van Waalre in het samenwerkingsverband ingebracht en hoe wordt dat teruggekoppeld. | <p>Via bilateraal overleg</p> <ul style="list-style-type: none"> - Portefeuillehoudersoverleg - Algemeen bestuur - Dagelijks bestuur |
| Hoe is geregeld, dat je als gemeente (raad of college) voldoende regie krijgt op de gezamenlijke uitvoering | <ul style="list-style-type: none"> - Bestuursopdrachten - Programmabegroting - Dienstverleningsoverkomsten met samenwerkingsorgaan |
| Zijn de taken en bevoegdheden van het samenwerkingsverband adequaat omschreven en afgebakend | <ul style="list-style-type: none"> - Via gemeenschappelijke regeling - Via convenant - Via bestuursovereenkomst |
| Is er een onafhankelijk toezichthouder aanwezig | <p>Bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Algemeen Bestuur - Raad van Toezicht - Algemene Vergadering van Aandeelhouders e.d. |

8. Totaaloverzicht en adressering aanbevelingen

Onderstaand geven wij u een samenvattend totaaloverzicht van de aanbevelingen, die eerder in het rapport zijn opgenomen. Tevens vermelden wij daarbij aan wie de aanbeveling is geadresseerd en op welke pagina u de bijbehorende conclusies kunt terugvinden.

| Nr. | Aanbeveling met toelichting | Gericht aan | Blz. |
|-----|---|------------------|------|
| 1 | <p>Ga bij het aangaan nieuwe of bij herijking van bestaande samenwerkingsverbanden primair de mogelijkheden na om deze onder te brengen in een van de volgende drie schaalgroottes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schaal van 9 gemeenten uit het stedelijk gebied - Schaal van 21 voormalige SRE-gemeenten; - Schaal van 1 gemeente (bijvoorbeeld Veldhoven of Eindhoven). <p><u>Toelichting:</u> Het staat buiten kijf dat primair de inhoud bepalend moet zijn voor de schaalgrootte van de samenwerking. Om het samenwerkingslandschap overzichtelijk te houden, is het zinvol om een veelvoud aan schaalgroottes te voorkomen. Primair zou onderzocht moeten worden, of binnen de genoemde 3 schaalgroottes een oplossing te vinden is. Voordelen van het volgen van deze aanbeveling zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De herkenbaarheid van de samenwerking wordt groter; ▪ De samenhang wordt sterker; ▪ Mogelijk vloeien daar op deelgebieden ook efficiencyvoordelen uit voort. <p>Mocht de inhoud van de beoogde samenwerking echter een specifieke, afwijkende schaalgrootte vereisen, dan moet dit uiteraard te allen tijde mogelijk blijven.</p> | College/ Raad | 19 |
| 2 | <p>Neem als college en als raad de maatschappelijk meerwaarde voor de gemeente Waalre als uitgangspunt voor samenwerking en benoem dit expliciet bij de <u>start</u> van de samenwerking.</p> <p><u>Toelichting:</u> Het benoemen van motieven moet gebeuren bij een besluit tot aangaan van een samenwerkingsverband en zo concreet mogelijk zijn. Deze zijn immers bepalend voor het afwegingsproces of het wenselijk of noodzakelijk is om samenwerking aan te gaan. Hou het daarom niet te algemeen. Het achteraf uitwerken van motieven is wel een zinvolle aanvulling, maar heeft dan geen invloed meer op het afwegingsproces.</p> | College/ Raad | 22 |
| 3 | <p>Niet het vermeende financiële voordeel maar de inhoud moet bepalend zijn voor het aangaan van samenwerking</p> <p><u>Toelichting:</u> Zoals uit het onderzoek van COELO is gebleken, levert samenwerking, ook op termijn, geen financieel voordeel op. Een vermeend financieel voordeel is dus geen sterk motief om samenwerking aan te gaan. De inhoudelijkheid moet in alle gevallen leidend zijn voor een samenwerkingsverband.</p> | College/ Raad | 22 |
| 4 | <p>Leg bij het aangaan van samenwerkingsverbanden zo concreet mogelijk vast welke resultaten worden beoogd en</p> | College/ Raad | 26 |

| | | | |
|---|--|---------|----|
| | <p>hoe en met welke frequentie de feitelijke resultaten worden verantwoord.</p> <p><u>Toelichting:</u> <i>Zoals in onze conclusie is aangegeven, is verantwoording (en de controle daarop) alleen effectief mogelijk, als vooraf de beoogde resultaten zijn benoemd. Om (eventueel tussentijds) te kunnen bijsturen, moet ook duidelijk zijn hoe en wanneer over de voortgang wordt gerapporteerd. Om misverstanden daarover te voorkomen is het zinvol dit bij het aangaan van de samenwerking helder vast te leggen.</i></p> | | |
| 5 | <p>Maak bij onduidelijkheden over de inhoud in ieder geval procesafspraken zodat de raad op zijn minst het proces kan volgen.</p> <p><u>Toelichting:</u> <i>De rekenkamercommissie onderkent, dat niet in alle gevallen al bij het aangaan van een samenwerking alle beoogde motieven, doelen en resultaten concreet benoembaar zijn. In de gevallen, waarbij dat zich voordoet kunnen wel procesafspraken worden gemaakt. Zeker als daarbij ook een helder tijdspad wordt aangegeven stelt dit de raad (dan wel het college) in staat om het proces te volgen. Bovendien ligt dan bij voorbaat vast wanneer de wenselijke concretisering wel aan de orde kan komen.</i></p> | College | 26 |
| 6 | <p>Maak als raad vast een effectiever gebruik van zowel het formele instrumentarium als de meer informele beïnvloedingsmogelijkheden.</p> <p><u>Toelichting</u> <i>Bij de begroting/begrotingswijzigingen/jaarrekeningen en mogelijk andere zwaarwichtige besluiten van samenwerkingsverbanden, heeft de raad de formele mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. Van die mogelijkheid kan een effectiever gebruik worden gemaakt.</i></p> <p><i>Tevens kan door het frequent bezoeken van regionale bijeenkomsten voor raadsleden en daar inbreng te leveren beïnvloeding plaatsvinden</i></p> | Raad | 32 |
| 7 | <p>Geef collegeleden die actief zijn in besturen of organen van samenwerkingsverbanden heldere opdrachten mee vanuit de lokale beleidsformulering en spreek collegeladen daarop ook aan .</p> <p><u>Toelichting:</u> <i>Als je als raad aan de voorkant van besluitvorming binnen samenwerkingsverbanden wilt sturen is een van de mogelijkheden om de lokale vertegenwoordiger in die organisaties heldere opdrachten mee te geven op basis van het lokaal vastgestelde beleid. Dit zal niet altijd tot resultaat leiden, Waalre is tenslotte maar één van de deelnemers, maar daarmee kan de lokale visie wel worden gehoord en gewogen.</i></p> | Raad | 32 |
| 8 | <p>Stel als raad vast op welke samenwerkingsverbanden je als raad nadrukkelijk wil sturen en die waarin je een meer passieve deelname voorstaat dan wel aan het college wil overlaten.</p> <p><u>Toelichting:</u> <i>Bij die keuze zou de raad de volgende overwegingen kunnen hanteren:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alle samenwerkingsverbanden op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen; | Raad | 33 |

| | | | |
|----|--|------------------|----|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Voor de hand liggend is ook die samenwerkingsverbanden, die veel geld vergen van de gemeente (budgettaire rol raad); - Samenwerkingsverbanden die vorm moeten geven aan lokaal beleid, dan wel dit lokale beleid direct raken; | | |
| 9 | <p>Draag het college op om bij de aangewezen samenwerkingsverbanden te bepleiten, (voor zover dat al niet gebeurt) dat deze tenminste één keer in de vier jaar een meerjarenplan opstellen en dit voorleggen aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.</p> <p><u>Toelichting:</u> Sturing op basis van beleid is slechts beperkt mogelijk met gebruikmaking van het instrument "zienswijzen". Daarvoor is vaak een korte reactietermijn beschikbaar. Beter is het dan om een inhoudelijk debat te voeren op basis van een meerjarenbegroting. Beperk dat wel tot de samenwerkingsverbanden, die gekozen zijn op basis van aanbeveling 10. Als dat gekoppeld wordt aan de themabijeenkomsten als bedoeld bij de volgende aanbeveling, kan een reëel inhoudelijk debat met een toetsing aan de lokale beleidsdoelen gestalte krijgen.</p> | Raad | 34 |
| 10 | <p>Houdt ten behoeve van de aansturing van de als belangrijk aangemerkte samenwerkingsverbanden één maal per jaar, bij voorkeur in september, een thematische raadsbijeenkomst. Zorg er daarbij voor dat in één zittingsperiode van de raad tenminste alle als zodanig aangemerkte samenwerkingsverbanden één keer aan de orde komen.</p> <p><u>Toelichting:</u> Het is zeker zinvol om dan ook de betreffende instellingen voor zo'n bijeenkomst uit te nodigen om de gang van zaken binnen hun instelling nader toe te lichten. Daarbij dient het accent te liggen op hun bijdrage aan de realisering van beleidsdoelen van Waalre en niet op een algemene presentatie van de betreffende instelling.</p> | Raad | 35 |
| 11 | <p>Leg in de voorstellen en besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden vast welke rol de raad van Waalre daarin vervult en op welke momenten hij in beeld komt.</p> <p><u>Toelichting:</u> "Ruis op de lijn" wordt vaak veroorzaakt door onduidelijkheid over rolverdeling. Daarom is het goed om bij besluiten tot het aangaan van een samenwerkingsverband vast te leggen in welke gevallen en op welke tijdstippen de raad in beeld komt. Dit schept over en weer de nodige duidelijkheid.</p> | College/ Raad | 36 |
| 12 | <p>Maak zowel bij toekomstige besluiten tot het aangaan van samenwerkingsverbanden als bij de herijking van bestaande samenwerkingsverbanden gebruik van de aanbevelingen uit het Rapport Democratische Legitimering, de aanbevelingen uit dit rapport en het hierna uitgewerkte afwegingskader en de bijgevoegde checklist.</p> <p><u>Toelichting:</u> Het afwegingskader en de checklist kunnen praktische hulpmiddelen zijn bij het aangaan van nieuwe dan wel heroverweging van bestaande samenwerkingsverbanden. Het is zinvol om bij dat afwegingsproces ook de openstaande aanbevelingen uit het rapport Democratische Legitimering mee te nemen.</p> | College/ Raad | 38 |

| | | | |
|----|---|------|----|
| 13 | <p><i>Sta als raad of Presidium nadrukkelijk stil bij de wijze hoe men de aan de raad geadresseerde aanbevelingen denkt vorm te geven en geef een opdracht aan het college om een voorstel voor te leggen hoe en op welke termijn men de overige aanbevelingen denkt uit te voeren.</i></p> <p><u>Toelichting</u> <i>De rekenkamercommissie is van mening, dat op deze manier de beste waarborgen worden geschapen dat de door de raad overgenomen aanbevelingen ook daadwerkelijk een opvolging krijgen.</i></p> | Raad | 48 |
|----|---|------|----|

9. Reactie college en nawoord rekenkamercommissie.

9.1 Reactie college



Rekenkamercommissie Gemeente Waalre
t.a.v. J.M. van Berlo
Postbus 10.000
5580 Waalre

Uw brief van
11 januari 2018

Uw kenmerk

Afdeling/Ambtenaar
Bedrijfsvoering/S.Cannemeijer

Onderwerp
Rekenkamerrapport "Samen is
soms beter"

Ons kenmerk
3915

Datum

VERZONDEN - 9 APR. 2018

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Met belangstelling hebben wij uw rapport "Samen is soms beter" gelezen.

U vraagt ons het rapport op feitelijke onjuistheden te controleren en een eerste bestuurlijke reactie op de inhoud en de conclusies en aanbevelingen van het rapport te geven.

Voor wat betreft uw eerste vraag wijzen wij er op dat de Samenwerkingsovereenkomst Eindhoven-Waalre W&I (18) is beëindigd per 1 januari 2018. Vanaf die datum worden de taken op het gebied van Werk en Inkomen voor ons door de gemeente Veldhoven uitgevoerd. Dit gegeven heeft invloed op de geografische spreiding die u op pagina 14 t/m 16 weergeeft.

Verder is het overzicht van pagina 28, in welke samenwerkingsverbanden onze collegeleden zitten, niet meer geheel actueel. Ambtelijk zal u een actueel overzicht worden aangereikt.

Wij kunnen ons tenslotte vinden in uw conclusies en aanbevelingen in het rapport. Indien de raad deze overneemt, zullen wij derhalve de zaken oppakken zoals u in uw rapport aanbeveelt. Met name de door u aangereikte checklist c.q. afwegingskader achten wij waardevol en zullen wij implementeren in onze organisatie als te gebruiken leidraad. Zowel bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden als bij het herijken van bestaande samenwerkingsverbanden.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN WAALRE,

de secretaris wnd.,

H.J.F.L. Meeuwsen MBA

de burgemeester,

drs. J.W. Brenninkmeijer

Laan van Diepenvoorde 32, Postbus 10.000, 5580 GA Waalre
T: 040 - 22 82 500, E: gemeente@waalre.nl, W: www.waalre.nl, t: @Waalregemeente

9.2 Nawoord rekenkamercommissie.

In dank ontvingen wij de reactie van het college van burgemeester en wethouders op ons conceptrapport "Samen is soms beter". Het verheugt ons, dat het college zich kan vinden in de conclusies en aanbevelingen, zoals die door ons in het rapport zijn neergelegd en dat het college deze in positieve zin wil oppakken.

De tweetal opmerkingen die het college maakt ten aanzien van de feitelijke onjuistheden hebben wij verwerkt in ons rapport. Het beëindigen van de samenwerkingsovereenkomst met Eindhoven middels een voetnoot, het overzicht op pagina 28 inzake de deelname van collegeleden in regionale samenwerkingsverbanden door middel van een geactualiseerd overzicht.

Een beeld van het samenwerkingslandschap hebben wij op 21 november 2017 in een werksessie met de raad al gepresenteerd. Daarbij is met de raad ook gediscussieerd over een aantal uitgangspunten met betrekking tot intergemeentelijke samenwerking. De resultaten daarvan hebben wij in ons rapport meegenomen.

Van belang is het, dat de aanbevelingen zoals die in het rapport zijn opgenomen, ook een vervolg krijgen. Met het alleen overnemen van de aanbevelingen door de raad is het nog niet duidelijk op welke wijze vorm wordt gegeven aan de uitvoering daarvan. De aanbevelingen zijn deels geadresseerd aan de raad zelf en deels aan het college c.q. de ambtelijke organisatie.

Wij willen daarom graag in ons nawoord nog de volgende aanbeveling toevoegen:

Aanbeveling 13:

Sta als raad of Presidium nadrukkelijk stil bij de wijze hoe men de aan de raad geadresseerde aanbevelingen denkt vorm te geven en geef een opdracht aan het college om een voorstel voor te leggen hoe en op welke termijn men de overige aanbevelingen denkt uit te voeren.

Toelichting:

De rekenkamercommissie is van mening, dat op deze manier de beste waarborgen worden geschapen dat de door de raad overgenomen aanbevelingen ook daadwerkelijk een opvolging krijgen.

Tot slot willen wij graag onze dank uitspreken aan bestuurders en ambtelijke medewerkers voor de constructieve wijze waarop deze aan de totstandkoming van ons rapport hebben meegewerkt.

Overzicht van geïnterviewde personen

| ORGANISATIE | Geïnterviewde | Datum |
|--|----------------------|-------------------|
| <i>Ambtelijk:</i> | | |
| Brainport Development | Ralf Jongen | 24 augustus 2017 |
| ODZOB (Omgevingsdienst) | Heidi Claassen | 15 augustus 2017 |
| GGD | Dyonne Heijnen | 6 september 2017 |
| Plusteam | Marjo de Brouwer | 6 september 2017 |
| 21 voor de Jeugd | Nelleke Koster | 30 augustus 2017 |
| Intergemeentelijke samenwerking algemeen | Silvia Cannemeijer | 13 september 2017 |
| | | |
| <i>Bestuurlijk:</i> | | |
| ODZOB | Paul van Liempd | 6 september 2017 |
| GGD, Plusteam en 21 voor de Jeugd | Hanneke Balk | 30 augustus 2017 |
| Brainport Development en Samenwerking Algemeen | Jan Brenninkmeijer | 13 september 2017 |