# TYTSJERKSTERADIEL IN REGIONALE SAMENWERKING

# Inhoud

Inleiding ..... 3
1 – Vormen van (regionaal) samenwerken ..... 4
De samenwerkingen van Tytsjerksteradiel ..... 5
2 – Regionale samenwerking in historisch perspectief ..... 7
3 – De blik van buiten ..... 9
4 – De gemeenten rondom Tytsjerksteradiel ..... 10
5 – De uitdagingen van Tytsjerksteradiel ..... 11
6 – De noodzaak & meerwaarde van regionale samenwerking ..... 12
7 – Hoe verder met de regionale samenwerking? ..... 13

Bijlagen:

- Notitie Economische vitaliteitsscan Noordoost-Fryslân 2019

Burgum, 19 januari 2021

# Inleiding

Er zijn grote opgaven die het takenpakket van lokale overheden vergroten. Deze transities, zoals de demografische transitie, energietransitie en de eerdere decentralisaties, die vragen om een gezamenlijke inspanning en zich niet aan gemeentegrenzen houden. Hierdoor is regionaal samenwerken steeds belangrijker geworden voor gemeenten, het is soms zelfs noodzakelijk. Regionaal samenwerken kan helpend zijn om ook als individuele gemeente een antwoord te kunnen geven op de grote opgaven waar de gemeente voor staat. De gemeente Tytsjerksteradiel kent al een lange traditie van samenwerken, wat de gemeente én de regio veel heeft gebracht. De versnellingsagenda als onderdeel van de Regiodeal is hier een mooi actueel voorbeeld van.

De gemeenteraad van Tytsjerksteradiel wil zich oriënteren op de mogelijkheden van regionale samenwerking vanuit het perspectief van de gemeente, mede omdat zowel de samenwerking in de Stadsregio als ANNO II tot z'n eind is gekomen. In november 2019 heeft Marijn Molema van het Fries Sociaal Planbureau een presentatie aan de raad gegeven. Als vervolg hierop gaat de gemeenteraad met elkaar opiniërend in gesprek over de mogelijkheden van regionale samenwerking. Deze notitie dient hiervoor als basis. Hierin staan de diverse samenwerkingsverbanden, inclusief de actuele ontwikkelingen benoemd.

Deze notitie gaat in op regionale samenwerking met (voornamelijk) overheden. Daarnaast werkt de gemeente uiteraard ook nauw samen met verschillende andere (belangen)organisaties in de regio en provincie als Noardlike Fryske Wâlden, it Fryske Gea etc. Verder gaat het werken in regionale samenwerkingsverbanden ondertussen door en verkent het college mogelijkheden voor het voorzetten van diverse bestaande samenwerkingsverbanden waaronder het Netwerk Noordoost. Hierover wordt de raad binnenkort geïnformeerd.

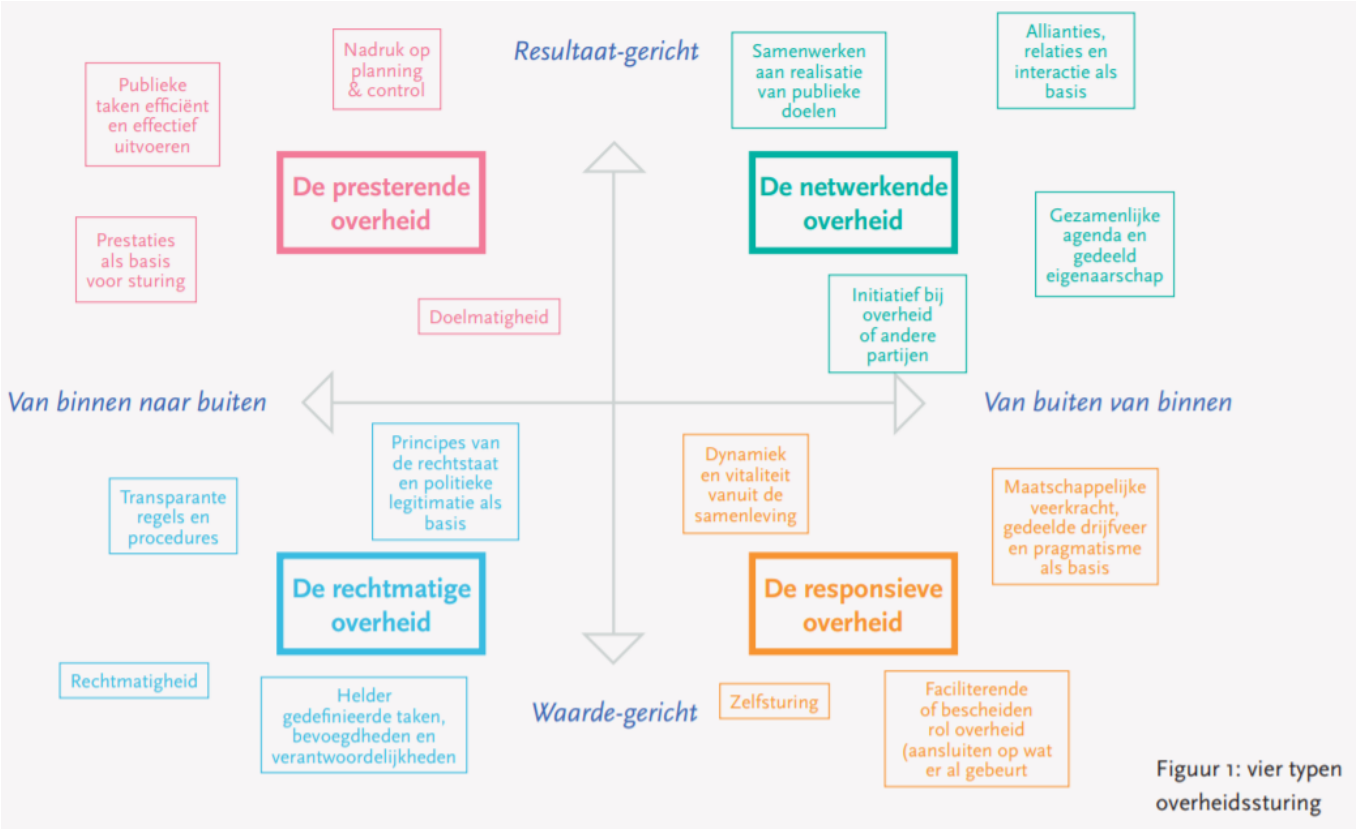
Voor het college is het belangrijk dat de gemeenteraad richtinggevende uitspraken doet, zodat het college verdere invulling kan geven aan de regionale samenwerking.

# 1 – Vormen van (regionaal) samenwerken

Om (regionaal) samen te werken, zijn er verschillende mogelijkheden om dit te organiseren. Variërend van hele licht structuren zonder juridische constructie, tot zwaar opgetuigde juridische structuren en van praktische samenwerking tot samenwerking op strategisch niveau. Soms omdat het moet (denk aan de Veiligheidsregio), soms omdat de gemeente het zelf wil.

Samenwerkingen hebben verschillende perspectieven die in onderstaande afbeelding zijn weergegeven: rechtmatig (vaststellen van wetten en regels), presterend (efficiënt en effectief uitvoeren van publieke taken), netwerk (bereiken van doelen) en responsief (initiatieven vanuit de samenleving).

Het perspectief heeft vaak invloed op de wijze waarop de samenwerking is georganiseerd. Aan een presterend of rechtmatig perspectief zijn vaak juridische samenwerkingsconstructies gekoppeld. Dit geldt ook voor Tytsjerksteradiel, zoals in de tabel op de volgende pagina is te zien.



Figuur 1: vier typen overheidssturing

## De huidige samenwerkingen van Tytsjerksteradiel met overheden

| Samenwerking | Doel | Partners | Juridische vorm | Perspectief |
|---|---|---|---|---|
| Werkmaatschappij 8KTD | Effectief en efficiënt bundelen van personeel. | Achtkarspelen | GR | Presterend |
| Fryslân Werkt | Realiseren baanafspraak banen vanuit Participatiewet | Geheel Fryslân | Samenwerking | Presterend |
| Regionale uitvoeringsdienst FUMO | Toezicht houden en vergunning verlening. | Fryslân | GR | Rechtmatig |
| Veiligheidsregio, inclusief GGD | Behartigen preventieve taken op het gebied van de volksgezondheid en infectieziektenbestrijding en zo doelmatig mogelijk georganiseerde en gecoördineerde brandbestrijding, alsmede hulpverlening bij ongevallen en rampen bewerkstelligen. | Fryslân | GR | Rechtmatig |
| Recreatieschap Marrekrite | Beheer van de toeristische voorzieningen op water en land in de provincie. | Fryslân | GR | Presterend |
| Mobiliteitsbureau Noordoost Fryslân | De gemeente heeft als belang dat er voor haar inwoners een dusdanig stelsel van vervoer is, dat het burgers mogelijk wordt gemaakt om deel te nemen aan alle mogelijk vormen van het maatschappelijk leven. | Gemeenten Noordoost Fryslân | GR (licht) | Presterend |
| OMRIN | Inzameling en verwerking van afval | 16 Friese gemeenten, 3 Groningse. | NV | Presterend |
| Vitens | Zakelijke en particuliere klanten voorzien van schoon en veilig drinkwater. | Vijf provincies | NV | Presterend |
| Sociaal Domein Fryslân | Beleid en inkoop beschermd wonen, maatschappelijke opvang, veilig thuis en jeugdzorg. | Fryslân | Centrum-regeling | Rechtmatig |
| Stadsregio | Thematische samenwerking. Beëindigd per 1 januari 2020. | Leeuwarden, Waadhoeke | | Netwerkend |
| ANNO (Netwerk Noordoost) | Opgavegestuurde samenwerking | Gemeenten Noordoost Fryslân, provincie, Wetterskip | Samen-werking | Netwerkend |
| Versnellingsagenda | Versterking regionale economie en arbeidsmarkt | Noordoost-Fryslân | Samen-werking | Netwerkend |
| Regio Zuidoost Fryslân | Regio vanuit GGD en zorgverzekeraar m.b.t. publieke gezondheidszorg, jeugdzorg en onderwijs. | Smallingerland, Opsterland, Weststellingwerf, Ooststellingwerf en Heerenveen | Samen-werking | Netwerkend |
| Agenda Smallingerland Tytsjerksteradiel Achtkarspelen (ASTA) | Bestuurlijke afstemming | Smallingerland, Achtkarspelen | Samen-werking | Netwerkend |
| Vereniging Friese Gemeenten (VFG) | Overleg op basis van thema's. | Fryslân | Samen-werking | Netwerkend |
| Stad & Platteland | Thema's wonen en zorg, onderwijs-arbeidsmarkt, economie en voorzieningen | Noord Fryslân | Samen-werking | Netwerkend |

Samenwerkingen die juridisch zijn georganiseerd, zoals in Gemeenschappelijke Regelingen of Centrumregelingen, kunnen niet zomaar worden beëindigd. Hiervoor moet een heel proces van uittreden worden doorlopen waarbij ook financiële consequenties zijn verbonden (denk vanuit het perspectief van Tytsjerksteradiel aan het uittreden bij Caparis). Gemeentelijke schaal of alternatieve samenwerkingspartners zijn

vaak geen optie. Sommige samenwerkingen zijn zelfs juridisch vastgelegd, zoals de FUMO en Veiligheidsregio. Voor de werkmaatschappij 8KTD is onlangs het evaluatieproces gestart, de bevindingen worden rond de zomer opgeleverd.

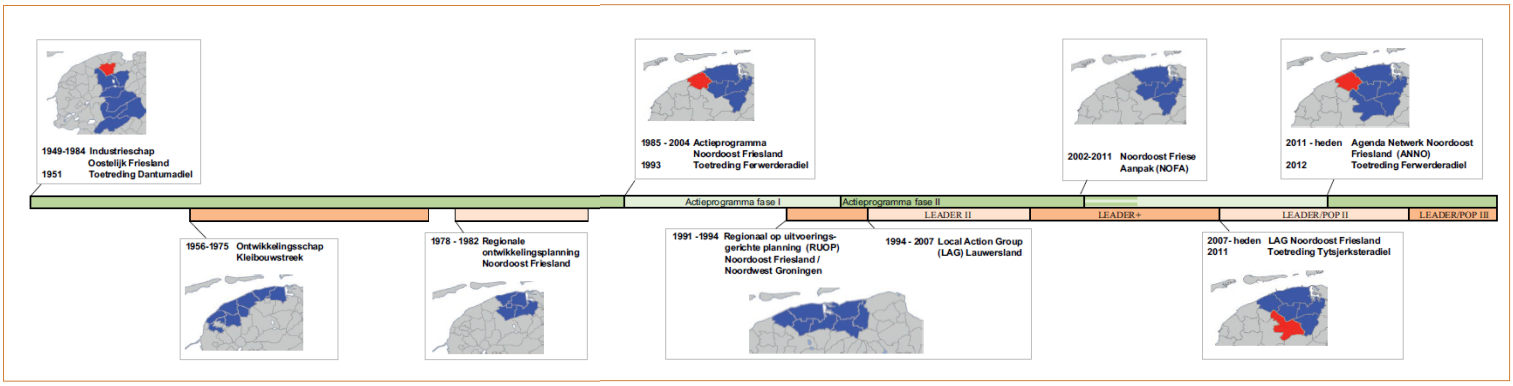
Thema's en opgaven die niet direct gekoppeld zijn aan een juridische samenwerkingsvorm en waarbij het perspectief met name 'de netwerkende overheid' is, daar heeft een gemeente vaak de meeste ruimte om haar samenwerkingspartners 'te kiezen'.

Voor Tytsjerksteradiel is dit ook het geval, waarbij 2020 een jaar is waarin er een aantal van deze samenwerkingen officieel zijn beëindigd (de Stadsregio) en er nog geen keuzes zijn gemaakt voor het vervolg. Alleen de samenwerking rondom de Versnellingsagenda is georganiseerd.

De ANNO samenwerking én de samenwerking binnen de Stadsregio zijn samenwerkingen waarbinnen aan inhoudelijke opgaven werd gewerkt, welke deels invulling hebben gegeven aan de ambities van de gemeente Tytsjerksteradiel en een antwoord hebben gegeven op de grote opgaven waar de gemeente voor staat. Denk bijvoorbeeld aan de realisatie van de Centrale As en de opwaardering, met aanpalende bedrijvigheid, van het Prinses Margriet kanaal. Het college verkent de mogelijkheden voor het voorzetten het samenwerkingsverband met ANNO (Netwerk Noordoost).

# 2 – Regionale samenwerking in historisch perspectief

Samenwerking is niet nieuw. Al tientallen jaren wordt er vanuit Tytsjerksteradiel samengewerkt, zoals de afgelopen jaren binnen de Stadsregio en ANNO. Er wordt dan ook niet van 'nul' af aan begonnen. Er is al sprake van regionale samenwerking, er zijn al netwerken, er loopt al van alles. Marijn Molema heeft hier tijdens zijn presentatie in november 2019 ook een toelichting op gegeven[1].




*Figuur 1 - Tijdlijn van de regionale samenwerking in Noordoost-Fryslân (Vitaliteitsscan 2017, Fryske Akademy)*

Sinds 1999 is de gemeente Tytsjerksteradiel onderdeel geweest van de Stadsregio Leeuwarden. De Stadsregio werd als antwoord gezien op de dreigende schaalvergrotingen en daarnaast als een tegenwicht op de ontwikkeling van de A7 zone, met als belangrijkste inzet het behoud van voldoende woningen. De provincie is geen partner geweest binnen de Stadsregio. Door de herindelingen van de afgelopen jaren, bestond de Stadregio op het laatst nog maar uit drie gemeenten: Leeuwarden, Waadhoeke en Tytsjerksteradiel. Daar waar eerder er een economisch en volkshuisvestelijk doel was, waren bij het einde van de Stadsregio recreatie en toerisme en duurzaamheid de thema's. Alle projecten en thema's zijn afgerond.

Tevens wordt in de Vitaliteitsscan van 2017 ook een beeld geschetst van de historie van de regionale samenwerking in de regio Noordoost-Fryslân. De samenwerking(en) in Noordoost-Fryslân zijn ontstaan vanuit de druk van hoge werkloosheid, maar ook als verzet tegen de zone-ontwikkeling binnen de provincie Fryslân waarbij de regio Noordoost-Fryslân letterlijk en figuurlijk 'buiten de boot' viel. De gemeente Tytsjerksteradiel heeft zich vanaf 2011 verbonden aan de regio Noordoost-Fryslân, nadat er met de regio in 2010 een Sociaal-Economisch Masterplan is ontwikkeld. De onderlinge verbintenis in de regio is ontstaan vanuit een intrinsieke motivatie op basis van inhoudelijke opgaven.

Na een 1e samenwerkingsperiode ANNO 2012-2016, waarbij veel resultaten zijn bereikt zoals de aanleg van de Centrale As, Kansen in Kernen Tytsjerksteradiel en Skûlenboarch, is in de tweede samenwerkingsperiode in Noordoost Fryslân (ANNO II) op opgaven niveau samengewerkt. Vanuit deze opgaven zijn diverse visies en inventarisaties gedaan om gezamenlijk invulling te geven aan de inhoudelijke opgaven. Een deel hiervan heeft een plek gekregen in de Versnellingsagenda Noordoost Fryslân 2020-2025 waarbij het accent ligt op innovatie, ondernemerschap en arbeidsmarkt. In de Vitaliteitsscan 2019 wordt door de Fryske Akademy gepleit om door te gaan met een bredere regionale agenda, naast de thema's van de Versnellingsagenda.

- [1] Zie bijlage 'Notitie Economische vitaliteitsscan 2019, op de pagina's 12-15 vindt u de historische achtergrond van regionale samenwerking waarop de presentatie aan raad was gebaseerd.

Opgaven die vanuit de ANNO II agenda vragen om een gezamenlijke vervolgaanpak óf waarbij er al besloten is tot een gezamenlijk vervolg:

- Woningmarkt (woningmarktanalyse, monitoring & afspraken provincie, Dorpsontwikkelings-maatschappij 2.0)
- Bedrijventerreinen (convenant tot 2025)
- Detailhandel (inventarisatie 2016)
- Recreatie en toerisme (visie 2020-2030 in januari 2020 vastgesteld)
- Bereikbaarheid (mobiliteitsvisie met zes regionale opgaven)
- Jobinder (lichte GR vanaf 2018)
- Duurzaamheid (ambitie 40% duurzame energie in 2025)

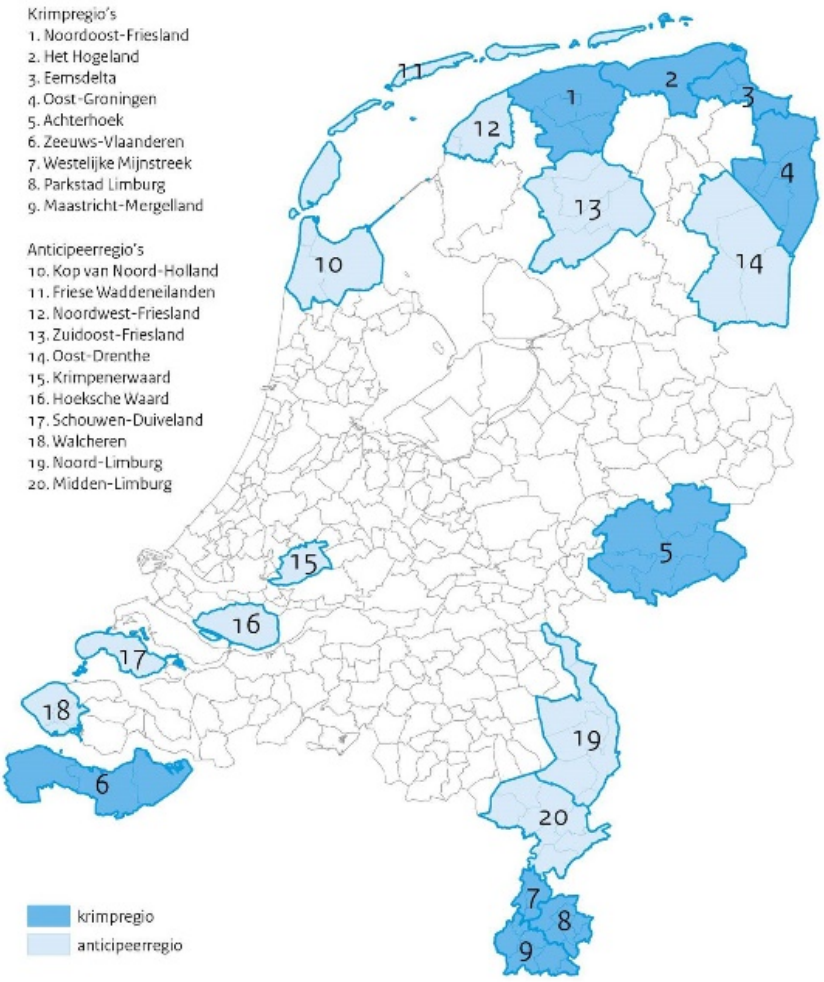
Hierbij kan de wijze waarop er in het vervolg wordt samengewerkt verschillen van onderlinge afstemming tot een gezamenlijke aanpak en uitvoering.

# 3 – De blik van buiten

Regionale samenwerking gaat over samenwerken met gemeenten, maar kan ook samenwerking met méér partners betekenen. Belangrijke partners zijn bijvoorbeeld het Rijk, de provincie en Wetterskip Fryslân. Deze partners beschouwen de gemeente Tytsjerksteradiel vrijwel altijd als onderdeel van de regio Noordoost Fryslân. Dat komt onder andere omdat de regio zich vanaf 2011 als één regio gezamenlijk profileert en hierdoor als een sterke regio wordt beschouwd. Daarnaast is de regio een interessante en serieuze gesprekspartner door de omvang met in totaal 125.000 inwoners, waarbij de gemeenten onderling een gelijkwaardige positie innemen én gelijksoortige opgaven kennen. Resultaten hiervan zijn op Rijksniveau onder andere de status van krimpregio, de Proeftuin 'Maak het verschil' en de daaruit voortvloeiende regiodeals waaronder onze Versnellingsagenda.

Voor de provincie en het Wetterskip is de regio in z'n geheel gesprekspartner en wordt er gebruik gemaakt van het netwerk in de regio. Beide organisaties hebben de provincie in vijf regio's opgedeeld en aan iedere regio een bestuurder gekoppeld. Vanuit de provincie is eerder al, tijdens de Plattelânsprojekten periode, Tytsjerksteradiel aan de regio Noordoost-Fryslân gekoppeld voor de regionale benadering van onder andere de vraagstukken op het gebied van woningbouw en bedrijventerreinen.

*Figuur 2 - Krimp- en anticipeerregio's (Rijksoverheid)*

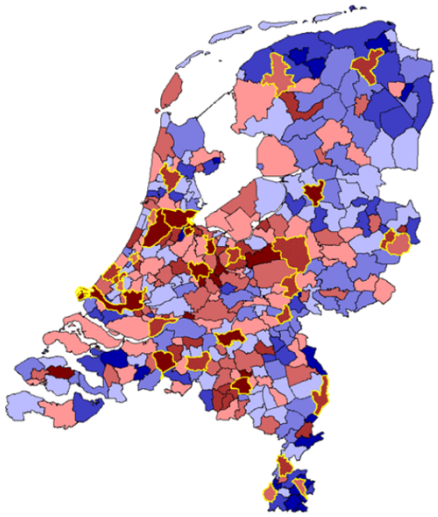


# 4 – De gemeenten rondom Tytsjerksteradiel

Zoals uit het overzicht van samenwerkingen ook blijkt, werkt Tytsjerksteradiel met alle omliggende gemeenten samen. Maar wat is de kracht of zijn de kenmerken van deze regio die het voor Tytsjerksteradiel tot een meerwaarde maken om regionaal mee samen te werken?

Gemeente Leeuwarden

De hoofdstad van de provincie, met bijna 125.000 inwoners, met de daarbij behorende stedelijke en regionale voorzieningen en werkgelegenheid, waar inwoners en ondernemers van Tytsjerksteradiel gebruik van maken. Eén van de weinige 'groei' gemeenten op de langere termijn in Fryslân. De belangrijkste gemeente wat betreft uitgaande pendel vanuit Tytsjerksteradiel, wat betekent dat Tytsjerksteradiel een aantrekkelijke woongemeente is in combinatie met werken in Leeuwarden. De bereikbaarheid, mede per spoor, is dan ook belangrijk. Tytsjerksteradiel is ook attractief voor diverse vormen van (dag)recreatie. Daarnaast centrumgemeente voor diverse provinciale samenwerkingen. Na de herindeling ook in het bezit van een stukje landelijk gebied, maar vooralsnog nog geen krimp. Voormalig partner in de Stadsregio. Maakt geen onderdeel meer uit van een bestaande regionale samenwerking in Noord Fryslân. Leeuwarden is onderdeel van het landelijk G40-netwerk, Samenwerkingsverband Noord Nederland (SNN) en de vier grote Friese gemeenten (F4).



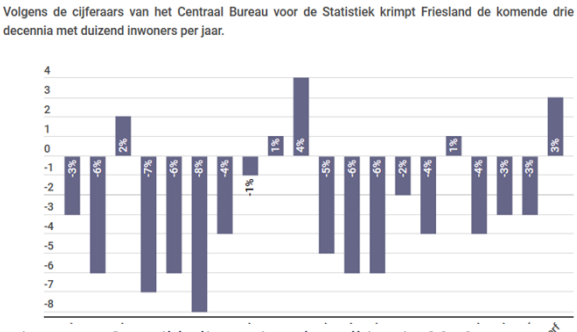
*Figuur 3 - Economische Toplocaties 2019 (Bureau Louter)*

Gemeente Smallingerland

Deze buurgemeente met ruim 55.000 inwoners is met Drachten als grote kern met diverse regionale voorzieningen en werkgelegenheid, gelegen aan de A7 en onderdeel van het F4 netwerk. Het is de plek waar het Innovatie Cluster Drachten is gevestigd, met diverse technisch hoogwaardige bedrijven die ook voor de Versnellingsagenda interessant kunnen zijn. Interessante gemeente voor de inwoners en bedrijven uit de regio voor werkgelegenheid én zakelijke verbindingen. Daarnaast collega gemeente van het Nationaal Park de Alde Feanen en vaak gesprekspartner bij (openbaar) onderwijs. Werkt op regionale schaal samen in Zuidoost-Fryslân, waar onlangs middelen voor de Regiodeal Zuidoost-Fryslân zijn binnen gehaald. Zuidoost-Fryslân is anticipeerregio, waarbij er ook sprake is van krimp.

Gemeenten Achtkarspelen, Dantumadiel en Noardeast-Fryslân

De partners in de regionale samenwerking in Noordoost-Fryslân met samen ongeveer 120.000 inwoners. Overeenkomst is dat deze gemeenten allemaal een landelijk karakter hebben met veel dorpen en (met uitzondering van Dokkum) zonder steden of grote kernen. Vergrijzing, ontgroening, dezelfde soort stuwende sectoren binnen de economie, maar tegelijkertijd een kwetsbare economie gelet op de economische toplocaties. Grotendeels gelijksoortige opgaven, met het grote verschil dat Tytsjerksteradiel Drachten én Leeuwarden in de nabijheid heeft en daardoor als enige gemeente in de regio meer pendel hier naartoe heeft in plaats van binnen de regio Noordoost-Fryslân. Partners bij de Regiodeal Versnellingsagenda Noordoost Fryslân.




*Figuur 4 - Ontwikkeling Friese bevolking in 2050 per gemeente (bron: CBS 2019)*

# 5 – De uitdagingen van Tytsjerksteradiel

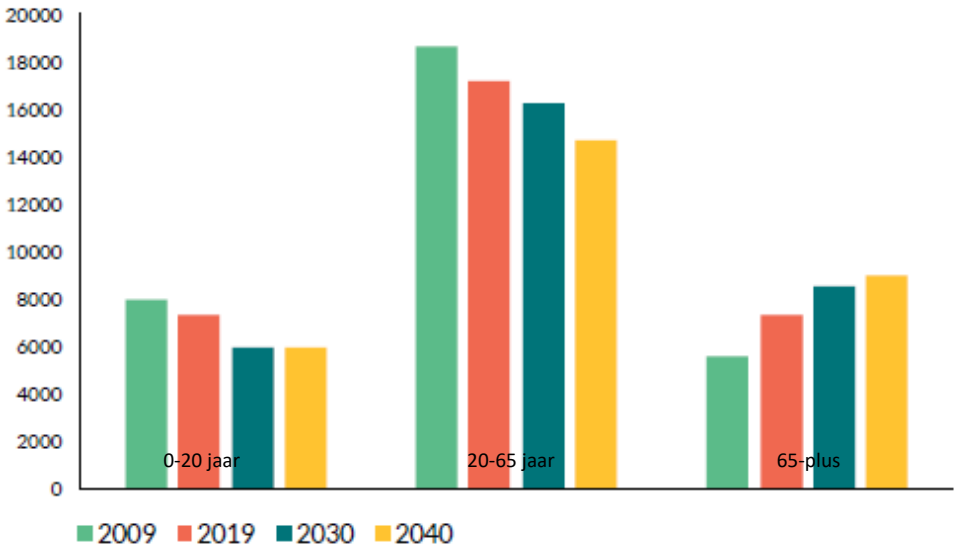
Tytsjerksteradiel heeft haar ambities voor komende jaren in het coalitieprogramma beschreven. Een aantal van deze ambities zijn:

- Energieneutraal, circulair en gasloos in 2040.
- Het is goed wonen waarbij wordt ingezet op meer woningen, nieuwe woonvormen en meer doorstroming. De regio economisch vitaal houden, met groei van het Bruto Regionaal Product en stimuleren van toerisme en recreatie.
- Een vitale leefomgeving, waarbij de voorzieningen en leefbaarheid op peil worden gehouden.

Deze ambities zijn deels ook als maatschappelijke opgaven terug te vinden in het Interbestuurlijk Programma van het Rijk.

De ambities van Tytsjerksteradiel zijn stevig, afgezet tegen de ontwikkeling van de gemeente. Denk aan de economie van de regio, waarbij de gemeente Tytsjerksteradiel (samen met de andere gemeenten in de regio Noordoost-Fryslân) aan de onderkant van de ranglijst van Nederland staat.

Daarnaast is er sprake van een veranderende bevolkingssamenstelling, denk aan de vergrijzing en ontgroening (zie het figuur van het Fries Sociaal Planbureau) en het relatief hoge percentage particulier woningbezit, welke directe gevolgen zullen hebben voor de leefbaarheid en voorzieningen.




*Figuur 5 - Bevolkingsontwikkeling Tytsjerksteradiel naar leeftijdscategorie (Fries Sociaal Planbureau, 2019). Het aantal 65-plussers neemt verder toe, het aantal inwoners tot 65 jaar daalt.*

# 6 – De noodzaak & meerwaarde van regionale samenwerking

Naast het gegeven dat het bijna onmogelijk is om als individuele gemeente invulling te geven aan de grote opgaven die er liggen, heeft samenwerken ook meerwaarde op de volgende punten:

- Vergroten ambitieniveau: door krachten te bundelen in bijvoorbeeld financiële zin of capaciteit, is het mogelijk om meer resultaat te behalen en het ambitieniveau te vergroten.

- Interessantere partner: voor bijvoorbeeld het Rijk of de provincie is een regio een interessantere partner om onder andere pilots of experimenten mee uit te voeren. Daarnaast komt een regio makkelijker in beeld én aan tafel bij dergelijke partners.

- Gelijkwaardiger partner: voor bijvoorbeeld een opgave die we niet alleen kunnen oppakken, omdat partners ook groter georganiseerd zijn. Vanuit het perspectief een volwaardig gesprekspartner te kunnen zijn vanuit bijv. omvang organisatie(s) samenwerkingsverbanden.

- Toegang tot financiële middelen: samenwerking zorgt voor een bundeling van krachten en middelen, waardoor er een grotere kans ontstaat om middelen vanuit de EU, het Rijk of provincie naar de regio (en vervolgens ook de gemeente) toe te halen. Denk aan de Versnellingsagenda, maar ook de provinciale middelen voor alle ANNO-I projecten.

Om met één of meerdere gemeenten samen te werken, is vertrouwen en elkaar zaken gunnen een belangrijke basis. Daarbij kan een vorm van gelijkwaardigheid tussen de partners een positieve bijdrage leveren aan een constructieve samenwerking. Samenwerking betekent dat er soms keuzes moeten worden gemaakt die soms gunstig, maar niet altijd gunstig zijn voor één van de partners. Voordeel is daarentegen wel dat met samenwerken wederzijdse hinder kan worden voorkomen, bijvoorbeeld als gevolg van ‘slopende concurrentie’ of het op elkaar afwentelen van negatieve bijeffecten.

Onderling vertrouwen en elkaar zaken gunnen vraagt om veelvuldige ontmoeting. Een gezamenlijke ambitie of opgave is hierbij helpend.

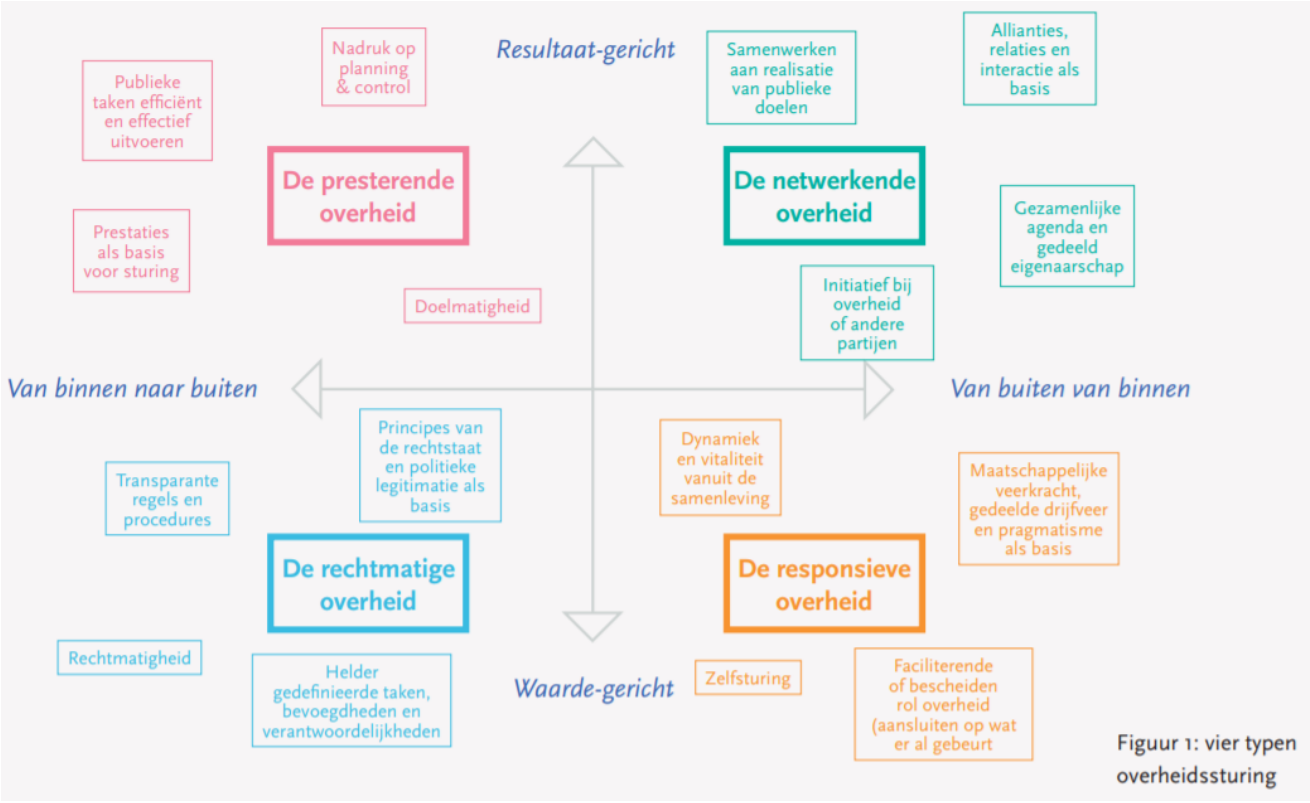
# 7 – Hoe verder met de regionale samenwerking?

Om een keuze te maken bij welke samenwerking de gemeente ‘past’, is het belangrijk om naar de inhoudelijke vraagstukken van de gemeente te kijken, maar ook in welke netwerken deze vraagstukken zich afspelen en welke partners daarbij nodig zijn. Daarnaast is het belangrijk om de feiten te kennen.

Het is aan de gemeenteraad om op basis van deze notitie, waarin de inhoudelijke vraagstukken maar ook een aantal feiten staan beschreven, met elkaar in gesprek te gaan over de regionale samenwerking vanuit het perspectief van Tytsjerksteradiel. Mogelijk kan de matrix zoals toegelicht op pagina 2 hierbij helpen. Vragen die het college hierbij aan de gemeenteraad heeft:

1. Herkent de raad zich in de notitie omschreven uitdagingen voor de gemeente Tytsjerksteradiel zoals beschreven in hoofdstuk 5? Missen daar nog uitdagingen?
2. Herkent de raad zich in de notitie voor wat betreft de meerwaarde en noodzaak van de regionale samenwerking voor de gemeentelijke uitdagingen?
    a. *Vergroten ambitieniveau*
    b. *Interessantere partner*
    c. *Gelijkwaardiger partner*
    d. *Toegang tot financiële middelen*

    Missen hier nog punten?
3. Regionaal samenwerken beperkt zich dat tot (wettelijke) gemeentelijke taken of mag dit een breder takenpakket omvatten of bredere doelstellingen beogen?
4. Welke risico’s ziet de raad bij regionale samenwerking?
5. Welke samenwerkingsvorm (presenterend, netwerkend, rechtmatige en responsief, zie schema en toelichting hoofdstuk 1) heeft de voorkeur voor de verschillende gemeentelijke uitdagingen?
6. Zijn de in de notitie genoemde aspecten (vormen van samenwerking en punten van meerwaarde) voldoende om toekomstige deelname of toetreding tot samenwerkingsverbanden aan te toetsen?



Figuur 1: vier typen overheidssturing