

Een zelfstandig Voorschoten in de Leidse regio

Routekaart naar een zelfstandig en bestuurskrachtig Voorschoten

Het coalitieakkoord 2018-2022 'Duurzaam vooruitstrevend' is er helder over; Voorschoten blijft zelfstandig en verlegt de focus naar de Leidse regio. Maar waarom kiezen we precies voor de Leidse regio? Zijn we niet in staat om onze opgaven te verwezenlijken in andere verbanden? In dit procesvoorstel wordt toegelicht waarom we kiezen voor de Leidse regio en wat vervolgens de processtappen kunnen zijn om daar te komen.

Keuze Leidse regio

Voorschoten staat voor grote uitdagingen

Om de toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden is samenwerking noodzakelijk; Voorschoten kan het niet alleen. Voorschoten maakt van oudsher deel uit van de Leidse regio en deelt haar uitdagingen en kansen met de overige gemeenten uit deze regio. Als zelfstandige gemeente met een intensievere samenwerking in de Leidse regio willen wij de Voorschotense kernwaarden, het DNA van Voorschoten, zoveel mogelijk veilig stellen. Daarnaast kunnen de belangen van inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in de regio beter worden bediend door een krachtig gezamenlijk optreden als Leidse regiogemeenten.

Waarom deze uitdagingen oppakken in Leidse regio-verband

Het *daily urban system* van Voorschoten is gericht op Leiden. Daardoor zijn er veel opgaven die wij in Leidse regio-verband op moeten pakken. Vanuit de inhoud geredeneerd liggen de uitdagingen en opgaven die wij hebben in de Leidse regio. Om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden moeten dus ook deze opgaven worden opgepakt in Leidse regio verband. Dit is gebleken uit een uitgebreid proces om te komen tot een toekomstvisie van de Leidse regio.

Daarnaast wordt in het onderzoek van Tordoir & Poorthuis naar Zuid-Hollandse netwerken bevestigd dat Voorschoten onderdeel uitmaakt van de Leidse regio. In hun onderzoek hebben ze gekeken naar verplaatsingen, migraties en verzorgingsstromen. In Voorschoten blijken deze met name op Leiden gericht¹. Ook geeft een analyse van verschillende patronen in regionale samenwerkingen aan dat Voorschoten meer samenwerkingsverbanden heeft met gemeenten binnen de Leidse regio en Hollands Midden dan met gemeenten in de regio Haaglanden².

Samenwerken vanuit de inhoud

In de toekomstvisie zijn zeven ambities genoemd voor karaktervolle groei:

- Ambities voor wonen en groen.
- Regionale economie blijft werkgelegenheid en welvaart opstuwten.
- Verbeteringen in infrastructuur houden ons duurzaam bereikbaar en veilig.

¹ Tordoir & Poorthuis (2017), Zuid-Hollandse netwerken: analyse van ruimtelijke interactie tussen gemeenten en kernen.

² Patronen in regionale samenwerking (2018) <https://platformoverheid.nl/artikel/patronen-regionale-samenwerking/>

- Als welvarende kennisregio lopen we voorop in duurzaamheid.
- Onze woon- en leefomgeving helpt ons gezond en vitaal te blijven.
- Iedereen telt mee en doet mee in onze samenleving.
- Voorzieningen evolueren mee met de behoeften van inwoners in de regio.

Deze ambities zijn inmiddels vastgesteld in de vijf gemeenteraden van de Leidse regio-gemeenten. Dit zijn vraagstukken waarbij integraal werken een vereiste is. Deze onderwerpen vragen om hechtere samenwerking in de Leidse regio. Op dit moment zijn een aantal onderwerpen voor Voorschoten belegd in verschillende regio's waardoor integraal werken niet mogelijk is en waardoor effectiviteit wordt beperkt.

Uit het rapport 'Verdiepend onderzoek bestuurlijke toekomst' blijkt dat een eenduidige oriëntatie een belangrijke bijdrage levert aan het integraal aanpakken van deze ambities. Daarnaast komt uit het bestuurskrachtonderzoek naar voren dat Voorschoten haar positie in de regio moet verbeteren onder meer omdat de Voorschotense intenties niet altijd helder zijn en een dubbele oriëntatie kennen. Daarom kiezen we eenduidig voor een samenwerking in de Leidse regio. Dit betekent onder meer dat samenwerkingen die we in het verleden buiten de Leidse regio zijn aangegaan, heroverwogen moeten worden.

De samenwerkingen die Voorschoten heeft buiten de Leidse regio, of grotere verbanden richting Leidse regio, hebben met name betrekking op het sociaal domein. Vrijwel al deze samenwerkingen zijn momenteel georganiseerd in Haaglandenverband. Vanuit bovenstaande visie moet worden onderzocht of de gemeente Voorschoten ook deze samenwerking naar de Leidse regio zou willen overhevelen. Voor samenwerkingen binnen het ruimtelijk domein geldt dat vrijwel alle samenwerkingen *richting* de Leidse regio zijn georganiseerd maar dat het schaalniveau per onderwerp varieert.

Ook de provincie ziet de Leidse regio nadrukkelijk als één gebied en Voorschoten primair als onderdeel hiervan. Voor de provincie is een regionale agenda gecombineerd met regionale besluitvorming en handelingsvermogen om tot gezamenlijk uitvoering te komen essentieel voor de ontwikkeling van de Leidse regio en de provincie als geheel. In de tweede tussenrapportage "Slimmer en Sterker Bestuur in Zuid-Holland" wordt aangegeven dat de provincie haar verantwoordelijkheid zal nemen indien een regionaal eindbeeld uitblijft³. Kortom, de komende tijd moeten we als Leidse regio gemeenten stappen zetten om aan de thema's uit de Toekomstvisie uitvoering te geven.

Hoe nu verder?

Samenwerking versterken kan Voorschoten niet alleen. Daarom is het belangrijk dat ook de andere regiogemeenten de bereidheid tonen om tot samenwerking te komen. De verkiezingen hebben de koersen van de gemeenten enigszins veranderd maar wanneer naar de coalitieakkoorden wordt gekeken, lijkt er bij alle gemeenten nog wel bereidheid om op een bepaald niveau samen te werken (zie bijlage). Aangezien Voorschoten zich duidelijk heeft uitgesproken over een keuze voor

³ Provincie Zuid-Holland (2017), Slimmer en sterker bestuur in Zuid-Holland – tweede tussenrapportage

de Leidse regio geredeneerd vanuit de inhoud, ligt het voor de hand dat Voorschoten een trekkersrol op zich neemt. Dit betekent dat Voorschoten hier inzet voor moet tonen.

Los van het traject voor het intensiveren van de samenwerking in de Leidse regio, moet ook een intern traject worden ingezet. Bij de laatste drie bestuurskrachtonderzoeken kwam als ontwikkelpunt naar voren dat Voorschoten een visie op (regionale) samenwerking moet ontwikkelen. Met een duidelijke visie maakt Voorschoten helder wat haar intenties zijn bij regionale samenwerkingen. Daarnaast fungeert de visie als toetsingskader bij het heroverwegen van de verschillende samenwerkingen waarin Voorschoten nu deelneemt (zie bijlage voor samenwerkingen/regio-indelingen). De basis voor dit toetsingskader is in het coalitieakkoord gelegd.

Het doel van de eenduidige keuze voor de Leidse regio is versterking van maatschappelijke voorzieningen, verbetering van de kwaliteit van dienstverlening, vergroten van democratische controle en bescherming van het unieke karakter van Voorschoten. De voorkeur gaat dan ook uit naar een verschuiving van samenwerkingen richting de Leidse regio. Bij het heroverwegen van de huidige samenwerkingen staan behoud of verbetering van kwaliteit de dienstverlening en beheersing van kosten voorop. Daarnaast worden de samenwerkingen getoetst aan de hand van efficiency, effectiviteit, democratische legitimiteit, politiek bestuurlijke grip, transparantie, eenduidige samenwerking, participatie en hoogwaardige kwaliteit. Bij het verleggen van de focus naar de Leidse regio kunnen financiële risico's op de loer liggen. Indien gekozen wordt diensten binnen een ander samenwerkingsverband te gaan regelen, is het mogelijk dat uittredingskosten moeten worden betaald. Daarnaast heeft dit consequenties voor de afname van ambtelijke capaciteit bij de WODV.

Uitgangspunt voor een verlegging van samenwerking naar de Leidse regio is dus dat dienstverlening niet duurder mag worden en dat de kwaliteit minstens hetzelfde moet blijven of moet verbeteren. Waar een overheveling gepaard gaat met transitiekosten, moeten duidelijke afwegingen worden gemaakt.

Behalve de WODV, zijn vrijwel alle samenwerkingen richting Haaglanden op het gebied van het sociaal domein (Wmo, jeugdhulp W&I). Met betrekking tot deze samenwerkingen is in de raadsvergadering van 28 juni jl. de toezegging gedaan om na de zomer met informatie te komen over het proces van verlegging van de focus naar de Leidse regio voor het sociaal domein. Deze informatie wordt via een informatiebrief separaat aan de raad aangeboden. Mede vanwege ontwikkelingen in de samenwerking op het gebied van jeugd, zowel in de regio Haaglanden als in Holland Rijnland, is het van belang om nu te onderzoeken wat de juiste momenten van overgang zijn. Daarom wordt het proces van verlegging van de focus naar de Leidse regio voor het sociaal domein mogelijk al eerder ingezet.

Wergroep Gemeenschappelijke Regelingen/regio

Naast een visie op samenwerking en de eenduidige keuze voor de Leidse regio is het ook van belang dat Voorschoten grip heeft op haar samenwerkingsverbanden om zo haar positie in de regio te versterken. Daarom is het goed dat de raad het initiatief heeft genomen de werkgroep

Gemeenschappelijke Regelingen/regio in het leven te roepen. Deze werkgroep volgt zijn eigen weg maar kan het proces van de regiokeuze versterken door de mogelijkheden te onderzoeken om de grip op samenwerkingen te verbeteren. Bevindingen en adviezen uit deze werkgroep kunnen worden meegenomen in het traject 'Een zelfstandig Voorschoten in de Leidse regio'.

Routekaart

Het traject 'een zelfstandig Voorschoten in de Leidse regio' bestaat uit twee parallelle wegen die worden bewandeld. Een externe, gericht op de versterking van de samenwerking in de Leidse regio, en een interne, gericht op de visieontwikkeling en heroverweging van samenwerkingen. Uiteindelijk zullen deze twee wegen bij elkaar komen; om taken uit de regio 'Haaglanden' over te hevelen naar de Leidse regio, moet de samenwerking in de Leidse regio zijn verbeterd en meer structuur hebben. Op de 'externe' weg hebben we minder invloed aangezien we hier afhankelijk zijn van de overige gemeenten. De interne weg kunnen we wel verder vormgeven. Deze weg dient tijdig te zijn afgelegd zodat Voorschoten met een heldere boodschap de bestuurlijke weg kan vervolgen.

WEG 1: Visie op regionale samenwerking en heroverweging samenwerkingen(intern)

STAP 0 – Informatiebijeenkomst over regiokeuze en vaststelling routekaart

Na raadpleging van de commissie Burger & Bestuur op 29 september, is op 20 november informatiebijeenkomst georganiseerd voor inwoners en organisaties over de regiokeuze en het te volgen proces om de regiokeuze vorm te geven. De input van deze avond wordt meegenomen in het verdere traject. Een verslag van de avond is te vinden in de bijlage. Om zoveel mogelijk inwoners te bereiken hebben we gebruik gemaakt van een Facebookcampagne en was de avond ook via een livestream op Facebook te bekijken en terug te kijken. Dit heeft ruim 1500 unieke kijkers getrokken (zie ook bijlage 'Evaluatie Facebookcampagne')

Gehoord hebbende de samenleving kan de raad nu een definitief besluit nemen over het te volgen proces.

Informatiebijeenkomst	20 november
Commissie B&B	24 januari
Vaststellen routekaart door raad	31 januari

STAP 1 - Formuleren visie op regionale samenwerking

In de visie wordt opgenomen welke taken Voorschoten zelf wil doen en voor welke taken de gemeente samenwerkingen wil aangaan en welke schaal daar het beste bij past. Onderdeel van de visie zijn toetsingscriteria voor huidige en toekomstige samenwerkingen. De visie wordt opgesteld op basis van in ieder geval de volgende documenten: Coalitieakkoord, Structuurvisie, Dorpsprofiel, Rapport 'Verdiepend onderzoek bestuurlijke toekomst', rapport bestuurskrachtonderzoek, nota samenwerkingsverbanden, en het rapport rekenkamercommissie 'Grip op Samenwerking'.

Bespreking in college	29 januari
Afstemming in presidium	28 februari
Commissie B&B	28 februari
Vaststelling raad	7 maart

STAP 2 - Inventarisatie samenwerkingen

Er is al een inventarisatie gemaakt van de samenwerkingen waar Voorschoten in zit en de regio's waar Voorschoten in valt (zie bijlage). Deze moet nog verder worden uitgewerkt. Vragen die hierbij worden beantwoord zijn: Welke meerwaarde biedt de samenwerking? Hoelang zitten we er al in? Wat kost het om er uit te gaan en op welke termijn is dat mogelijk? Op welke momenten moeten we sowieso belangrijke beslissingen nemen over deze samenwerking (bijv. in relatie tot de omgevingswet)? Het onderzoek 'inventarisatie Allianties' valt nauw samen met deze stap. Voor dit onderzoek wordt een subsidie bij de provincie aangevraagd.

Klankbordgroep raad	Half maart
Klankbordgroep raad	Half april

STAP 3 – Analyse samenwerkingen

De prioriteit ligt bij het overhevelen van de samenwerkingen die binnen de regio Haaglanden vallen. Dit zijn samenwerkingen op het gebied van het sociaal domein. De analyse heeft betrekking op deze samenwerkingen en gaat dieper in op de gevolgen van uittreding, de mogelijkheden tot intreding en kijkt naar de (financiële) gevolgen van deze samenwerkingsverbanden. De verdere analyse van de samenwerkingsverbanden die nu al richting Leidse regio of in een groter verband (bijv. Holland Rijnland) zijn georganiseerd, maakt onderdeel uit van weg 2.

Over het traject met betrekking tot het sociaal domein is een separate brief naar de raad verstuurd. Voor dit traject wordt bij de provincie subsidie aangevraagd.

Klankbordgroep raad	Eerste week mei
Bespreking in college	14 mei
Afstemming in presidium	6 juni
Commissie B&B	6 juni
Vaststelling raad	13 juni

STAP 4 – Vormgeven verdere traject

Op basis van de analyse uit stap 4 moet een stappenplan worden gemaakt voor het verdere traject. Hier moet duidelijk worden: welke taken waar worden onder gebracht, welke stappen daartoe dienen te worden genomen en wat het tijdspad is per samenwerking. In deze stap wordt

ook helder wat dit betekent voor de diensten die bij de WODV worden afgenomen. Planning van deze stap is afhankelijk van de uitkomsten van stap 3.

WEG 2: Vormgeven/verbeteren samenwerking Leidse regio (extern – bestuurlijk)

Voor het inzetten van deze weg zijn we afhankelijk van de overige gemeenten en kunnen we zelf dus niet eenzijdig een stappenplan opstellen. Wel dienen we aan te geven hoe wij tegen dit traject aankijken en wat wij belangrijk vinden. Anders gezegd: het onderstaande schetst onze inzet maar weerspiegelt nog niet de uitkomst van het proces.

Wanneer we als Leidse regio gemeenten over willen gaan tot uitvoering, is het van belang dat alle gemeenten commitment tonen en de ambities onderschrijven. Om dit vorm te geven zijn er inmiddels twee bijeenkomsten van de regioportefeuillehouders geweest en zijn de colleges één keer bij elkaar gekomen. Het is duidelijk geworden dat alle gemeenten de inhoud voorop stellen en vanuit de inhoud naar de structuur willen kijken. De Voorschotense inzet is daarbij 'Leidse regio tenzij'. Wij vinden het van belang dat in die samenwerking de nodige resultaten worden geboekt en daarnaast op termijn wordt toegewerkt naar een vereenvoudiging van het regionaal bestuur.

Om de raden te informeren wordt er een informatiebrief gestuurd met hierin de stand van zaken van het proces.

Begeleiding proces

Gezien het belang en complexiteit van dit proces willen we een klankbordgroep vanuit de raad én een klankbordgroep vanuit de samenleving in het leven roepen. In de ontwikkelfase (tot en met het besluit in juni) zullen deze groepen met enige regelmaat bij elkaar komen om van gedachten te wisselen over de inhoud en het proces. Op deze manier kan de besluitvormingsfase die in juni plaatsvindt goed worden voorbereid.

Klankbordgroep raad

Deze klankbordgroep bestaat uit raads- en/of commissieleden. De klankbordgroep wordt meegenomen in het proces en tussentijdse resultaten worden getoetst. De globale planning van de bijeenkomsten van de klankbordgroep zijn in de stappen bij weg 1 weergegeven. Met deze klankbordgroep worden afspraken gemaakt over hoe zij de relatie zien tussen hen en de klankbordgroep uit de samenleving.

Klankbordgroep samenleving

Om het proces niet geïsoleerd van de samenleving plaats te laten vinden, gevoed te worden met goede ideeën, en scherp te worden gehouden, wordt deze klankbordgroep in het leven geroepen. Na de informatiebijeenkomst van 20 november kunnen inwoners zich aanmelden voor de klankbordgroep.

Financiën

Voor het traject zijn nog geen financiële middelen beschikbaar. Bij de provincie is een subsidieverzoek ingediend om een gedeelte van de kosten te kunnen dekken. Daarnaast is extra capaciteit nodig voor het zorgvuldig doorlopen van het proces.

Samenhang met andere onderwerpen

Het vormgeven van de keuze voor de Leidse regio is een portefeuille en afdeling overstijgend traject. Dit maakt het complex om alles op elkaar af te stemmen en in samenhang te behandelen. Er zijn verschillende onderwerpen die de komende tijd spelen waarbij de regiokeuze ook van belang is. Bijvoorbeeld:

- aangaan nieuwe inkoopcontracten en verlengen van GR Inkoopbureau H10.
- ontwikkelingen met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet. De invoering van de Omgevingswet heeft ook invloed op waar bepaalde taken worden belegd (bijv. omgevingsdienst).
- ontwikkelingen binnen Voorschoten op het gebied van het ruimtelijk domein, met name de thema's die ook zijn benoemd in de Toekomstvisie Leidse regio.