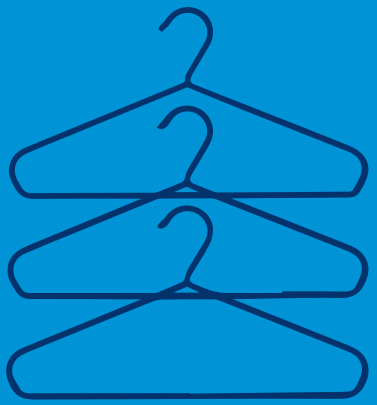
WESTFRIESLAND

WESTFRIESLAND PACT DOOR

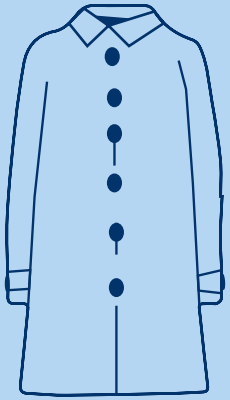
Hoofdstuk 1

de Gemeenten



Hoofdstuk 2

de Partners



Hoofdstuk 3

de Toekomst

Hoofdstuk 4

Wat te doen?

Provincie Noord-Holland

Voorwoord

Het was een verrassend telefoontje uit het provinciehuis van Noord-Holland met de vraag of ik een evaluatieonderzoek wilde doen naar het Pact van Westfriesland. Eén keer eerder mocht ik in de provincie Noord-Holland een klus doen: ik was korte tijd waarnemend burgemeester in Zaanstad in 2007. Mijn partner en ik hebben toen nog een mooie fietstocht gemaakt naar Hoorn.

Tot die tijd was het wel erg lang geleden dat ik in Westfriesland was geweest; in 1964, ik vond een foto van ons hele gezin, gemaakt op het station in Enkhuizen. Westfriesland was dus voor mij echt onbekend gebied. Dat is nu heel anders.

Ik stelde nog even de vraag of men wist waar ik woonde, in Sittard, 237 km. van Hoorn en met de trein bijna 3 uur. Als dat voor mij geen probleem was, was er geen probleem. Ik reis vaak met de trein en het was erg mooi dat de NS in de nieuwe dienstregeling de lijn Sittard – Schiphol had geschrapt en daarvoor in de plaats een rechtstreekse lijn Sittard – Enkhuizen had opgenomen. Bijzonder, de wegen van de NS zijn ondoorgrondelijk. Of was het de invloed van de provincie?

Ik heb Westfriesland leren kennen als een regio waar grote bedrijven zijn gevestigd, een regio met prachtige musea, een regio waar de beste bloemkolen vandaan komen, maar ook de regio van de Gouden Eeuw en een regio waar de burgemeester van Koggenland mij trots de mooie gemeente liet zien met een rit in de "dienstauto", een 2CV, langs de dorpen; het was een feest.

Ik heb vooral mensen leren kennen die zich met hart en ziel voor hun regio inzetten. Daarom heb ik moeite moeten doen om, zoals mij opgedragen, een objectieve kijk te geven op de werking van het Pact. Het enthousiasme van mijn gesprekspartners werkte aanstekelijk. Toch is die onafhankelijke blik mij wel gelukt, denk ik. Af en toe moet je ook ergens doorheen prikken.

Het Pact wordt in een variatie van begrippen omschreven: het is een kapstok zeggen velen, het is een paraplu, het is een vliegwiel, het is een stevig matras, geen wollen deken, het is IJsland, er broeit en blubbert van alles en er komt altijd weer iets moois naar boven, nou ja bijna altijd. Het Pact is een slim marketinginstrument, iedereen benoemt het Pact op zijn eigen manier.

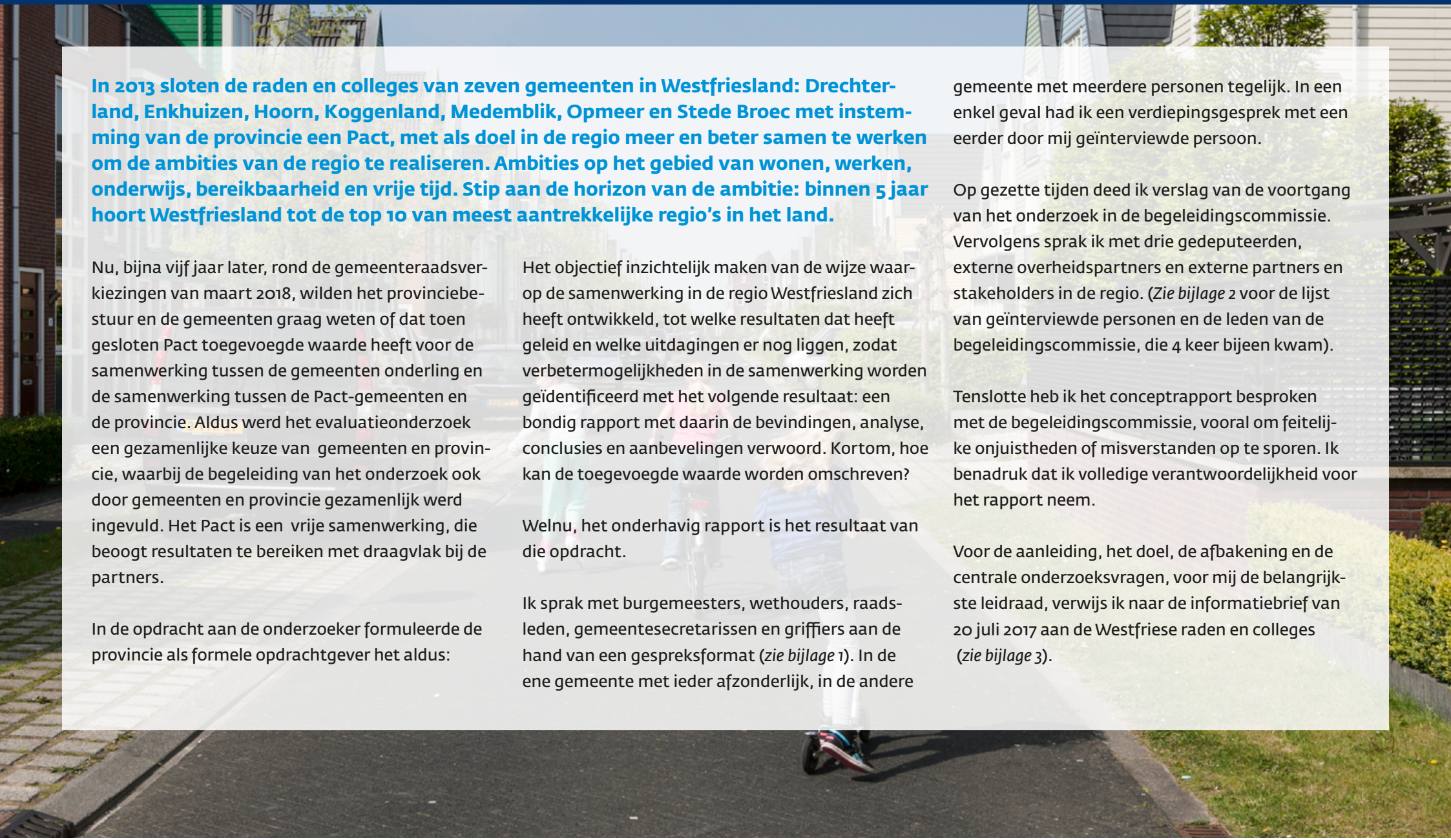
Om mij op de juiste koers te houden, heb ik erg veel plezier gehad van de gesprekken met de begeleidingscommissie onder leiding van burgemeester Jan Nieuwenburg.

De kritische reflectie op de conceptstukken kwam van Noor Bouwens, sectormanager Onderzoek en Informatie van de provincie, en Ton de Wit, tot voor kort accountmanager van de provincie voor de regio. Ook van Ellen Hoenderkamp, kabinetschef van de burgemeester van Nijmegen. Dank!

Dank ook voor de uitstekende organisatorische steun aan Erlinde Hordijk (provincie) en Petra Visser (regio) en voor de vlotte verslaglegging aan Daniëlle Smink en Gea Boots (regio).

Kortom, natuurlijk kostte het allemaal meer tijd dan ik had voorzien, maar dat was geen probleem, omdat het uiterst plezierig en constructief werken was. Dank aan eenieder, die daar een bijdrage aan heeft geleverd.

Sittard, maart - april 2018
Wim Dijkstra



In 2013 sloten de raden en colleges van zeven gemeenten in Westfriesland: Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec met instemming van de provincie een Pact, met als doel in de regio meer en beter samen te werken om de ambities van de regio te realiseren. Ambities op het gebied van wonen, werken, onderwijs, bereikbaarheid en vrije tijd. Stip aan de horizon van de ambitie: binnen 5 jaar hoort Westfriesland tot de top 10 van meest aantrekkelijke regio's in het land.

Nu, bijna vijf jaar later, rond de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018, wilden het provinciebestuur en de gemeenten graag weten of dat toen gesloten Pact toegevoegde waarde heeft voor de samenwerking tussen de gemeenten onderling en de samenwerking tussen de Pact-gemeenten en de provincie. Aldus werd het evaluatieonderzoek een gezamenlijke keuze van gemeenten en provincie, waarbij de begeleiding van het onderzoek ook door gemeenten en provincie gezamenlijk werd ingevuld. Het Pact is een vrije samenwerking, die beoogt resultaten te bereiken met draagvlak bij de partners.

In de opdracht aan de onderzoeker formuleerde de provincie als formele opdrachtgever het aldus:

Het objectief inzichtelijk maken van de wijze waarop de samenwerking in de regio Westfriesland zich heeft ontwikkeld, tot welke resultaten dat heeft geleid en welke uitdagingen er nog liggen, zodat verbetermogelijkheden in de samenwerking worden geïdentificeerd met het volgende resultaat: een bondig rapport met daarin de bevindingen, analyse, conclusies en aanbevelingen verwoord. Kortom, hoe kan de toegevoegde waarde worden omschreven?

Welnu, het onderhavig rapport is het resultaat van die opdracht.

Ik sprak met burgemeesters, wethouders, raadsleden, gemeentesecretarissen en griffiers aan de hand van een gespreksformat (*zie bijlage 1*). In de ene gemeente met ieder afzonderlijk, in de andere gemeente met meerdere personen tegelijk. In een enkel geval had ik een verdiepingsgesprek met een eerder door mij geïnterviewde persoon.

Op gezette tijden deed ik verslag van de voortgang van het onderzoek in de begeleidingscommissie. Vervolgens sprak ik met drie gedeputeerden, externe overheidspartners en externe partners en stakeholders in de regio. (*Zie bijlage 2* voor de lijst van geïnterviewde personen en de leden van de begeleidingscommissie, die 4 keer bijeen kwam).

Tenslotte heb ik het conceptrapport besproken met de begeleidingscommissie, vooral om feitelijke onjuistheden of misverstanden op te sporen. Ik benadruk dat ik volledige verantwoordelijkheid voor het rapport neem.

Voor de aanleiding, het doel, de afbakening en de centrale onderzoeksvragen, voor mij de belangrijkste leidraad, verwijs ik naar de informatiebrief van 20 juli 2017 aan de Westfriese raden en colleges (*zie bijlage 3*).

Colofon

- Evaluatieonderzoek naar de werking van het Pact van Westfriesland in de periode 2013 – 2017;
- Het onderzoek is een samenwerkingsproject van de provincie Noord-Holland en de regio Westfriesland;
- *Auteur:*
  Wim Dijkstra, voormalig burgemeester en waarnemend burgemeester van diverse gemeenten;
- *Voorzitter begeleidingscommissie:*
  de burgemeester van Hoorn, Jan Nieuwenburg;
- *Bestuurlijk contactpersoon provincie:*
  gedeputeerde Jack Chr. van der Hoek;
- Dit onderzoek werd gehouden in het laatste kwartaal van 2017 en het eerste kwartaal van 2018.
- De presentatie vond plaats op 18 april 2018 voor de nieuw gekozen gemeenteraden en colleges.

Leeswijzer

- *Hoofdstuk 1 en 2* onderzoeken de meerwaarde van het Pact in de gemeenten en bij de externe partners en stakeholders.
- *Hoofdstuk 3* onderzoekt de toekomst van Westfriesland in twee uitdagingen: de concrete resultaten die kunnen worden behaald en de processen die de regio kunnen brengen waar ze wil komen.
- *Hoofdstuk 4* is een samenvatting in conclusies en aanbevelingen langs de lijnen van de onderzoeksvragen.

Inhoud

Voorwoord 2

Inleiding 3

Hoofdstuk 1
De meerwaarde van het Pact voor de gemeenten 5

Hoofdstuk 2
De meerwaarde van het Pact voor de externe partners en stakeholders 11

Hoofdstuk 3
De Toekomst van de regio Westfriesland 15

Hoofdstuk 4
Samenvattende conclusies en aanbevelingen 26

Bijlage 1 - gespreksformat 32

Bijlage 2 - samenstelling begeleidingscommissie en gesprekspartners 34

Bijlage 3 - informatiebrief 36

Bijlage 4 - in de marge van het onderzoek 37

Bijlage 5 - actieplan 41

1 De meerwaarde van het Pact voor de gemeenten

Dit hoofdstuk verkent de positie van burgemeesters, wethouders, gemeentesecretarissen, griffiers en raadsleden m.b.t. het Pact. Ook de positie van Hoorn als centrumgemeente en de relatie tussen de provincie Noord-Holland en de regio Westfriesland komen aan de orde.

De burgemeesters, de wethouders en de gemeentesecretarissen

De gesprekken met alle burgemeesters, vele wethouders en enkele gemeentesecretarissen uit alle zeven gemeenten leveren een eenduidig beeld op: het Pact is voor Westfriesland een enorme stimulans geweest om saamhorigheid en verwantschap te ontwikkelen. Het Pact heeft een intensieve samenwerking bewerkstelligd, vooral in het fysieke domein. De symbolische functie van het Pact wordt benadrukt: een gedeeld gevoel is ontstaan van elkaar nodig hebben en van samen sterk staan door de focus te leggen op een gezamenlijke ambitie. Hoewel het Pact wat stroperig van start ging, is toch de binding tussen de gemeenten bevorderd. Het Pact werd in bijna elk gesprek de kapstok van de vrijwillige samenwerking genoemd, waar vele projecten aan worden opgehangen, maar het Pact is meer nog de paraplu die naast de lichte Gemeenschappelijke Regeling (GR), waarin de samenwerking formeel is geregeld, de regio kleur geeft: men gunt elkaar iets en men is er diep van overtuigd dat de regio Westfriesland op het gebied van intergemeentelijke

samenwerking hoog scoort. Het is de vlag die werkelijk de lading dekt. Anders gezegd: het Pact is eigenlijk IJsland: alles bubbelt en broeit onder de oppervlakte en plotseling komt iets met kracht naar boven, dat de regio in vrije samenwerking een geweldige boost geeft.

Opvallend is dat de oorspronkelijk geformuleerde ambitie, "De regio Westfriesland behoort binnen vijf jaar tot de top 10 van meest aantrekkelijke regio's in Nederland", nog wel als stip op de horizon wordt genoemd, maar dat de termijn van vijf jaar geen rol meer lijkt te spelen. Men wil de stip op de horizon vasthouden, maar in meer concrete termen formuleren. De nulmeting van 2013 en de teleurstellende resultaten van de eenmeting in 2015 (*zie bijlage 3*) werden in de gesprekken nauwelijks meer gememoreerd. Dat geldt overigens voor alle gesprekspartners. Slechts één enkel raadslid stelde de vraag naar de kosten van al die onderzoeken: "Doe daar maar eens onderzoek naar". Hetgeen onvermijdelijk weer tot nieuwe kosten zou leiden.

Misschien moeten we vaststellen dat niet zozeer de feitelijk geformuleerde ambitie "top 10", maar het feit dát een ambitie werd geformuleerd de kracht van het Pact werd. Dat maakt ook begrijpelijk dat de resultaten van de metingen al vrij snel als minder relevant werden beschouwd, maar dat het Pact blijvend werd gevoeld als een energiebron.

De gesprekspartners geven daarom ook aan dat er geen een-op-een relatie is tussen het Pact en de resultaten van de samenwerking in de vigerende Gemeenschappelijke Regeling. Maar de resultaten van de samenwerking zouden zonder Pact niet zo goed zijn geweest als ze nu zijn, dat is de overtuiging van vooral de burgemeesters, die alom als de trekkers en hoeders van het Pact worden gezien. Bestuurders spraken elkaar aan op het bestaan van het Pact: dát was de grote meerwaarde.

Dit positieve beeld geldt vooral in de domeinen die in het bestuurlijk overleg Verkeer en Vervoer, Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Economie (VVRE) worden geagendeerd, het bestuurlijk overleg Maatschappelijke Dienstverlening, Volksgezondheid en Sociale zaken (MADIVOSA) moet volgens diverse gesprekspartners het been nog wat bijtrekken. Anderen wijzen juist met trots op de bereikte resultaten. De problematieken in het sociaal domein zijn talrijk en complex. Toch laat het Pact ook hier zijn invloed gelden. De samenwerking in het sociale domein, vooral het oppakken van de decentralisaties en het vorm geven aan een gezamenlijke werkorganisatie, zijn naar buiten toe wellicht wat minder zichtbaar, maar de samenwerking wint wel degelijk terrein. Anderzijds ervaart men in het sociaal domein Hoorn nog wel eens als dominant en, tegenstrijdig met dat gevoel, is men teleurgesteld als Hoorn niet automatisch een dossier oppakt.

Welke zijn nu de vele projecten die mede dankzij het Pact vleugels hebben gekregen, waarin men elkaar wat gunt en waar het Pact de samenwerking heeft bevorderd? Dat zijn vooral de projecten binnen de in het Pact genoemde domeinen: wonen, werken, onderwijs, bereikbaarheid en vrije tijd. Voorbeelden in het fysieke domein zijn het Regionaal Actie Programma (RAP) en de regionale woonvisie. Men durft ook over de gemeentegrenzen heen te kijken in de regionale economie, b.v. bij de planning van bedrijventerreinen: "We vinden elkaar altijd wel weer". Ook het passend onderwijs, de strategische infrastructuur (N-23/A-23, corridorstudie) en de regionale structuurvisie Westfriesland worden genoemd.

Alle gesprekspartners willen het Pact voortzetten, sterker nog, de overheersende gedachte is dat het wijs is om in structurele zin niet aan het Pact te gaan sleutelen. Men wil het Pact niet omvormen en een formele structuur geven; men wil geen vierde bestuurslaag, dus geen grotere bestuurlijke drukte, er wordt eigenlijk al te veel vergaderd. Men voelt weinig voor samenwerkingsvormen als het Drechtstedenmodel. "We zijn van heel ver gekomen, van 27 naar 13 en vervolgens naar 7 gemeenten en we hebben in al die jaren, zeker ook dank zij het Pact, een geweldige slag gemaakt als het gaat om elkaar iets gunnen, om in de intensieve samenwerking elkaar vertrouwen te geven, om gezamenlijke ambities te formuleren en om een goed evenwicht te vinden tussen het afzonderlijke belang van elke gemeente en het gezamenlijke belang van Westfriesland". Aldus een wethouder, die zijn positieve gevoel bij het Pact onder woorden brengt.

Toch zoekt een aantal gesprekspartners naar een manier om enerzijds niet in formele zin te gaan sleutelen aan de GR met de nadruk op het Pact als vrije samenwerking en anderzijds de besluitvorming beter te stroomlijnen en de gemeenteraden beter te betrekken bij de besluitvorming. Meermalen werd de suggestie gedaan een informele regioraad in te stellen als voorportaal van de formele besluitvorming in de zeven gemeenteraden. In de aanbevelingen wordt dit idee verder uitgewerkt.

Ook wil men de komende jaren meer focus op niet al te algemeen geformuleerde ambities en meer kracht in de samenwerking. Veelvuldig wordt de mentaliteit van de Westfriezen geroemd, die samen te vatten valt met "handen uit de mouwen" en tegelijkertijd stelt men dat het "be good and tell it" niet de eerste kwaliteit van de Westfriezen is, maar wel noodzakelijk om mee te tellen. Het Pact is een stevig matras, geen warme deken volgens een burgemeester. Algemene conclusie is dat het Pact zijn werking heeft gehad en dat er tegelijkertijd een grote behoefte is aan een Pact 2.0, een voortzetting met concreet uitgewerkte doelstellingen, verwoord in een uitvoeringsagenda.
Tot slot willen veel gesprekspartners graag gezegd hebben, dat de positieve, constructieve samenwerking uiteindelijk vooral gedijt bij mensen die snappen hoe ze, in de rol die de functie hen geeft, hun werk moeten doen. En dat zijn er gelukkig vele.

De raadsleden

Veel minder eenduidig is het oordeel over het Pact bij raadsleden.

Het Pact is bij de raadsleden bekend, maar wat het precies inhoudt? Vaak is de reactie dat het Pact iets is van de Colleges van B en W. Men acht het vooral in het brede economische domein van belang, maar vindt ook dat het er vaak met de haren bijgesleept wordt. Het Pact wordt dan beschreven als te abstract en slechts waarneembaar in uiterlijkheden. De opvattingen van raadsleden over intergemeentelijke samenwerking worden vooral beïnvloed door de dilemma's in de Gemeenschappelijke Regelingen.

Toch zeggen raadsleden dat het Pact echt niet moet verdwijnen. Veel raadsleden zeggen dat ze raadslid in Westfriesland zijn en daarom het evenwicht moeten zoeken tussen volksvertegenwoordiger in de eigen gemeente en belangenbehartiger van die eigen gemeente in het grote geheel van de regio. Het Pact heeft hen soms wel geholpen zicht te hebben op het gezamenlijke belang.

Vervolgens worden door de raadsleden hete hangijzers aangeduid. De positie van een raadslid is lastig: enerzijds is men de directe volksvertegenwoordiger en kijkt de achterban naar de concrete resultaten om de hoek op korte termijn, anderzijds wordt men geacht strategisch te denken en visies op tal van domeinen vast te stellen, die het belang van de burgers op de lange termijn dienen.

Een wethouder vertelde dat je als raadslid geen idee hebt van de hoeveelheid besluiten die regionaal in Westfriesland en bovenregionaal in Noord-Holland Noord (NHN) worden genomen. Eenmaal wethouder blijk je de helft van de tijd in de regio te werken.

Daar komt bij dat het lidmaatschap van de Raad vaak in deeltijd wordt vervuld en zwaar onderbetaald wordt. Een vaak gehoorde opmerking, maar geen onderzoeksvraag.

Belangrijkste aandachtspunt is de positie van de Raad t.o.v. een Gemeenschappelijke Regeling. Een alom gehoorde klacht, ook landelijk, is dat je als raadslid weinig tot geen greep meer hebt op tal van zaken die regionaal zijn ingebed en ook regionaal worden besloten, zelfs als ze worden teruggelegd in de zeven gemeenteraden. En daarmee hebben we de belangrijkste aarzeling van raadsleden bij het Pact te pakken. Hoewel Pact en Gemeenschappelijke Regeling twee verschillende zaken zijn, ervaren veel raadsleden hun grip op en betrokkenheid bij het Pact net als bij de GR als te gering.

Vooral een hernieuwde vormgeving van de raadsledenbijeenkomsten, die alom worden gewaardeerd, maar toch te eenzijdig zijn gericht op het delen van informatie, kan de betrokkenheid van de raden bij het Pact verbeteren. Dat is een veel gehoorde suggestie, ook van raadsleden, voor Pact 2.0.

De notitie van de griffiers "De Raden aan Zet" van 14 januari 2015 heeft in de praktijk niet helemaal gebracht wat beoogd werd: bezien hoe de gemeenteraden in een dusdanige positie kunnen worden gebracht dat zij maximaal hun invloed in de zinvolle en noodzakelijke regionale samenwerking kunnen uitoefenen. Het effect was wel dat het besef groeide dat de regio er toe doet. De vervolgnota, zoals gepresenteerd op 22 november 2017 door de griffier van Medemblik, "samenvatting raadsvoorstel verbetering informatievoorziening GR" beoogt vooral de informatievoorziening richting Raad te verbeteren. Raadsleden stellen echter ook de vraag naar de daadwerkelijke invloed van de Raad op de beslissingen in regionaal verband. Raadslid.nu, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, heeft op dit punt recent onderzoek gedaan waaruit onder meer blijkt dat raadsleden in vijf onderzochte regio's regionale samenwerking belangrijk vinden, maar ontevreden zijn over de mogelijkheden om regionale besluitvorming te beïnvloeden. Het is aan te raden van dit onderzoek kennis te nemen (*zie hun website*). Het is precies dat wat raadsleden in verband met het Pact te berde brengen in de gesprekken. In hoofdstuk 3 worden voorstellen uitgewerkt om de raadsleden en de Raad beter aan te sluiten op het Pact.

De centrumgemeente Hoorn

De positie van Hoorn als centrumgemeente is onomstreden en wordt alom gewaardeerd. Alle gesprekspartners erkennen dat Hoorn de primus inter pares is en de trekker van de regio Westfriesland. Men ervaart de opstelling van Hoorn in alle overleggen en bijeenkomsten als collegiaal en gericht op partnerschap. Hoorn is niet meer de grote broer, de bestuurders

stellen zich op als ambassadeurs van de regio. De gunfactor is groot en er is sprake van een meer gelijkwaardige relatie.

De burgemeester van Hoorn heeft daarmee een regiefunctie die hem wordt gegund: Hoorn vroeg destijds input van de regioburgemeesters voor het profiel van de nieuwe burgemeester, een mooi voorbeeld van onderling vertrouwen.

"Centrumgemeenten moeten soms op eieren lopen, ze hebben kapsones als ze hun nek uitsteken en als ze dat niet doen, pakken ze hun rol niet. Hoorn moet heel bescheiden zijn in die rol", zegt een gedeputeerde.

Vanuit Hoorn zelf wordt gezegd: "de rol van centrumgemeente wordt ons gegund. We zoeken naar verbindingen, bespreken problemen met elkaar en houden elkaar goed op de hoogte. Er is sprake van wederzijdse aanvulling: omliggende gemeenten beseffen heel goed dat Hoorn over faciliteiten beschikt die grote waarde hebben voor alle Westfriese gemeenten en hun inwoners. Anderzijds vullen de omliggende gemeenten Hoorn weer aan, b. v. op agrarisch gebied."

De provincie Noord-Holland

De drie gedeputeerden Jaap Bond, Joke Geldhof en Jack Chr. van der Hoek, die ik elk afzonderlijk heb gesproken, hebben een goed beeld van de regio Noord-Holland Noord en ook de regio Westfriesland. Zij weten wat er speelt en duiden de zogenaamde kloof tussen boven en beneden de lijn Amsterdam – Noordzeekanaal als een niet op feiten gebaseerd gevoel bij sommigen. Zij waarderen het Pact, omdat het Pact bijdraagt aan het spreken met één mond, ook al lukt dat niet altijd omdat een afzonderlijke gemeente in het contact met de provincie soms het eigenbelang laat prevaleren. Regionale samenwerking vereist immers altijd een afweging tussen het directe gemeentelijke belang en het gezamenlijke regionale belang. Zij wijzen op het belang van goede relaties met de regio's Alkmaar, de Kop, en de Metropool Regio Amsterdam(MRA).

Het gevoel in Westfriesland, door sommige gesprekspartners verwoord, dat de provincie te weinig aandacht heeft voor Westfriesland en NHN, wordt overigens in de regio niet breed gedeeld, in ieder geval niet met concrete voorbeelden geschraagd. Wel is men in de regio af en toe in verwarring als men onzeker is over wat men noemt de dubbele pet van een gedeputeerde, de voorzitter van het Bestuurlijk Afstemmings Overleg (BAO) is tegelijkertijd deelnemer van de Economy Board van de MRA. Op het gebied van woningbouw wordt niet altijd begrepen dat de gedeputeerde enerzijds Westfriesland als één regio benadert en anderzijds aan gemeenten toestemming onthoudt om een, overigens gering, aantal woningen te bouwen in één van de kernen. "Wij weten heus wel dat we het landschap niet mogen verrommelen". Het is de niet altijd op juiste waarde geschatte rol van de provincie als toezichthouder en partner.

Bestuurders in Westfriesland pleiten voor het vaker uitnodigen van gedeputeerden op dossierniveau in VVRE en MADIVOSA, omdat de conclusie moet zijn dat gestroomlijnde contacten, waarbij de informatie aan alle belanghebbenden, vooral ook de gemeenteraden, wordt doorgekabeld, veel onduidelijkheid en daarmee soms gepaard gaande onvrede, kan wegnemen. Ik citeer graag prof. Dr. Pieter Tops: "een betrouwbare en integere overheid moet vooral ook gezaghebbend neen kunnen zeggen". Dit betekent: "Het is niet prettig om een neen te horen, maar ik leg me er bij neer, omdat ik de overtuiging heb dat het om

een goed overwogen besluit gaat". Dit geldt uiteraard voor de transparantie van alle overheidsbesluiten. Het is duidelijk dat dit in het huidige politieke klimaat in Nederland een hele opgave is.

Samengevat

Het Pact heeft uitdrukkelijk zijn werking gehad. Men heeft de plaats en positie van Westfriesland in de provincie Noord-Holland opnieuw kunnen definiëren. Het Pact heeft een zeker elan gebracht in de regio.

Dat is niet voor alle gemeentelijke partijen in de regio even duidelijk, vooral de raadsleden ervaren te weinig betrokkenheid bij het Pact.

De positie van Hoorn als centrumgemeente is algemeen aanvaard, de rol van de provincie zal vooral in termen van de onderlinge communicatie tussen provinciebestuurders en gemeentebestuurders enerzijds en provincieambtenaren en gemeenteambtenaren anderzijds onder de loep moeten worden genomen.

De intentie om gemeenschappelijk met elkaar doelen te formuleren en resultaten te bereiken is in de regio duidelijk aanwezig. We kunnen spreken van een goede samenwerkingscultuur, die sterk is bevorderd door het Pact.

Het is van groot belang het profileren van het Pact als uiting van samenwerking en een gedeelde visie op de regio door te zetten.

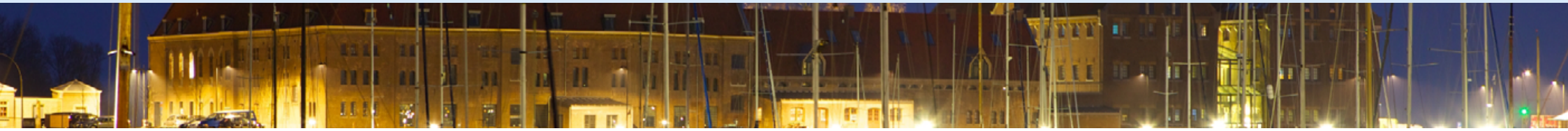
www.regiowestfriesland.nl

2 De meerwaarde van het Pact voor de externe partners en stakeholders

In elke regio in Nederland zoeken gemeentebesturen, ondernemers, maatschappelijke organisaties en cultuurinstellingen naar de wijze waarop zij optimaal kunnen samenwerken om de afzonderlijke en gezamenlijke belangen in een regio te dienen. De partners en stakeholders binnen en buiten de regio Westfriesland spreken met waardering over het feit dat de gemeenten in het Pact de samenwerking hebben opgezocht. Zij spreken in algemene termen over de benaderbaarheid van de gemeentebesturen en zijn positief over de bereidheid tot samenwerking. Zij linken geen directe resultaten aan het feit dat er een Pact gesloten is, maar spreken bijna onmiddellijk toekomstgericht over de kansen die de samenwerking van de zeven gemeenten biedt, mits een Pact 2.0 wordt gesloten, waarbij partners en externe stakeholders aansluiting krijgen bij het Pact van de gemeenten.

De regio Alkmaar

Er komt een kentering in de naar binnen gerichtheid van de diverse regio's, dat is de stelling van de burgemeester van Alkmaar en de meest betrokken ambtenaren. Voor West-



friesland verklaren zij dit uit het feit dat het Pact de regio kennelijk heeft gestimuleerd de luiken open te zetten. Gemeentebestuurders ontmoeten elkaar veel in de Gemeenschappelijke Regelingen. Je ziet b.v. in de Veiligheidsregio, dat steeds vaker naar het gezamenlijk belang van de 3 sub-regio's in Noord-Holland Noord wordt gezocht. De overtuiging groeit in de regio Alkmaar dat samenwerking op de terreinen van toerisme, wonen en bedrijfsleven noodzakelijk is om als regio NHN een volwaardige partner te zijn in de provincie. Met de regio Westfriesland zijn de contacten op bestuurlijk gebied zeer goed. Een directe relatie met het Pact wordt hier niet gelegd.

Bij dit alles is een goede infrastructuur voorwaarde. De gemeente Alkmaar wil de infrastructuur verder ontwikkelen, omdat de bereikbaarheid van de regio Alkmaar en de bereikbaarheid van de regio NHN als geheel zowel wat het openbaar vervoer als wat het wegverkeer betreft verder kan worden verbeterd. Belangrijkste vraag is dus: op welke domeinen doet elke (sub-)regio vooral datgene waar men zelf sterk in is en op welke domeinen is complementaire samenwerking voorwaarde om een gezamenlijk belang of een deelbelang van één van de partners te realiseren.

Alkmaar spreekt graag over de samenwerking in NHN van de gemeenten Alkmaar, Den Helder en Hoorn, de drie gemeenten die landelijk worden gekend en die voldoende uitstraling hebben om de drie sub-regio's mee te trekken.

De Metropool Regio Amsterdam (MRA)

De MRA is door omvang en complexiteit een regio die niet op natuurlijke wijze aansluiting zoekt bij andere regio's. Men heeft zijn handen vol aan tal van projecten in vele domeinen. Daarbij loopt deze regio tegen zijn grenzen aan, of het nu gaat om de overspannen woningmarkt in Amsterdam, het toerisme, Schiphol of de verkeerscongesties. Op dat moment is het de vraag of de regio's in NHN voldoende interessant zijn om aan te schuiven bij een overlegtafel. De MRA zal de vraag niet neerleggen, het is aan de regio's in NHN of zij gezamenlijke belangen kunnen formuleren die voor de MRA voldoende interessant zijn. Dat is de afgelopen jaren vanuit Westfriesland niet gebeurd, het Pact speelt geen rol in de relatie tot de MRA.

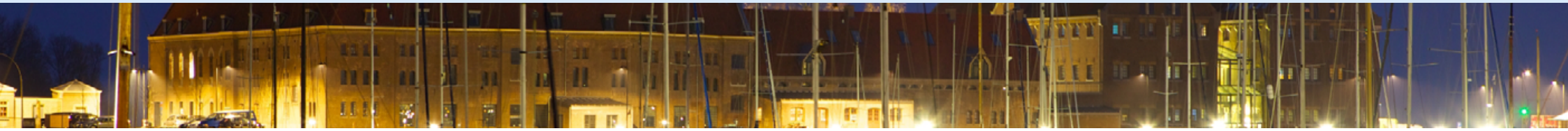
M.b.t. het belang van de MRA voor NHN en de regio Westfriesland pleiten sommigen in de regio voor een focus op de bereikbaarheid van de regio's via een A23 als meest noordelijke corridor van Amsterdam; zij wijzen op de geringe afstand tussen Amsterdam en Hoorn. Anderen leggen de nadruk op de wens dat zowel Hoorn als Amsterdam-Noord aan toeristen kan worden verkocht om vooral in 2019 de Gouden Eeuwfeesten bij te wonen. Zo is elke gesprekspartner creatief, dromend van grootse vergezichten, dan weer realistisch en uiteindelijk beseffend dat dromen slechts bij intensieve samenwerking kunnen worden verwezenlijkt.

De bedrijven, instellingen en organisaties in de regio

Drie opvallende uitspraken in de gesprekken met directeuren, coördinatoren, voorzitters van Raden van Bestuur e.a.:

> *"Ik heb eerlijk gezegd nog nooit van het Pact gehoord, heb goede relaties met portefeuillehouders in het lokaal bestuur en heb niet het gevoel dat ik iets mis, nu ik het Pact niet ken."*

> *"Het Pact is voor Westfriesland een geweldig iets. In deze regio van harde werkers, van mensen met ambitie en*



fantastische producten, die wereldwijd worden verkocht, is de samenwerking een groot goed. Jammer dat men niet is staat is, vanwege een soort natuurlijke bescheidenheid, om de wereld te laten zien, wat hier in Westfriesland gebeurt. Er kan nog zoveel meer. We dienen een voorbeeld te nemen aan de good practices in de regio, zoals WerkSaam".

"Het Pact is een prima zaak. Men moet wel oppassen zich niet blind te staren op het eigen Pact, maar ook oog blijven houden voor het feit dat er een wereld is buiten Westfriesland".

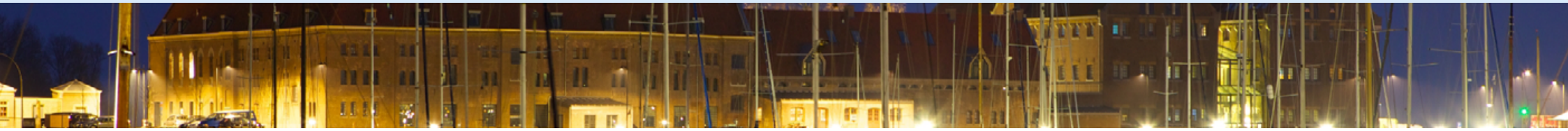
De algemene teneur van de gesprekken is dat het Pact een goede zaak is en dat na de gemeenteraadsverkiezingen niet het wiel opnieuw moet worden uitgevonden, maar wel dat de regionale samenwerking onder de vlag van het Pact nieuwe impulsen moet krijgen. Dat kan alleen als het Pact tegelijkertijd de samenwerking in Westfriesland intensiveert en de samenwerking in NHN verder uitbreidt. Zoals gezegd, de externe gesprekspartners zijn in hun reacties op de vraag naar de meerwaarde van het Pact toekomstgericht: het is mooi dat er een Pact is, dat is goed voor de regio, maar nu willen wij garen op de klos als het gaat om een toekomstgerichte samenwerking tussen gemeenten en ons als externe partners en stakeholders.

Die nieuwe impulsen voor Westfriesland samen met de andere twee regio's in NHN zijn volgens een aantal stakeholders:

- Een gezamenlijke agendering en uitvoering van gerichte lobby's voor projecten, die zorgvuldig zijn geselecteerd. Er moet een duidelijke focus zijn. De lobby moet zijn gericht op Kamer en Kabinet, op de provincie Noord-Holland en op de MRA.
- Extra aandacht voor de positie van de gemeenteraad: om die lobby echt iets van de gezamenlijke gemeenten, bedrijven en organisaties te laten zijn, is het wezenlijk belangrijk dat de gemeenteraden vanaf de voordeur worden meegenomen. Nu worden de raden in een cultuur van zenden geïnformeerd, maar de raden willen echt betrokken zijn.

De nieuwe impulsen voor Westfriesland, te verwoorden in een Pact 2.0 zijn volgens de stakeholders:

- Onderwijs en arbeidsmarkt dienen opnieuw te worden verbonden. Het is geen realistisch pleidooi om Hoger Onderwijs naar Westfriesland te willen halen, als men dat vertaalt in gebouwen en afzonderlijke onderwijsorganisaties. Maar een verhaal over doorlopende leerlijnen in een HBO-infrastructuur biedt kansen. Ook dient een samenhangend verhaal te worden verteld over de koppeling van het bestaande HBO, de initiatieven voor creatieve laboratoria en het bedrijfsleven. Er is behoefte aan kennis in de regio, waar veel bedrijven zijn gericht op productinnovatie. Het is van groot belang jonge mensen te binden aan de regio door huisvesting en werk te bieden. Zij verrijken met hun (blijvende) aanwezigheid immers ook de sociale infrastructuur van de regio.
- De externe stakeholders bepleiten een goed geformuleerde focus, zowel in Westfriesland als in NHN, op duidelijk omschreven regionale prioriteiten. Wie alles wil en alles tegelijkertijd, doet niks. Bij alle gesprekspartners ligt veel nadruk op onderwijs/arbeidsmarkt/kennisdeling, op toerisme/cultuur, op wonen/werken/ bereikbaarheid en op duurzaamheid/innovatie.
- De regio Westfriesland heeft op alle genoemde terreinen vanwege een hoog arbeidsethos, een goed leefklimaat én deze in het Pact reeds in 2013 genoemde domeinen, goud in handen. M.a.w. de inzet en focus moet wel verder worden toegesne-



den op wat in 2018 en volgende jaren van belang is voor groei en bloei van de regio en zijn inwoners, maar een algehele drastische koersverandering is onnodig en ongewenst.

Ook formuleren de stakeholders richting gemeenten praktische wensen:

- VVRE en MADIVOSA-overleggen, maar ook de reguliere portefeuillehouders-overleggen zouden hun agenda zodanig kunnen inrichten, dat sleutelfiguren in het betreffende domein kunnen aanschuiven. Het wordt door sommige gesprekspartners expliciet vermeld als een gemis dat de communicatie tussen hen en de bestuurders vaak te toevallig tot stand komt.
- Het informeel overleg tussen bestuurders en stakeholders, een overleg met de benen op tafel, van groot belang voor de contacten, zonder dat het achterkamertjespolitiek wordt, moet worden hervat. Spijtig dat het vooral van de kant van de bestuurders te weinig prioriteit kreeg. Af en toe een lunchbespreking zou al heel mooi zijn.
- Het bestuurlijk afstemmingsoverleg (BAO) voor NHN dient te blijven staan onder voorzitterschap van de provinciale portefeuillehouder en dient veel meer dan tot nu toe bedrijven en organisaties uit te nodigen, als de agenda dat vraagt.
- De ambtelijke kwaliteit ten dienste van de regionale projecten dient op onderdelen te worden versterkt. Hoe belangrijk dat is, kan worden toegelicht aan de hand van de ICT-samenwerking. Ook de ambtelijke fusie van de SED-gemeenten en de tamelijk recente uitgebreide evaluatie die veel gebreken constateert, kan meer inzicht geven in wat ambtelijk nodig is om de uitvoeringspraktijk efficiënt en effectief te maken.
- De Westfriese Bedrijvengroep (WBG) dient met kracht een verdere professionalisering voort te zetten. In diverse overleggen dienen naast de WBG ook afzonderlijke bedrijven te worden uitgenodigd voor overleg op regionaal niveau.
- Op het gebied van toerisme en cultuur worden samenhangende plannen ontwikkeld, die onder een Pact-vlag grote kans van slagen hebben de regio Westfriesland sterk op de kaart te zetten.
- Westfriesland kan meer dan tot nu toe laten zien dat de regio de groentetuin van de Randstad is; agribusiness in de Seed Valley, het is voor de Westfriezen vanzelfsprekend, maar ook buiten de regio dient het belang van de regio in dit opzicht te worden onderkend. Dan is het pleidooi voor een betere bereikbaarheid ineens meer voor de hand liggend.
- Energie en verduurzaming worden genoemd als thema's, die in de regio hun plek nog niet hebben gekregen, hetgeen wel gewenst is.

Samengevat

De meerwaarde die de partners en externe stakeholders van de samenwerking in de regio de afgelopen vier jaar hebben ervaren, is deze: de regio heeft laten zien dat gemeenten kunnen samenwerken en hun gezamenlijke belangen kunnen articuleren. De bestuurders hebben laten zien de noodzaak van een sterk regionaal beleid te onderkennen. Zij hebben ook getoond dat er intentioneel een grote bereidheid tot samenwerking met externe partners is. Dat is pure winst.

Daarom zijn de externe partners en stakeholders in de regio zeer toekomstgericht. Zij hebben weinig behoefte aan een uitgebreide evaluatie van de afgelopen jaren, maar zijn zeer gretig om nog dit jaar samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten en de provincie te sluiten.

3 De Toekomst van de regio Westfriesland

De grootste uitdaging voor de regio Westfriesland ligt in het vasthouden en verder uitbouwen van het Pact 2013 – 2017 tot een Pact 2.0 met concrete, operationele doelstellingen voor de korte (2 jaar) en langere (5 jaar) termijn. Kort gezegd: in het verder ontwikkelen van de samenwerkingscultuur. De ambitie van dit opnieuw geformuleerde Pact kunnen we in enkele zinnen als volgt schetsen: in 2022, zo voorspellen alle gesprekspartners, zijn de inwoners van Westfriesland trots op hun regio, waarin dankzij een intensieve en constructieve samenwerking tussen alle betrokken partijen, intern en extern, zowel in het sociale als in het fysieke domein de zaken goed zijn geregeld. In het Pact 2.0 is meer dan voorheen een rol weggelegd voor de gemeenteraden en het maatschappelijk middenveld: bedrijven, instellingen en organisaties, die actief zijn in het hele scala van de in het Pact benoemde domeinen.

Dan zal men in de jaren '20 kunnen vaststellen dat Westfriesland tot de top 10 van regio's in Nederland behoort, waar welvaart en welzijn, een florerende duurzame economie en een rechtvaardig sociaal beleid de belangrijkste prioriteiten zijn. Een goed leefklimaat voor burgers wordt door veel gesprekspartners als de eerste prioriteit van het Pact genoemd: er is werk, er is een goede woning, er is ruimte voor cultuur, sport en ontspanning en er zijn goede verbindingen naar alle windstreken. Er is veel aandacht voor innovatie en duurzaamheid.

Die uitdaging telt te meer, omdat na de verkiezingen van 21 maart 2018 nieuw samengestelde raden en colleges het stokje overnemen en dus opnieuw de prioriteiten moeten worden benoemd.

A - De uitdagingen: concrete resultaten in de diverse domeinen

Deze paragraaf handelt over de inhoud van de samenwerking. Aan de orde komen de talrijke voorstellen en vergezichten, zoals in de gesprekken genoemd. In hoofdstuk 4 volgen dan de aanbevelingen voor de keuzes, die in alle raden en colleges van de zeven gemeenten, liefst in gelijke termen, zouden kunnen worden gemaakt.

Het ligt voor de hand dat de uitdagingen zoals die worden geformuleerd vooral in het verlengde liggen van de dossiers die in de periode 2013 – 2017 van een samenwerkingslabel onder de Pact-vlag zijn voorzien. Over de noodzaak de nieuwe raden en colleges ook een eigen visie en eigen prioriteiten te laten benoemen, spreken we in hoofdstuk 4.
Bijna alle uitdagingen die worden genoemd zijn onder te brengen in de in 2013 geformuleerde domeinen wonen, werken, bereikbaarheid, onderwijs en vrije tijd.

Wonen

Het Regionaal Actie Programma (RAP) is door de provincie vastgesteld op basis van de regionale woonvisie Westfriesland. Opmerkelijk is dat de gemeentelijke gesprekspartners positief zijn over de totstandkoming onder het motto: uiteindelijk kwamen we er samen uit, terwijl in de provincie het beeld is blijven hangen van een regio waarin de afzonderlijke gemeentelijke belangen meermaals boven het regionaal belang werden gesteld.

Vooral de mogelijkheid om kleine contingenten woningen toe te staan aan gemeenten met vele kernen, die ten behoeve van de eigen bevolking nog een beperkt aantal woningen willen bouwen, is in meerdere gemeenten een veel gehoorde wens. Men wil het provinciebestuur graag overtuigen van het feit dat men de woningen landschappelijk zeer zorgvuldig zal inpassen. Ook de afstemming tussen vraag en aanbod, kwaliteitsbouw voor een vergrijzende bevolking en betaalbare woningbouw voor jongeren, teneinde hen te binden aan de regio, zijn nog altijd items van belang.

Het in het Pact genoemde project migrantenhuisvesting wordt als mislukt beschouwd. Men was nog in de beginfase van de samenwerking.

De verantwoordelijk gedeputeerde stelt vast dat het Pact zeer heeft bijgedragen aan het gezamenlijk zoeken naar antwoorden op de vele vragen, zoals: wie zijn de toekomstige bewoners, welke kwaliteit heeft de huidige woningvoorraad en hoe speel ik in op de toekomstige behoeften. Westfriesland was destijds de eerste regio met een gezamenlijke woonvisie: hulde!

Een thema dat vaak aan de orde komt is de overloop vanuit Amsterdam of breder de Metropool Regio Amsterdam (MRA). Komen de Amsterdammers vanzelf wel naar Westfriesland om een betaalbare woning te verwerven of zoeken zij toch vooral de stedelijke dynamiek en de grote-stadsvoorzieningen? De Poort van Hoorn is een goede ontwikkeling vinden de regio en provincie. De gedeputeerde benadrukt dat de indicatieve bevolkingsprognoses die de provincie maakt, bedoeld zijn als denkraam en niet als format voor het verdelen van woningcontingenten. Het gaat om afstemming van alle relevante gegevens: vergrijzing en

vergroening, overloop, stedelijke dynamiek, behoefte in het eigen dorp te blijven wonen, digitale ontwikkelingen etc.

Kortom de belangrijkste uitdaging is nu vooral op basis van de woonvisie en het RAP alle relevante gegevens opnieuw te mixen en in goed overleg tussen regio en provincie besluiten te nemen over woningbouw voor de korte en langere termijn.

Werken

De regionale economie wordt gekenmerkt door hoogwaardige, innovatieve industrie in de sector van de plantveredeling en de zaadtechnologie. Ook herbergt de regio een groot aantal familiebedrijven, in het transport, in de glastuinbouw, de fruitteelt en de bollenteelt. De agribusiness is een van de belangrijkste pijlers van de regionale economie.

Op het punt van de beschikbaarheid van bedrijventerreinen en een evenwichtige verdeling in de regio zeggen alle partijen: "We komen er samen wel uit, we zijn bereid de planning en categorisering op regionaal niveau te doen".

Bereikbaarheid

Een goede bereikbaarheid van de regio is voor alle partijen van groot belang: dit thema wordt door iedereen ingebracht als een basisvoorwaarde voor succes in alle domeinen.

De N-23 is in aanbouw, dat stemt tot tevredenheid zeggen alle gesprekspartners. Sommigen voegen daar direct aan toe dat de lobby voor de opwaardering tot een A-23 nu reeds moet starten, anderen zijn terughoudend vanwege de aanslag op het milieu. Zij zoeken naar alternatieven in het kader van een duurzaam mobiliteitsbeleid.

Ook aan de Corridorstudie en het belang van goede verbindingen met de MRA wordt hoge prioriteit gegeven. Meerdere malen wordt de korte afstand tussen Amsterdam en de regio beeldend in kaart gebracht. M.a.w. de lobby voor een verdere optimalisering van de weg- en spoorverbindingen in alle windrichtingen in een omvattend duurzaam mobiliteitsbeleid, staat hoog op de agenda van alle partijen.
In dit verband kan niet ongenoemd blijven de discussie over de luchthaven Lelystad als overloop voor Schiphol. Voor Westfriesland zijn de ontwikkelingen om twee redenen belangrijk: positief kan zijn een mogelijke versnelling in de opwaardering van de Oost – West verbinding. Negatief zal zijn de geluidsoverlast van relatief laag overvliegende vliegtuigen. Waarbij nog niets is gezegd over de milieubelasting door de uitstoot van CO_2.

Informatiemanagement

De harmonisatie van het applicatielandschap is een van de grote uitdagingen voor de komende tijd. Het project is opgestart, de ambtelijke deelnemers pakken hun rol, maar niet alle gemeenten leveren. Er is een soort handelingsverlegenheid om de stappen te zetten die de noodzakelijke schaalsprong beogen. Er is bij de gemeenten zorg over de mogelijkheid voldoende eigen beleid te kunnen voeren. Die zorg is volgens de projectleider onterecht; een voorbeeld: een paspoort aanmaken is voor elke gemeente hetzelfde, het loket om het paspoort af te halen blijft een lokale aangelegenheid.
In dit domein moeten nog meters worden gemaakt als het gaat om samenwerking, kwaliteit en strakke regie. Dat is in ieder geval een opdracht aan de bestuurders. Behalve Hoorn werken de gemeenten samen in DeSom. De afzonderlijke positie van Hoorn is vooral praktisch van aard. Men zoekt elkaar op. Het zou volgens

enkele gemeentesecretarissen een goede zaak zijn als hier en in andere domeinen het volgende model zou worden gehanteerd: twee à drie gemeenten nemen een klus voor hun rekening, zodat niet alle zeven gemeenten zelf alle stappen moeten zetten. Vervolgens zoekt men overeenstemming als er resultaten zijn, waarbij consensus mooi is, maar consent, we kunnen er mee leven, voldoende is.

In het kader van de digitale bereikbaarheid is de vraag naar de aanleg van glasvezelkabel in het landelijk gebied een thema dat de provincie en gemeenten bezig houdt. De gedeputeerde benadrukt dat de witte gebieden, waar inwoners nog niet zijn aangesloten, in kaart zijn gebracht, waarbij zo'n 5% van het gebied moeilijk te bereiken is en daarmee de aanleg van de kabel onbetaalbaar wordt ondanks het ruime budget. Het zal een kwestie zijn van goede samenwerking tussen de provincie en gemeenten, waarbij de gemeenten moeten zorgen voor vraagbundeling en vereiste vergunningen. Gemeenten benadrukken dat zij begrijpen dat er ook gemeentelijk geld bij moet. Zij bepleiten een gezamenlijke inzet van de gemeenten en provincie, waarbij, als het om de financiering gaat, niet slechts de subsidieregels, maar vooral ook de belangen van de regio leidend zijn. Dit alles in een goede regie.

Onderwijs

Alle gesprekspartners beschouwen goed, samenhangend en arbeidsmarktgericht onderwijs als essentiële voorwaarde voor een sociaal en economisch welvarende regio. Telkens weer wordt ontbrekend HBO genoemd als node gemist, even vaak wordt compleet HBO-onderwijs in de regio in de vorm van een onderwijsorganisatie met een eigen hoofdzetel en eigen gebouwen als illusoir gezien.

Het is een goede zaak dat het Clusiuscollege een Ad HBO, een associate degree, aanbiedt. Het is een 2-jarige opleiding tussen MBO en HBO met een zelfstandige positie, naast de master- en bacheloropleidingen. Dit Ad HBO biedt diverse mogelijkheden aan studenten. Hier kan de aansluiting liggen om met doorlopende leerlijnen en een verdere uitbouw van het Ad HBO de kenniseconomie te versterken. Ook de vele contacten van het bedrijfsleven met het onderwijs, denk aan de relatie zaadveredelingsbedrijven en de Universiteit Wageningen, kunnen wellicht meer HBO-leerwegen in de regio mogelijk maken. Er is immers een grote behoefte aan kennis om innovaties mogelijk te maken. Grootste uitdaging op dit gebied is een gevoel van urgentie ontwikkelen en daarnaar handelen.

Vrije tijd

In dit domein is veel minder dan op de andere domeinen een gezamenlijke noemer te vinden, waarop de gesprekspartners een uitdaging voor de regio formuleren.

Opvallend is dat in diverse gesprekken, meestal op het eind en terloops werd gezegd: o ja, de sport, daar hebben we het nog niet over gehad, misschien toch niet onbelangrijk. Denk aan de watersport.
Op cultuurgebied wordt door de gemeentelijke gesprekspartners een enkele keer het (maritiem) cultureel erfgoed genoemd, maar het zijn de stakeholders, zowel de sleutelfiguren in de cultuur als de ondernemers, die cultuur sterk benoemen als potentieel samenbindende factor in de regio en als vliegwiel voor de economie. Ook de rijke geschiedenis van Westfriesland kan worden ingezet om enerzijds de inwoners met wat meer trots te doen zeggen: ik ben een Westfries, anderzijds de toeristenindustrie sterke impulsen te geven.
Ook de ondernemers proberen focus aan te brengen in de toeristische producten door te spreken van West-

friesland Culinair, Waterrijk Westfriesland en Westfriesland, erfgenaam van de Gouden Eeuw. Uiteraard wordt door allen hier de link gelegd naar Amsterdam om de toeristische overloop te bevorderen. Hetgeen niet een vanzelfsprekende, gemakkelijke zaak is.

Vanuit de museumwereld wordt nog eens benadrukt dat de onderlinge samenwerking en afstemming zowel in de regio als daarbuiten noodzaak is.
Tenslotte stellen sommige gesprekspartners vast dat men op dit gebied ook kansen heeft laten liggen, zoals de regatta en de landbouwshow, evenementen waar samenwerking en afstemming tot veel betere resultaten moeten kunnen leiden.

Het sociaal domein

Het is opvallend hoe weinig het sociaal domein in de gesprekken wordt genoemd. In Pact-verband is dit domein nog redelijk onontgonnen. Of toch niet?

Op initiatief van de provincie werd met bijbehorende subsidieregeling de eerste regionale sociale agenda onder verantwoordelijkheid van het portefeuillehouders-overleg MADIVO, nu MADIVOSA, op 24 mei 2012 in goede samenwerking vastgesteld. Op 13 september 2012 werd deze agenda in een uitvoeringsagenda geprioriteerd. Toch zeggen diverse gesprekspartners: de rol van het Pact wordt in het sociaal domein gemist. Men doelt dan op het feit dat anders dan in de VVRE-agenda de relatie tussen Hoorn en de andere gemeenten nog te veel een relatie is van de centrumgemeente tegenover de kleinere gemeenten, overigens na de herindeling een relatief begrip, waarbij deze gemeenten bang zijn hun eigen beleid in het sociaal domein ondergeschikt te moeten maken aan een regiobeleid.

Andere gesprekspartners benadrukken juist dat de regio grote slagen heeft gemaakt in de uitvoering van de decentralisaties en de regionale en zelfs bovenregionale samenwerking gezien mag worden. WerkSaam, een Gemeenschappelijke Regeling, waarin de zeven gemeenten samenwerken wat sociale zaken en arbeidsbemiddeling betreft, wordt algemeen zeer gewaardeerd als meest voorbeeldige vorm van geslaagde samenwerking.

De uitdaging voor het sociaal domein in deze omstandigheden is de ambities voor de komende jaren scherp te formuleren. Vooral de relatie van sociaal beleid met beleid in andere domeinen en de bevordering van integraal beleid voor specifieke groepen is een uitdaging van formaat. We kunnen hierbij denken aan samenhangend beleid voor jeugd en jongeren op sociaal gebied. Op het terrein van sport en cultuur en in het publiek domein.

Overige thema's

Voor de implementatie van de veelomvattende Omgevingswet, waarbij provincie en regio intensief zullen samenwerken, is een procesplan gelanceerd, waarin veel ruimte voor de inbreng van de inwoners is voorzien.

Harmonisering van regelgeving is een thema, dat de komende periode bij alle grote projecten zou moeten worden geagendeerd.

Ook de samenhang tussen de verschillende domeinen, waarbij beleid en uitvoering in gebieden als wonen, cultuur en bereikbaarheid in relatie tot elkaar worden benoemd, dient de komende jaren uitdrukkelijk te worden geagendeerd.
Een aantal gesprekspartners noemt het belang van het energiebeleid en benadrukt dat het soms ook wel erg moeilijk is regionaal overeenstemming te berei-

ken. Men roept dan in koor: windmolenparken, wat een discussie!

Belangrijk adagium in alle domeinen is de vraag: wat doen wij als gemeenten zelf, op welke wijze faciliteren wij als gemeenten afzonderlijk en gezamenlijk de uitvoering van beleid?

Samengevat

Men wil doorgaan op de in 2013 ingeslagen weg. De domeinen wonen, werken, bereikbaarheid, onderwijs en vrije tijd zijn nog even belangrijk als vijf jaar geleden. Er zullen nog grote inspanningen moeten worden verricht om vooral in de domeinen van onderwijs en vrije tijd concrete resultaten te bereiken, de aanknopingspunten zijn talrijk.

B - de processen van samenwerking: nieuwe uitdagingen

Het in 2013 gesloten Pact was bedoeld om heldere afspraken te maken over de samenwerking tussen de zeven gemeenten onderling en de zeven gemeenten en de provincie. Motto: afspraak is afspraak! In deze paragraaf spreken we over de processen van samenwerking.

De vijf spelregels, zoals in het Pact geformuleerd onder procesafspraken, luiden:

- Alle zeven gemeenten zijn eigenaar van de regio Westfriesland;
- Samenwerken is niet vrijblijvend, maar gaat over bindende en afdwingbare afspraken;
- Het maatschappelijk doel van een samenwerking moet SMART, dat is Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden worden geformuleerd;
- De samenwerking is transparant. We brengen in kaart met wie we samenwerken, gedurende welke tijd en we stellen samenwerkingsverbanden open voor andere partners;
- We leggen jaarlijks verantwoording af over de staat van onze samenwerking: naar elkaar, maar ook intern naar de eigen colleges en raden.

In het navolgende zal duidelijk worden dat er nog een wereld te winnen valt om de spelregels daadwerkelijk voldoende inhoud te geven. Dat alle zeven gemeenten eigenaar zijn van de regio is wel duidelijk. Bindende en afdwingbare afspraken in juridische zin zijn er in Pact-termen niet, maar het Pact wordt wel algemeen ervaren als een gentlemen's agreement. Bij de andere drie spelregels is nog een wereld te winnen. Is dit niet strijdig met de zeer positieve insteek, die alle gesprekspartners hebben gekozen?

In eerste aanleg zeker, maar juist als je van heel ver komt, ben je al een heel eind in de goede richting als je naar objectieve maatstaven gemeten er nog lang niet bent.

Externe stakeholders werden niet expliciet partners in het Pact.

Ondanks de uitdrukkelijke intentie om de gemeenteraden te betrekken bij het Pact en verantwoording aan de raden af te leggen, werd het Pact vooral een bindmiddel voor de colleges van B en W, meer in het bijzonder de burgemeesters en de VVRE-portefeuillehouders.

De samenwerking van de regio als geheel met de provincie werd na de handtekeningen onder het Pact steeds beter; dat is het gevoelen van allen, hetgeen wordt bevestigd door de drie gedeputeerden.

Niettemin vraagt de praktijk van de samenwerking in de afgelopen Pact-jaren om verbeteringen die het draagvlak onder het Pact verbreden en die ook tot meer herkenbare resultaten kunnen leiden. Ook onder de inwoners, die tot nu toe in het hele verhaal niet voorkomen.

Vooral, zo bleek uit alle gesprekken, moeten we in dit verband de positie van de gemeenteraden, de relatie met de provincie en de aansluiting van de partners en externe stakeholders onder de loep nemen.

De gemeenteraad

De gesprekken met 19 raadsleden zijn niet gemakkelijk onder één noemer te brengen.

De start van de nieuwe gemeenteraden na de verkiezingen van 21 maart 2018 is een uitgelezen kans om de intenties van de notities "de Raden aan Zet" en de "Samenvatting Raadsvoorstel Informatievoorziening Gemeenschappelijke Regeling" in beleid en uitvoering om te zetten en operationeel te maken. Het onderstaande beoogt de veelheid van opvattingen bijeen te brengen.

De uitdaging voor de eerste periode van installatie tot zomerreces is de volgende:

Nieuwe raadsleden, maar ook herkozen raadsleden, dienen primair helder te weten welke rol zij hebben in het politiek-bestuurlijke krachtenveld van de gemeente. Voordat zij worden geconfronteerd met het Pact en de regionale samenwerking is dat de eerste opgave. Het is immers niet vanzelfsprekend dat elk raadslid aan het begin van zijn of haar loopbaan alles weet over het hoe en wat van het raadslidmaatschap.

Vervolgens is het zaak dat de raadsleden kennismaken met het Pact en de regio. Daarbij zijn twee dingen van belang: raadsleden willen niet in een klasje zitten en worden bedolven onder een informatiestroom van dossiers, Pact en Gemeenschappelijke Regelingen, maar hebben er vooral ook behoefte aan als (op)nieuw gekozenen zelf de lijnen voor de toekomst uit te zetten. De raadsledenbijeenkomsten dienen dus daarop en op het feit dat er wel degelijk informatiebehoefte is, te worden ingericht. De griffiers en de collegeleden zijn niet de zenders en de raadsleden de ontvangers, maar zij zijn degenen, die het proces van raadsleden om zicht te krijgen op hun plaats en positie in het politiek-bestuurlijke krachtenveld, ondersteunen. Het is aan de raadsleden om vanuit hun opvattingen, partijprogramma, kiezersbeloften, fractie en vanuit hun vertaling van de wensen van de inwoners, hun plek te vinden. Deze benadering, waarbij de raadsleden ook wordt gevraagd op belangrijke dossiers de wensen en verlangens van de inwoners te articuleren, doet recht aan hun positie.

Zo zullen de raadsleden ontdekken dat de wereld niet ophoudt bij de grenzen van de gemeente, maar dat zij wonen in de regio Westfriesland, deel van de provincie Noord-Holland in Noord-Holland Noord. Zij zullen ontdekken dat zij gezamenlijk meer tot stand kunnen brengen dan als afzonderlijke gemeente.

Uiteraard kunnen in dit proces ervaringen van herkozen raadsleden worden ingezet zonder dat de nieuw gekozenen onder een informatiestroom worden bedolven met als motto: zo doen wij dat hier nu eenmaal.

Een vroegtijdige inhoudelijke inbreng van raadsleden in een doorstart van het Pact is van groot belang. Raadsleden zijn volksvertegenwoordigers, die kaders stellen en het bestuur controleren. Vanuit die rollen kunnen zij richting geven aan de colleges en worden zij op hun beurt door de colleges ook weer gevoed. Ook dienen afspraken te worden gemaakt over de wijze waarop de raden in de GR-en en in de vrije vormen van regionale samenwerking hun rol kunnen spelen.

Terzijde merk ik daarbij op dat het om rolvermenging te voorkomen niet opportuun is, dat raadsleden zitting nemen in het algemeen bestuur van een Gemeenschappelijke Regeling.

In de zo belangrijke driehoek burgemeester – gemeentesecretaris – griffier kunnen regels worden opgesteld voor de positie van de raad in regio-dossiers.

De raad wordt meegenomen vanaf de voordeur bij de ontwikkeling van een dossier, zoals dat nu soms wel, soms niet gebeurt. Bij expliciet te benoemen dossiers, die in de komende jaren veel aandacht vragen, wordt de raad in de gelegenheid gesteld input te leveren, die de basis is voor de discussie in de raadsledenbijeenkomsten. De basisinformatie is dus reeds in elke gemeente verstrekt. Vervolgens pakken college en raad hun eigen rol bij de verdere ontwikkeling van het dossier, terwijl ze elkaar over en weer blijven informeren. De betrokkenheid blijft groot. De raadsleden zullen vervolgens goed gedocumenteerd met informatie en opvattingen uit de samenleving, ter vergadering komen en kunnen zich niet verschuilen achter tekort schietende of ontbrekende informatie of achter een portefeuillehouder die te veel haar/zijn eigen plan trekt of wat ook. Ik verwijs naar het recente rapport van de griffier van Medemblik op dit punt.

Resultaat: optimale inbreng van alle partijen, groot draagvlak en begrip voor uiteenlopende standpunten.

Uiteraard stelt men al in een vroeg stadium de vraag: zou het niet handig zijn als we in alle zeven gemeenten een gelijkluidend raadsbesluit over dit of dat dossier nemen, zodat we met kracht met één mond als regio Westfriesland kunnen spreken?

Zoals dat het geval was in het raadsvoorstel van 17 juli 2013 "Gemeenschappelijke Regeling Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking" en in het raadsvoorstel van 23 februari 2015, waarin de notitie "de Raden aan Zet" werd vastgesteld. Om die eenheid van beleid in de regio te bevorderen zou je voor de eerstkomende twee jaar kunnen denken aan een informele regionale commissie, samengesteld uit raadsleden van de zeven raden, die zich ten doel stelt bij dossiers waar dat haalbaar lijkt, in de raadsledenbijeenkomst een gelijkluidend voorstel voor te leggen.

Een dergelijke commissie komt tegemoet aan degenen die geen structuurverandering wensen én aan degenen die de processen iets strakker en minder vrijblijvend willen stroomlijnen. De lokale raadscommissie kan een dergelijk voorstel als een hamerstuk agenderen in de eigen gemeente. Bij een GR-dossier kunnen de standpunten van de leden van het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van de GR, met behoud van hun formele verantwoordelijkheid, op elkaar worden afgestemd of tenminste aan elkaar getoetst. Dit alles in een goede regie, eenvoudig en transparant met steun van het Westfriese Driehoeksoverleg.

Uiteraard is het voor het Pact 2.0 van groot belang dat raadsleden in de zeven gemeenten ook een gevoel hebben bij Westfriesland: trots op de eigen gemeente,

trots op Westfriesland. Maak een rondgang met de bus door de regio met 50 nieuwe raadsleden uit de zeven gemeenten en laat hen zien en voelen in welke regio ze wonen; organiseer voor raadsleden per gemeente een bijeenkomst in een buurthuis met bewoners. Er is heel veel mogelijk om raadsleden te betrekken bij dat waar ze voor staan: volksvertegenwoordiger.

Kortom, als een nieuw of herkozen raadslid zijn of haar rol kent, trots is op wat de eigen gemeente en wat de regio in huis heeft, zich serieus genomen voelt in de processen waarbij men optimaal betrokken is bij de grote dossiers, voldoende tijd kan maken voor het lief en leed van alledag van de inwoners, dan is de uitgangspositie voor een Pact 2.0 op dit punt voldoende tot goed.

De provincie Noord-Holland

De samenwerking tussen de provincie en regio is goed te noemen volgens alle gesprekspartners, maar, er is altijd weer een maar, sommige gemeentebestuurders vinden het soms moeilijk de ene keer de provincie te ontmoeten als toezichthouder, de andere keer als partner.

De grootste uitdaging voor de samenwerking provincie en regio is het verbeteren van de communicatie. De gedeputeerden hebben het gevoel dat soms te gemakkelijk in de regio wordt gezegd, dat de provincie wensen van gemeenten of van de regio als geheel niet honoreert. Hier ligt een opdracht voor allen: betrek partijen zodanig bij besluiten dat men begrijpt waarom het ja of nee is.

Alom positief wordt de aanwezigheid van de provinciale accountmanager gewaardeerd, die als verbindingsofficier tussen provincie en regio veel, maar niet alles kan doen om alle partijen optimaal geïnformeerd te houden.

Om het belang van een goede communicatie over en weer te illustreren, citeer ik hier een aantal opmerkingen uit de gesprekken in de regio, waarbij naar de relatie met de provincie werd gevraagd:
“We zijn als regio slecht vertegenwoordigd in Provinciale Staten; we hebben de indruk dat GS te hoge verwachtingen heeft van het Pact; er wordt veel van ons verwacht, maar tegelijkertijd houdt de provincie een heel kleine hoepel wel erg hoog in de lucht, spring er maar eens door; en als het erop aankomt, waar blijft de zak met geld? We hebben soms de indruk dat de provincie ons te dicht op de huid zit en er niet helemaal op vertrouwt dat we heel goed in staat zijn onze eigen boontjes te doppen, het landschap niet te verrommelen en de woningbouw zorgvuldig in te passen; men hoeft ons in de ruimtelijke ordening niet te bemoederen; het zou een goede zaak zijn als de provincie soms wat sneller tot besluitvorming zou komen, als het beleid wat meer integraliteit vertoonde en niet alles tot achter de komma zou moeten worden onderzocht.”

Tot zover. Wees gerust, dit is níet de visie van dé regio op hét provinciale reilen en zeilen. Het is een compilatie van her en der gehoorde opmerkingen, meestal van mensen die wat verder van de provincie afstaan, maar ze zijn niet zonder belang. Deze opmerkingen zeggen vooral iets over gevoelens bij sommigen in de regio. Ook kunnen deze opmerkingen leiden tot bezinning: waarom zeggen mensen dat? Het is kortom een illustratie van mijn pleidooi voor het intensiveren van de communicatie in open partnerschap. Want de basis is goed, dat wordt bij herhaling verzekerd, men wil ook

dat de relatie goed is. Eigenlijk kan men bovenstaande lezen als een hartenkreet van de regio richting provincie: steun ons, leg uit wat je doet, wees vooral partner. Dat kan in het dossier Omgevingswet, waar provincie en regio intensief met elkaar moeten optrekken, goed tot uiting komen. Dat betekent dan wel dat het provinciebestuur kan zeggen: laat ons zien welke stappen jullie in het proces hebben gezet en waarom jullie al dan niet succesvol zijn in bepaalde dossiers.

Als tegenhanger citeer ik daarom ook uit de gesprekken met de drie gedeputeerden:

"Westfriesland is een gebied dat ik goed ken. De inwoners zijn eigenwijs, ondernemend, hebben een goede arbeidsmoraal en zijn soms wel wat erg nuchter. Het is een mooi gebied, prachtig om te wonen. De inwoners mogen trots zijn op wat ze bereiken. Het Pact moet blijven. De gemaakte keuzes zijn slim. Er is samenwerking gezocht en vaak ook bekrachtigd. Dat is sterk."

"De regio Westfriesland is ambitieus. Dat siert de regio, maar ik mis nog wel de stappen om zo ook door de buitenwereld ervaren te worden. De huidige bestuurders en ambtenaren in de regio zijn zich zeer bewust van hun omgeving en van actuele ontwikkelingen. Westfriesland is op de goede weg. Het Pact helpt daarbij, maar als het op echte regionale afstemming aankomt, spelen de krachten van de eigen gemeenteraden nog een heel belangrijke rol."

"In hoeverre het Pact feitelijk bijdraagt aan de resultaten in de regio, vind ik moeilijk te zeggen. Bij onderlinge conflicten en discussies is het wel een verbond, waarop men kan teruggrijpen als referentie van de ambitie die men samen heeft bepaald. De kracht van het Pact is dat men ook bij grote verschillen van inzicht blijft zoeken naar oplossingen."

Tot zover drie citaten van drie gedeputeerden.

Alles bij elkaar is er grote behoefte aan partnerschap. De regio vreest dat de provincie soms iets te gemakkelijk denkt: in Westfriesland redden ze het wel. Ze doen het toch goed? Maar de regio weet hoezeer zij de provincie nodig heeft. Je zou kunnen denken aan een partnerschap in het zo belangrijke dossier van de energietransitie: de provincie stelt de doelen, de gemeenten kiezen de middelen.

De stakeholders en partners

Westfriesland is geen eiland, de relaties met vooral de regio Alkmaar en de MRA zijn voor de regio van groot belang.

Op welk moment zijn de regio's in Noord-Holland Noord (NHN) zodanig op elkaar aangewezen dat zij samen hun belangen bij het Rijk en de provincie moeten behartigen, omdat zij samen sterk zijn? Op welk moment zijn ze elkaars concurrenten en kunnen zij toch als regio NHN elkaar versterken? Een antwoord op deze vragen is even uitdagend als noodzakelijk. Niets is in de sfeer van de lobby zo dodelijk als niet goed weten wat je wilt en geen antwoord hebben op de vraag, wat vinden je buren ervan? We stellen vast dat de burgemeesters en de colleges van Westfriesland en de regio Alkmaar goede contacten hebben en dat ook de Kop van Noord-Holland daarbij wordt betrokken. Samen optrekkend onder de vlag Alkmaar, Hoorn en Den Helder heeft NHN een duidelijk gezicht. In het Pact 2.0 kan een passage worden gewijd aan deze relatie. Ook kan de regio Westfriesland aparte convenanten afsluiten met vooral de regio Alkmaar. Het belangrijkste dossier in dit verband is het dossier goede verbindingen en bereikbaarheid. De regio Alkmaar legt de focus op drie thema's: toerisme, wonen

en bedrijfsleven. In die drie domeinen zal moeten worden gezocht naar samenwerking en afstemming.

De grootste uitdaging ligt in de relatie met de MRA. Hier geldt vooral dat een aanbod vanuit Westfriesland dat de MRA niet kan weigeren of dat de MRA tenminste wil bespreken, de belangrijkste opgave is. Wat bereikbaarheid en goede verbindingen betreft focust de MRA momenteel vooral op Amsterdam, Openbaar Vervoer en fietspaden, en op Schiphol. De tweede ring rond Amsterdam, de corridor is iets voor de lange termijn. Op het gebied van toerisme is het van belang welke keuzes de touroperators maken, zij bepalen waar de toeristen vanuit Amsterdam heen gaan. De suggestie wordt gedaan dat Hoorn vooral voor cruiseschepen interessant is. Kortom: de regio Westfriesland moet zijn eigen boontjes doppen. Op dit moment blijven de contacten met Hoorn, overigens zonder enige animositeit, beperkt tot de belang van de A7 voor beide regio's.

De lokale overheid opereert niet in een vacuüm. De bedrijven, instellingen en organisaties, aangeduid als partners of externe stakeholders zijn op tal van manieren verbonden met de lokale overheid.

Hier ligt de grootste uitdaging in een gezamenlijke agenda voor de komende jaren, te formuleren in een Pact 2.0. Dat is niet altijd even gemakkelijk, omdat de belangen van de zeven gemeenten en de regio niet altijd parallel lopen.

Daar komt bij dat de partijen niet altijd gelijkwaardig zijn, omdat stakeholders ook afhankelijk zijn van de lokale overheid op het gebied van de ruimtelijke ordening en wettelijke regelgeving, denk aan veiligheidseisen, vergunningen etc. Overigens heeft de regio in de afgelopen jaren verschillende documenten, zoals de structuurvisie, vastgesteld, die voor het handelen van overheid en stakeholders richtinggevend zijn.
Ook hier zullen de rollen van de partners duidelijk moeten zijn gedefinieerd. Immers, als bij verschil van mening of een conflict de posities van de partijen niet transparant en helder zijn gedefinieerd, kan dat een grote hinderpaal zijn voor het gezamenlijk optrekken in de in het Pact 2.0 te formuleren gezamenlijke ambities.

Nadat de ambities zijn geformuleerd zullen de in dit rapport beschreven uitdagingen in operationele termen, waarbij dan ook de rol van de externe stakeholders aan bod komt, moeten worden vertaald. Pas dan kan een Pact 2.0, dat in eerste aanleg, waar het de stakeholders betreft, een intentieverklaring kan zijn, betekenisvol worden gesloten.

Samengevat

Uiteindelijk dienen deze processen te leiden tot concrete resultaten in de eerder genoemde domeinen. Het is aan de nieuw gekozen gemeenteraden en colleges deze te benoemen. Ik bepleit continuïteit en dat betekent de lopende Pact-doelen opnieuw opnemen in een nieuw Pact 2.0. Maar dan als opgave en waar het kan SMART geformuleerd in de wetenschap dat zaken snel gedateerd zijn en SMART geformuleerde doelen telkens weer moeten worden bijgesteld. Dus als voorbeeld: aansluitend bij het belang van bereikbaarheid en goede verbindingen dient een operationele doelstelling te worden geformuleerd voor een A-23 en/of een verbeterde intercityverbinding tussen de regio en Amsterdam. Het is aan de gemeenten om in regionaal Pact-verband, in overeenstemming met de 5 spelregels, deze operationele doelen te formuleren.

Zie ook hoofdstuk 4.

4 Samenvattende conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten direct gekoppeld aan de onderzoeksvragen, zoals die in de informatiebrief van 20 juli 2017 aan de Westfriese raden en colleges zijn geformuleerd.

1. **Welke meerwaarde ervaren gemeenten en provincie van de samenwerking in de regio Westfriesland over de afgelopen vier jaar (zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau)? Hoe hebben gemeenten daarbij de rol van de provincie ervaren en wat kan daar anders/beter in?**

De ervaren meerwaarde van de samenwerking in Westfriesland over de afgelopen vier jaar kan bijna uitsluitend in procestermen worden gedefinieerd: bestuurlijk en ambtelijk ligt alle nadruk op sterk gegroeide samenwerking, waarbij onderling vertrouwen, een steeds grotere gunfactor en steeds meer inzicht in het belang van regionale samenwerking worden genoemd. De opdracht is: de goede dingen goed doen voor de inwoners van de zeven gemeenten, die eigenaar zijn van de regio Westfriesland. De concrete resultaten worden beschreven in algemene termen: vooral regionale actieprogramma's en gedeelde toekomstvisies, zoals de structuurvisie, worden genoemd. In de afbakening, opgenomen in de informatiebrief, wordt terecht reeds gesteld dat de insteek van het onderzoek niet is een causaal verband te leggen tussen het Pact en de samenwerking en resultaten die daaruit zijn voortgevloeid. Die insteek vergt een heel ander onderzoek.

Het Pact is succesvol geweest voor zover het nieuw elan in de regio heeft gebracht. De gemeenten hebben ontdekt en omarmd dat zij samen een regio met potentie zijn, dat zij ambitie mogen uitstralen en dat zij in staat zijn samen te werken. Maar we moeten ook vaststellen dat de concrete resultaten van het Pact niet in objectiveerbare termen kunnen worden geformuleerd. Immers het Pact zelf is op hoofdlijnen geschreven en niet SMART geformuleerd. Er is ook geen eenduidige uitvoeringsagenda gekoppeld aan het Pact.

De belangrijkste conclusie blijft dat het Pact een geweldige opsteker is geweest voor de regio en dat het Pact daarmee een fundament voor de toekomst heeft gelegd. In een Pact 2.0 zal een volgens de 5 spelregels geformuleerde uitvoeringsagenda met een grote betrokkenheid van de gemeenteraden moeten worden opgenomen, die tot een heel ander soort evaluatie kan leiden met als basisvraag: wat hebben wij precies bereikt in de afgelopen vier jaar? Het onderhavige onderzoek geeft slechts een kwalitatieve duiding van de invloed en meerwaarde van het Pact op de samenwerking in de regio.

Sommige raadsleden ervaren de meerwaarde van het Pact vanuit een geringere betrokkenheid bij de regio minder. Ofschoon ook zij met de bestuurders en ambtenaren van mening zijn dat het Pact een doorstart moet maken, omdat het de regio Westfriesland meer kleur heeft gegeven als herkenbare eenheid.

Voor het provinciebestuur is het Pact van meerwaarde omdat afstemming en implementatie van beleid met een partner die de samenwerking heeft opgezocht en vaak met één mond kan spreken, tot betere resultaten leidt.

De wens van de gemeenten in relatie tot de provincie is vooral een verbetering van communicatie en partnerschap.

Het is voor het provinciebestuur van belang bij ontwikkeling en uitvoering van beleid de gemeenten vanaf de voordeur mee te nemen en tijdens het proces navolgbaar en transparant te communiceren over de voortgang. Provincie en regio kunnen in een triple helix, dat is de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en hoger onderwijs, bekrachtigd in een Pact 2.0, meters maken. Dat vraagt commitment van alle partijen.

2. Welke meerwaarde ervaren partners en externe stakeholders van de samenwerking in de regio Westfriesland over de afgelopen vier jaar?

In de gesprekken met de externe partners en stakeholders zijn tal van zaken op tafel gekomen, die voor Westfriesland van groot belang zijn. De meerwaarde die zij hebben ervaren is deze:

De regio heeft laten zien dat gemeenten kunnen samenwerken en dat zij hun gezamenlijke belangen kunnen articuleren. Zij hebben laten zien de noodzaak van een sterk regionaal beleid te onderkennen. Zij hebben ook getoond dat er intentioneel een grote bereidheid tot samenwerking met externe partners is.

Maar dat heeft volgens de externe partners nog niet geleid tot verrassende, opzienbarende resultaten, voor zover ze dat kunnen overzien voor hun eigen domein. Men heeft daar begrip voor omdat de gemeenten in de afgelopen periode vooral waren gericht op hun intergemeentelijke onderlinge samenwerking. Maar de waarde van het Pact, zo benadrukken bijna alle gesprekspartners, mag niet worden onderschat.

Men ontmoet nu een gemeentelijke overheid die men als partner uiterst serieus wil nemen.

De externe partners en stakeholders verwoorden vrij algemeen het gevoel dat in de komende jaren de vruchten moeten worden geplukt van wat sinds 2013 is opgebouwd. Een Pact 2.0 biedt goede kansen om de regio vooruit te helpen, hetgeen zonder het Pact van 2013 niet mogelijk was geweest.

Kernbegrippen voor een Pact 2.0 zijn:
- Focus op concrete projecten;
- Transparante communicatie;
- Goede overlegafspraken.

3. Welke feitelijke resultaten heeft de samenwerking in de regio Westfriesland op de verschillende beleidsterreinen opgeleverd (onder meer afgezet tegen de doelen van het Pact?)

In hoofdstuk 1 worden diverse projecten opgesomd, die volgens een enkeling ook wel zonder het Pact langs de lijnen van de Gemeenschappelijke Regeling zouden zijn gerealiseerd. Wie zal het zeggen? Het Pact, zo wordt dan gezegd, is slechts een vlag om de lading van de samenwerking, die overigens steeds beter is geworden, te dekken. Maar de meeste gesprekspartners, ook de externe partners en stakeholders, zijn van mening dat het Pact juist het vliegwiel voor die regionale samenwerking is geweest en daarmee, zonder dat een direct causaal verband kan worden gelegd tussen het Pact en concrete resultaten, van groot belang voor wat men ziet als de belangrijkste resultaten van het Pact: goede, open en constructieve verhoudingen in de regio en met de provincie, tal van documenten die een vertaling zijn van de in het Pact geformuleerde ambities en handvat voor complexe en controversiële dossiers. Uiteraard met vallen en opstaan. Het Pact als een voortdurende herinnering aan de mantra: we komen er samen wel uit, ook al gaat dat lang niet altijd even vlot.

Het moge duidelijk zijn dat op deze onderzoeksvraag geen wetenschappelijk valide antwoord mogelijk is, maar zo'n antwoord door de meeste gesprekspartners ook niet relevant wordt geacht. Blijft de vraag of bovenstaand antwoord op de vraag naar feitelijke resultaten niet verder te objectiveren is; de vraag waar het Pact precies geholpen heeft doorbraken te bewerkstelligen in de complexe dossiers; welke documenten precies een vertaling zijn van de in het Pact geformuleerde ambities. Het feit dat deze vragen geen eenduidig antwoord hebben opgeleverd, is tevens een bevestiging van de stelling dat het Pact zijn werking heeft gehad in de processen van samenwerking en dat er slechts een gevoelsmatige samenhang is tussen het Pact en de producten van de regionale samenwerking in de afgelopen jaren.

4. Wat zijn de grootste uitdagingen voor de korte (2 jaar) en langere termijn (5 jaar) voor het samenwerkingsverband regio Westfriesland en (vraag 5) welke concrete acties en aanbevelingen komen hieruit voort.

Ik heb als antwoord op deze beide onderzoeksvragen getracht zo concreet mogelijk de uitdagingen voor de korte en iets langere termijn te beschrijven in operationele termen. De uitdaging is: Houd vast wat is begonnen in 2013, zet in op een Pact 2.0 met alle betrokken partijen, geconcretiseerd in een SMART geformuleerde uitvoeringsagenda. Wat de inhoud betreft zijn van belang: continuïteit van beleid, de nieuw gesloten coalitieakkoorden en onvoorziene actuele ontwikkelingen, die zich met de regelmaat van de klok zullen aandienen.

April 2018

De grootste uitdaging voor de zeer korte termijn is om de nieuwe gemeenteraden een voorstel voor te leggen vanuit onderhavig onderzoek. Vooral voor wat betreft de samenvattende conclusies en aanbevelingen.
Vervolgens is het zaak de nieuwe colleges en raden in een doorstartpact met elkaar te verbinden als zeven gemeenten, die met elkaar als regio Westfriesland verder willen langs de lijnen van het Pact 2013 - 2017.
Dit hernieuwde Pact dient nog in 2018 een vervolg te krijgen in een Pact met de regionale partners en stakeholders.

Mei/juni 2018

Voor de korte termijn geldt als uitdaging een intentieverklaring te tekenen met de regionale Westfriese partners en stakeholders en de provincie, waarbij gemeenten, provincie en partners verklaren een Pact 2.0 te willen sluiten met elkaar, gericht op de samenwerking in een regionale uitvoeringsagenda in de verschillende domeinen. Uiteraard kunnen de gemeenten ook desgewenst met de provincie een afzonderlijke overeenkomst sluiten.

Najaar 2018

In het najaar wordt de in mei/juni getekende intentieverklaring omgezet in een Pact 2.0
Vervolgens is de uitdaging het Pact 2.0 te verbreden naar externe partners buiten de regio. Allereerst met een intentieverklaring, waarbij de regio Westfriesland en de regionale partners en stakeholders zich uitspreken voor verdere samenwerking met de provincie, de regio NHN, vooral de regio Alkmaar, en de MRA. Deze intentieverklaring bevat een paragraaf over de domeinen van samenwerking, grotendeels overeenkomend met de domeinen van het huidige Pact, een paragraaf over de wijze van communiceren en een paragraaf over het pad dat moet leiden tot uitwerking van de intentieverklaring op verschillende domeinen met wisselende partners in operationele termen.

Aanbevelingen

Ik geef een aantal algemene aanbevelingen en ik doe een aantal aanbevelingen, waarbij ik de bal op de stip leg voor open doel. De aanbevelingen zijn wat mij betreft niet vrijblijvend in de sfeer van: probeer eens iets. Wil de regio overeind blijven in het politiek-bestuurlijke economische en sociale krachtenveld, dan zal moeten worden gescoord. Vandaar.
Het zijn uiteraard mijn aanbevelingen op basis van wat ik in de regio heb opgehaald. Ik realiseer me dat op diverse terreinen reeds de nodige stappen zijn gezet. Mijn aanbevelingen beogen in dat geval een steun in de rug te zijn om tot zaken te komen. Ik heb in bijlage 5 een concreet actieplan geformuleerd.

Aanbeveling 1

Geef het Pact een doorstart voor de zeven gemeenten met steun van de provincie en benoem de inhoudelijke prioriteiten in samenspraak met de nieuw gekozen colleges en raden. Heb daarbij oog voor continuïteit, maar geef nieuwe inzichten en wensen uitdrukkelijk een plek. Monitor in deze periode reeds een experiment met een format voor gezamenlijke raadsvoorstellen onder regie van een informele regionale commissie.

Aanbeveling 2

Betrek vanaf het eerste begin van het doorstartproces partners en stakeholders in de regio hierbij. Gebruik hun kennis en kunde van de diverse domeinen om het doorstartpact van de zeven gemeenten zo SMART mogelijk te formuleren, dus Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Sluit in het najaar 2018 een Pact 2.0 voor de regio af met de provincie en de regionale partners en stakeholders, mede gebaseerd op het onderhavige rapport.
Het is van belang in dit proces het verschil in rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partners te blijven benoemen.

Aanbeveling 3

Begin in het laatste kwartaal van 2018 de voorbereidingen voor het brede Pact 2.0, zoals dat met de eerder genoemde partijen buiten de regio zal worden afgesloten. Dit Pact 2.0 omvat twee fasen. In de eerste fase wordt een intentieverklaring tussen de partijen ondertekend. In de tweede fase worden deelpacten gesloten met diverse partijen die de intenties hebben uitgewerkt in operationele doelen op diverse dossiers. In de loop van 2019 worden de handtekeningen gezet. Dit uitgewerkte Pact 2.0 kan uiteraard tussen twee of meer partijen worden gesloten. Het ligt voor de hand dat de provincie in veel gevallen van de partij zal zijn. Ook de regionale partners en stakeholders zullen aan het brede Pact 2.0 deelnemen. En altijd is daar de handtekening van de regio Westfriesland.

Na deze algemene aanbevelingen leg ik de bal op de stip:

1. Sluit met de provincie en een aantal externe stakeholders een energie-transitieakkoord;
2. Maak bindende afspraken over het informatiemanagement tussen de zeven gemeenten en sluit ten behoeve van de nog niet aangesloten inwoners een glasvezelkabelakkoord met de provincie;
3. Ontwerp een cross-overvoorstel over toerisme, wonen en bereikbaarheid dat wordt aangeboden aan de provincie, de MRA en de regio's Alkmaar en de Kop;
4. Ontwerp een cross-overvoorstel voor een gezamenlijk jeugd- en jongerenbeleid in de regio waarin het sociaal domein, cultuur en sport, wonen en werken en het publieke domein elkaar raken.
5. Geef steun met mensen en middelen aan de plannen voor de Gouden Eeuwherdenkingen. Organiseer een Promopot om regionale promotionele activiteiten ook regionaal te financieren, stort per gemeente een bedrag per inwoner en geef externe partners en stakeholders de goede argumenten om mee te doen. Leg er een eenvoudig reglement onder, waardoor snelle beslissingen mogelijk zijn.
6. Geef de burgemeester van Hoorn in zijn rol van voorzitter portefeuillehoudersoverleg ABZ de opdracht af te tasten welke samenwerkingsconvenanten zouden kunnen worden gesloten in Noord Holland Noord en met de MRA.

De aanbevelingen voor proces en organisatie vloeien logisch voort uit de eerdere hoofdstukken:

- Zorg voor draagvlak voor de ontwikkelingen en projecten in de regio onder inwoners en gemeenteraden door bottom-up te werken. Hoe mooi de vergezichten van een burgemeester ook zijn, hij/zij moet voorkomen in de slag om Westfriesland een generaal zonder troepen te zijn. Draagvlak zoeken is ook input verwerven.
- Rol de 3 processen: het doorstartpact tussen de zeven gemeenten, het Pact 2.0 met de regionale partners en stakeholders en later met de externe partijen buiten de regio, dakpansgewijze uit. Trek geen scherpe scheidslijnen tussen deze 3 opdrachten. Tegelijkertijd is deze aanbeveling een waar-

schuwing aan de colleges niet te ver voor de troepen uit te lopen en niet te veel hooi op de vork te nemen. Er zullen vooral ook keuzes moeten worden gemaakt. Overigens vraagt de actualiteit soms om snelle acties.

Het is duidelijk dat een rapport als dit vrij snel door de actualiteit kan worden ingehaald. Dat is niet erg. Het belangrijkste is dat je weet wat je wilt en via welke weg binnen welke tijd je dat wilt bereiken. Als je dat helder hebt, weet je ook waarom je waarvan afwijkt en houdt je greep op het proces. Ook bewaak je zo je doelstellingen.

Ook hier gaat de bal op de stip:

1. Formeer een informele regionale raadscommissie met de volgende 3 opdrachten: de raadsledenbijeenkomsten inrichten langs de lijnen van halen en brengen, zenden en ontvangen. Een format voor een gelijkluidend raadsvoorstel ontwikkelen en voorleggen aan de gezamenlijke raden. Overleg tussen verwante fracties in de zeven gemeenten bevorderen.
2. Geef opdracht aan de griffiers in lijn met voorstel 1 hun recente nota's te implementeren en daarbij gebruik te maken van de "Reacties Evaluatie regionale samenwerking dd. 24 januari 2018".
3. Stel onder leiding van één van de gemeentesecretarissen een werkgroep samen van ambtenaren die op strategisch niveau de lijnen uitzetten voor acteren in netwerken, lobbyactiviteiten en het profileren van de regio. Maak een organogram van deelname in de veelheid van organisaties in en buiten de regio, concreet met naam en toenaam. Maak ook een lijst van externe partners en stakeholders die in de regel voor tenminste een deel van de agenda voor de bestuurlijke overleggen worden uitgenodigd.
4. Geef de Adviescommissie Gemeentesecretarissen de opdracht om de indeling in de commissies VVRE en MADIVOSA tegen het licht te houden vanuit het criterium integraliteit en aansluiting bij de indelingen die de G40 en de P10 hanteren.
5. Formeer een intergemeentelijke multidisciplinaire werkgroep van ambtenaren die in beleid en uitvoering flexibel naar behoefte kan worden ingezet.

De laatste aanbeveling is deze: leg dit rapport niet in de la maar maak er een raadsvoorstel van waarover de colleges en raden in gezamenlijkheid kunnen beslissen en waarin bindend commitment met de voorstellen wordt gevraagd. Anders gezegd: formuleer in het portefeuillehoudersoverleg ABZ een bestuursopdracht om te komen tot een Pact 2.0.

Succes!

Bijlage 1

Gespreksformat

Dit gespreksformat werd gebruikt als een checklist bij de gesprekken, niet als een invuloefening.

- Nadere kennismaking
- Inleidende stellingen

1. Zonder het Pact zouden we met de lichte GR en gezien de resultaten van de samenwerking hetzelfde doen als we nu doen, de toegevoegde waarde is nauwelijks te benoemen.
2. Als het Pact meerwaarde heeft is dat vooral voor het proces van samenwerking / is dat vooral voor de resultaten van onze samenwerking.
3. Benoem de meerwaarde in 3 trefwoorden. Verklaar het hoe en waarom.

De processen

Het Pact is vooral van belang om de samenwerking, de communicatie e. d. beter te laten verlopen tussen bestuurders onderling: burgemeesters, wethouders, raadsleden. Tussen ambtenaren onderling en tussen ambtenaren en bestuurders. Tussen gemeente(n) en ondernemers, burgers. Tussen de gemeente en de provincie en de buurgemeenten.

1. *Hoe heb je de rol van de provincie ervaren en wat kan beter / anders?*
2. *Bij welke van bovengenoemde groepen leeft het Pact? Wie zijn de belangrijkste trekkers van het Pact?*
3. *Voldoet de Gemeenschappelijke Regeling voor de samenwerking in Westfriesland en heeft het Pact daarnaast een duidelijke functie? Of wil je strengere regels/afspraken?*
4. *Welke gemeente(n) of groep(en) ligt/liggen graag dwars, juist in de Pact-samenwerking?*
5. *Zou er zonder Pact meer of minder overleg plaatsvinden, in welke overleggen neem je deel?*

De producten/resultaten

Op welke domeinen van beleid zit een echte Pact-stikker? Benoem de meerwaarde van het Pact in jouw domeinen. Wat heeft het Pact op deze domeinen concreet opgeleverd? Wat was bepalend voor de toegevoegde waarde? Waarom heeft het Pact in andere domeinen geen toegevoegde waarde gehad? Welke is jouw belangrijkste rol om het Pact te doen slagen. Benoem zo concreet mogelijk op welke zaken in jouw portefeuille je zelf een Pact-stempel drukt.

Diverse overige zaken

1. *Ken je regio's zoals de Drechtsteden, die je als voorbeeld zou willen nemen?*
2. *Hoe is de relatie met de buurgemeenten van Westfriesland?*
3. *Wie hebben naar jouw idee een heel andere kijk op het Pact?*
4. *Wat zijn de belangrijkste uitdagingen voor de korte en langere termijn voor het samenwerkingsverband Westfriesland?*

Eindconclusie

Wil je doorgaan met het Pact en zo ja, wat moet er aan inhoud/organisatie/proces veranderen om optimale meerwaarde te genereren voor de regio? Wil je aanscherpingen in het proces of wil je meer expliciet dossiers benoemen die de komende jaren tot resultaat moeten worden gebracht of beide?

Bijlage 2

Samenstelling begeleidingscommissie en gesprekspartners

Begeleidingscommissie

- De begeleidingscommissie is in de onderzoeksperiode 4 keer bijeen geweest.
- De begeleidingscommissie stond onder voorzitterschap van Jan Nieuwenburg en had verder als leden: Gert-Jan Nijpels, burgemeester van Opmeer; Jack Chr. van der Hoek, gedeputeerde; Answerd Beuker, gemeentesecretaris Koggenland; Jan Commandeur, griffier Drechterland; Petra Visser, gemeente Medemblik, beleidsadviseur regionale samenwerking; Ton de Wit, accountmanager vanuit de provincie voor de regio Westfriesland en Erlinde Hordijk, beleidsadviseur provincie.

Gesprekspartners

De gemeenten

Drechterland:

- burgemeester Michiel Pijl, de wethouders George Besseling en Dirk te Grotenhuis, Theo Riet, loco-secretaris en Jan Commandeur, griffier;
- Twee raadsleden: Bep Bregman-de Reus, fractievoorzitter Gemeentebelangen Drechterland en Sjon Wagenaar, raadslid Progressief Drechterland;
- Guus van den Berg, wnd. gemeentesecretaris en algemeen directeur SED.

Enkhuizen:

- burgemeester Jan Baas en de wethouders Erik Struijlaart en Dorus Luycks.

Hoorn:
- secretaris portefeuillehoudersoverleg ABZ Matthijs van der Horst, Hoorn.
- burgemeester Jan Nieuwenburg, de wethouders Ben Tap, Samir Bashara, Nel Douw en Theo van Eijk, gemeentesecretaris Frans Mencke, griffier Menno Horjus, allen in een één op één gesprek;
- de raadsleden Aart Ruppert (VOC Hoorn), Arthur Helling (D66), Robert Vinkenborg (HOP) en Mathé van Stralen (SP).

Koggenland:
- burgemeester Rob Posthumus;
- gemeentesecretaris Answerd Beuker;
- de wethouders Caroline van de Pol en Koos Knijn;
- raadslid Nico Bijman, (CDA) en raadslid Rene Klok, (GBK) (elk afzonderlijk).

Medemblik:
- burgemeester Frank Streng;
- de wethouders Joset Fit en Harry Nederpelt;
- wnd. gemeentesecretaris Jaap Zwaan;
- wnd. griffier Kees Zwakman;
- griffier Afra Reus samen met de raadsleden Ria Manshanden (GL), Arja Kapitein (D66), Piet Groot (BAMM) en Silva Visser (CU) in een gesprek, waarbij ook 3 raadsleden van Stede Broec aanwezig waren.

Opmeer:
- burgemeester Gert-Jan Nijpels en wethouder Elly Deutekom;
- de raadsleden Mario Appelman (DSV), Nico Bosch (CDA), Wim van Hunnik (Gemeentebelangen) en Herman ter Veen(PvdA).

Stedebroec:
- burgemeester Ronald Wortelboer;
- de wethouders Bart Nootebos en Nico Slagter;
- de raadsleden Piet Zwaan (Onafhankelijke Partij Stede Broec), Peter Raven (Gemeentebelangen) en Dirk Visser (Open en Duidelijk Stede Broec) in een gezamenlijk gesprek met raadsleden van Medemblik.

De provincie Noord-Holland
- de gedeputeerden Jaap Bond, Joke Geldhof en Jack Chr. van der Hoek.

De externe partners en stakeholders:
Alkmaar:
- burgemeester Piet Bruinooge, bestuursadviseur Jakob Brouwer en lobbyist Ester Fabriek.

Metropool Regio Amsterdam:
- burgemeester Don Bijl van Purmerend als vice-voorzitter van het dagelijks bestuur en de regioraad van de Vervoerregio Amsterdam.

Regionale partners:
- Michiel Bakelaar, toeristisch coördinator Westfriesland;
- Ronald Bleeker, directievoorzitter Rabobank Westfriesland;
- Erwin Cardol, Programmamanager Seed Valley;
- Ad Geerdink, directeur Westfries Museum;
- Hans Huibers, voorzitter Westfriese Bedrijvengroep (WBG);
- Michiel Louweret, Louweret en Partners, projectleider ICT-vernieuwingen in Westfriesland
- Thijs Pennink, directeur Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord (bovenregionaal)
- Arie Schouten, voorzitter LTO Noord, afdeling Westfriesland
- Roel Vente, directeur schouwburg het Park, Hoorn

Noot: als de gesprekspartners in één regel worden genoemd betrof het een gezamenlijk gesprek, tenzij anders vermeld.

WESTFRIESLAND

Bijlage 3

Informatiebrief

Informatiebrief onderzoek Pact van Westfriesland

WESTFRIESLAND

CONTACTPERSOON M. van der Horst
TELEFOON 06-15315809
EMAIL m.vd.horst@hoorn.nl

ZAAKNUMMER
BIJLAGEN

AAN
De Westfriese raden en colleges

Westfriesland, 20 JULI 2017

Geachte leden van de Westfriese raden en colleges,

In 2013 heeft u als raden en colleges van Westfriesland het Pact van Westfriesland vastgesteld. Doel van het Pact is om tot de top 10 van meest aantrekkelijke regio's van Nederland te behoren. Aan het eind van 2017 hebben we 'vijf jaar het Pact van Westfriesland' erop zitten. De provincie heeft een voorstel gedaan om samen met ons de invloed van het Pact op de samenwerking in onze regio te evalueren. In deze brief informeren wij u hier verder over.

Eerdere onderzoeken naar de Staat van de Regio

Zoals u weet zijn er tot nu toe twee onderzoeken geweest naar de ranking van de regio's; de Staat van de Regio. In 2013 hebben we de nulmeting gehad en in 2015 de eenmeting. Hieronder hebben we de resultaten nog een keer in een plaatje verwerkt. De eerste cijfers zijn uit 2013 en de tweede cijfers (in het lichtblauw) zijn uit 2015.

ONTWIKKELING AANTREKKELIJKHEID 2012-2014

Provincie Noord-Holland

De cijfers pasten naar het gevoel van velen niet bij de werkelijkheid. We hadden – en hebben – namelijk het gevoel dat het juist goed gaat met de regio. Er gebeurt veel en de sfeer in de regio is uitstekend. Kijk alleen maar naar de regionale raadsledenbijeenkomsten. In een zeer goede opkomst en sfeer bespreekt u punten als de economische agenda, bereikbaarheid van de regio, de woonvisie, het natuur- en landschapsplan, de structuurschets en recent nog het dossier water in de regio. Allemaal zeer interessante onderwerpen die bijdragen aan de aantrekkelijkheid van de regio en daarmee dus bijdragen aan uw ambitie.

Onderzoek provincie
De goede sfeer en de Westfriese aanpak van de uitdagingen en kansen in de regio, is de provincie ook opgevallen. De provincie wil graag samen met de regio een onderzoek doen naar de werking van het Pact van Westfriesland. Doel van het onderzoek is het inzichtelijk maken van de wijze waarop de samenwerking zich heeft ontwikkeld, tot welke resultaten dat heeft geleid en welke uitdagingen er nog liggen. We kunnen daardoor leren van de afgelopen jaren en eventuele verbetermogelijkheden doorvoeren. Het onderzoek is ook agenderend voor de samenwerking tussen regio en provincie.

Het onderzoek gaat in de tweede helft van 2017 plaatsvinden. De resultaten moeten net na de raadsverkiezingen openbaar zijn, zodat we hierover gezamenlijk het gesprek aan kunnen gaan. In de komende periode wordt ook bekend wie het onderzoek gaat uitvoeren. Wij hebben nadrukkelijk met de provincie, die het onderzoek financiert, afgesproken dat wij hierover meedenken en meebepalen.

In de bijlage treft u de onderzoeksopzet van het onderzoek aan.

Terugblik op deze bestuursperiode
In deze bestuursperiode is er veel gebeurd. Minimaal viermaal per jaar komt u bijeen om over de regio te praten. Wij zetten voor het einde van het jaar graag voor u op een rij wat er in deze periode is gebeurd en wat hiervan de resultaten zijn. Aan het eind van deze bestuursperiode kijken wij dan graag met u terug op de resultaten die we gezamenlijk hebben behaald. Dit zal ook gebruikt worden voor het onderzoek dat we samen met de provincie zullen starten.

Verder wijzen wij u graag op de regionale website www.regiowestfriesland.nl waar u meer informatie kunt vinden over de samenwerking in onze mooie regio.

Namens het portefeuillehoudersoverleg Algemeen Bestuurlijke Zaken (ABZ).

Met vriendelijke groet,

Jan Nieuwenburg
voorzitter ABZ

Bijlage:

Onderzoeksopzet evaluatie Pact van Westfriesland
Vastgesteld op 17 mei in de ABZ-vergadering

Inleiding

In 2013 hebben de Westfriese gemeenten het Pact van Westfriesland vastgesteld. "Doel van dit pact is om via regionale samenwerking de regio te versterken op het gebied van wonen, werken, bereikbaarheid, onderwijs en vrije tijd." Daarbij wil de regio vanuit een gezamenlijk gedragen ambitie concrete projecten uitvoeren, waarbij ook de provincie een rol speelt. Na een looptijd van vier jaar is het voor zowel gemeenten als provincie leerzaam inzichtelijk te maken op welke wijze uitvoering is gegeven aan het Pact, hoe de samenwerking in de regio Westfriesland zich heeft ontwikkeld en wat dat heeft opgeleverd. Hieruit kunnen lessen worden getrokken voor de toekomstige samenwerking tussen de gemeenten en tussen gemeenten en provincie.

In dit memo is een concept onderzoeksvoorstel met opdrachtformulering en vraagstelling opgenomen waarvan het nadrukkelijk de bedoeling om deze samen met de regio te bespreken en vast te stellen.

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is dan ook het objectief inzichtelijk maken van de wijze waarop de samenwerking in de regio Westfriesland zich heeft ontwikkeld, tot welke resultaten dat heeft geleid en welke uitdagingen er nog liggen, zodat verbetermogelijkheden in de samenwerking kunnen worden geïdentificeerd. Dit kwalitatieve onderzoek is daarmee gericht op het door gemeenten en provincie samen reflecteren op en leren van de afgelopen periode om zo zicht te krijgen op wat er goed gaat en wat er beter kan. De uitkomsten vormen input voor een gesprek tussen burgemeesters uit de regio, de gedeputeerde en de Commissaris van de Koning.

Onderzoeksvragen

In het licht van bovenstaand doel staan de volgende onderzoekvragen centraal:

1. Welke meerwaarde ervaren gemeenten en provincie van de samenwerking in de regio Westfriesland over de afgelopen vier jaar (zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau)? Hoe hebben gemeenten daarbij de rol van de provincie ervaren en wat kan daar anders/beter in?
2. Welke meerwaarde ervaren de partners en externe stakeholders van de samenwerking in de regio Westfriesland over de afgelopen vier jaar?
3. Welke feitelijke resultaten heeft de samenwerking in de regio Westfriesland op de verschillende beleidsterreinen opgeleverd (o.m. afgezet tegen de doelen van het Pact)?
4. Wat zijn de grootste uitdagingen voor de korte (eerstkomende twee jaar) en langere termijn (5 jaar) voor het samenwerkingsverband regio Westfriesland?
5. Welke aanbevelingen en concrete acties komen hieruit voort?

Afbakening

De thema's zoals verwoord in het Pact van Westfriesland staan in het onderzoek centraal. Dit zijn: wonen, werken, bereikbaarheid, onderwijs en vrije tijd. Aanvullend daarop worden ook het sociaal domein en de bedrijfsvoering in het onderzoek betrokken. De insteek van het onderzoek is niet om een causaal verband te leggen tussen het Pact en de samenwerking en resultaten die daaruit zijn voortgevloeid. Wel zal in kwalitatieve zin duiding worden gegeven aan de invloed en meerwaarde van het Pact voor de samenwerking in de regio.

Aanpak

De keuze voor de aanpak wordt onder meer ingegeven door de gewenste kwaliteit en diepgang van

het onderzoek en de termijn waarop resultaten beschikbaar moeten zijn. Voorgesteld wordt daarom het onderzoek uit te laten voeren door een oud bestuurder die deskundig is op het gebied van (regionale) samenwerking en via diepte-interviews op ambtelijk en bestuurlijk niveau met gemeenten, provincie en externe partijen een zoveel mogelijk geobjectiveerd beeld schetst van de wijze waarop de samenwerking in de regio wordt ervaren en wat deze samenwerking heeft opgeleverd. Van degene die het onderzoek uitvoert wordt een onafhankelijke opstelling verwacht evenals een zelfstandige uitvoering van de opdracht (maken afspraken, verslaglegging en rapportage[1]). De bevindingen, analyse en conclusies en aanbevelingen dienen in een bondig rapport te worden verwoord. Op verzoek van de Westfriese gemeenten dient oplevering van het rapport in maart 2018 na de gemeenteraadsverkiezingen plaats te vinden, zodat de uitkomsten meegenomen kunnen worden in de collegevorming en de coalitieprogramma's, maar niet interfereren met de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018.

Voorgesteld wordt dat gemeenten en provincie gezamenlijk een startgesprek voeren met de opdrachtnemer om de kaders en accenten van het onderzoek nader scherp te stellen. Opdrachtgever en financier voor het onderzoek is de provincie Noord-Holland.

[1] Bij de secretariële ondersteuning van de bestuurder/onderzoeker moet men denken aan allerlei taken op het gebied van het opstellen van het plan van aanpak en een tijdsplanning, bewaken van de tijdsplanning, regelen van afspraken, (mee)schrijven aan het rapport, in samenspraak met de opdrachtgever het organiseren van de presentatie van het rapport, etc.

Bijlage 4

In de marge van het onderzoek

Enkele persoonlijke kanttekeningen over regionale samenwerking

De discussies over de optimale schaalgrootte van gemeenten, over de rol van gemeenten en provincies in het openbaar bestuur, over plaats en positie van gemeenteraden in gemeenschappelijke regelingen, over burgerparticipatie en referenda, die discussies voeren we in Nederland al decennia zonder in essentie het huis van Thorbecke te verbouwen. Rijk, provincie, gemeente, dat zijn de drie pijlers van ons openbaar bestuur. Verbouwingen en aanpassingen zijn er vele, maar met welke verbouwing ook, het huis bleef intact en al te wilde voorstellen werden in de afgelopen decennia allemaal afgevoerd en bijgezet in het museum van nooit gerealiseerde vernieuwingen in het openbaar bestuur. De gemeentelijke herindeling en de omschakeling van monisme naar dualisme in het lokaal bestuur zijn de uitzonderingen, waarbij moet worden opgemerkt dat de herindelingen nog slechts tot stand komen als ze vanuit de gemeenten zelf worden voorgesteld en dat het lokale dualisme geen onverdeeld succes is.

In deze lijn past de overtuiging, die in verschillende varianten steeds weer in rapporten over regionale samenwerking naar voren komt, dat het wijs is zeer terughoudend te zijn met voorstellen voor structuurveranderingen. Ze kosten veel energie en veroorzaken vaak meer problemen dan ze oplossen. Of leiden tot de vraag: voor welk probleem is dit een oplossing?

De aanbeveling is dus: motiveer betrokken partijen tot samenwerking door hen het belang van die samenwerking te laten zien: samen sterk. Probeer alle partijen mee te krijgen in ontwikkelingen die een regio tot bloei kunnen brengen. Maar wees tegelijkertijd niet te bang op enig moment vast te stellen dat de zwakste schakel de sterkte van de ketting bepaalt en dat die schakel er misschien wel tussenuit moet worden gehaald. Dat vergt geloofwaardig leiderschap.

Kies ook je eigen weg daarin. Momenteel wordt op tal van manieren, vooral via de sociale media, getracht burgers te betrekken bij de politieke en maatschappelijke processen. Dat is goed, maar even vaak zeggen burgers dat ze zwaar teleurgesteld zijn in wat hun betrokkenheid en deelname heeft opgeleverd. Daarom moet aan de voorkant het hoe wie wat waar en waarom van een proces glashelder zijn. Denk niet dat een spannend proces met veel gebruik van moderne media een zoethouder kan zijn voor door burgers minder gewaardeerde doelen. Hulpmiddelen zijn hulpmiddelen, niet meer, niet minder. Waar het om gaat is serieuze samenlevingsopbouw. Wat een ouderwets woord, maar toch.

In rapporten over de regionale samenwerking in het algemeen en in bepaalde regio's, zijn de aanbevelingen steeds weer gericht op cultuurverandering; structuurverandering wordt slechts aanbevolen als het kleine stappen betreft, die het functioneren van het democratisch handelen ten goede komen.
Deze rapporten lezend en vergelijkend met wat ik in de regio Westfriesland heb ervaren, stel ik vast dat Westfriesland een sterke ontwikkeling doormaakt die de regio tot voorbeeldregio in den lande zou kunnen maken: in Westfriesland beseft men terdege dat regionale samenwerking betekent samen sterk staan ter wille van welvaart en welzijn van de burgers. Men leert geleidelijk aan ook dat het betekent dat ieder sterk moet zijn in de eigen rol, dat men met respect voor ieders rol elkaar wat moet gunnen, dat stabiele en beheersbare processen erkend leiderschap vragen. Men beseft dat het betekent in de juiste netwerken op de juiste plekken efficiënt en effectief te opereren. En men beseft dat de regio deel uitmaakt van een groter geheel, Noord-Holland Noord en de provincie Noord-Holland. Het is natuurlijk niet zo dat in Westfriesland alle processen optimaal verlopen en de resultaten van de samenwerking elke dag trotse koppen in de pers krijgen. Maar het is wel zo dat de regio Westfriesland in de afgelopen Pact-jaren een basis heeft gelegd voor succesvolle regionale samenwerking in de komende raadsperiode.

Ik geef ter illustratie nog een paar citaten uit een enkel rapport als stimulans om verder te denken over versterking van de regionale samenwerking:

What's in it for me?

"Zonder een ambitie bestaat de kans dat regionale samenwerking een schijnsamenwerking wordt. Een samenwerking met een gedeelde ambitie sluit echter geen patstellingen uit. Deze kunnen ontstaan als er besluiten moeten worden genomen die in het nadeel zijn van één van de samenwerkende gemeenten. Die zijn op twee manieren op te lossen. Allereerst door te onderzoeken waarom de

gemeente het niet wil en gezamenlijk de alternatieven te onderzoeken. Wanneer een gemeente zich uitspreekt tegen een bepaalde verbinding, kan daar een heel scala aan argumenten aan ten grondslag liggen. (....) Wanneer het gezamenlijk zoeken naar alternatieven niet tot een oplossing leidt dan is het maken van een zogeheten mandje een goede oplossing. Gemeenten zijn politieke organisaties. Bij het maken van mandjes ruilen bestuurders punten met elkaar uit. Een voorbeeld van hoe een mandje kan werken: gemeente A gunt gemeente B een weg en gemeente B laat een woningbouwlocatie vallen ten gunste van de woningbouwlocatie van gemeente A. Bij deze manier van werken kunnen er mandjes met punten uit meerdere beleidsterreinen met elkaar uitgeruild worden en patstellingen doorbroken."

Uit: regionaal organiseren, uitvoering geven aan een nieuwe werkelijkheid. Een rapport van Platform 31 en de VNG. December 2014.

Mijn vraag: willen we zo'n mandje of proberen we er langs een andere weg uit te komen?

Uit hetzelfde rapport in de Epiloog:

"Regionaal organiseren is in eerste instantie oncomfortabel. Het is niet meer mogelijk te leunen op de bureaucratische procedures en op de manier waarop "we het altijd deden". Om de opgaven van de toekomst aan te pakken is het noodzakelijk om in wisselende coalities aan de slag te gaan. Hierbij moeten alle partijen hun opgebouwde rechten en posities loslaten. Men is gezamenlijk op zoek naar de beste oplossing en het kan "lijken" alsof één van de partijen daarvoor moet inleveren. In de praktijk kan dit leiden tot dilemma's. Ondernemende ambtenaren zijn noodzakelijk maar ambtenaren zijn vaak terecht bang dat zij afgerekend worden op het risico dat zij nemen. (....) Betrokkenheid van de gemeenteraden is cruciaal voor het slagen van alle afspraken en de programma's die in netwerken gemaakt zijn. Want door akkoord van de gemeenteraden kunnen ze uitgevoerd worden en verkrijgen ze hun democratische legitimiteit. Het is aan de gemeenteraad om zich te laten betrekken bij en deel te nemen aan georganiseerde netwerkbijeenkomsten. Op die manier wordt de raad niet achteraf voor een voldongen feit geplaatst."

In het rapport "voorbij de startblokken", een evaluatie van het eerste jaar samenwerken in het Gemeenschappelijk Orgaan Regio Arnhem Nijmegen, uitgebracht 1 mei 2017, lezen we in de samenvattende conclusie:

"Voor de doorontwikkeling van het Gemeenschappelijk Orgaan liggen de beste kansen in cultuur en processen. Op plekken waar enthousiasme is, kunnen netwerken verbreed worden. Het is belangrijk een antwoord te vinden op de behoefte aan ambtelijke capaciteit, zowel voor het functioneren van het GO, als voor het inhoudelijk bedienen van de portefeuille-overleggen. Door processen binnen de samenwerking expliciet te maken en daarin verbeteringen aan te brengen, kan gewerkt worden aan breder draagvlak en het aanhaken van zowel gemeenteraden als ambtelijke organisaties. Door in te zetten op verdergaande interactie en ontmoeting, elkaar iets gunnen in het belang van het grotere geheel en steeds opnieuw kiezen voor het optimale schaalniveau, kan de regionale samenwerking in het GO aan kracht winnen."

In het eindrapport Sterk Bestuur in Gelderland, een samenwerkingsproject van provincie Gelderland en VNG Gelderland (mei 2015) lezen we op pag. 6:
"Het fundament van een goed functionerende gemeente bestaat uit de volgende elementen:

- bestuurlijke stabiliteit;
- een organisatie die kwalitatief en kwantitatief op orde is;
- een gezonde financiële positie;
- het vervullen van een legitieme rol;
- inspirerend leiderschap en veranderkracht;
- focus op economische krachten in de regio, naast de transitie van de drie decentralisaties op het sociaal domein;
- innoveren in een netwerksamenwerking met inwoners, maatschappelijke partners en medeoverheden."

Tot slot sluit de titel van een rapport van bevindingen inzake de werkverhoudingen in politiek en bestuurlijk Zutphen (mei 2015), dat ik schreef in opdracht van College en Presidium van de gemeente Zutphen, mooi aan bij al het bovenstaande:

"De weg naar stabiel bestuur vraagt vertrouwen, elkaar iets gunnen, focus op de inhoud en een zonnig humeur"

Bijlage 5

Actieplan

Wat te doen?

Om dit alles op de rails te zetten formuleer ik ter ondersteuning van de aanbevelingen een actieplan.

Actie 1 in april

Na de verkiezingen van 21 maart en na de installatie van de nieuwe raden en colleges vinden eind april in de zeven gemeenten afzonderlijk Pact-avonden plaats.

Doel: raadsleden formuleren regionale prioriteiten in de belangrijkste domeinen en concrete activiteiten. Raadsleden zijn zich bewust van en kennen hun eigen rol in het politiek-bestuurlijke krachtenveld.

Ook bespreken de raadsleden een conceptraadsvoorstel m.b.t. onderhavig rapport dat vanaf 18 april in hun bezit is.

Programma:

18.00 uur buffet;
19.30 uur optreden van lokale acteurs die op een hilarische manier de thema's van de avond presenteren;
20.00 uur raadsleden kruisen op een formulier voorkeuren aan voor Pact-prioriteiten en geven aan in welke rol als raadslid zij zich het meeste thuis voelen;
20.15 uur pauze en verwerking van de formulieren;
20.30 uur publicatie resultaten, discussie en trechteren naar belangrijkste Pact-prioriteiten; toelichting op het raadsvoorstel m. b. t. het evaluatieonderzoek;
21.15 uur gesprek over de rollen van een raadslid en de positie van een raadslid in een GR;
21.45 uur conclusies en afronding.

Aanwezig: alle raadsleden, college en managementteam, externe gespreksleider.
Aankleding zaal: foto's gemaakt door burgers voor deze gelegenheid, om te laten zien waar ze trots op zijn of juist niet.

Actie 2 in mei

Regionale raadsledenbijeenkomst met de resultaten van actie 1. De avond begint met een filmpje over de regio.

Doel: de inhoud van het doorstartpact van de zeven gemeenten trechteren naar herkenbare projecten en de basis leggen voor een Pact 2.0.

20.00 uur filmpje;
20.20 uur toelichting op de resultaten uit de zeven gemeenten. Bespreken van een concepttekst voor een doorstartpact;
20.50 uur pauze;
21.00 uur presentatie van een voorbeeldproject, waarin diverse domeinen elkaar ontmoeten, de Gouden Eeuwfeesten in 2019: economie en cultuur, toerisme en infrastructuur, relaties met externe partners, waaronder de MRA, dat alles komt bij elkaar in een project dat de regio Westfriesland definitief in de kopgroep brengt.

Aanwezig: raadsleden, afvaardigingen van colleges, managementteams, partners en stakeholders uit de regio en natuurlijk de provincie.

Actie 3 in juni

Een soortgelijke bijeenkomst in juni waarin een uitgewerkte tekst voorligt, zowel inhoudelijk als procesmatig, voor een Pact 2.0. Nog vóór het zomerreces wordt dit Pact ondertekend door de zeven gemeenten en de deelnemende partners en stakeholders in de regio.

Actie 4 in september/oktober

Een soortgelijke bijeenkomst in september/oktober met externe partners buiten de regio, waarin thema's die geschikt zijn voor een gezamenlijke aanpak worden geagendeerd, waarbij uiteraard een belangrijke rol voor de provincie is weggelegd.

Aanwezig: afvaardigingen van alle betrokken partijen.

Suggestie: Ik heb de eerste 2 bijeenkomsten enige concrete invulling gegeven om duidelijk te maken dat het om goed aangeklede sessies moet gaan. Bovendien is het mogelijk steeds opnieuw burgers te betrekken bij deze acties door activiteiten als een fotowedstrijd of wat ook te organiseren. Het is raadzaam een externe gespreksleider aan te trekken, die alle aandacht kan geven aan een goed proces en heldere afspraken.