Governance in **Noord-Holland Noord**

GOED SAMENWERKEN IN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN

Januari 2018 | Publicatie van de Regietafel Noord-Holland Noord

Het doel van deze publicatie:

- U duidelijkheid bieden over rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen gemeenschappelijke regelingen. Dit ter bevordering van een goed samenspel tussen alle betrokkenen.
- U wijzen op mogelijkheden om zelf een bijdrage te leveren aan het beter en gemakkelijker doen verlopen van de samenwerking.
- U informeren over de stappen die de Regietafel het afgelopen half jaar heeft gezet en welke bijdrage daarmee is geleverd.

Deze publicatie is bestemd voor u:

- Gemeenteraadslid*
- Voorzitter en leden algemeen bestuur (AB) van een gemeenschappelijke regeling
- Voorzitter en leden dagelijks bestuur (DB) van een gemeenschappelijke regeling
- Directeur gemeentelijke organisatie (gemeente-secretarissen)
- Directeur gemeenschappelijke organisatie (GR)
- Griffier
- Medewerkers van gemeenten en gemeenschappelijke organisaties

Regietafel: versterken van de governance in Noord-Holland Noord

Begin 2018 is de Regietafel opgericht. Het doel is: de samenwerking in gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord te verbeteren. Het gaat om zowel het vergroten van de **grip** als het **begrip**.

De Regietafel wordt gevormd door deelnemers uit en namens de regio's Alkmaar, de Noordkop en Westfriesland. De tafel bestaat uit drie burgemeesters, drie griffiers, drie gemeentesecretarissen en drie directeuren van gemeenschappelijke organisaties. Alle deelnemers hebben de taak om bij te dragen aan verbeteringen. Daarnaast hebben zij óók de verantwoordelijkheid om hun collega-bestuurders, griffiers, secretarissen en medewerkers te polsen en mee te nemen in de stappen die worden gezet.

Besluit Informatievoorziening

De aanleiding voor de oprichting van de Regietafel was de wens een goede start te maken met de gezamenlijke uitvoering van het besluit Informatievoorziening. Dit besluit is door de raden van 18 gemeenten in Noord-Holland Noord genomen. Doel van dit besluit: de informatievoorziening van gemeenschappelijke regelingen (hierna: GR-en) aan gemeenteraden te verbeteren. Eén van de punten in dit besluit is de introductie van een zienswijzeprocedure op de kadernota. Dit is het document waarin op hoofdlijnen het beleid en de financiële kaders worden beschreven in een meerjarig perspectief. Hierdoor worden de gemeenteraadsleden meer aan de voorkant betrokken bij de te maken beleidskeuzes en de financiële kaders voor de uitvoering van dit beleid.

Format Kadernota + Spoorboekje

Om deze zienswijzeprocedure goed te laten verlopen, heeft de Regietafel een spoorboekje en een format voor de kadernota ontwikkeld. Daarbij zijn bestuurders, griffiers en medewerkers van zowel gemeentelijke als gemeenschappelijke organisaties betrokken geweest.

Het format voor de kadernota past bij de behoefte vanuit de gemeenteraden: **sturen aan de voorkant op hoofdlijnen**. Om het werk van eenieder zo veel mogelijk te vergemakkelijken èn te beperken, wordt binnen alle gemeenschappelijke regelingen gewerkt met ditzelfde format. Hiermee wordt het voor alle betrokkenen veel overzichtelijker. De kadernota 2020 is de eerste die volgens dit concept is opgesteld. Deze is medio december 2018 door de DB's van de GR-en aangeboden aan de raden voor een zienswijzeprocedure. Op de achterpagina van deze publicatie vindt u het "Spoorboekje Financiële stukken", waarin wordt aangegeven wie er wanneer aan zet is.

Financiële uitgangspunten

Ondersteund door een groep controllers en adviseurs van gemeenten en gemeenschappelijke organisaties heeft de Regietafel een nieuw concept Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) opgesteld. Doel hiervan is stroomlijning en vereenvoudiging.

Het concept FUGR wordt in het eerste kwartaal van 2019 ter vaststelling voorgelegd aan de 17 gemeenteraden van Noord-Holland Noord en aan de Provincie Noord-Holland. Deze regeling vervangt de huidige regeling uit 2012. Zo hanteren we voortaan vaste uitgangspunten voor het indexcijfer voor loon -en prijsontwikkelingen.

Vooruitlopend op de vaststelling in de gemeenteraden heeft de Regietafel aan de DB's van de GR-en gevraagd om het indexcijfer nu al te gebruiken. Dit was nodig voor de kadernota 2020 die in december 2018 is opgesteld.

Concreet gaat het om de volgende uitgangspunten:

1. Voor het prijsindexcijfer gaan we uit van de prijsontwikkeling van de **Prijs Bruto Binnenlands Product** zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan (CEP) met lange tijdreeksen van het CPB per peildatum 1 november 2018 voor de Kadernota 2020 (Jaar T-2).

2. Het loonindexcijfer is op basis van de **Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers** zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan (CEP) met lange tijdreeksen van het CPB per peildatum 1 november 2018 voor de Kadernota 2020 (Jaar T-2).

* De focus van deze publicatie van de Regietafel is op de rol van de gemeenten in gemeenschappelijke regelingen. De principes gelden echter ook voor de deelname van de provincie, die in twee van de 18 gemeenschappelijke regelingen deelnemen.

Goed samen werken in Noord-Holland Noord

We willen zorgen voor een goede, gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving in Noord-Holland Noord. Daarom werken we op een flink aantal terreinen samen. Soms via een gemeenschappelijke regeling, waar wij vooral de uitvoering bundelen om effectiever en efficiënter te kunnen opereren.

Het zijn **ónze** GR-en, met ónze medewerkers die het werk voor ons doen, zodat het goed is voor ons allemaal.

Grip en begrip

Samenwerking in een GR roept, in het bijzonder bij de gemeenteraadsleden en bestuurders van de samenwerkingsverbanden, vragen op over "grip". De centrale vraag is: Hoe kun je als gemeente ook binnen een samenwerkingsverband zorgen dat de belangen van de gemeente behartigd worden? Dit is ingewikkelder dan wanneer je het als gemeente zelf doet. Nu gaat het immers om een groep gemeenten, die het in het AB samen eens moet worden over wat er gebeurt. Naast bestuurder in de GR ben je ook gemeenschappelijk eigenaar van een organisatie die in staat moet worden gesteld om goed te kunnen functioneren. Voor iedereen die deelneemt aan een gemeenschappelijke regeling blijkt soms dat het moeite kost deze verschillende perspectieven met elkaar te verenigen en tot goede oplossingen te komen. Het gaat dan ook behalve over grip ook over begrip.

In deze publicatie geven we op hoofdlijnen weer hoe u als raadsleden en bestuurders invloed kunt uitoefenen volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast beschrijven we hoe u in aanvulling daarop stappen kunt zetten om deze invloed te versterken.

Het belangrijkste is dat we gezamenlijk, in goede harmonie, werken aan en zorgen voor een goede dienstverlening aan onze inwoners en bedrijven in Noord-Holland Noord.

R. Posthumus
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord
Burgemeester Koggenland

Regietafel Noord-Holland Noord

Rob van Doorn	Directeur RUD Noord-Holland Noord
Garrelt de Graaf	Griffier Langedijk
Guy Heemskerk	Gemeentesecretaris Heiloo
Erik Jansonius	Secretaris Regietafel, Projectdirecteur Holland boven Amsterdam
Marjan van Kampen	Burgemeester Schagen
Steven van de Looij	Directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Toon Mans	Burgemeester Castricum
Edward John Paulina	Directeur GGD Hollands Noorden
Rob Posthumus	Voorzitter Regietafel, Burgemeester Koggenland
Afra Reus	Griffier Medemblik
Robert Reus	Gemeentesecretaris Den Helder
Marjolein Schadé	Gemeentesecretaris Enkhuizen
Els Zwagerman	Griffier Schagen
Henriëtte van den Heuvel	Adviseur & Procesbegeleider

"Besturen met begrip door goed je rol te kennen!"

Governance

Governance is een oorspronkelijk Engelstalig begrip waarmee wordt gedoeld op de wijze waarop er wordt gestuurd en toezicht gehouden.

De governance van een gemeenschappelijke regeling gaat primair over de sturings- en verantwoordingsrelaties tussen gemeenteraden, colleges en het algemeen bestuur en dagelijks bestuur van de GR. De uitgangspunten zijn de taken, rollen, verantwoordelijkheden en processen zoals deze zijn geformuleerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen en in de tekst van de gemeenschappelijke regeling zelf.

In de volgende publicaties vindt u meer informatie over governance van GR-en:

- Grip op regionale samenwerking.
  Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers (SDU, ISBN 978 90 12 39566 3)
- Intergemeentelijke samenwerking toegepast.
  Handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen (VNG, juni 2015).

Samenwerkende gemeenten

Gemeenten kunnen de gemeentelijke taken zelf uitvoeren, uitbesteden aan derden of gezamenlijk met andere gemeenten (en/of met de provincie). Bij samenwerking in de uitvoering wordt vaak gekozen voor het opzetten van een **gemeenschappelijke organisatie**. Dit omdat gemeenten verwachten hun taken gezamenlijk beter uit te kunnen voeren dan alleen. Bijvoorbeeld omdat er gezamenlijk meer geïnvesteerd kan worden in de professionaliteit van de organisatie, de gewenste kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening en vanwege kostenbesparing. Soms is de samenwerking wettelijk is verplicht door het Rijk, zoals bij de Veiligheidsregio.

Organisatorisch

Bij de start van de samenwerking gaan medewerkers uit de deelnemende gemeenten over naar de nieuwe organisatie. Zij voeren vanaf dat moment de taken uit voor al deze gemeenten. Organisatorisch zou je kunnen zeggen dat deze nieuwe organisatie niets meer is dan het ontstaan van een nieuwe afdeling. Een afdeling waarin uw medewerkers (of collega's) niet meer alleen voor uw gemeente werken maar ook voor andere gemeenten. Het zijn en blijven echter uw medewerkers (of collega's).

Juridisch: de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Bij het kiezen voor een juridische vorm is er de keuze tussen een private en publieke vorm (Wgr). De belangrijkste reden om te kiezen voor een publieke vorm is dat dit wordt gezien als de meest wenselijke oplossing in de Gemeentewet. Het algemeen belang is hiermee het best gewaarborgd.

In deze publicatie richten we ons op een specifieke vorm van samenwerking binnen de Wgr: het openbaar lichaam. Deze vorm is passend wanneer gekozen wordt voor het inrichten van een nieuwe organisatie met gemeenschappelijk eigenaarschap en kent zowel een algemeen bestuur (AB) als een dagelijks bestuur (DB). Er zijn ook andere vormen voor gemeentelijke samenwerking, maar die blijven buiten beschouwing.

De formele regels voor de informatie, verantwoording en sturing binnen de samenwerking zijn vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Welke bevoegdheden en taken worden overgedragen?

Bij het oprichten van een samenwerkingsverband moeten er ook afspraken worden gemaakt over welke taken en bevoegdheden overgaan. Afhankelijk van die keuze wordt het dan een raadsregeling, een collegeregeling, gemengde regeling of een burgemeestersregeling.

Besteden de gemeenten alleen de uitvoeringstaken uit of gaat ook een deel van de beleidstaken mee naar de nieuwe organisatie? Als er beleidstaken meegaan, is het de vraag of het dan gaat om algemeen kaderstellend of uitvoeringsbeleid. Kaderstellend beleid is een taak van de gemeenteraad. Het uitvoeringsbeleid en de uitvoering een taak van de colleges. Wil je alleen beleidstaken overhevelen, dan moet je kiezen voor een raadsregeling. Kies je voor het overhevelen van uitvoeringstaken (al dan niet inclusief uitvoeringsbeleid), dan kies je voor een collegeregeling of een burgemeestersregeling. Gaat het om alle taken, dan kan gekozen worden voor een gemengde regeling. Welke regeling je ook kiest, een raad is altijd kaderstellend voor het eigen gemeentelijk beleid, wat leidend is voor het optreden van het eigen AB-lid in het AB.

Bedrijfsvoering

Met het overdragen van de bevoegdheden naar een zelfstandige organisatie, is het vanwege de omvang meestal noodzakelijk dat deze organisatie een eigen interne bedrijfsvoering voert. Deze interne bedrijfsvoering is de verantwoordelijkheid van de directeur, onder het toeziend oog van het dagelijks bestuur. De wijze waarop de bedrijfsvoering wordt uitgevoerd is in beginsel géén onderwerp voor het AB. Alleen wanneer er sprake is van een (incidentele) verhoging van het budget die leidt tot een begrotingswijziging is het een onderwerp voor het AB.

	Raad	College	AB	DB + Directeur
Raadsregeling	Kaderstellend beleid wordt overgedragen aan GR	-	Stelt kaderstellend beleid en uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Collegeregeling Burgemeesters-regeling	-	Uitvoeringsbeleid wordt overgedragen aan GR	Stelt uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Gemengde regeling: Collegeregeling Raadsregeling	Kaderstellend beleid wordt overgedragen aan GR	Uitvoeringsbeleid wordt overgedragen aan GR	Stelt kaderstellend beleid en uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering

Een GR: Hoe zit het?

1. De driehoek binnen een gemeente

Binnen de gemeente heeft de gemeenteraad een volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. De raad stelt vast wat de gemeente wil bereiken, wat daarvoor gedaan wordt, en wat dit mag kosten. Het college zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van raadsbesluiten en legt verantwoording hierover af aan de gemeenteraad. De raad heeft verschillende instrumenten om haar controlerende rol uit te oefenen (bijvoorbeeld vragen, amendementen, moties, initiatiefrecht, interpellatie en onderzoek). De gemeentesecretaris adviseert het college en draagt in zijn rol als algemeen directeur de zorg voor de daadwerkelijke uitvoering en de bedrijfsvoering binnen de gemeente.

P&C cyclus

De raad stelt jaarlijks in het najaar een begroting voor het komende jaar vast. Er kan besloten worden deze vooraf te laten gaan door een zogenaamde kadernota of kaderbrief. Hierin staat op hoofdlijnen wat de kaders en prioriteiten zijn in de komende begroting. Vóór 1 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd in de vorm van een jaarrekening, die wordt vastgesteld in de raad.

2. De driehoek binnen een GR

Het AB stelt binnen een GR de kadernota, begroting en jaarrekening vast. Het DB zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van het AB, net als het college binnen een gemeente. De directeur adviseert het DB en draagt, vergelijkbaar met de gemeentesecretaris, de zorg voor de daadwerkelijke uitvoering en de bedrijfsvoering binnen de gemeenschappelijke organisatie.

P&C cyclus

Jaarlijks wordt in het AB voor 15 juli de begroting voor het komende jaar vastgesteld. Dit nadat het DB de begroting voor zienswijze heeft voorgelegd aan de raden van de deelnemende gemeenten. Bij het besluit over de begroting bepaalt het AB of en waarom de zienswijzen wel of niet leiden tot aanpassing van de begroting.

Met het besluit Informatievoorziening hebben de raden besloten dat het DB van de GR ook een kadernota voorlegt aan de gemeenteraden voor zienswijze. Om ervoor te zorgen dat de conclusies uit de zienswijzen meegenomen kunnen worden in het opstellen van de begroting, wordt de kadernota jaarlijks vóór 15 december toegestuurd. Dit gebeurt met ingang van 2018 (kadernota 2020). Vóór 15 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd. Dit in de vorm van een jaarrekening die wordt vastgesteld in het AB. Voor de jaarrekening geldt geen wettelijke zienswijzeprocedure, maar kan er wel bij oprichting van een GR besloten worden deze op te nemen.

3. De verbinding tussen deelnemende gemeenten en GR

Er is sprake van een rolverdeling tussen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. De deelnemende gemeenten zijn de **eigenaren** van de GR (colleges en/of raden). Zij besluiten of ze een GR oprichten, deelnemen of uittreden. De eigenaren voeren overleg met elkaar in het AB.

Het **opdrachtgeverschap** van een GR ligt bij het AB dat opdrachten geeft aan het DB.

Hiernaast kunnen deelnemende gemeenten ook individueel opdrachtgever zijn wanneer men aanvullende taken onderbrengt bij een GR. Hierover maakt iedere gemeenten apart afspraken binnen de spelregels die daarvoor in de GR of met elkaar zijn afgesproken.

De **opdrachtnemer** is het DB van de gemeenschappelijke organisatie.

In de figuur op de rechterpagina is geschetst hoe de sturingsrelaties tussen de gemeenten en GR-en eruit zien. Hier zien we dat de AB-leden de schakel vormen tussen de raden van de deelnemende gemeenten en hun gemeenschappelijke regeling. Het AB is het hoogste orgaan binnen een GR en stelt de jaarstukken vast. Tegelijkertijd is elk AB-lid verantwoording schuldig aan de eigen gemeenteraad.

Relatie gemeenten en het AB en DB

De gemeente besluit wie namens de gemeente zitting neemt in het AB. Het AB-lid legt verantwoording af aan de raad over de inbreng van het gemeentestandpunt in het AB (raadsregelingen en gemengde regelingen). De raad kan ook een toelichting vragen op de besluitvorming in het AB.

Bij een collegeregeling loopt het iets anders. Hier wijst het college een vertegenwoordiger aan in het AB. Deze is dan verantwoording schuldig aan het college, en vervolgens is het college verantwoording schuldig aan de raad voor de inbreng van de gemeente.

Een AB-lid kan niet worden aangesproken op het uiteindelijke AB-besluit. Omdat binnen het AB immers meerdere aspecten dan alleen het eigen gemeentestandpunt moeten worden meegewogen. Is er bij de besluitvorming in het AB geen sprake van consensus dan wordt gestemd met meerderheid van stemmen. Afhankelijk van de gemaakte afspraken in de GR heeft elke gemeente één stem, of wordt er rekening worden gehouden met de financiële inbreng of het aantal inwoners.

In het AB wordt besloten wie in het DB zitting zullen hebben. Het DB is verantwoording verschuldigd aan het AB. Raadsleden kunnen DB-leden niet rechtstreeks aanspreken. Zij zijn alleen verantwoording schuldig aan het AB.

Proactief en Reactief sturen

Wanneer er binnen een gemeente wordt gesproken over sturing op de GR is de focus veelal op de zienswijze procedure. Naast deze *reactieve* manier van sturen vanuit de gemeenten is het ook mogelijk om meer *proactief* te sturen, wat in lijn is met de wens vanuit de raden om meer te sturen op inhoud.

Proactief sturen

Binnen de gemeentelijke begroting wordt aangegeven wat het beleid is op een bepaald terrein, wat er moet worden gerealiseerd en wat dat mag kosten. Dit is richtinggevend, onafhankelijk van wie de taken uitvoert: de gemeente zelf, een derde partij of een GR. Het vertegenwoordigend AB-lid is degene die vanuit de gemeente ook proactief kan sturen op wat er in de kadernota en begroting van de GR komt te staan. Hiernaast kan de gemeenteraad sturen via beleidsregels en verordeningen, en desgewenst een GR wijzigen (of uittreden). Zoals hiervoor ook is aangegeven kunnen raden vanuit hun controlerende taak ook hun college(leden) vragen om zich te verantwoorden en heeft de raad recht op informatie. De proactieve sturing wordt weergegeven door de rode lijnen in de figuur op de rechterpagina.

Reactief sturen

Het sturen via zienswijzen zien we terug in de blauwe pijlen van het DB naar de gemeenschappelijke regeling en weer terug naar het DB, om te eindigen bij het AB, dat uiteindelijk beslist. Het AB inventariseert de standpunten van de gemeenten en stelt, na afweging van alle inbreng en rekening houdend met de continuïteit van de organisatie, de stukken vast. De raden worden hierover geïnformeerd.

Hoe werkt het?

REACTIEF
1 kadernota/begroting

PRO-ACTIEF
Sturen vanuit beleid

Geeft meer grip!

REACTIEF
Reageren met max. 17 zienswijzen

gemeenteraden

Wat willen we bereiken? Hoeveel mag het kosten?
Sturing via beleidskaders + gemeentelijke begroting

Elke raad stuurt zienswijze naar het DB

colleges B&W

algemeen bestuur

AB stelt na collectieve afweging van wat de deelnemende gemeenten willen, rekening houdend met wat de organisatie kan de financiëlestukken vast

DB stuurt financiële stukken voor een zienswijze naar de raden van de deelnemende gemeenten

dagelijks bestuur

Medewerkers van de gemeenschappelijke organisatie schrijven de concepten kadernota en de begroting en adviseren hun directeur en DB

Medewerkers van de gemeentelijke organisatie schrijven de concepten zienswijze kadernota en begroting en adviseren hun gemeentesecretaris en portefeuillehouder

Beter samenwerken in een GR.
Knelpunten en oplossingsrichtingen

In het werken met GR-en ontstaan er soms knelpunten. Deze kunnen te maken hebben met de Wet gemeenschappelijke regelingen zelf. Het dualisme in de gemeente wordt immers niet doorgevoerd in de gemeenschappelijke regelingen. Mede hierdoor kunnen er spanningen ontstaan tussen raden en besturen van gemeenschappelijke regelingen over wie nu precies waar zeggenschap over heeft.

We zullen hier puntsgewijs een aantal knelpunten noemen met mogelijke oplossingsrichtingen. Waar mogelijk maken we onderscheid tussen wat u *als gemeente* kunt doen om de samenwerking te verbeteren en wat binnen de GR kan worden verbeterd.

1. Discussies gaan te veel over geld en te weinig over de inhoud

Actie gemeenten

- In de gemeentelijke begroting de kosten voor de uitvoering door een GR niet alleen opnemen als kosten van een GR bij de Verbonden Partijen. De kosten kunnen gepresenteerd worden als noodzakelijke uitgaven voor het doen uitvoeren van het eigen gemeentelijk beleid, of dit nu gebeurt door de gemeente, een gemeenschappelijke organisatie of derden.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- In het AB besluiten over wat de (meerjarige) maatschappelijke opgave is van de GR.
- Het komend jaar biedt hiervoor een uitgelezen kans voor de GR-en omdat zij hun meerjarenperspectief kunnen baseren op de nieuwe college/raadsprogramma's van de deelnemende gemeenten. Dit vereist een meer gezamenlijke voorbereiding om vast te stellen wat gezamenlijk kan worden opgepakt (en wat lokaal blijft). In het verlengde van de kadernota, waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven wat de speerpunten en vernieuwingen zijn, kan dit worden uitgewerkt in de aankomende begroting.
- Een veel praktischer punt is het maken van korte en bondige jaarstukken, waarin meer beleidsmatig en op hoofdlijnen is geformuleerd wat de ambities zijn van de GR, in lijn met de ambities van de gemeenten.

3. Raden geven aan onvoldoende zicht te hebben op de uitvoering

Het gaat hierbij ook om onvoldoende zicht in wat de gemeenschappelijke organisatie enerzijds doet voor alle gemeenten binnen de GR als anderzijds wat er voor een specifieke gemeente gebeurt.

De algemene oplossingsrichting is het bieden van meer transparantie!

Actie gemeenten

- Informatieverstrekking door AB-lid aan de raad.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- Informatieverstrekking door DB aan raden, proactief of op verzoek via het AB.
- In de begroting transparantie bieden over taken en kosten.
- Zie besluit Informatievoorziening:
  - Publicatie agenda AB en GR-vergaderschema;
  - Werkbezoeken (programma aan laten sluiten op rol raad);
  - Evaluaties.

2. Raden willen meer invloed op beleid van de GR

Actie gemeentelijke raden, via twee routes

- Het beleid zo formuleren in de eigen begroting dat dit richtinggevend is voor de GR; het AB-lid vragen dit zo in te brengen, en daarop aanspreken.
- Meer afstemming tussen raden om meer invloed te krijgen op de besluitvorming binnen het AB.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- Bieden van transparantie, goede informatievoorziening.
- Aansluitend op de ambities van de gemeenten meer aandacht voor maatschappelijk resultaat (outcome).

4. Rol gemeentesecretarissen behoeft versterking

Gemeentesecretarissen hebben formeel geen rol binnen de GR. Als directeur van de organisatie zijn ze echter verantwoordelijk voor meerdere zaken. Zoals de totstandkoming van een goede gemeentelijke begroting, het zorgen voor een rolbewuste inbreng van de eigen medewerkers in overleggen met de GR en de advisering binnen de gemeente, bijvoorbeeld over de zienswijzen ten behoeve van de raad. Vanuit de behoefte meer op inhoud te sturen is het van groot belang dat ook de gemeenten bij de zienswijzen een beleidsinhoudelijke insteek kiezen en niet alleen een financiële insteek. En dat de gemeentesecretaris hierop stuurt.

Aanbeveling: directeurenoverleg tussen directeuren gemeenten en directeuren gemeenschappelijke organisaties. Hierin vaststellen wat er gedaan kan worden om meer ambtelijk op te lossen en minder op de agenda te laten komen van AB's en raden.

5. Afhandeling stukkenstroom GR-en

Alles valt of staat met synchronisatie en een goede samenwerking tussen de medewerkers van gemeenschappelijke organisaties, gemeentelijke organisaties en de griffiers. Heldere afspraken op voorhand helpen hierbij, zoals nu in het Spoorboekje Financiële stukken.

In de wet is niet voorzien in formele samenwerking tussen de betrokken ambtenaren van gemeenten en GR-en. Bij sommige GR-en verloopt de afstemming gemakkelijker dan bij anderen. Belangrijk is het instellen van een vast overleg, zoals bijvoorbeeld in een klankbordgroep.

De invulling zal onder meer afhangen van de vraag waar de knip ligt tussen gemeenten en gemeenschappelijke organisaties: wordt een deel van de taken nog uitgevoerd door gemeenten en is daarom ook inhoudelijke afstemming nodig? Zo ja, dat is er overleg in beleid en/of uitvoering nodig om te zorgen voor een goede afstemming.

6. Bestuurlijke en ambtelijke drukte

Met 17 gemeenten en 18 gemeenschappelijke regelingen, met GR-en met een bestuur dat bestaat uit 18 leden ontstaat er al snel bestuurlijke drukte.

- Synchronisatie en vereenvoudiging zoals wordt beoogd met het Spoorboekje, het Format Kadernota en de nieuwe FUGR leidt tot vermindering van de ambtelijke drukte.
- Meer afstemming tussen raden, in de voorbereiding van AB-leden en ambtelijke afstemming tussen management en medewerkers van gemeenten en GR-en kan leiden tot minder bestuurlijke drukte.

7. Bestuurskracht GR

Voor alle partijen geldt dat meer rolvastheid de bestuurskracht zal doen toenemen. Eerder in deze publicatie zijn de verschillende rollen en verantwoordelijkheden benoemd. Onderaan deze pagina geven we aan wat dit voor u betekent.

Om de samenwerking goed te laten lopen is nodig dat u niet alleen uw eigen rol goed kent, maar ook dat u zo acteert dat de andere betrokkenen hun rol goed kunnen vervullen. Dit betekent dat iedereen goed geïnformeerd moet zijn (zoals uitgewerkt in het besluit Informatievoorziening).

Wat niet vergeten moet worden is waar het allemaal mee begon: de gemeenschappelijke ambitie van de deelnemende gemeenten in het samenwerkingsverband. Het antwoord op de vraag "Wat willen we met elkaar bereiken?" verbindt de partners en is richtinggevend voor de GR-en. De bestuurskracht van de GR neemt toe wanneer de gemeenten *gezamenlijk* richting geven.

Als laatste noemen we hier het belang van vertrouwen. Vertrouwen tussen de deelnemende gemeenten en vertrouwen tussen gemeenten en de gemeenschappelijke organisaties. Met een gebrek aan vertrouwen neemt de bestuurlijke drukte toe en de bestuurskracht af. Vertrouwen gaat over integriteit en eerlijkheid: kan men er van op aan dat de ander doet wat is toegezegd. Bouwen aan vertrouwen doe je door het bieden van openheid en transparantie en te investeren in de onderlinge relaties.

In onderstaande figuur is in het kort aangegeven hoe u vanuit uw bestuurlijke en/of leidinggevende verantwoordelijkheid kan bijdragen aan een goede samenwerking in een GR. Om het overzichtelijk te houden is het beperkt tot onderstaande rollen. Dit neemt niet weg dat een goedlopende samenwerking mede afhankelijk is van de inzet van de griffiers en de medewerkers van zowel de gemeentelijke als gemeenschappelijke organisaties.

Wat betekent het voor u?

WAT ZIJN UW VERANTWOORDELIJKHEDEN? WAT KUNT U DOEN OM TE ZORGEN DAT ER GEBEURT WAT U WILT?

RAADSLID

Binnen gemeente

- Sturen via eigen begroting op de GR:
  - Wat wilt u bereiken?
  - Hoeveel mag het kosten?

Binnen GR

- Sturing via zienswijzen, beleidsregels, verordeningen.
- Aanspreken portefeuillehouder of B&W.
- Gezamenlijke sturing met andere raden van deelnemende gemeenten.
- Sturing door wijziging GR.

COLLEGE B & W

Binnen gemeente

- Legt verantwoording af aan de raad.
- Raad tijdig en juist informeren.

Binnen GR

- Geen formele rol in gemeenschappelijke regeling.

AB-LID

Binnen gemeente

- In begroting koppeling gemeente beleid - uitvoering GR.
- Inlichten en verantwoording afleggen.

Binnen GR - AB als geheel

- Beleidsbepaling:
  - gezamenlijke opgave
  - afwegen belangen deelnemende gemeenten, continuïteit organisatie.
- Vaststellen kadernota, begroting en jaarrekening.

DB-LID

Binnen gemeente

- Er is geen directe sturings- en verantwoordingsrelatie tussen het DB-lid en de raden.
- De stukkenstroom tussen raden en GR loopt wel via het DB.

Binnen GR

- Voorbereiding kadernota, begroting, jaarrekening.
- Sturing op de uitvoering.

GEMEENTE SECRETARIS

Binnen gemeente

- Als directeur verantwoordelijk voor de gemeentelijke organisatie voorbereiding zienswijzen, evt beleid, opdrachtgeverschap, deelname klankbordgroep.

Binnen GR

- Geen formele rol in gemeenschappelijke regeling.

DIRECTEUR GR

Binnen gemeente

- Geen formele rol in gemeente.

Binnen GR

- Als directeur verantwoordelijk voor de organisatie en het behalen van de afgesproken resultaten binnen de financiële kaders.

Vereenvoudigen en gelijktrekken financiële stukken: Format kadernota

GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING: Naam

Hoofddoelstelling
Waartoe is de gemeenschappelijke regeling opgericht?

Algemeen
Onderwerp
Verwijzing naar meerjarig beleidsplan en/of korte beschrijving actuele ontwikkelingen

Doelstellingen: wat willen we bereiken in 2020?
Kort, concreet, gericht op het komend jaar, gericht op wat anders is dan 'reguliere bedrijfsvoering' of bestaand beleid.

1. ....
2. ....
3. ....

Verwachtingen ten aanzien van 2021 - 2023
Kort, gericht op de drie daaropvolgende jaren, gericht op wat anders is dan 'reguliere bedrijfsvoering' of bestaand beleid.

1. ....
2. ....
3. ....

Doorontwikkelingen staand beleid
Kort, concreet, gericht op het komend jaar, gericht op wat anders is aan het bestaand beleid.

1. ....
2. ....
3. ....

Wat gaan we doen?	Waarom doen we dit?	Wat mag het kosten?	Planning
Onderwerp Korte beschrijving van nieuw programma, project, beleid, onderzoek of voornemen. **Onderwerp** **...**	Wettelijke verplichting, bestuurskeuze, autonome ontwikkeling, ...	Globale raming (maximaal bedrag of % noemen) Globaal dekkingsvoorstel (binnen bestaand budget, budget verschuiving, bezuiniging, aanpassing bijdrage,..)	Periode van uitvoering

Bijlage:

a. Financiële kengetallen (weerstandvermogen, indexatie, gemeentelijke bijdrage, etc)
b. Financiële meerjarenraming

Verloop meerjaren perspectief 2020 - 2023

	Onderdeel	2020	2021	2022	2023
	Stand primaire begroting 2019 - 2022	**p.m.**	**p.m.**	**p.m.**	**p.m.**
	Wijzigingen nadien (met AB besluit)				
1	wijziging a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2	wijziging b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3	Wijziging c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	Totaal wijzigingen nadien	**0**	**0**	**0**	**0**
	Autonome ontwikkelingen / reguliere bedrijfsvoering				
1	ontwikkeling A	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2	ontwikkeling B	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3	ontwikkeling C	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	Totaal autonome ontwikkelingen / reguliere bedrijfsvoering)	**0**	**0**	**0**	**0**
	Nieuw beleid				
1	nieuw beleid a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2	nieuw beleid b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3	nieuw beleid c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	Totaal ingezet / nieuw beleid	**0**	**0**	**0**	**0**
	Totaal aan wijzigingen	**0**	**0**	**0**	**0**
	Dekkingsmiddelen / ombuigingen				
1	dekkingsmiddel a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2	dekkingsmiddel b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3	dekkingsmiddel c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	Totaal dekkingsmiddelen kadernota 2020	**0**	**0**	**0**	**0**
	Stand kadernota voor begroting 2020 - 2023	**p.m.**	**p.m.**	**p.m.**	**p.m.**

Overzicht GR-en en deelnemende gemeenten in Noord-Holland Noord

Regio Westfriesland →	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)	WerkSaam West-Friesland	Centraal Afvalver-wijderingsbedrijf West- Friesland (CAW)	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)	DeSom	Recreatieschap Westfriesland	Westfriese Archief-dienst	Noord-Holland Noord →	Veiligheidsregio	GGD	RUD
1. Drechterland	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
2. Enkhuizen	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
3. Hoorn	x	x	x	x	-	x	x		x	x	x
4. Koggenland	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
5. Medemblik	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
6. Opmeer	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
7. Stede Broec	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
Regio Alkmaar en de Noordkop →	Haltewerk	Werkvoorziening Noord Kennemerland (WNK)	Vuilverbrandings-installatie Alkmaar (VVI)	Recreatieschap Geestmerambacht	Cocensus	Regionaal His-torisch Centrum Alkmaar	Recreatieschap Alkmaar- en Uitgeestermeer *	Gesubsidieerde arbeid Kop van Noord Holland			
8. Alkmaar	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
9. Bergen	x	x	x	x	x	x			x	x	x
10. Castricum	x	x	x			x	x		x	x	x
11. Heerhugowaard		x	x	x	x	x	x		x	x	x
12. Heiloo		x	x	x		x			x	x	x
13. Langedijk		x	x	x	x	x			x	x	x
14. Den Helder					x	x		x	x	x	x
15. Holland Kroon						x		x	x	x	x
16. Schagen						x		x	x	x	x
17. Texel						x			x	x	x
18. Provincie Noord Holland							x				x

** met gemeenten Heemskerk, Uitgeest, Zaanstad en Beverwijk*

Mythen over hoe het zit volgens de GR. *Waar of niet waar?*

Wat is een GR?

De GR is de gemeenschappelijke organisatie

Niet waar. De GR is het **samenwerkingsverband** tussen gemeenten (en provincie) gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. In deze publicatie gaat het om Gemeenschappelijke Regelingen, waarbij de deelnemende gemeenten besloten hebben tot het oprichten van een gemeenschappelijke organisatie waarvan de gemeenten eigenaar zijn.

Wat is je verantwoordelijkheid als AB-lid?

Je zit namens je gemeente in het AB en behartigt daar primair de belangen van je eigen gemeente

Gedeeltelijk waar. Als AB-lid heb je 3 'rollen":

1. Als vertegenwoordiger van je eigen gemeente breng je het standpunt van je eigen gemeente in.
2. Als lid van het geheel AB weeg je bij de besluitvorming de inbreng van alle gemeenten mee.
3. Eigenaar: als lid van het AB houd je rekening met de mogelijkheden en de continuïteit van de gemeenschappelijke organisatie.

Wat is je verantwoordelijkheid als DB-lid?

Je zit namens je gemeente in het DB en behartigt daar primair de belangen van je eigen gemeente

Niet waar. Als DB-lid ben je alleen verantwoordelijk voor alles wat het dagelijks bestuur heeft gedaan, of je daar als lid nu mee hebt ingestemd of niet. Het dagelijks bestuur en zijn leden zijn uitsluitend verantwoording schuldig aan het algemeen bestuur.

Aan wie ben je verantwoording schuldig als DB-lid?

Raden kunnen eigen DB-lid tot de orde roepen over standpunt in DB.

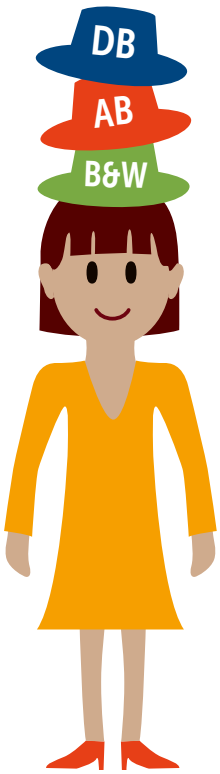
Niet waar. Alleen het eigen **AB-lid** legt verantwoording af aan de raad over diens inbreng in het AB (t/m motie van wantrouwen). DB-leden kunnen op hun handelen alleen worden aangesproken door het AB.

Waarvoor betaal je?

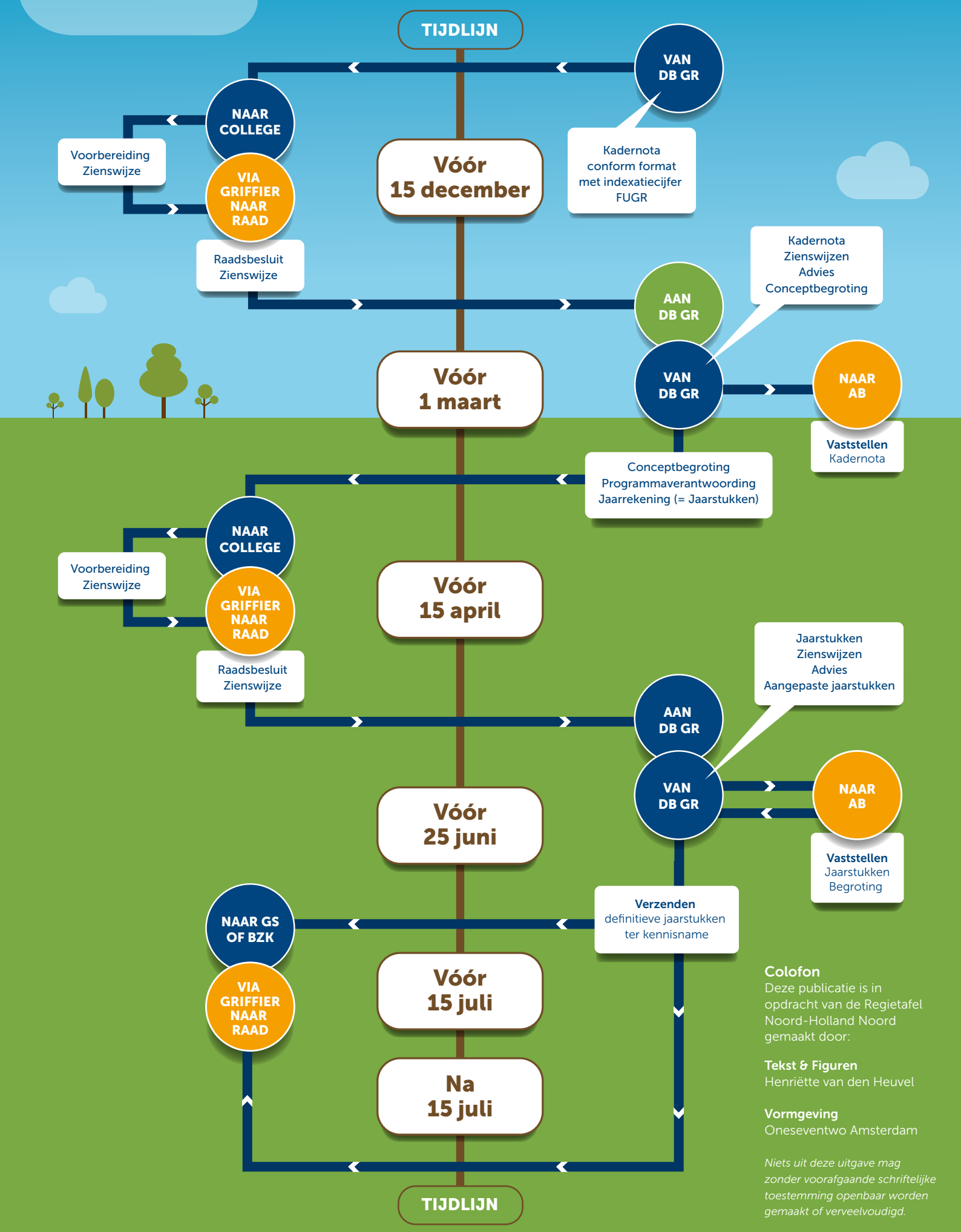
De gemeenteraden moeten betalen voor de gemeenschappelijke organisatie

Niet waar en wel waar. Niet waar, in de zin dat de gemeenteraad besluit over de eigen beleidsdoelstellingen. In het verlengde daarvan besluit de raad wat ze wil bereiken en hoeveel dat mag kosten (of het nu gaat om uitvoering door een gemeenschappelijke organisatie of een derde partij). Het gaat dus niet om het financieren van de organisatie *als zodanig* maar om ervoor te zorgen dat er gebeurt wat er moet gebeuren. De gemeenschappelijke organisatie heeft geen ander doel dan het behartigen van de belangen van de deelnemende gemeenten.

Tegelijkertijd is deze stelling ook wel waar: het geld gaat immers grotendeels naar organisatiekosten. En dat is niet anders dan binnen een gemeente (behoudens de "grote geldstroom", zoals uitkeringen).



Synchroniseren van de processen: Spoorboekje Financiële stukken



Colofon
Deze publicatie is in opdracht van de Regietafel Noord-Holland Noord gemaakt door:

Tekst & Figuren
Henriëtte van den Heuvel

Vormgeving
Oneseventwo Amsterdam

Niets uit deze uitgave mag zonder voorafgaande schriftelijke toestemming openbaar worden gemaakt of verveelvoudigd.