

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 21 juni 2016

Onderwerp: versterken samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam

Kenmerk: 211139

Bijlagen: 2

PS wordt voorgesteld een standpunt in te nemen inzake een concept-convenant dat voorstellen bevat aangaande het verder doorontwikkelen van de bestaande bestuurlijke en ambtelijke samenwerking (de 'governance') in de metropoolregio Amsterdam (MRA). Het concept-convenant is opgesteld door een 'bestuurlijke regiegroep' onder voorzitterschap van de burgemeester van Amsterdam en wordt voorgelegd aan alle colleges, gemeenteraden en Staten van de samenwerkende gemeenten en provincies. Bedoeling is om het convenant per 1 januari 2017 in werking te laten treden. Het verbeteren van de bestuurlijke samenwerking is een van de acties uit de '*Ruimtelijk-economische Actie-Agenda 2016-2020*', die tijdens het MRA-congres in februari dit jaar werd gepresenteerd.

1. Inleiding

Op donderdag 18 februari 2016 vond er in theater Philharmonie te Haarlem een grootschalig en feestelijk MRA Congres plaats. Meer dan 800 volksvertegenwoordigers, bestuurders, ambtenaren en andere belangstellenden bezochten daar talrijke deelsessies over uiteenlopende aspecten van het thema 'Grenzeloze stad'. Tijdens dit MRA Congres werd tevens de '*Ruimtelijk-economische Actie-Agenda 2016-2020*' gepresenteerd. Dit koersdocument biedt een breed overzicht van gezamenlijke acties die er aan kunnen bijdragen dat de Metropoolregio Amsterdam zich de komende jaren blijft ontwikkelen als een internationaal concurrerende regio. Het zijn acties die de bestaande kwaliteiten beter benutten en uitnodigen tot experiment en innovatie. De Actie-Agenda is tot stand gekomen met veel inbreng van de zijde van de provincie Noord-Holland en is ook in uw Staten besproken (in oktober 2015 en maart 2016).

Een van de acties uit de Actie-Agenda heeft betrekking op het verder doorontwikkelen van de bestaande bestuurlijke en ambtelijke samenwerking (de 'governance') van de 32 gemeenten en twee provincies die hun krachten verbonden hebben in de metropoolregio. De uitvoering van de ambitieuze MRA Agenda en de onderliggende werkplannen vragen om een degelijke organisatie van de samenwerking en om een logisch opgebouwde en transparante financiering.

Daar komt nog de actuele aanleiding bij van de opheffing van de Stadsregio Amsterdam en de oprichting van een Vervoerregio (per 1 januari 2017). De Stadsregio Amsterdam werd in 2006 op basis van de Kaderwet bestuur in verandering ingesteld als openbaar lichaam om enkele

wettelijke taken uit te voeren. In totaal waren er acht van deze plusregio's (ook wel stadsregio genoemd). Het gebied van de Stadsregio Amsterdam telt 15 gemeenten en bestrijkt dus slechts een deel van het MRA-gebied. Het kabinet heeft de plusregio's met ingang van 1 januari 2015 afgeschaft. De Stadsregio Amsterdam blijft nog onder de huidige naamgeving opereren ten aanzien van het regionaal verkeer- en vervoer, totdat de nieuwe Vervoerregio zal zijn opgericht. Om deze Vervoerregio verder vorm te geven, is begin 2015 een convenant getekend door de Stadsregio Amsterdam, de provincie Noord-Holland, de provincie Flevoland, de gemeente Almere en de gemeente Lelystad.

Het afgelopen half jaar is door enkele bestuurders in het kader van een zogeheten 'bestuurlijke regiegroep' verkend op welke wijze de bestaande en breed gewaardeerde samenwerking in de metropoolregio versterkt zou kunnen worden.

Voor de provincie Noord-Holland zijn daarbij enkele aspecten van specifiek belang. De provincie heeft geen behoefte aan een semi-formele 'bestuurslaag' en hecht aan de bestaande 'lichte' en informele structuur van de MRA. Van overdracht van formele bevoegdheden door deelnemende gemeenten of provincies kan geen sprake zijn. De doorontwikkeling van de bestuurlijke samenwerking krijgt daarom vorm in een convenant.

De conceptversie die nu voorligt, is voor commentaar toegezonden aan alle colleges van B&W en de twee colleges van GS, met het verzoek het in hun raden en Staten te bespreken. In het najaar zullen de binnengekomen opmerkingen door de 'bestuurlijke regiegroep' worden beoordeeld en verwerkt in een tweede conceptversie van het convenant, die ter besluitvorming zal worden voorgelegd aan de besturen van alle deelnemende gemeenten en provincies. Het streven is dat dit convenant in januari 2017 te kunnen ondertekenen.

2. Doelstellingen van het concept-convenant

Hieronder wordt meer in detail in gegaan op de inhoud van het concept-convenant. Eerst worden enkele opmerkingen gemaakt over de doelstellingen ervan.

Het concept-convenant is bedoeld om afspraken te maken over de wijze waarop de 32 gemeenten en twee provincies met elkaar samenwerken in de metropoolregio Amsterdam. De voorstellen uit het concept-convenant bouwen voort op de bestaande samenwerkingsstructuur, maar zijn er op gericht om te komen tot een intensivering van de samenwerking. De wijze waarop de benodigde financiering plaatsvindt, wordt transparanter gemaakt. Tegelijkertijd leidt de voorgestelde financieringsstructuur tot extra meerkosten voor de provincie Noord-Holland.

De huidige samenwerking in MRA-verband vindt plaats in drie platforms: het Platform Regionale Economische Structuur (PRES), het Platform Bereikbaarheid Metropoolregio Amsterdam (PBMA) en het Platform Ruimtelijke Ordening (PRO). In het werkveld van PRO zijn tevens drie stuurgroepen actief: de stuurgroep verstedelijking, de stuurgroep metropolaan landschap en de stuurgroep duurzaamheid. Op dit moment bekleedt de gedeputeerde verkeer en vervoer het voorzitterschap van het PBMA, terwijl de gedeputeerde ruimtelijke ordening en wonen voorzitter is van PRO. Het voorzitterschap van PRES wordt bekleed door de wethouder economische zaken

van de gemeente Amsterdam. Naast de drie platforms en de drie stuurgroepen bestaat er nog het zogeheten voorzittersoverleg MRA4. Deelnemers daaraan zijn de voorzitters van de drie Platforms, aangevuld met een regionale vertegenwoordiger van de provincie Flevoland in de persoon van gedeputeerde bestuurlijke zaken.

De provincie onderkent het grote en groeiende belang van de MRA. Het afgelopen decennium MRA-samenwerking heeft veel resultaten voortgebracht. De eigen provinciale doelstellingen uit het coalitieakkoord '*Ruimte voor groei*' zijn ermee gediend, wanneer gekozen wordt voor een actieve participatie in de bestuurlijke MRA-samenwerking. Deze actieve rol van de provincie Noord-Holland zou gefundeerd moeten zijn in een strategisch partnerschap tussen de provincie en Amsterdam. Maar de provincie heeft niet alleen de hoofdstad, maar alle partners in de metropoolregio veel te bieden. Gewezen kan worden op de provinciale rol in het traject Visie NZKG 2040, op het provinciale programma OV-knooppunten, het project Westpoort, de Omgevingsvisie, op metropolitaan landschap, en op het gezamenlijke pleidooi van de regio en de provincie voor een systeemverandering LiB rond Schiphol. Ook heeft de provincie Noord-Holland een actieve inbreng in de Amsterdam Economic Board, waar overheden, kennisinstellingen en het bedrijfsleven samenwerken aan de doelstelling om van de MRA een van de meest innovatieve en economische sterke Europese regio's te maken. Daarnaast is de provincie ook bij uitstek geschikt om ten behoeve van gemeenten en de metropoolregio een programmatische afstemmingsrol te vervullen en op te treden als kennismakelaar (denk aan demografische expertise).

3. Beoordeling van het concept-convenant

De provincie Noord-Holland heeft een positieve grondhouding ten opzichte van een intensivering van de bestaande samenwerking in de MRA. Dat wil evenwel niet zeggen dat er geen kanttekeningen te maken zijn bij de tekst van het voorliggende concept-convenant.

Bij de beoordeling daarvan zijn voor Noord-Holland de volgende uitgangspunten van belang:

- *Verder bouwen op basis van de bestaande 'lichte' samenwerking, zonder overdracht van bevoegdheden*
- *Verder bouwen op basis van de bestaande 'pijlerstructuur'*
- *Aandacht voor democratische legitimiteit*
- *Adequate bestuurlijke representatie van de provincie*
- *Juiste koppeling met de Vervoerregio*

Verder bouwen op basis van de bestaande, succesvol gebleken 'lichte' samenwerking, zonder overdracht van bevoegdheden

De provincie Noord-Holland is het er mee eens dat bij de intensivering van de bestuurlijke samenwerking in de MRA gekozen is voor een convenant, en niet voor een gemeenschappelijke regeling. Een convenant weerspiegelt beter het feit dat binnen de MRA-samenwerking sprake is van een 'lichte', informele samenwerking, waarbij alle betrokken overheden op basis van gelijkwaardigheid zoeken naar datgene wat hen bindt, en niet op basis van macht en bevoegdheden beslissingen forceren. De MRA wil nadrukkelijk een 'platform' blijven. Daar past niet bij dat formele bevoegdheden worden overgedragen. Gemeenten en provincies behouden

alle zeggenschap die zij bezitten. Betrokken portefeuillehouders blijven uitsluitend verantwoording schuldig aan hun eigen raden en Staten.

Verder bouwen op basis van de bestaande 'pijlerstructuur'

Voor de provincie Noord-Holland is het van belang dat het intensiveren van de bestuurlijke samenwerking in de MRA nadrukkelijk beschouwd kan worden als 'doorontwikkelen' van de bestaande, door de tijd heen gegroeide samenwerking. Er is geen aanleiding voor nieuwe blauwdrukken en structuren. De provincie hecht er aan dat de bestaande 'pijlerstructuur' (PRES, PBMA, PRO) behouden blijft. In het concept-convenant is dat het geval. In artikel 6 wordt aangegeven dat het streven is om in elk geval drie, maar waarschijnlijk vier 'platforms' van portefeuillehouders op te richten, voor de thema's: ruimtelijke ordening & wonen; economie; verkeer en vervoer en sociaal domein (in oprichting). Dat er vanuit gemeenten wordt nagedacht over een eventuele nieuwe 'sociale pijler' is begrijpelijk tegen het licht van de omvangrijke en gecompliceerde decentraliseringsoperatie op het gebied van sociaal beleid. Overigens is de bekostiging van het sociaal terrein een verantwoordelijkheid van gemeenten, waarvoor geen provinciaal geld kan worden aangewend.

Separate aandacht verdient de positie van de drie bestaande stuurgroepen die binnen het verband van PRO opereren (de stuurgroep verstedelijking, de stuurgroep metropolitaan landschap en de stuurgroep duurzaamheid) in de nieuwe structuur. In het concept-convenant worden deze stuurgroepen nu niet genoemd, hoewel er belangrijk inhoudelijk werk wordt verzet in de stuurgroepen en het bestuurlijke overleg in deze gremia van belang is geweest voor de integrale afstemming in PRO en voor de MRA-samenwerking in de afgelopen jaren. Bij de doorontwikkeling van de 'governance' van de MRA moet de specifieke focus van de drie stuurgroepen voldoende geborgd worden. Temeer daar met deze stuurgroepen op een goede wijze invulling kan worden gegeven aan de acties uit de MRA *Actie-Agenda*.

Aandacht voor democratische legitimiteit

De toenemende regionale samenwerking is een uitdaging voor gemeenteraden en Staten. Er is begrip voor de noodzaak van regionale samenwerking, maar het is niet de bedoeling dat volksvertegenwoordigers op afstand gezet worden en het beeld ontstaat dat zij onvoldoende zouden kunnen sturen op de afspraken die de eigen portefeuillehouders in regionaal verband maken. Tijdens het MRA-congres in februari bleek dat dit gevoel bij sommige raadsleden leeft.

De provincie Noord-Holland vindt het dan ook van belang dat het convenant aandacht besteedt aan de betrokkenheid van raden en Staten. Inderdaad komt dit aandachtspunt in het concept-convenant aan de orde (in artikel 7 en artikel 8) en daar zijn wij het nadrukkelijk mee eens. Het proces van 'doorontwikkeling' van de MRA-samenwerking mag niet een thema zijn van portefeuillehouders alleen, waarbij volksvertegenwoordigers zich onvoldoende voelen aangehaakt.

Omvang van de bestuurlijke regiegroep en adequate representatie van de provincie daarin

Zoals hierboven reeds vermeld, is de provincie Noord-Holland actief betrokken bij de samenwerking in de MRA. Gedeputeerden participeren in MRA-pijleroverleggen en zitten die

ook voor. De CdK is betrokken bij de 'bestuurlijke regiegroep'. Wanneer het gaat om de verdere intensivering en 'doorontwikkeling' van de MRA-samenwerking, dan is voor Noord-Holland een belangrijk aandachtspunt dat de provincie daar in voldoende mate in gerepresenteerd wordt.

Het concept-convenant stelt een samenwerkingsstructuur voor, waarbij sprake is van enkele platforms, een ondersteunende 'agendacommissie' en een overkoepelende 'regiegroep'. De agendacommissie en de regiegroep zijn bedoeld om de regionale samenwerking tussen de pijlers onderling te faciliteren en de coördinatie en integraliteit in het oog te houden. Daarbij is voor de voorgenomen agendacommissie een rol weggelegd voor de 'dagelijkse coördinatie' van de samenwerking, terwijl de regiegroep kan worden beschouwd als een soort overkoepelend bestuur, dus als het ware een omvorming van het huidige voorzittersoverleg MRA 4.

Vanuit Noord-Holland kan dan als uitgangspunt gelden dat een betekenisvolle bestuurlijke aanwezigheid in de nieuw te vormen agendacommissie en in de regiegroep voor de hand ligt. Het voorliggende concept-convenant stelt (in artikel 4.1) dat de provincie Noord-Holland twee vertegenwoordigers kan aanwijzen in de regiegroep, die in totaal 21 leden gaat tellen. De relatieve positie van de provincie in de te vormen regiegroep behoeft nadere uitwerking, al was het maar omdat in het concept-convenant tegelijkertijd een aanzienlijke grotere financiële bijdrage van Noord-Holland wordt gevraagd (daar wordt verderop in deze tekst nog nader op in gegaan).

Overigens lijkt een gezelschap van 21 bestuurders te omvangrijk om adequate regie te kunnen voeren over de voortgang van de gezamenlijke activiteiten uit de MRA-Actieagenda. De provincie Noord-Holland pleit voor een bestuurlijke regiegroep die kleiner is en daarmee ook slagvaardiger kan opereren. Denkbaar is een regiegroep van bijvoorbeeld 7 leden. De vier deelregio's (Zaanstreek-Waterland, Zuid-Kennemerland en IJmond, Amstelland-Meerlanden, Gooi- en Vechtstreek) hebben daarin een vertegenwoordiger en ook een bestuurder vanuit Flevoland neemt daarin plaats. De burgemeester van Amsterdam zit deze regiegroep voor, het aanwijzen door de voorzitter van de regiegroep van een vice-voorzitter is wat ons betreft niet passend.

Juiste koppeling met de Vervoerregio

Het is zinnig om bij de doorontwikkeling van de MRA-samenwerking ook aandacht te besteden aan de relatie met de op te richten Vervoerregio. Eind december 2014 is door De Eerste Kamer besloten dat de 16 gemeenten van de Stadsregio Amsterdam de status van Vervoerregio krijgen. Daarbij kregen de Stadsregio en de provincies de opdracht om de onderlinge samenwerking te versterken en de vervoerregio verder vorm te geven. Daartoe is in januari 2015 een convenant gesloten. De vorming van de Vervoerregio zal naar verwachting per 2017 zijn beslag krijgen.

De op te richten Vervoerregio mag niet beschouwd worden als voortzetting van de Stadsregio, gezien het verkleinde takenpakket dat zich beperkt tot regionale verkeer- en vervoertaken. Ook is het niet zo dat er een rechtstreekse relatie zou bestaan tussen het 'governance'-traject van de MRA en het werk van de Vervoerregio. Voor de provincie Noord-Holland is het van belang dat bij de op zichzelf noodzakelijke doorontwikkeling van de MRA-samenwerking niet op de een of andere wijze 'via de achterdeur' een nieuwe 'bestuurlijke tussenlaag' ontstaat en dat er qua

taken, verantwoordelijkheden en werkingsgebieden een helder onderscheid blijft bestaan tussen de MRA en de Vervoerregio.

Het voorliggende concept-convenant maakt dit onderscheid nog niet duidelijk genoeg. Op twee punten zijn er raakvlakken met de Vervoerregio. De eerste betreft een logische, projectmatige samenwerkingsrelatie, die in de praktijk bestaat tussen het werk van de Vervoerregio en de MRA-platform verkeer&vervoer.

De tweede verbinding vindt evenwel plaats op bestuurlijk niveau. Artikel 4.1. van het concept-convenant stelt dat in de 21 leden tellende regiegroep van de MRA ook de Vervoerregio vertegenwoordigd is met een vertegenwoordiger. Dat lijkt vanuit de optiek van de provincie Noord-Holland geen wenselijk voorstel. De Vervoerregio en de MRA-samenwerking gaan dan namelijk in bestuurlijke zin door elkaar lopen. Zoals hierboven gesteld, geeft de provincie Noord-Holland de voorkeur aan een bestuurlijke regiegroep van een beperkte omvang.

3. Financiering van de MRA-samenwerking

Voor de samenwerking in de Metropoolregio Amsterdam en de uitvoering van de acties uit de MRA *Actie-Agenda* is geld nodig. Op dit moment worden de activiteiten op het schaalniveau op uiteenlopende wijze gefinancierd. Soms met bijdragen van elke deelregio, soms alleen door de grote gemeenten en provincies, en vaak op incidentele basis. Het versterken van de samenwerking houdt ook de wens in om het regionaal budget (financiering, beheer, controle) meer transparant te organiseren. Momenteel is de financiering van de MRA-samenwerking niet inzichtelijk genoeg.

Voor de nieuwe situatie vanaf 2017 is een concept begroting gemaakt. Voor de provincie Noord-Holland brengt die een kostenstijging met zich mee van iets meer dan een miljoen euro ten opzichte van de huidige situatie. Dit bedrag is opgenomen in de *Kaderbrief 2017-2020* (in paragraaf 5.3. 'actualisatie bestaand beleid', regel Z).

Wat betaalt de provincie in 2016 aan de MRA-activiteiten		Wat gaat de provincie in 2017 betalen aan de MRA-activiteiten	kostenstijging
Bijdrage aan PRES	1.500.000	(op basis van een extra bijdrage aan het platform PRES en vanwege de nieuwe financieringsstructuur, die in het onderstaande nader wordt toegelicht)	
Programma Amsterdam bezoeken Holland zien	50.000		
procesondersteuning activiteiten van PRO	37.600		
procesondersteuning activiteiten van PRMA	23.000		
Ambtelijke inzet vanuit de provincie NH	PM		
Totale kosten: 1.610.600 euro		2.655.938 euro	1.045.338 euro

Bij bovenstaande tabel kan opgemerkt worden dat de ambtelijke capaciteit die momenteel vanuit de provincie aan MRA-onderwerpen wordt besteed, niet separaat wordt gekwantificeerd maar onderdeel vormt van de reguliere beleidsondersteuning.

Op basis van de activiteiten uit de *Actie-Agenda* en de daarop gebaseerde werkplannen van de drie platforms is de volgende begroting voor de MRA voor 2017 opgesteld:

Lasten	totaal
MRA Bureau	€ 1.533.600
Uitvoering MRA Economie - Werkplan PRES	€ 4.950.000
Uitvoering MRA Ruimte - Werkplan PRO	€ 1.000.000
Uitvoering MRA Bereikbaarheid - Werkplan PBM	€ 0
Naar reserves	€ 457.604
totale lasten	€ 7.941.204
Inkomsten	
Gemeenten: €1.50 per inwoner	€ 3.551.714
Prov. Noord-Holland: gelijke bijdrage Amsterdam	€ 1.216.406
Prov. Flevoland: gelijke bijdrage Almere	€ 294.020
Gemeente Amsterdam: extra bijdrage PRES	€ 1.439.532
Provincie Noord-Holland: extra bijdrage PRES	€ 1.439.532
totale inkomsten	€ 7.941.204

Die kostenstijging heeft drie oorzaken:

- In de eerste plaats zorgen de afgesproken acties uit de *Actie-Agenda* voor extra kosten. Daarbij is ook afgesproken dat de gemeente Amsterdam en de provincie Noord-Holland een extra bijdrage leveren ten behoeve van het platform PRES.
- In de tweede plaats leidt de oprichting van een ondersteunend 'MRA-bureau' tot extra (salaris)-kosten.
- In de derde plaats leidt de gekozen financieringsstructuur ertoe dat de provincie Noord-Holland meer zal gaan betalen. Deze nieuwe financieringsstructuur is de belangrijkste oorzaak van de kostenstijging waarmee de provincie Noord-Holland te maken gaat krijgen.

In het onderstaande worden deze drie punten nader toegelicht.

Meerkosten vanwege acties uit de Actie-Agenda: De '*Ruimtelijk-economische Actie-Agenda 2016-2020*' die tijdens het MRA-Congres in februari 2016 is gepresenteerd, bevat een groot aantal acties. Om die acties uit te voeren, is niet alleen een intensivering van de bestaande samenwerking nodig, maar op onderdelen ook extra geld. Overigens is het beslag daarvan op zichzelf niet erg groot. Uit bovenstaande tabel blijkt, dat het totaal bedrag dat voor 2017 is begroot voor de MRA samenwerking €7.941.204 euro bedraagt, hetgeen vergelijkbaar is met het bedrag dat in voorgaande jaren werd uitgegeven aan de uitvoering en ondersteuning van

allerlei activiteiten en processen binnen de platforms van de MRA. De begroting van het platform PRO zal in 2017 wel circa 300.000 euro hoger uitkomen dan in 2016. De begroting van het platform PRES voor 2017 blijft praktisch gelijk aan die van 2016. Wel is het zo dat bestuurlijk is afgesproken dat voor de bekostiging van de PRES begroting voor 2017 de gemeente Amsterdam en de provincie Noord-Holland een extra bijdrage leveren van 1,4 miljoen euro. Het werk van het platform PBMA wordt betaald uit de BDU.

De begrotingen van de platforms PRES en PRO voor 2016 en het daaropvolgende jaar 2017 (in de nieuwe situatie) zien er als volgt uit:

Gespecificeerde begroting MRA Economie / PRES Werkplan

(Begroting 2017 vastgesteld door BO PRES van 25 februari 2016)

<i>Thema</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Begroot 2016</i>	<i>Begroot 2017</i>
Board	Bijdrage apparaatskosten	€ 1.400.000	€ 1.414.000
Triple Helix Activiteiten	Onderst. en financiering triple-helix activiteiten	€ 1.500.000	€ 1.500.000
Ruimtelijk-Economische Structuur	Platform Bedrijventerreinen en Kantoren	€ 187.000	€ 100.000
	Projectbureau Herstructurering Bedrijventerreinen	€ 170.000	€ 170.000
	Vastgoedmarketing	€ 180.000	€ 150.000
	Detailhandel *	nvt	€ 75.000
	Circulaire Economie	nvt	PM
Toerisme	Strategische Agenda Toerisme in de MRA ***	€ 0	€ 150.000
	Regionale Hotel/Accommodatie Strategie ***	€ 0	€ 50.000
	Amsterdam Bezoeken, Holland Zien **	nvt	€ 300.000
Human Capital	Onderwijs & Arbeidsmarkt	€ 500.000	€ 400.000
	Expatcenter	€ 100.000	€ 100.000
Samenwerking, Kennisdeling en Onderzoek	Europa Strategie *	nvt	€ 75.000
	Economische Verkenningen MRA	€ 166.000	€ 166.000
Integrale trajecten	Ruimtelijk-Economische Ontwikkelings Strategie	€ 0	PM
	Topsectoren	€ 0	
Projectenbudget	Budget voor urgente nieuwe projecten/activiteiten	€ 800.000	€ 300.000
Totaal:		€ 5.003.000	€ 4.950.000

* Deze activiteiten / kosten werden voorheen gefinancierd door de Stadsregio Amsterdam

** Deze activiteiten / kosten werden voorheen vanuit een projectbegroting / exploitatiebegroting gefinancierd. Vanaf 2017 lopen deze activiteiten / kosten via het Regionaal Budget PRES

*** Deze activiteiten/kosten hebben in het verleden een meerjarige bijdrage verkregen (vóór 2016): de begrootte kosten voor 2017 zijn iets lager dan de gemiddelde jaarlijkse kosten in voorgaande jaren

Gespecificeerde begroting MRA Ruimte / PRO Werkplan

<i>Thema</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Begroot</i> 2016	<i>Begroot</i> 2017
Ruimte geven aan wonen en werken	Bouwen en aanpassen	€ 450.000	€ 750.000
	Transformeren en herstructureren		
Slimmer en innovatiever werken	Aantrekken en huisvesten van start-ups, kenniswerkers en studenten	€ 75.000	€ 75.000
De leefkwaliteit verbeteren	Beter benutten van het landschap	€ 200.000	€ 200.000
	Het versterken van de sociale en culturele samenhang		
Versnellen van de transitie naar een schone economie	Beter benutten van grondstoffen	€ 100.000	€ 100.000
	Versnellen van de energietransitie		
De metropool klimaatbestendiger maken	Verbeteren waterveiligheid- en kwaliteit	€ 75.000	€ 75.000
Integrale trajecten	Agenda Stad	€ 0	PM
	Omgevingsvisie	€ 0	PM
Totaal:		€ 900.000	€ 1.200.000

Meerkosten vanwege de oprichting van een ondersteunend 'MRA-bureau': Er is in de concept begroting zo'n anderhalf miljoen euro gereserveerd voor (salaris- en organisatie)kosten van het ambtelijke MRA-bureau, dat de samenwerking zou moeten ondersteunen. Overigens is dat vooralsnog een schatting, want er is nog een 'kwartiermaker' bezig met de

organisatieontwikkeling van dit ambtelijke MRA-bureau. Diverse beleidsondersteunende werkzaamheden die dit nieuwe bureau zou gaan verrichten, worden op dit moment door ambtenaren van de provincie Noord-Holland voor hun rekening genomen. Het is aannemelijk dat die provincieambtenaren (voor een deel van hun werktijd) zullen worden gedetacheerd naar dit nieuwe MRA-bureau. Dat betekent dat de bijbehorende salariskosten in mindering worden gebracht op de bijdrage van de provincie aan de MRA-samenwerking.

Begroting 2017 voor het MRA bureau i.o.:

1. Kern MRA Bureau	
Personele lasten	€ 543.200
Bureaunkosten	€ 220.000
Congres en onderzoek	€ 220.000
Subtotaal Kern MRA bureau	€ 983.200
2. MRA Economie	
Personele lasten	€ 240.200
Bureaunkosten	€ 35.000
Subtotaal MRA Economie	€ 275.200
3. MRA Ruimte	
Personele lasten	€ 240.200
Bureaunkosten	€ 35.000
Subtotaal MRA Ruimte	€ 275.200
Totaal kosten MRA bureau	€ 1.533.600

Meerkosten vanwege de nieuwe financieringsstructuur: Het concept-convenant stelt zich op het uitgangspunt dat de met ingang van 2017 te maken kosten van de MRA-samenwerking en de gezamenlijke platformactiviteiten worden omgeslagen over alle bestuurlijke deelnemers. Daarvoor wordt een op zichzelf transparante verdeelsleutel voorgesteld van 1,5 euro per inwoner, te betalen door elke deelnemende gemeente. Beide provincies Flevoland en Noord-Holland zouden vervolgens evenveel gaan betalen als 'de grootste inliggende gemeente' zijnde Almere en Amsterdam.

Dit eveneens heldere, maar toch ook willekeurig gekozen uitgangspunt leidt ertoe dat de provincie Noord-Holland, net als Amsterdam, een 'basiscontributie' zou gaan betalen van 1,2

miljoen euro. Dit uitgangspunt is er de belangrijkste oorzaak van dat de provincie Noord-Holland per 2017 meer gaat betalen ten opzichte van de kosten die tot dusverre worden gemaakt ten behoeve van de MRA-samenwerking.

4. Juridische opmerkingen bij het concept-convenant

De tekst van het concept-convenant behoeft vanuit een juridische optiek nog enkele verbeteringen, omdat die op punten onduidelijk is en vragen oproept. Het gaat daarbij om de volgende aspecten:

Voorkomen onduidelijkheid partijen bij convenant en deelnemers

Het convenant zal worden aangegaan tussen de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die nu deelnemen aan de samenwerking in de MRA, de colleges van gedeputeerde staten van de provincies Noord-Holland en Utrecht en het dagelijks bestuur van de Vervoerregio Amsterdam. Uit de formuleringen in het convenant blijkt dat de deelnemers aan de samenwerking in de MRA de publiekrechtelijke rechtspersonen zijn, dus de gemeenten, provincies en de vervoerregio. In het convenant worden blijkbaar ook verplichtingen (bijv. in art. 11) gesteld aan de deelnemers (die geen partij zijn bij het convenant). Dit levert onduidelijkheid op. Het verdient aanbeveling om deelnemers zoveel mogelijk te vervangen door partijen bij het convenant.

Voorkomen onduidelijkheid status convenant

Het convenant laat de publiekrechtelijke positie en bevoegdheden van de deelnemende bestuursorganen onverlet. Er geldt echter een inspanningsverplichting voor een goede onderlinge afstemming als een besluit wordt genomen dat een relatie heeft met de regionaal afgesproken doelstellingen. De verplichtingen lijken in rechte afdwingbaar aangezien niet expliciet is vermeld dat deze niet afdwingbaar zijn. In art. 11 is namelijk opgenomen dat de deelnemers zich conformeren aan deze overeenkomst en zoveel mogelijk een constructieve inzet vanuit hun organisatie stimuleren aan de activiteiten en voorts is een geschillenregeling opgenomen.

Het verdient aanbeveling om in het convenant op te nemen dat het convenant geen in rechte afdwingbare rechten en verplichtingen bevat. Eventueel voor zover partijen dat wensen, kan aangeduid worden voor welke verplichting (bijvoorbeeld de financiële bijdrage) wel afdwingbaarheid is gewenst.

Voorkomen onduidelijkheid status MRA en platforms

De gemeente Amsterdam verleent rechtspersoonlijkheid aan het bureau. Nergens in het convenant is aangegeven dat de MRA of de platforms rechtspersoonlijkheid hebben. Toch kunnen de organisatie, de taken en financieel beheer van de MRA en de platforms de schijn opwekken van een informele vereniging. Dat is een rechtspersoon die niet als zodanig is opgericht maar feitelijk zelfstandig rechtshandelingen kan verrichten zoals opdrachtverlening en geven van aanwijzingen aan een uitvoeringsorganisatie. In art. 3.5 is bijvoorbeeld

opgenomen dat de deelnemers indien nodig zelf opdrachten verstrekken voor feitelijke uitvoeringswerkzaamheden. Een consequentie van informele vereniging is mogelijke bestuurdersaansprakelijkheid. Een afzonderlijke bepaling kan die twijfel wegnemen, bijvoorbeeld: De MRA en de platforms zijn geen (informele) vereniging. De deelnemers onthouden zich van handelingen die er toe zouden kunnen leiden dat de MRA of de platforms wel als (informele) vereniging zouden kunnen worden aangemerkt.

Het verdient aanbeveling dat door de betrokken gemeenten en provincies in nader onderling overleg voor tekstpassages wordt gezorgd die niet voor tweërlei uitleg vatbaar zijn.

5. Proces en procedure

Op 19 april 2016 is door burgemeester Van der Laan namens de ‘bestuurlijke regiegroep’ een conceptversie van het convenant (plus enkele bijlagen) verzonden aan de Colleges van B&W en de Colleges van GS van de samenwerkende gemeenten en provincies in de MRA-regio. In deze brief deed burgemeester Van der Laan het verzoek om *(a) voor 1 juni een reactie op de conceptvoorstellen schriftelijk kenbaar te maken, (b) de eigen volksvertegenwoordiging voor het zomerreces te informeren en te consulteren over dit voorstel en de ideeën en suggesties die zij naar voren brengen kenbaar te maken, en (c) een reservering op te nemen in de voorjaarnota van 1,50 euro per inwoner voor de financiering van de samenwerking vanaf 2017* (waarbij de provincies Noord-Holland en Flevoland evenveel zouden gaan betalen als de grootste inliggende gemeente).

Behandeling van dit concept-convenant in PS van Noord-Holland nog vóór het zomerreces, bleek niet mogelijk. Op 23 september 2016 zal een vergadering van de ‘bestuurlijke regiegroep’ plaatsvinden. CdK Remkes is daar als vertegenwoordiger vanuit het College van GS bij aanwezig. In deze vergadering zullen alle binnengekomen reacties op het concept-convenant in hun samenhang worden gezien. Nadien zal een herzien concept aan de gemeente- en provinciebesturen voor commentaar en besluitvorming worden toegezonden. Het streven is om het convenant per 1 januari 2017 van kracht te laten zijn.

6. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

J.W. Remkes, voorzitter

drs. H. Schartman, waarnemend provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 61

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 21 juni 2016;

gelet op de gezamenlijke wens tot het verder doorontwikkelen van de bestaande bestuurlijke en ambtelijke samenwerking (de 'governance') in de metropoolregio Amsterdam (MRA);

besluiten:

1. Kennis te nemen van het voorliggende concept-convenant metropoolregio Amsterdam;
2. Het College van GS te machtigen om een antwoordbrief te sturen aan de voorzitter van de bestuurlijke regiegroep (de burgemeester van Amsterdam), waarin de zienswijze van GS en PS betreffende het voorliggende concept-convenant is verwoord.

Haarlem, 3 oktober 2016

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier