

Leidraad en achtergrondinformatie

**bij de besluitvorming t.a.v. de takendiscussie Parkstad Limburg
-ter behandeling in colleges en raden-**

Inleiding

Met de toekenning van de Regio Deal in juli 2019 kwam vanuit het Ministerie van BZK de nadrukkelijke oproep om de samenwerking binnen Parkstad te verdiepen en te verbreden om zo de regionale bestuurs- en uitvoeringskracht te versterken waardoor de complexe opgaven waar Parkstad voor staat beter in gezamenlijkheid kunnen worden aangepakt. Vervolgens is er enige tijd overheen gegaan en is in een brief van zes burgemeesters aan de Minister een voorstel gedaan voor het verbreden en intensiveren van de samenwerking. Vanaf medio 2020 is er aansluitend echt werk van gemaakt om aan dat voorstel invulling te geven.

Een en ander heeft geleid tot een actualisatie van de strategische agenda uit 2015 en een hernieuwde blik op de taken en bevoegdheden van de Stadsregio.

Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in:

1. een geactualiseerde strategische agenda met een looptijd van 2021-2030
2. een aangepaste gemeenschappelijke regeling met bijbehorende aangepast Blauw Schema (toevoeging kerntaken)
3. een bijbehorende begrotingswijziging.

Graag willen we hiermee voortvarend aan de slag gaan (zie hiervoor het op de volgende pagina weergegeven tijdschema), maar daarvoor dienen wel nog een aantal formele stappen door de colleges en raden te worden gezet.

Om dit proces min of meer uniform te laten verlopen, treft u onderstaand enkele voor geformuleerde ontwerpbesluiten aan.

Ook wordt het hele proces toegelicht en wordt aanvullende informatie met betrekking tot de verschillende documenten gegeven.

Verder is nog belangrijk om op te merken dat er in 2021/2022 een wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen staat aan te komen. Alle gemeenschappelijke regelingen zullen daarop moeten worden aangepast, dus ook die van Parkstad Limburg. Graag willen we die tijd, waar nodig, gebruiken om in gezamenlijkheid eventuele aanscherpingen of nadere specificering op onderdelen vorm te geven opdat we na het doorlopen hebben van dat traject weer vele jaren vooruit kunnen.

Ontwerpbesluiten voor de colleges:

1. De strategische agenda Parkstad Limburg 2021-2030 vast te stellen.
2. Aan de raad toestemming te vragen om de gewijzigde Gr te mogen treffen.
3. Kennis te nemen van het document 'taken en bevoegdheden van bestuurscommissies', gebaseerd op de tekst van het instellingsbesluit bestuurscommissies uit 2014.
4. Kennis te nemen van het samenvoegen van de bestaande bestuurscommissies ruimte en mobiliteit.
5. Kennis te nemen van de voorgestelde begrotingswijziging.
6. De documenten door te leiden ter behandeling in de raden.

Na verkregen toestemming van de raden om de Gr te wijzigen:

7. De gewijzigde Gr vast te stellen en het betreffende besluit aan Parkstad Limburg te doen toekomen.
8. Het gewijzigde Blauwe Schema vast te stellen.
9. Het bijgevoegde bevoegdhedenoverdrachtsdocument (exact hetzelfde als in 2014) ten behoeve van de nieuw in te stellen bestuurscommissies te ondertekenen en aan Parkstad te doen toekomen.

2. Ontwerpbesluiten voor de raden:

1. Aan het college toestemming te geven de gewijzigde Gr te treffen/vast te stellen.
2. Kennis te nemen van de strategische agenda Parkstad Limburg 2021-2030.
3. Kennis te nemen van het document 'taken en bevoegdheden van bestuurscommissies', gebaseerd op de tekst van het instellingsbesluit ten behoeve van de bestuurscommissies uit 2014.
4. Kennis te nemen van het gewijzigde Blauwe Schema.
5. Kennis te nemen van het voornemen van het AB van Parkstad Limburg om twee nieuwe bestuurscommissies in te stellen; een bestuurscommissie duurzaamheid en een bestuurscommissie sociaal economische structuurversterking en hierover uw zienswijze gedurende de periode van 4 januari t/m 16 maart 2021 via het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur van Parkstad Limburg kenbaar te maken.
6. Kennis te nemen van de voorgestelde begrotingswijziging in het kader van de takendiscussie en hierover uw zienswijze gedurende de periode van 4 januari t/m 16 maart 2021 bij het Dagelijks Bestuur van Parkstad Limburg kenbaar te maken.

3. Bijbehorend tijdspad vanaf de DB-vergadering van 9 december 2020

Data	Acties
9 december 2020	Pos. besluitvorming in DB m.b.t. strat. Agenda / wijzigen Gr-Blauwe Schema - nieuwe BC' s - bevoegdheden /en begrotingswijziging
17 dec. 2020	Versturen totaalpakket met uniforme college- en raadsbesluiten, achtergrondinformatie en bijbehorende documenten naar de gemeenten
Begin jan. '21	Regionale Raadsinfobrief naar de gemeenten
22 dec. '20 t/m 12 jan. 2021	Besluitvorming in colleges m.b.t de doorgeleiding naar raden
januari/februari 2021	Toelichting in gemeentelijke raadscommissies (op verzoek)
18 januari 2021	Webinar gemeenteraden
20 januari 2021	DB-vergadering
24 februari 2021	DB + AB Jaarplan 2021 zonder verwerking voorgestelde begrotingswijziging
1 februari- 16 maart 2021	Raadsbesluiten: aan colleges toestemming verlenen gewijzigde Gr vast te stellen/afgeven zienswijze op begrotingswijziging PL 2021 en afgeven zienswijze t.a.v. instellen van de BC' s Duurzaamheid en SES
23 maart - 13 april 2021	Collegebesluiten ter vaststelling van de strategische agenda, de gewijzigde Gr, het Blauwe Schema en bevoegdhedenoverdracht. Mag uiteraard ook eerder.
21 april 2021	DB + extra AB vaststellen gewijzigde begroting 2021, gewijzigd jaarplan 2021, instellen BC' s Duurzaamheid en SES en samenvoegen Ruimte en Mobiliteit
30 april 2021	uiterlijke datum bekendmakingen gewijzigde Gr (in Staatscourant) en instellen BC' s Duurzaamheid en SES: inwerkingtreding per 1 mei 2021

4. Achtergrondinformatie

Op 9 december jl. hebben in de vergadering van het Dagelijks Bestuur van Parkstad Limburg diverse stukken voorgelegd in het kader van de 'takendiscussie'. Het betreffen de volgende documenten:

1. de strategische agenda Parkstad Limburg 2021-2030
2. een voorstel tot begrotingswijziging
3. een wijzigingsvoorstel van de bestaande Gemeenschappelijke Regeling Parkstad Limburg
4. een bevoegdhedenoverdrachtsdocument samenhangende met het voornemen van het AB van Parkstad Limburg om twee nieuwe bestuurscommissies in te stellen; een bestuurscommissie duurzaamheid en een bestuurscommissie sociaal economische structuurversterking
5. een aangepast blauw schema.

Deze stukken zijn overigens op 8 december 2020 in alle colleges van de Parkstad Limburggemeenten aan de orde gesteld, ter voorbereiding op de (taken)discussie in het DB van 9 december. Om die discussie goed te kunnen voeren is het zowel voor de collegeleden als de raadsleden van belang om de voorgeschiedenis van deze discussie te kennen en de context van de afzonderlijke stukken. Daarom is op verzoek van het DB een uniforme 'oplegnotitie' opgesteld.

Ook deze oplegnotitie is in de colleges behandeld en is nu verder is gespecificeerd ter begeleiding van de behandeling van eerdergenoemde stukken in de gemeenteraden.

4.1 De voorgeschiedenis van de 'takendiscussie'

In 2013 is uitgebreid gediscussieerd over de toekomst van de regionale samenwerking in samenhang met de besluitvorming over de IBA. De conclusie was, dat de regionale samenwerking zou worden afgebouwd. De Gemeenschappelijke Belasting en Registratie Dienst (GBRD) zou worden opgesplitst. Het belastingdeel zou worden geoutsourcet naar de BSGW en het overgebleven deel zou een zelfstandige GR worden: het Gegevenshuis. De meer strategische taken van het regiobureau zouden voor een groot deel worden overgenomen door de IBA en Limburg Economic Development (LED). Bovendien zouden taken, zoals de bedrijfsvoering, lobby en grensoverschrijdende samenwerking, door de gemeenten zelf worden gedaan. Deze uitgangspunten zijn in 2014 verwerkt in de Gemeenschappelijke regeling Stadsregio Parkstad Limburg (verder te noemen Gr) en in de begroting van Parkstad Limburg. De omvang van het bureau zou in 3 jaar tijd worden teruggebracht van ca. 30 naar 10 fte en de begroting van 7,2 naar 1,9 miljoen euro. De bijdrage aan IBA en LED zou zodoende voor de gemeenten meer dan kostenneutraal kunnen plaatsvinden. Deze afbouw en bezuiniging zijn bijna volledig conform plan uitgevoerd.

Al snel werd echter duidelijk, dat de veronderstellingen, die aan deze reorganisatie ten grondslag lagen niet klopten. In de eerste plaats, bleek geen enkele gemeente de bedrijfsvoering van de Stadsregio te willen doen voor het geld dat daarvoor op basis van een benchmark in de begroting was opgenomen. Ten tweede namen de IBA en LED niet of nauwelijks taken over op het gebied van concrete projecten.

Tenslotte bleken de gemeenten ook taken op het gebied van GROS en lobby niet op te pakken. Dit werd voor de eerste keer signaleerd bij de BURAP van 2015.

Op grond daarvan is in 2016 een evaluatie van de samenwerking bij de 8 deelnemende gemeenten uitgevoerd. Daarin werd dit beeld bevestigd en werd tevredenheid uitgesproken over de regionale samenwerking.

In de periode 2016-2018 is d.m.v. incidentele (Gros en een eenmalige omzetting van 3 tijdelijke contracten naar vaste aanstellingen) en tijdelijke ingrepen ("organisatie op orde") aanpassingen gedaan in de bezetting van het bureau. Daarbij werd veelal een beroep gedaan op het frictiebudget, dat in 2014 in het leven was geroepen als werkbudget voor de reorganisatie, die in 2017 zou zijn afgerond. Door het voorspoedige verloop van de transformatie van het regiobureau kon dit budget langer en ruimer worden ingezet.

De structurele discussie over de regionale samenwerking en de begroting van het regiobureau werd onder de noemer "*Takendiscussie*" vooruitgeschoven tot 2020. Door de Regio Deal en de brief Ollongren kreeg deze discussie nog een extra dimensie.

4.2 De brief Ollongren en de brief Vlecken

Op 16 november 2018 schreef Minister Schouten een brief aan de Tweede Kamer waarin ze bekend maakte, dat voor de Regio Deal Parkstad Limburg het maximum bedrag van 40 miljoen euro gereserveerd was. In de Kamerbrief is opgenomen dat er bij de uitwerking van deze Deal aandacht moet zijn voor versterking van de regionale samenwerking en uitvoeringskracht.

Drie dagen later ontvingen het college van GS en de colleges van B&W van 6 Parkstad-gemeenten een brief van Minister Ollongren over "versterking van de bestuurskracht van Parkstad Limburg". Daarin stelt zij, dat zij ruimte biedt voor voorstellen vanuit de gemeenten zelf om dit te realiseren en dat daarin geen voorstel past voor bestuurlijke herindeling, maar "dat de urgentie van versterking van de bestuurskracht, in het bijzonder nu uitwerking van een Regio Deal aan de orde is, betekent dat dit geen vrijblijvend proces kan zijn."

Vanuit het DB Parkstad is onder leiding van burgemeester Vlecken aan een antwoord gewerkt. Dit antwoord is op 27 januari 2020 naar de Minister gestuurd. Daarin staat te lezen, dat "de verkenning zich vooral heeft toegespitst op de praktische en realistisch haalbare ontwikkelingen die in gang zijn gezet en waarvoor wij gezamenlijk tekenen. In het bijzonder gaat het hier om drie beleidsterreinen: duurzaamheid & energietransitie, grensoverschrijdende samenwerking en sociaaleconomische structuurversterking." Bij de uitwerking van de takendiscussie is de 'brief Vlecken' nadrukkelijk als uitgangspunt genomen.

4.3 De Regio Deal Parkstad

In de Regio Deal zelf en in de samenwerkingsovereenkomst met de provincie t.a.v. de deal wordt het Parkstad Bureau benoemd als het programmabureau. Het was van begin af aan duidelijk, dat dit veel extra werk met zich mee zou brengen en dat het bureau te klein is om dit zo maar intern op te vangen. In een memo uit het najaar van 2018 is de inschatting gemaakt, dat voor de goede afwikkeling 4 fte extra nodig zouden zijn. Deze vraag is in de regionale regiegroep Regio Deal aan de provincie en de gemeenten voorgelegd. Aan beide partijen is gevraagd om 2 fte aan het bureau te leveren. De extra capaciteit van de provincie is moeizaam geleverd: sinds 2 november 2020 is 1,8 fte beschikbaar. De capaciteit van de gemeenten is nooit geleverd. In het voorgestelde nieuwe capaciteitsplaatje is dit verwerkt.

4.4 Voortbouwen op de bestaande praktijk

De afgelopen jaren is in Parkstad een samenwerkingspraktijk gegroeid, die effectief en succesvol is en waar partijen zich prettig bij voelen. Ook bij de Regio Deal hebben we hier dankbaar gebruik van kunnen maken. Basis voor de takendiscussie is dus het voortbouwen op die praktijk en daar waar nodig is aanpassen. Dat geldt voor de drie

werkvelden uit de 'brief Vlecken' maar ook voor beleidsterreinen die minder prioriteit op regionaal niveau krijgen.

Nu de grote regionale mobiliteitsdossiers, de Buitenring en de spoorverbinding met Aken, uitgevoerd zijn of worden, is de noodzaak voor een zelfstandige *bestuurscommissie Mobiliteit* weggevallen. *Deze kan worden samengevoegd met de bestuurscommissie Ruimte.*

De aanpassingen om de nieuwe werkvelden een plek te geven in de Gr zijn relatief beperkt. Duurzaamheid en energietransitie waren al opgenomen in de oude regeling en feitelijk is al een zelfstandige Bestuurscommissie Duurzaamheid operationeel. Deze dient nog geformaliseerd te worden. Het themaveld GROS wordt aan het DB gekoppeld. Hiervoor is ook geen wezenlijke aanpassing van de Gr nodig. Belangrijk is ook bij dit werkveld, dat wordt gewerkt in het verlengde van de praktijk, die in het kader van de regiodeal is ontwikkeld.

Dat laatste geldt ook voor sociaal economische structuurversterking (verder te noemen SES). Het sociaaleconomische programma is het enige waarvoor de regeling echt moet worden aangepast. Maar ook op dit terrein is het niet de bedoeling om een grote verschuiving in taken en verantwoordelijkheden te realiseren. We gaan vooral door met datgene waar we in het kader van de Regio Deal mee begonnen zijn op Parkstad niveau. De uitwerking van de programmalijnen "kansrijke start", Gezonde basisschool van de toekomst, de verlengde schooldag en onderwijs-arbeidsmarkt.

In de discussie in het DB van 24 november jl. is bovendien extra aandacht gevraagd voor het werkveld SES. Dit heeft met name te maken met de breedte van het werkveld en het groot aantal bestuurders, dat ermee gemoeid is. Derhalve wordt bij instelling van deze bestuurscommissie nadrukkelijk gekozen voor een 'flexibele' vertegenwoordiging vanuit de gemeenten. Inhoudende dat primair één bestuurders lid is van de Bestuurscommissie SES, maar dat afhankelijk van de agenda/het thema een andere portefeuillehouder kan deelnemen.

5. De stukken die voorliggen ter besluitvorming dan wel ter kennisname

1. De strategische agenda Parkstad 2021-2030

De basis voor de samenwerking is de gemeenschappelijke agenda: de inhoud moet ons binden. Bij een update van de samenwerking hoort ook een update van de strategische agenda. In de weken 49 en 50 is deze geactualiseerde agenda voorgelegd aan de bestuurscommissies en de stuurgroep SES. Op 8 december jl. zijn de voorzitters bij elkaar geweest. De strategische agenda is door alle gremia geaccordeerd, hetgeen bevestigd is door het DB van 9 december.

(zie bijlage 1: Strategische Agenda Parkstad Limburg 2021-2030)

(voor de colleges ter besluitvorming/voor de raden ter kennisname)

2. Voorstel begrotingswijziging

In de begrotingswijziging worden de consequenties van de personele wijzigingen, de verandering van de bedrijfsvoeringskosten en de aanpassing van het werkbudget verwerkt. Dit vormt de financiële basis voor de voorstellen.

Na aftrek van het 'Bod Heerlen' blijft een toename van de bedrijfslasten van Stadsregio Parkstad Limburg over van € 564.781 op jaarbasis.

Deze zullen vanaf 2022 volgens de gebruikelijke verdeelsleutel aan de gemeenten worden toegerekend, met uitzondering van het feit dat de gemeente Heerlen niet bijdraagt aan de loonkosten voor de programmamanager Duurzaamheid, medewerker finance, jurist en medewerker HR.

Aangezien het besluitvormingsproces rondom de takendiscussie pas afgerond wordt in april 2021, zal op voorstel van het portefeuillehoudersoverleg financiën en overgenomen door het DB de bijdrage in 2021 naar rato plaatsvinden, dat wil zeggen dat de voorgestelde verhoging met ingang van

1 juli 2021 geëffectueerd zal worden; een verhoging van de lasten met € 282.000 (2021: bijdrage 6/12). Ook hierbij is uitgegaan van de gebruikelijke verdeelsleutel. In Figuur 3 op p. 2 van bijlage 2 is het additionele bedrag per gemeente terug te vinden.

(zie bijlage 2 en 2.1: Toelichting op begrotingswijziging / Voorstel tot begrotingswijziging)

(de raden worden van 4 januari 2021 t/m 16 maart 2021 in de gelegenheid gesteld hun zienswijze t.a.v. de voorgestelde begrotingswijziging bij het Dagelijks Bestuur kenbaar te maken)

3. Wijzigingsvoorstel Gemeenschappelijke Regeling Parkstad Limburg en

voorhangprocedure instellen nieuwe bestuurscommissies Duurzaamheid en SES

Om de voorgestelde aanpassingen op relatief korte termijn te kunnen realiseren is gekozen voor slechts een marginale aanpassing van de huidige Gr. Hiermee kan de instelling van met name de BC SES mogelijk worden gemaakt.

Voor het instellen van een bestuurscommissie Duurzaamheid en het onderbrengen van het thema GROS biedt de huidige regeling voldoende basis. Om een en ander transparant een plek te geven wordt de gelegenheid benut om deze begrippen aan het Blauwe Schema toe te voegen.

Deze marginale wijziging wordt nu voorgesteld met in gedachte de aanstaande wijziging van de 'Wet gemeenschappelijke regelingen' waarop alle

gemeenschappelijke regelingen moeten worden aangepast, dus ook de Gr PL.

Dat zal het moment zijn waarop de Gr PL helemaal up to date zal worden gemaakt en eventuele onvolkomenheden, omissies, nadere specificeringen ten gevolge van de voorziene marginale aanpassing kunnen worden gecorrigeerd c.q. aangebracht.

Hierbij is ook een consultatie van de gemeenten voorzien.

Verder is het belangrijk om op te merken dat het een regeling van colleges is en blijft. Dat houdt onder andere in dat er géén raadsbevoegdheden kunnen worden overgedragen en dat de reguliere raadsbevoegdheden, zoals het budgetrecht en het vaststellen van kaderstellend beleid, bij de raden blijft. Door de regio kunnen ten aanzien daarvan geen bindende besluiten worden genomen.

(zie bijlage 3: Wijzigingsvoorstel Gemeenschappelijke regeling Stadsregio Parkstad Limburg; wijzigingen zijn in het rood aangegeven/bijlage 3.1 is een opgeschoonde versie.)

(voor de colleges na verkregen toestemming van de raden ter besluitvorming/voor de raden ter afgeven van hun toestemming aan de colleges)

Voorhangprocedure instellen nieuwe bestuurscommissies Duurzaamheid en SES

Wat is verder van belang. Het AB heeft de bevoegdheid om nieuwe bestuurscommissies in te stellen. Voordat het AB daartoe kan besluiten dient hiervoor echter eerst een zogenaamde 'voorhangprocedure' richting de gemeenteraden te worden gevolgd. Het AB mag pas beslissen tot instelling van een BC, nadat de raden van de PL-gemeenten gelegenheid hebben gehad om hun wensen en bedenkingen ter kennis van het AB te brengen. Ook dient t.z.t. het betreffende AB-besluit bekend te worden gemaakt.

Voorstel is in deze om dit te combineren met de periode waarbinnen de raden ook de zienswijze(n) met betrekking tot het voorstel tot begrotingswijziging kunnen indienen.

Dit betekent dat de raden hun zienswijze(n) ten aanzien van de voorgenomen instelling van de nieuwe bestuurscommissies Duurzaamheid en SES gedurende de periode van 4 januari t/m 16 maart 2021 via het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur van Parkstad Limburg kenbaar kunnen maken.

4. Bevoegdhedenoverdrachtsdocument

Met de aanpassing van de Gr worden slechts in zeer beperkte mate nieuwe bevoegdheden over gedragen (eigenlijk alleen op het gebied van SES). Hierbij wordt overigens exact hetzelfde pad bewandeld als in 2014; destijds is gekozen voor een

pragmatische aanpak en niet voor het benoemen van concrete bevoegdheden per afzonderlijke bestuurscommissie. Deze lijn blijven we volgen.

Wel is het nodig dat het betreffende document -bijlage 4.1- ten behoeve van de nieuw in te stellen bestuurscommissies door de colleges wordt ondertekend en geretourneerd naar de Stadsregio.

De taken en bevoegdheden van een bestuurscommissie onderscheiden in ieder geval de volgende onderdelen: platformfunctie, beleid, programmering, monitoring en instrumentontwikkeling, waarbij het belangrijk is om te vermelden dat het puur collegebevoegdheden betreffen.

Binnen de bestuurscommissies wordt bovendien de mogelijkheid geboden om plv.

leden aan te wijzen omdat de te behandelen onderwerpen soms meerdere portefeuillehouders raken. Denk hierbij aan de bestaande bestuurscommissie economie en toerisme en zo dadelijk ook aan de samen gevoegde bestuurscommissie ruimte en mobiliteit, maar zeker ook aan de bestuurscommissie SES, waarbij diverse portefeuillehouders betrokken kunnen zijn gezien de spreiding van de thema's over diverse portefeuilles.

Ook staat het de bestuurscommissies vrij om te wisselen tussen een zogenaamde A- (oordeelsvorming) en B-agenda (besluitvorming), waardoor er tussentijds gelegenheid bestaat om collegebreed draagvlak te organiseren c.q. te verkennen aangaande een agendapunt.

(zie bijlage 4: Achtergrondinformatie taken en bevoegdheden bestuurscommissies en

bijlage 4.1: Bevoegdhedenoverdrachtsdocument)

(bijlage 4 voor zowel de colleges als de raden ter kennisname/ bijlage 4.1 voor de colleges uiteindelijk ter besluitvorming/voor de raden ter kennisname)

5. Aangepast Blauwe Schema

In 2013 zijn de kerntaken in een overzicht opgenomen, het zogenaamde Blauwe Schema. De op

hoofdpijnen aangepaste versie van dit schema ligt nu voor en zal in het proces van het up to date maken

van de Gr in de loop van 2021-2022 naar aanleiding van de wetswijziging Wgr nog worden verfijnd en

waar mogelijk meer worden toegespitst op de Strategische Agenda.

(zie bijlage 5: Aangepast Blauwe Schema, met in het geel de aangebrachte wijzigingen)

(voor de colleges na verkregen toestemming van de raden ter vaststelling van de gewijzigde Gr ter besluitvorming/voor de raden ter kennisname)