

AAN: Coördinatieoverleg Zuid-Kennemerland
VAN: Henriëtte de Vos, ambtelijk opdrachtgever governance ZKL namens GS'en.

BETREFT: **Evaluatie Bestuursconvenant regionale samenwerking Zuid-Kennemerland**

AKKOORD: *Coördinatieoverleg ZKL, 11 maart 2024
Wienen, Stam (Heemstede), Moolenburgh, Broekers-Knol*

De vier gemeenten van Zuid-Kennemerland hebben een gezamenlijke regionale agenda vastgesteld, de Zuid-Kennemer Agenda. In het Bestuursconvenant regionale samenwerking Zuid-Kennemerland is vastgelegd op welke manier de Colleges en raden van de vier gemeenten samenwerken om uitvoering te geven aan de Zuid-Kennemer Agenda en andere regionale opgaven (governance). Bij het vaststellen van de governance is afgesproken dat een evaluatie plaatsvindt conform de uitgangspunten van de governance. Indien er aanleiding voor is kan de werkwijze in het convenant worden bijgesteld.

In het vastgestelde Bestuursconvenant is aangegeven dat de praktijk moet uitwijzen of de governance voor de regionale samenwerking en de daarvoor opgestelde procedures zijn gaan functioneren zoals beoogd. Daarom is afgesproken de werking van het convenant te evalueren in afstemming met de gemeenteraden in Zuid-Kennemerland. De samenwerking is een groeimodel, die stap voor stap op basis van leerervaringen kan worden uitgebouwd of bijgesteld.

De samenwerking volgens de afspraken in het convenant is gestart in september 2021, nog in coronatijd en in aanloop naar de verkiezingen van 2022. Het eerste jaar van de samenwerking was niet representatief voor de normale cyclus van overleggen, maar de contouren van de governance zijn wel neergezet. Vanaf de start van de raadsperiode 2022-2026 is gewerkt volgens de afspraken van de governance Zuid-Kennemerland.

In deze evaluatie blikken we terug. Hiervoor is informatie opgehaald bij het coördinatieoverleg, de regionale agendacommissie, de ambtelijke regiegroep en betrokken managers. De evaluatie is ingedeeld in vier paragrafen:

- A. Evaluatie: doelen van het Convenant
- B. Evaluatie: werkwijze en uitgangspunten
- C. Ontwikkeling regionale samenwerking Zuid-Kennemerland
- D. Conclusie

A. Evaluatie: doelen van Convenant

In het convenant zijn afspraken vastgelegd ten aanzien van de samenwerking tussen de betrokken gemeenten, met als doel:

1. regionale hoofdogaven te realiseren, bijvoorbeeld door een gezamenlijke lobby-inzet naar derden;
2. gezamenlijk op te trekken binnen de MRA;
3. te bezien hoe de samenwerking tussen de regio's Zuid-Kennemerland en IJmond kan worden verstevigd.

Ad 1 Realiseren van de hoofdogaven

De vier gemeenten van Zuid-Kennemerland hebben een gezamenlijke Zuid-Kennemer Agenda. We hebben een actualisatieproces doorlopen met de nieuwe colleges en de nieuwe raden in 2023. Dit heeft geleid tot een geactualiseerde ZK Agenda 2023, waaraan twee hoofdogaven zijn toegevoegd

op het sociaal domein. Dit is een verbreding van de Zuid-Kennemer Agenda. De Zuid-Kennemer Agenda is in december 2023 in de vier gemeenteraden vastgesteld.

De hoofdpogaven van de regionale agenda zijn langlopend. Daarom worden de belangrijkste acties zoals benoemd in de Zuid-Kennemer Agenda uitgewerkt in een bijbehorend Werkplan. De voorgenomen acties uit het Werkplan 2021-2023 zijn grotendeels uitgevoerd en krijgen een vervolg in het Werkplan 2024-2026. De raden worden daarover geïnformeerd.

Volgens afspraak in het Convenant zijn de raden actief betrokken bij de hoofdpogaven in vier radenbijeenkomsten per jaar. Ook hebben de raden tweemaal regionale werksessies georganiseerd over de actualisering van de Zuid-Kennemer Agenda, zodat deze aansluit bij de ambities van de raadsperiode 2022. Voor veel ambities in de regionale Agenda zijn ook andere samenwerkingspartners en andere overheden nodig. Zo is de Provincie Noord-Holland nauw betrokken bij onze opgaven in Zuid-Kennemerland.

[bijlage: overzicht van de onderwerpen van de regionale radenbijeenkomsten vanaf 2021]

Ad 2 Gezamenlijk optrekken binnen de MRA

De regio heeft een gezamenlijke propositie van Zuid-Kennemerland aangeboden aan de MRA, als bouwsteen voor de nieuwe MRA Agenda. De propositie is vastgesteld in de vier gemeenteraden. De propositie is zowel voor bestuurders als ambtenaren leidraad voor afwegingen ten aanzien van de positionering en belangenbehartiging van Zuid-Kennemerland in bovenregionaal verband.

De afstemming tussen bestuurders van Zuid-Kennemerland voorafgaand aan bestuurlijke overleggen binnen de MRA is regionaal georganiseerd in portefeuillehoudersoverleggen en met ambtelijke ondersteuning vanuit de vier gemeenten samen.

Bovendien zijn MRA-onderwerpen regelmatig aan de orde geweest in de radenbijeenkomsten, zowel informatief als voor de afstemming van bijvoorbeeld de wensen en opvattingen van de raden van Zuid-Kennemerland bij de 80% versie van de nieuwe MRA Agenda.

Zo wordt samen opgetrokken in de MRA.

Ad 3 te bezien hoe de samenwerking tussen de regio's Zuid-Kennemerland en IJmond kan worden versterkt

De afstemming tussen de regio Zuid-Kennemerland en de regio IJmond is van belang, vanwege de inhoudelijke raakvlakken die er tussen de beide regio's zijn. Dat laat zich in de praktijk zien doordat veel portefeuillehoudersoverleggen gezamenlijk zijn, waaronder het overleg ter voorbereiding op de bestuurlijke overleggen in de MRA.

De raadsleden van de IJmond-gemeenten nemen deel aan de radenbijeenkomsten die Zuid-Kennemerland organiseert. Recent is nog een ontmoeting georganiseerd met de voltallige Colleges van de gemeenten in Zuid-Kennemerland en IJmond over onze regionale samenwerking.

We koesteren het gemak en de vanzelfsprekendheid waarmee Zuid-Kennemerland en IJmond elkaar op de inhoud op alle niveaus kunnen vinden. We zijn het eens de radenbijeenkomsten voor Zuid-Kennemerland en IJmond samen te blijven organiseren en samen bij te dragen aan de ondersteuning en investering daarvoor. Of en hoe de regionale samenwerking organisatorisch verder versterkt zou kunnen worden is nu eerst onderwerp van gesprek in IJmond.

B. Evaluatie: Werkwijze en uitgangspunten

De samenwerking wordt vormgegeven door de portefeuillehoudersoverleggen en het coördinatieoverleg regionale samenwerking, ondersteund door een ambtelijk team. Om te waarborgen dat de afstemming met de afzonderlijke gemeenteraden optimaal verloopt is er de betrokkenheid van de gemeenteraden en de regionale agendacommissie. Deze bestaat uit per gemeente twee afgevaardigde raadsleden.

Voor de samenwerking zijn in het Convenant de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op de samenwerking zoals deze in de regio ZuidKennemerland in de afgelopen jaren is gegroeid en de overlegstructuur wordt zo beperkt mogelijk gehouden.
- In de samenwerking wordt oog gehouden voor de lokale verschillen en accenten
- Bij de samenwerking gaat het er om elkaar te versterken op inhoud, beleid en (externe) inzet. Bijvoorbeeld op het vlak van lobby naar derden over gezamenlijke belangen.
- Van belang in de samenwerking is dat partijen onderling kunnen schakelen in de voorbereiding naar de besluiten die uiteindelijk door de afzonderlijke colleges en de afzonderlijke gemeenteraden worden genomen. Oordeelsvorming, het tussen partijen uitwisselen van informatie en standpunten, neemt in de voorbereiding een belangrijke plek in.
- De afzonderlijke colleges en gemeenteraden blijven in alle gevallen bij de gemeenschappelijke samenwerking besluitvormend.
- Voor de voorbereiding en ondersteuning van de samenwerking wordt vanuit de betrokken gemeenten de benodigde ambtelijke inzet beschikbaar gesteld.

Op basis van deze uitgangspunten wordt hieronder ingegaan op de werking van governance voor de raden, de colleges en de organisatie.

Werkt de governance voor de betrokkenheid van de raden?

Uitgangspunt voor de betrokkenheid van de raden is:

- In de samenwerking wordt oog gehouden voor de lokale verschillen en accenten
- Van belang in de samenwerking is dat partijen onderling kunnen schakelen in de voorbereiding naar de besluiten die uiteindelijk door de afzonderlijke colleges en de afzonderlijke gemeenteraden worden genomen. Oordeelsvorming, het tussen partijen uitwisselen van informatie en standpunten, neemt in de voorbereiding een belangrijke plek in.
- De afzonderlijke colleges en gemeenteraden blijven in alle gevallen bij de gemeenschappelijk samenwerking besluitvormend.

Regionale Agendacommissie: de basis staat en die is goed

De gemeenteraad is onder meer via de regionale agendacommissie direct betrokken bij alle processtappen die doorlopen worden in de beleidsvorming van regionale onderwerpen en bij de programmering van de regionale radenbijeenkomsten daarover. Elke raad heeft twee raadsleden afgevaardigd in de regionale agendacommissie. Deze agendacommissie overlegt vier keer per jaar. De leden van de regionale agendacommissie vervullen een verbindende rol in hun eigen gemeenteraden voor de regionale samenwerking. Zij koppelen terug in vaste agendapunten op de agenda's van de commissie- en/of raadsvergaderingen. In drie van de vier gemeenteraden is ervoor gekozen om één van hun leden van de regionale agendacommissie ook aan te wijzen als lid van de Raadtafel van de MRA. Zo wordt gewerkt aan borging van regionale samenwerking in het raadswerk.

De regionale agendacommissie heeft in juli 2023 geconcludeerd dat de basis van de regionale samenwerking staat en goed is. In januari 2024 is deze conclusie herhaald. De doelen zijn gehaald,

want de raden worden beter geïnformeerd over en betrokken bij regionale onderwerpen. Raadsleden weten beter van elkaar wat daarover lokaal wordt besproken. Er ontstaan contacten over de gemeentegrenzen heen tussen raadsleden met gelijke portefeuilles.

Belangrijk doel van de governance is om de raden tijdig te betrekken bij de regionale samenwerking. De regionale radenbijeenkomsten zijn bij uitstek de gelegenheid waar raadsleden tijdig en gelijkelijk worden geïnformeerd, met elkaar van gedachten kunnen wisselen en discussie met elkaar kunnen aangaan. Op radenbijeenkomsten worden geen besluiten genomen, maar ze hebben wel een betekenisvolle plek in de voorbereiding van besluiten die in de afzonderlijke gemeenteraden worden genomen.

Er zijn elk jaar vier radenbijeenkomsten georganiseerd. Het aantal onderwerpen dat wordt aangeboden neemt toe. En ook andere samenwerkingspartners, zoals de Provincie Noord-Holland en vanuit de MRA, weten de weg naar de radenbijeenkomsten te vinden. De opkomst van raadsleden blijft goed. Er blijkt waardering voor zowel radenbijeenkomsten met een hoog informatief gehalte en parallelle sessies, als radenbijeenkomsten waarin raadsleden onderling in gesprek gaan. Zolang de vorm van de bijeenkomst maar passend is voor het doel van de bijeenkomst. Door de vanzelfsprekendheid van vier radenbijeenkomsten per jaar neemt het aantal tussentijdse ad-hoc regionale overleggen af, wat efficiënt is voor raadsleden.

Een ontwikkelvraag is wel hoe het groeiend aantal regionale onderwerpen zo kan worden georganiseerd dat het voor raden behapbaar blijft, voldoende kwaliteit heeft én tijdeffectief is. Daar is de governance immers voor bedoeld: de raden meer grip geven en tijdig betrekken bij regionale onderwerpen. De oplossing is gezocht in wegingscriteria en in passende vormen voor programmering op een radenbijeenkomst.

In deelnemende gemeenten bepaalt iedere raad zélf op welke wijze hij zijn invloed in de samenwerking organiseert. De regionale agendacommissie heeft ontwikkelpunten gesignaleerd voor lokale voorbereiding naar radenbijeenkomsten toe in voor de follow-up van de informatie uit radenbijeenkomsten in de lokale commissie- en raadsvergaderingen.

[bijlage: overzicht van de onderwerpen in de radenbijeenkomsten 2021-2024]

Werkt de governance voor de Colleges?

In het convenant zijn afspraken vastgelegd ten aanzien van de samenwerking tussen de betrokken gemeenten. De samenwerking wordt vormgegeven door de portefeuillehoudersoverleggen en het coördinatieoverleg regionale samenwerking, ondersteund door een ambtelijk regieteam.

Uitgangspunten zijn

- Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op de samenwerking zoals deze in de regio Zuid-Kennemerland in de afgelopen jaren is gegroeid en de overlegstructuur wordt zo beperkt mogelijk gehouden.
- In de samenwerking wordt oog gehouden voor de lokale verschillen en accenten
- Bij de samenwerking gaat het er om elkaar te versterken op inhoud, beleid en (externe) inzet. Bijvoorbeeld op het vlak van lobby naar derden over gezamenlijke belangen

Coördinatieoverleg burgemeesters loopt naar tevredenheid

Het coördinatieoverleg van de burgemeesters bewaakt de voortgang van de samenwerking op proces. De burgemeesters hebben de start van de nieuwe raadsperiode vanaf 2022 benut om de werkwijze uit het Convenant als standaard te introduceren, met een startbijeenkomst voor alle raadsleden, kennismakingsontmoeting van de nieuwe Colleges en het initiatief voor het actualiseren van de Zuid-Kennemer Agenda zodat deze aansluit bij de ambities en opgaven van de (nieuwe)

Colleges. De burgemeesters investeren gezamenlijk in de relatie met IJmond. Zij zijn bovendien alle vier lid van de AV van de MRA en stemmen hun inbreng daar op elkaar af. Het coördinatieoverleg komt vier keer per jaar bijeen, waarvan twee keer per jaar gezamenlijk met de voorzitters van de regionale portefeuillehoudersoverleggen.

Regionale portefeuillehoudersoverleggen ingeregeld

Om de regionale beleidsopgaven regionaal goed af te stemmen is er bij elke hoofdpogave van de Zuid-Kennemer Agenda een regelmatig regionaal bestuurlijk overleg (portefeuillehoudersoverleg). De voorzitters van de portefeuillehoudersoverleggen zijn verantwoordelijk voor de inhoudelijke uitwerking van de hoofdpogaven die voor de samenwerking zijn benoemd. In de regionale portefeuillehoudersoverleggen wordt gesproken over de gezamenlijke opgaven binnen Zuid-Kennemerland en ook over de gezamenlijke inzet als deelregio in de MRA. De frequentie en samenstelling van de overleggen kan per hoofdpogave verschillen. Sommige regionale portefeuillehoudersoverleggen zijn samen met bestuurders uit de regio IJmond, zoals voor Wonen en voor de arbeidsmarkt. De vier gemeenten dragen elk zorg voor het functioneren van één of meer van deze overleggen, door een voorzitter en een ambtelijk secretaris te leveren. Het succes van een regionaal portefeuillehoudersoverleg is gediend bij continuïteit in vaste en voldoende formatie.

Zes van de zeven hoofdpogaven uit de Zuid-Kennemer Agenda hebben inmiddels een regionaal portefeuillehoudersoverleg. Voor de hoofdpogave Economie in algemene zin moet een passende invulling worden gevonden die rekening houdt met de economische karaktersverschillen tussen de individuele gemeenten. Ook dat hoort bij het uitgangspunt van oog voor lokale verschillen en niet meer overleggen te organiseren dan meerwaarde heeft.

Regionale voorbereiding Platforms MRA

Zuid-Kennemerland wil als deelregio sterker staan binnen de MRA. Daarom is er ook een regulier portefeuillehoudersoverleg daags voor de bestuurlijke overleggen in de drie Platforms van de MRA: Ruimte, Economie en Mobiliteit. Alle portefeuillehouders van zowel Zuid-Kennemerland als IJmond worden hiervoor uitgenodigd.

Werkt de governance voor de ambtelijke organisatie?

Cruciaal voor de betekenis van de Zuid-Kennemer Agenda is de uitvoering van het bijbehorende Werkplan met de concrete actie volgens de afgesproken werkwijze in het Convenant.

Uitgangspunt van het Convenant is dat

- voor de voorbereiding en ondersteuning van de samenwerking [wordt] vanuit de betrokken gemeenten de benodigde ambtelijke inzet beschikbaar gesteld.

De regionale samenwerking wordt ondersteund door de ambtelijke regiegroep Zuid-Kennemerland, binnen de staande organisaties van Haarlem/Zandvoort, Bloemendaal en Heemstede. De accountmanager voor Zuid-Kennemerland bij de Provincie Noord-Holland neemt deel aan de overleggen van de ambtelijke regiegroep. Dat verstevigt de verbinding.

Voor elke hoofdpogave is één van de vier gemeenten de trekker. Deze gemeente draagt zorg voor het betreffende regionaal portefeuillehoudersoverleg en het ambtelijk opdrachtgeverschap voor de bijbehorende acties in regionale context.

De rol van de ambtelijke opdrachtgevers was in de governance niet beschreven. Deze rol is van belang voor sturing op de realisatie van het Werkplan ZKL. Inmiddels bestaat er een overleg van de regionale ambtelijke opdrachtgevers (MT leden), gekoppeld aan de concrete acties per hoofdpogave uit de Zuid-Kennemer Agenda. Deze managers monitoren de voortgang en eventuele knelpunten in de uitvoerbaarheid van de Zuid-Kennemer Agenda binnen de beschikbare middelen en formatie. Daar valt ook de inzet onder van de secretarissen van een portefeuillehoudersoverleg. De ambtelijk opdrachtgevers ontmoeten elkaar twee keer per jaar voor de monitoring van het Werkplan.

De regisseur voor de regionale samenwerking Zuid-Kennemerland is gestart in september 2021. De kosten voor de regisseur en diens ondersteuning (1,5 fte) worden gedeeld door de vier gemeenten naar rato van inwonertal. De regisseur adviseert en ondersteunt het gehele proces van de governance, en is trekker van de ambtelijke regiegroep en secretaris van het coördinatieoverleg. In de praktijk blijkt dat een klein ondersteuningsbudget wel noodzakelijk is (communicatie, zaalhuur etc). De subsidie van de Provincie NH voor de organisatie van de radenbijeekomsten was incidenteel. De ondersteuning van de governance ZKL is tot op heden incidenteel financieel opgenomen in de begrotingen, dit moet nu structureel geborgd worden.

C. Ontwikkeling regionale samenwerking ZKL

De samenwerking op basis van het Convenant is, zoals ook benoemd in het convenant, een groeimodel. Stap voor stap op basis van leerervaringen kan de werkwijze worden uitgebouwd of bijgesteld.

Doorontwikkeling radenbijeekomsten

De radenbijeekomsten in hun huidige vorm worden weliswaar (nu) gewaardeerd, maar om op termijn interessant en betekenisvol te blijven is het ook belangrijk om ervoor te zorgen dat de bespreking van onderwerpen in regionaal verband winst oplevert voor het raadswerk. Dat kan winst zijn in kwaliteit van besluitvorming, maar ook winst in tijd. Hier ligt een vraagstuk voor de doorontwikkeling: Hoe kunnen we het groeiend aantal regionale onderwerpen zo organiseren dat het voor raden behapbaar blijft, voldoende kwaliteit heeft én tijdeffectief is.

Dit vraagstuk is besproken in een themabijeekomst van de regionale agendacommissie met de griffiers in januari 2024. De oplossing wordt gezocht in wegingscriteria en in passende vormen voor programmering.

Uitgangspunt:

- 4 regionale radenbijeekomsten per jaar
- Maximaal 4 onderwerpen per radenbijeekomst (2x2), omdat meer dan twee onderwerpen bijwonen op een avond teveel is
- Voldoende ruimte houden voor informele momenten tijdens de bijeenkomst (inloop, pauze en na afloop)
- Geen tussentijdse (online) sessies, tenzij er zeer hoge urgentie voor is.

Wegingscriteria voor programmering:

- Is het een onderwerp uit de ZK Agenda?
- Mix van onderwerpen uit verschillende domeinen
- Rol van de raad moet duidelijk zijn (op welke manier gaat de raad erover)
- Noodzakelijkheid en urgentie
- Interactief: gelegenheid voor vragen en inbreng van raadsleden

Nieuwe vorm: markt

Bestuurders willen de raden graag tussentijds blijven bijpraten over proces en voortgang van regionale onderwerpen. Daarvoor organiseren we de mogelijkheid van een sprekershoek in een markt-achtige setting. Over een markt-onderwerp wordt vooraf schriftelijke informatie toegestuurd aan de raden, met daarin het aanbod dat een deskundige aanwezig is op 'de markt' in de radenbijeekomst. In de centrale hal van een bijeenkomst komen sprekershoekjes waar raadsleden zich nader kunnen laten informeren en meteen in contact kunnen komen met collega-raadsleden met dezelfde belangstelling.

Een ontwikkelpunt is nog hoe de follow-up van de radenbijeenkomsten in de commissie- en raadsvergadering beter tot stand kan komen.

Doorontwikkeling: ook begin van oordeelsvorming

De radenbijeenkomsten kunnen behalve voor tijdige informatie, ook benut worden voor een begin van oordeelsvorming. Dat vraagt enerzijds scherpe agendering vanuit de portefeuillehoudersoverleggen, die immers de onderwerpen voor de radenbijeenkomsten aanbieden. En anderzijds vraagt het voorbereiding en aanwezigheid van de individuele raden, zodat aanwezige raadsleden namens hun raad kunnen reageren. De oordeelsvorming bestaat uit de uitwisseling van belangen en opvattingen met-de-buren en kan ook het onderzoeken zijn van gezamenlijkheid bij bijvoorbeeld Zuid-Kennemerlandse zienswijzen in het kader van Gemeenschappelijke Regelingen of op MRA-documenten. Een voorbeeld hiervan in de propositie ZKL voor de nieuwe MRA Agenda, besproken in radenbijeenkomsten en vervolgens vastgesteld in de raden. En ook in het vervoltraject van wensen & opvattingen (zomer 2024) en de bekrachtiging in de raden (december 2024) zal regionaal worden voorbereid.

D. Conclusie

Na ruim twee jaar is de regionale samenwerking vanzelfsprekend en voorspelbaar georganiseerd op basis van het Bestuursconvenant, van ontwerp naar praktijk. Dat betekent niet dat de samenwerking daarmee af is en vanaf nu vanzelf gaat.

Het convenant is en blijft een groeimodel. In afstemming met andere gemeenten en regio's, de provincie Noord-Holland of de MRA kan de samenwerking worden uitgebreid, zowel qua inzet als qua onderwerpen.

In de periode 2021-2024 is er een thematische verbreding geweest met de twee hoofdpogaven uit het sociaal domein in de Zuid-Kennemer Agenda. De Provincie Noord-Holland en de MRA hebben onze radenbijeenkomsten goed kunnen vinden met onderwerpen, waarin wij samenwerken. Deze verbreding past binnen het Convenant.

Uit deze evaluatie blijkt geen aanwijzing dat op dit moment aanpassing van het Convenant nodig is voor de ontwikkeling van onze regionale samenwerking.

Structureel borgen ondersteuning governance ZKL in kadernota en begroting 2025

De functie van regisseur regionale samenwerking is in 2021 ingesteld als een tijdelijke, in afwachting van deze evaluatie. De formatie is gesteld op 1 fte voor de regisseur en 0,5 fte voor diens ondersteuning. Er is geen activiteitenbudget toegekend aan de regisseur. Gezien de meerwaarde van de functie van regisseur wordt voorgesteld de functie structureel voort te zetten. Zonder een centrale kracht voor de dagelijkse afstemming rondom de samenwerking, zou deze taak weer terugvallen op individuele medewerkers bij de vier gemeenten, met als gevolg dat daarin (zoals voorheen) tijd en samenhang verloren gaat.

De kosten worden naar rato van het inwonersaantal verdeeld. Mocht de samenwerking in omvang groeien in de toekomst, bijvoorbeeld met meer onderwerpen (zoals de Gemeenschappelijke Regelingen) of meer partners, dan kan meer ondersteuning nodig zijn.