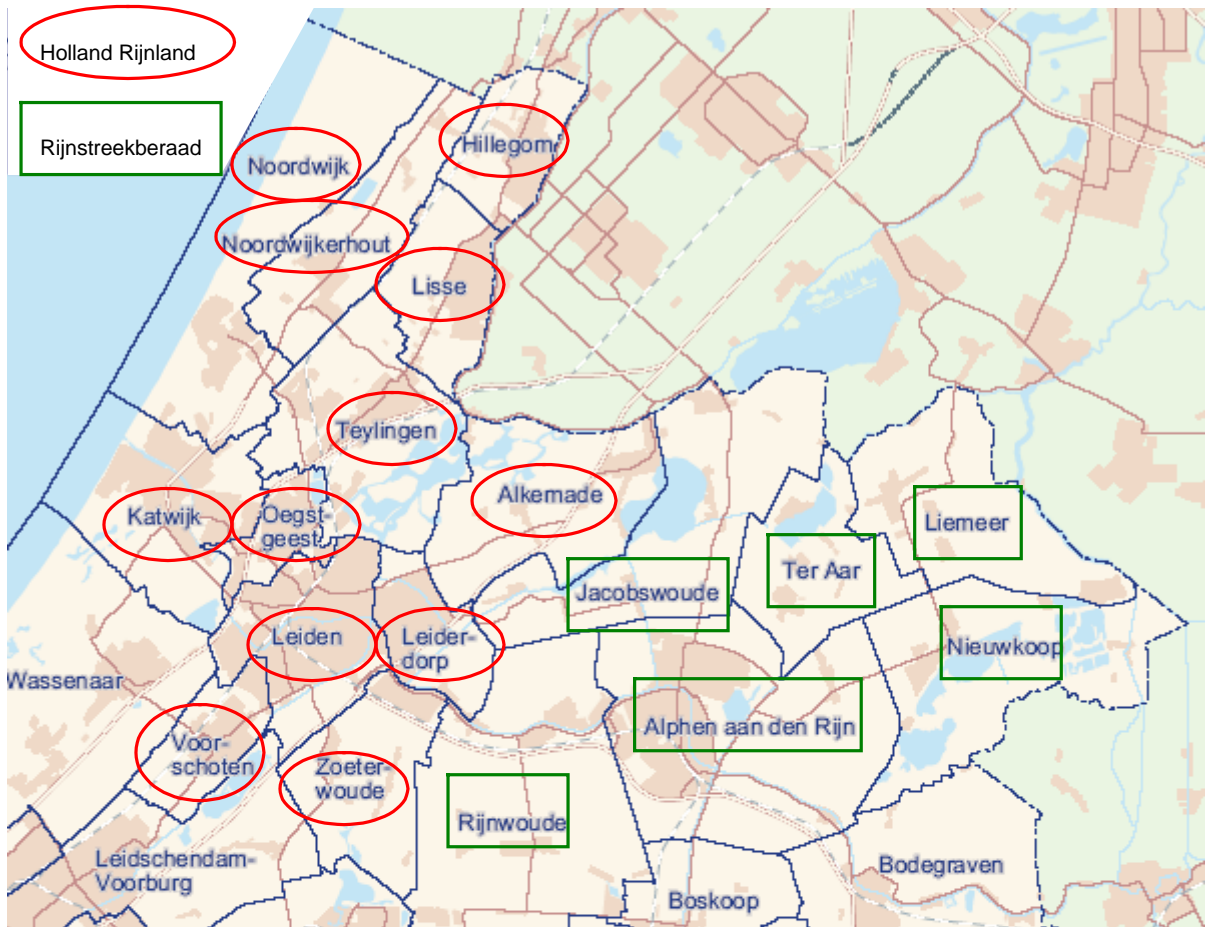


Discussiedocument inhoudelijke raakvlakken

Voor de besturen van de regio's
Holland Rijnland en Rijnstreekberaad

Samen sterker
door versterken expertise,
schaalvoordelen en bestuurlijke slagkracht
op basis van inhoudelijke raakvlakken?

1 augustus 2006



Inhoud

1	Inleiding.....	4
	Achtergrond	4
	Doel.....	4
2	Zonder noodzaak en ambitie geen verandering.....	5
3	Inhoudelijke raakvlakken tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad.....	6
	Sociale Agenda.....	8
	Economische Zaken	10
	Verkeer en Vervoer.....	12
	Ruimte.....	14
	Milieu.....	17
4	Randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking	18
	Visie	18
	Financieel	18
	Juridisch.....	19
	Organisatorisch.....	19
	Bestuur en cultuur.....	20
5	Vorm en veranderstrategie voor samenwerking.....	21
	Vorm	21
	Veranderstrategie	22
6	Conclusies en aanbevelingen.....	24
	Inhoudelijke raakvlakken zijn groot.....	24
	Samen sterker door versterking expertise, schaalvoordelen en bestuurlijke slagkracht	24
A	Planning	25
B	Lijst van geïnterviewden	27

1 Inleiding

1.01 Dit discussiedocument bevat een overzicht van mogelijke inhoudelijke raakvlakken tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad, een overzicht van de belangrijkste randvoorwaarden en de mogelijke vorm en veranderstrategieën om tot verdergaande samenwerking te komen tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad. Dit discussiedocument is gebaseerd op een quickscan uitgevoerd in de periode 26-30 juni 2006 op basis van interviews en beknopte documentenanalyse.

Achtergrond

1.02 In de tweede helft van 2005 heeft het bestuur van het Rijnstreekberaad zijn gemeenten om een standpunt gevraagd omtrent de toekomstige koers voor het Rijnstreekberaad. Aanleiding voor dit verzoek is de omvang van het samenwerkingsverband en gemeentelijke herindeling. Het Rijnstreekberaad kent zes deelnemende gemeenten. Dat zullen er na de herindeling van Liemeer, Ter Aar en Nieuwkoop nog vier zijn.

1.03 Alle colleges binnen de regio Rijnstreek hebben tijdens dat traject de voorkeur uitgesproken om onder de gegeven regionale omstandigheden de blik te richten op samenwerking met Holland Rijnland. Het algemeen bestuur van het Rijnstreekberaad heeft in december formeel ingestemd dat het dagelijks bestuur stappen gaat ondernemen die gericht zijn op niet-vrijblijvende samenwerking met Holland Rijnland.

1.04 De regio Holland Rijnland is van mening dat haar huidig bestaansrecht ontleend wordt aan de successen die de regio op inhoud boekt. De regio Holland Rijnland staat om die reden open voor overleg over een nadere samenwerking en vindt dat samenwerking moet worden gebaseerd op inhoud.

1.05 Op 8 december 2005 heeft een delegatie van het dagelijks bestuur van Holland Rijnland een bezoek gebracht aan het Rijnstreekberaad. Doel van dit bezoek was om te praten over een eventuele niet-vrijblijvende intensieve samenwerking tussen beide regio's. Op basis van deze ontmoeting hebben de secretarissen van de beide regio's overleg gevoerd over het opstellen van een discussiedocument over de inhoudelijke raakvlakken.

Doel

1.06 Doelstelling van dit discussiedocument is richting te geven aan de beantwoording van de volgende vragen:

- Welke inhoudelijke raakvlakken zijn er tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad?
- Wat zijn de voordelen/redenen tot aansluiting? Wat zijn de nadelen?
- Op welke inhoudelijke thema's ligt samenwerking voor de hand?
- Wat zijn de randvoorwaarden voor eventuele samenwerking?
- Welke vorm van samenwerking ligt het meest voor de hand en welke veranderstrategie past het beste?
- Welk proces moet worden doorlopen om te komen tot eventuele samenwerking?

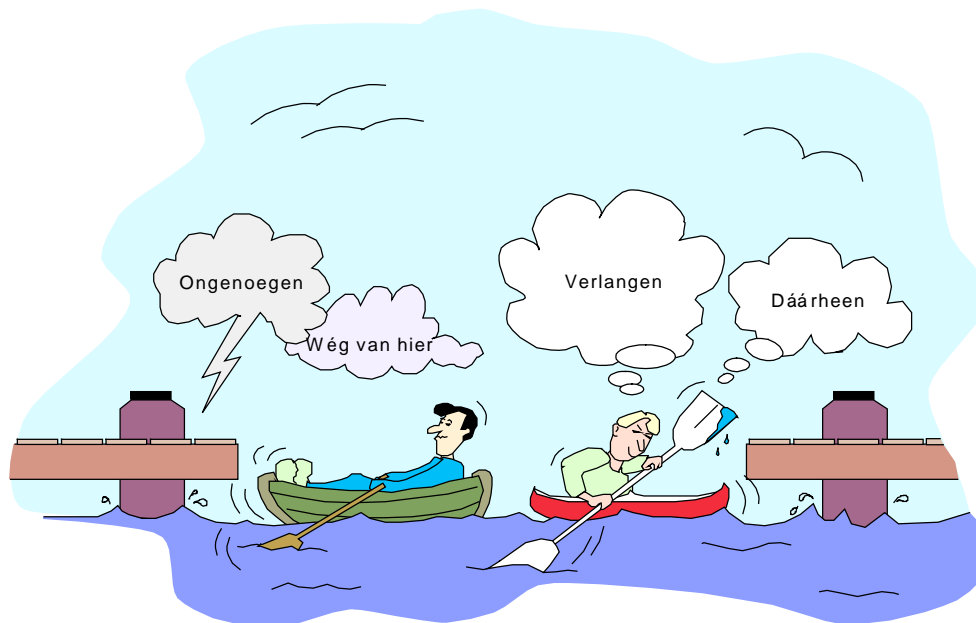
2 Zonder noodzaak en ambitie geen verandering

2.01 Dit discussiedocument kan dienen om de discussie in de besturen richting te geven. “Over welke inhoudelijke onderwerpen moeten wij wat vinden? Welke randvoorwaarden zijn van belang en hoe kunnen we daaraan voldoen? Welke vorm past het beste bij onze situatie en hoe en wanneer komen we daar?”

2.02 Politieke wil en bestuurlijk draagvlak zijn vervolgens noodzakelijk om de volgende stappen te zetten. Samenwerken en veranderen is mensenwerk. Niet alleen van de mensen in de organisaties (regio's), maar vooral ook van de bestuurders van de regio's. Deze discussienotitie is opgesteld aan de hand van interviews met secretarissen en medewerkers van de ambtelijke organisaties. Nu kunnen de bestuurders van de regio's hun ideeën vormen.

2.03 Om voorop te gaan in een verandering, moeten leiders een spanningsboog kunnen creëren tussen het heden en de toekomst, kunnen inspireren en steun kunnen verwerven voor de nieuwe visie. Dat vereist in de eerste plaats dat de bestuurders van de regio's zélf volledig betrokken zijn en gezamenlijk een heldere visie ontwikkelen over doel en marsroute: weg van hier en dáárheen. Dat het de kracht heeft om door te gaan, om energie te mobiliseren en om de organisaties te motiveren om de onvermijdelijke tegenslagen op te vangen.

2.04 Een positief perspectief moet geboden worden met een grote aantrekkingskracht voor alle samenwerkingspartners. Het onderstaande plaatje geeft aan dat er zonder noodzaak en ambitie geen verandering plaatsvindt.



Bron: Hopstaken en Kranendonk (1998)

3 Inhoudelijke raakvlakken tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad

3.01 De documenten van Holland Rijnland en Rijnstreekberaad en de interviews geven een goed overzicht van de inhoudelijke thema's. Onderstaande tabel beschrijft op de *verticale* as de programma's/pho en de deelprogramma's van Holland Rijnland en beschrijft op de *horizontale* as de programma's, de thema's en de portefeuillehouderoverleggen (pho) van Rijnstreek.

- Holland Rijnland heeft 4 programma's en 4 (gelijknamige) portefeuillehouderoverleggen.
- Rijnstreekberaad heeft 3 programma's en 6 portefeuillehouderoverleggen ¹.

Rijnstreek	Programma Gezondheid en Maatschappelijke Participatie		Programma Veelzijdig Ruimtegebruik			Programma Milieu en milieuhandhaving
	<ul style="list-style-type: none"> - onderwijs en volwassenen-educatie - sociale zaken - gezondheidszorg - jeugdbeleid 		<ul style="list-style-type: none"> - regionale bereikbaarheid - verkeersveiligheid - collectief vraagafhankelijk vervoer - ruimtelijke kwaliteit leefomgeving - bedrijfsterreinen - woningbouwprogramma's - regionale woonvisie - recreatieve routestructuren 			<ul style="list-style-type: none"> - milieuklachten-telefoon - bescherming milieu - energiebesparing (externe) veiligheid
Holland Rijnland	pho Sociale Zaken en Onderwijs	pho Gezondheidszorg	pho Recreatie en Toerisme	pho RO, VHS en EZ	pho V&V	pho Milieu en Externe Veiligheid
Programma/pho Sociale Agenda						
Programma/pho EZ						
Programma/pho V&V						
Programma/pho Ruimte						

¹ Het portefeuillehouderoverleg Bestuurlijke Zaken van Rijnstreekberaad en het portefeuillehouderoverleg Bestuur & Middelen van Holland Rijnland zijn in deze inhoudelijke analyse buiten beschouwing gelaten.

3.02 In de donkere vlakken in de tabel is de gemeenschappelijkheid van de thema's van de programma's/pho van beide regio's weergegeven.

3.03 Vanuit deze globale analyse van de thema's zijn de gemeenschappelijke inhoudelijke thema's opgesteld, die op de volgende pagina's afzonderlijk worden besproken.

3.04 Deze gemeenschappelijke inhoudelijke thema's zijn:

1. Sociale Agenda
2. Economische Zaken
3. Verkeer en Vervoer
4. Ruimte
5. Milieu

3.05 Per inhoudelijk thema wordt aangegeven:

- Subthema's;
- Voordelen/redenen voor aansluiting;
- Nadelen aansluiting;
- Aandachtspunten;
- Beslismoment voor of na 1 januari 2008. Wanneer er staat voor 1 jan 2008, dan wordt voorgesteld deze thema's uit te werken in strategische afspraken en te integreren voor 1 jan 2008;
- Algemene conclusie van het thema.

3.06 De thema's zijn geanalyseerd en vastgelegd aan de hand van interviews met de materiedeskundigen van Holland Rijnland en Rijnstreekberaad. Zonder de pretentie van volledigheid, biedt dit document wel een overzicht van de belangrijkste inhoudelijke raakvlakken en aandachtspunten. Enkele voor- en nadelen, die genoemd zijn bij een bepaald onderwerp, zijn in het algemeen van toepassing op meerdere thema's. De voor- en nadelen die in de volgende tabellen zijn opgenomen, zijn bij dit specifieke thema opgenomen omdat ze tijdens de interviews over dat thema naar voren gebracht zijn. Dit sluit niet uit dat zij ook voor andere onderwerpen relevant kunnen zijn.

Sociale Agenda

Beide regio's geven invulling aan de Regionale Agenda Samenleving en voeren grotendeels dezelfde soort activiteiten uit.				
Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
1. Regionaal Sociale Agenda	Beide regio's hebben met provincie grotendeels gelijksoortige afspraken met subsidie en looptijd is voor beide tot en met 2008. Een gezamenlijke overeenkomst biedt de mogelijkheid zich meer te richten op gemeentegrens overschrijdende en strategische doelen		Bij aansluiting ligt 1 gezamenlijke overeenkomst voor de hand.	Voor 1 jan 2008
2. Jeugd en onderwijs	<p>Schaalvoordelen voor bepaalde projecten, zoals 'Leerlingenbouwplaats' en samen inkopen van trajecten.</p> <p>Meer volume geven aan Leerpark (ROC Leiden én Alphen).</p> <p>Sterkere lobby (Europese) subsidies.</p> <p>Beide regio's hebben een jongerenloket.</p> <p>Beide regio's actief op gebied van inburgering, volwassen educatie en regionale agenda samenleving.</p> <p>Bestuurscommissie Educatie: samen kunnen regio's meer inkopen en hebben ze meer invloed.</p> <p>Landelijke ontwikkelingen, zoals invoering Wmo, nopen tot samenwerking.</p> <p>De signalerende rol van Holland Rijnland en de regie- coördinatie rol van Rijnstreekberaad vullen elkaar goed aan.</p> <p>Leiden heeft een Hoge School (Alphen niet).</p> <p>Leiden is hét kenniscentrum van hele omgeving.</p>	Geen obstakels/nadelen ontdekt voor aansluiting voor 1 jan 2008.	<p>Rijnstreekberaad georiënteerd op Leiden én Gouda.</p> <p>Oriëntatie Rijnstreekberaad op Midden Holland.</p> <p>Regio Holland Rijnland start procedure om te komen tot bestuurlijke inbedding van het Regionaal Bureau Leerplicht (incl. de RMC-functie).</p> <p>Rijnstreekberaad is onderdeel van de RMC-regio en werkt daarmee samen op het gebied van vroegtijdig schoolverlaten. Dit is wettelijk vastgelegd.</p>	Voor 1 jan 2008

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
3. Gezondheidszorg en welzijn	De GGD oriënteert zich op de Veiligheidsregio en beslaat reeds beide regio's. Maatschappelijke partners georganiseerd op niveau Zuid Holland Noord (is zowel Holland Rijnland als Rijnstreekberaad). Zelfde schaalniveau als partners. Eenduidiger beleid en communicatie richting partners. Evenwichtigere balans in regio's qua omvang gemeenten.	Meer partijen maakt geheel complexer en onoverzichtelijker. Uiterste gemeenten hebben niets met elkaar gemeen.		Voor 1 jan 2008
4. Participatie/ arbeidsmarktbeleid	Holland Rijnland en Rijnstreekberaad vallen onder hetzelfde economisch werkgebied. Holland Rijnland en Rijnstreekberaad nemen beide deel aan Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid. Holland Rijnland en Rijnstreekberaad vallen beide onder KvK Rijnland. Betere aansluiting bij regionaal georganiseerde maatschappelijke partners. Zelfde soort projecten, zoals campagne 'laaggeletterdheid'. Vrijwilligerswerk wordt ondersteund door beide regio's, regionale aanpak biedt schaalvoordelen.	Mogelijke concurrentie tussen sociale werkvoorziening bedrijven.		Na 1 jan 2008
5. Cultuur	Betere benutting mogelijkheden.		Verantwoordelijkheid ligt bij gemeenten.	
Conclusie Sociale Agenda Op het gebied van Sociale Zaken zijn er vele inhoudelijke raakvlakken tussen de werkerreinen van Holland Rijnland en Rijnstreekberaad. Er zijn geen onoverkomelijke knelpunten of nadelen ontdekt bij een eventuele aansluiting. Aansluiting op dit beleidsveld ligt dan ook voor de hand. Na aansluiting leent dit beleidsveld zich goed om op onderdelen verder naar elkaar toe te groeien. Een aandachtspunt is het arbeidsmarktbeleid. Hierover moeten goede afspraken worden gemaakt. Hoewel wenselijk is het onduidelijk of één arbeidsmarktbeleid mogelijk is voor 1 januari 2008.				

Economische Zaken

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
1. Kantoren- en bedrijventerreinen	Betere aansluiting bij bedrijfsleven dat georganiseerd is op regionaal niveau. Continue opschaling in bedrijfsleven bijbenen (bv. KvK). Grijs instelling van Holland Rijnland aanvullen met groene insteek Rijnstreekberaad. Gezamenlijke acquisitie en programmering. Bedrijventerreinenstrategie op elkaar afstemmen.	Concurrentie ten aanzien van allocatie bedrijven(terreinen).	Rijnstreekberaad heeft, als groene hart regio, geen kantorenstrategie. Holland Rijnland heeft een regionale structuurvisie waarin kantoren- en bedrijvenstrategie is opgenomen. Dient aangepast te worden bij eventuele aansluiting.	Voor 1 jan 2008
2. Detailhandel	Beide regio's in Regionaal Economisch Overlegorgaan (REO). Zelfde detailhandelsvisie voor Holland Rijnland en Rijnstreekberaad (vastgelegd in REO). Samen sterkere overlegpositie met provincie.	Rijnstreekberaad dient zich aan te passen aan besluitvormingsprocedure Holland Rijnland.		Voor 1 jan 2008
3. Recreatie en toerisme	Meer mogelijkheden tot expertise opbouw. Effectievere belangenbehartiging. Meer mogelijkheden genereren bestuurlijk geld. Kwetsbare Rijnstreekberaad (door beperkte formatie) versterken.	In Holland Rijnland gericht op kust- en 'congres'-toerisme. In Rijnstreekberaad gericht op (dag) recreatie en agrotourisme. Rijnstreekberaad heeft op dit vlak meer overeenkomsten met groene hart dan met de stedelijke Holland Rijnland regio.	Voor Rijnstreekberaad van groter belang dan voor Holland Rijnland. Holland Rijnland richt zich op coördinatie, Rijnstreekberaad op uitvoering.	Voor 1 jan 2008

Conclusie Economische Zaken

Er bestaat reeds een gedeelde detailhandelstrategie en beide regio's hebben zitting in het REO. Wat betreft de kantoren- en bedrijventerreinen zijn er concurrentiemogelijkheden, maar er zijn ook aanzienlijke voordelen te behalen. Holland Rijnland en Rijnstreekberaad richten zich op verschillende onderwerpen in het kader van recreatie en toerisme. De natuurlijke kenmerken van de regio's leiden tot andere soorten recreatie en toerisme. Dit kan een aanvullende waarde hebben. Samenwerking op het gebied van Economische Zaken ligt voor de hand.

Verkeer en Vervoer

De provincie is de OV-autoriteit en heeft een Pakket van Eisen vastgesteld voor de vervoerder, Connexxion. De regio's overleggen met de provincie over het OV-beleid in hun regio en lobbyen richting de provincie en de vervoerder om hun belangen onder de aandacht te brengen.

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
1. Bereikbaarheid	<p>Gezamenlijke lobby voor financiële middelen</p> <p>Gemeenschappelijke V&V visie op lange termijn.</p> <p>Majeure projecten als RijnGouweLijn-oost en -west, Rijnlandroute (N11-west), treinverbinding Alphen – Leiden, verbetering verbinding N207 Alphen – Schiphol, ontsluiting noordelijke Bollenstreek samen aanpakken.</p> <p>Door samen op te trekken in Zuidvleugel en richting andere overheden positioneren beide regio's zich nadrukkelijker en hebben samen een grotere kracht.</p> <p>Na realisatie van infrastructuur zullen sociaal-economische verbanden tussen regio's toenemen.</p>	<p>Meerjarige plannen liggen vast</p> <p>Belangenbehartiging voor specifieke regio-investeringen loopt.</p> <p>Verschillende speerpunten/prioriteiten.</p> <p>Inhoudelijke en financiële concurrentie.</p>	<p>Financiële bijdrage.</p> <p>Prioriteitenstelling.</p> <p>Rijnstreekberaad is in verhouding tot Holland Rijnland minder het platform waar Rijnstreekgemeenten afspraken maken over belangenbehartiging en gemeentelijke bijdrage aan grote infrastructuur.</p>	<p>Na 1 jan 2008</p>
1.1 Regionale Investeringsstrategie (RIS)	<p>Benadrukken meer soortelijk gewicht in de Zuidvleugel en richting andere overheden.</p>		<p>Regio Holland Rijnland draagt wellicht €150 mln bij (besluitvorming 2^o helft 2006) en financiële belangenbehartiging is in vergevorderd stadium.</p> <p>Besluitvorming RIS door huidige Holland Rijnland gemeenten, daarna 'slechts' uitvoeren gemaakte overeenkomst en/ of besluitvorming ter uitvoering voor en door betrokken 12 gemeenten.</p>	<p>Na 1 jan 2008</p>

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
2. Verkeersveiligheid	Zelfde projecten. Beide regio's 1 Regionaal Platform Verkeersveiligheid. Beide regio's 1 verkeersleerkracht. Gedragbeïnvloeding effectiever indien grootschalig aangepakt.		Huidige samenwerking RSB met Midden Holland (Gouda)	Voor 1 jan 2008
3. Collectief Vraagafhankelijk Vervoer (CVV)	Uniformering: leidt tot betere herkenbaarheid voor klanten. Schaalvoordelen. Groter budget . Per gemeente minder kosten. Sterkere onderhandelingspositie t.o.v. provincie. Samenvoegen uitvoeringstaken levert efficiencyvoordelen (kan voor de nieuwe aanbesteding door de provincie)	Mogelijk te groot gebied. Grote afstand belangenorganisaties – CVV.	Grotere diversiteit ritten Rijnstreekberaad (Deur - sterhalte ritten bij Rijnstreekberaad vs deur - deur ritten bij Holland Rijnland).	Op het moment van volgende aanbesteding door de provincie. Tot dat moment kunnen twee systemen naast elkaar blijven bestaan.
Conclusie Verkeer en Vervoer Bereikbaarheid en ontsluiting van de regio is voor beide regio's van groot belang. De afgelopen decennia heeft het accent bij Rijk en provincie gelegen op goede noord-zuidverbindingen. In beide regio's bestaat de noodzaak te investeren in oost-westverbindingen (bv. N11-oost). De vastgelegde meerjarige verkeer- en vervoerplannen en de grote financiële investeringen (verschil in inwonerbijdrage) zijn aandachtspunten die een directe nauwe samenwerking bemoeilijken. Wat verkeersveiligheid betreft ligt samenwerking voor de hand, aangezien beide regio's grotendeels dezelfde soort projecten uitvoeren, beiden een verkeersleerkracht hebben en eveneens beiden een regionaal platform verkeersveiligheid hebben. Bovendien is gedragbeïnvloeding (bewustwording verkeersveiligheid) het meest effectief als het op grote schaal aangepakt wordt. Samenwerking op het terrein van CVV ligt voor de hand. Beide regio's hebben immers al een 'regiotaxi' en samenwerking zal leiden tot uniformering en schaalvoordelen.				

Ruimte

Holland Rijnland is een regionale structuurvisie aan het opstellen. Daarnaast speelt het Bestuurlijk Platform Zuidvleugel een belangrijke rol. Bij Rijnstreekberaad wordt de RO portefeuille sterk bepaald door het groene hart. Rijnstreekberaad en Holland Rijnland hebben verschillende RO doelstellingen. Doelstelling Holland Rijnland is migratiesaldo 0 (in ieder geval tot 2020 bouwen voor de eigen vraag). Met de recente vaststelling van Bouwscenario Rijnstreek komt de woningbouw in de Rijnstreek goed op gang: tot 2010 worden 5.000 nieuwe woningen gebouwd. Ook in de Rijnstreek is de doelstelling migratiesaldo 0. Beide regio's hebben een eigen woningmarkt en een eigen woningverdeelsysteem.

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
1. RO	<p>Sterkere lobbymogelijkheden richting rijk, provincie en maatschappelijke organisaties. Groter gewicht (groei inwoneraantal) in Zuid Vleugel Overleg met VROM.</p> <p>Zowel in Holland Rijnland als in RSB is de doelstelling migratiesaldo 0.</p> <p>Ruimtelijke doelstelling Holland Rijnland is openhouden groene hart. Dit gaat goed samen met groene hart beleid van Rijnstreekberaad.</p> <p>Aansluiting maakt nieuwe regio een sterke speler in het groene hart, biedt mogelijkheden tot geven stevige impuls belangenbehartiging groene hart gemeenten, eventueel professionaliseren van uitvoeringsorganisaties en vergroot mogelijkheden om subsidie te verkrijgen.</p> <p>Een meer uitvoeringsgerichte samenwerking heeft door aansluiting meer kans van slagen. Expertise in gebiedsontwikkeling ontwikkeld in het Offensief van Teylingen, de As Leiden Katwijk, de Oude Rijnzone, de Knoop Leiden West, de W4 en het Groene Hart kan worden samengebracht cq worden uitgewisseld.</p>	Verschillende RO-doelstellingen.	<p>RSB en Holland Rijnland hebben verschillende RO-doelstellingen (gematigde vs stevige bouwdoelstelling, groene hart regio vs stedelijke regio).</p> <p>RSB werkt momenteel met streekplan Zuid Holland Oost en is gericht op Midden Holland, terwijl Holland Rijnland met streekplan Zuid Holland West werkt en gericht is op Zuid Holland.</p>	Na 1 jan 2008

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
2. Wonen	<p>Landelijk gebied van RSB gebruiken als uitloopgebied voor stedelijk gebied Holland Rijnland.</p> <p>Reeds samenwerking van inliggende gemeenten uit beide regio's in Stuurgroep OuweRijnzone</p> <p>Beide regio's hebben een woningvisie opgesteld en werken met een bouwscenario.</p> <p>Beide regio's hebben eigen woningmarkt. Reeds bestaande materiële relaties tussen beide regio's.</p> <p>Wegnemen juridische barrières kan dynamiek op woningmarkt vergroten.</p> <p>Burger kan zich inschrijven voor woningen in grotere regio.</p>	<p>Verschillende woningverdeelsystemen.</p> <p>Integreren van de twee afzonderlijke woningmarkten.</p>	<p>Groene hart beleid belemmert vrije aanwijzing sociale woningen aan mensen buiten de regio.</p>	Na 1 jan 2008
3. Natuur en landschap	<p>Projecten vaak regio-grensoverschrijdend. Partners georganiseerd op regionaal niveau. Meer mogelijkheden om subsidie te verkrijgen. Meerdere prioritaire en complementaire gebieden die elkaar kunnen versterken.</p> <p>Holland Rijnland heeft in het kader van Zuidvleugel Zichtbaar Groener overeenkomst met provincie (ILG-gelden). RSB heeft (nog) geen overeenkomst met provincie.</p> <p>Samenwerking in een grotere sterkere regio biedt mogelijkheden om sneller voor alle gemeenten in te spelen op subsidieregelingen</p> <p>Natuur en landschap nu geen zelfstandig aandachtspunt bij RSB. Aansluiting kan leiden tot beter op de kaart zetten</p>	<p>Groot verschil tussen groene hart regio en stedelijke regio</p>	<p>Nieuwe financiële verplichting voor gemeenten van RSB</p>	Voor 1 jan 2008

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
<p>Conclusie Ruimte</p> <p>Het aansluiten van RSB bij Holland Rijnland op het gebied van ruimte ligt voor de hand. Ruimtelijke doelstellingen komen in grote lijnen overeen, maar kennen ook verschillen. Verstedelijking op de As Leiden Katwijk en Oude Rijnzone liggen in elkaars verlengde. Afstemming tussen grote (infra)projecten die gemeentegrensoverschrijdend zijn, dan wel van regionaal belang zijn speelt in beide regio's en vraagt een permanente en integrale overlegstructuur.</p> <p>In beide regio's is de noodzaak aanwezig en wordt deze erkend om te komen tot een vorm van niet-vrijblijvende samenwerking. Een bindende set van afspraken zou in 2008-2010 kunnen worden vastgelegd. Het betreft afspraken over bouwscenario woningbouw (aantallen, type, fasering) en kantoren (fasering, hoeveelheden m2), bedrijfsterreinen (nieuw, herstructurering, type).</p> <p>Het afstemmen van de woningmarkten en de woningverdeelsystemen zijn aandachtspunten die zorgvuldig opgepakt moeten worden. Dit zijn tijdrovende activiteiten. Eerst dient onderzocht te worden of het meerwaarde heeft om te komen tot één regionale woningmarkt (voor 1 januari 2007). Aan de hand van de uitkomsten van dat onderzoek kan bepaald worden of parallel aan besluitvorming tot aansluiting ook afspraken moeten worden gemaakt m.b.t. een gezamenlijke woonruimteverdeling.</p> <p>Als blijkt dat er sprake is van meerwaarde kan besloten worden om het proces om te komen tot één regionale woningmarkt na de feitelijke aansluiting op te starten.</p>				

Milieu

Subthema	Voordelen/ redenen tot aansluiting	Nadelen aansluiting	Aandachtspunten	Beslismoment voor/na 1 jan 2008
1. Milieu algemeen	Betere aansluiting bij regionaal georganiseerde partners. Regio Holland Rijnland, enkele gemeenten uit Holland Rijnland en een gemeente uit RSB nemen ambtelijke diensten af van milieudienst West Holland. Goede mogelijkheden tot samenwerking op volgende onderwerpen: uitbreiding Veenweidegebied, Leidse Vaart en verlengen OuweRijnzone. RSB nu niet voldoende geëquipeerd om bepaalde taken uit te voeren.	Verstoring van het integratieproces RO en milieu bij gemeenten.		Voor 1 jan 2008
2. (Externe) Veiligheid	Regionale aanpak van externe veiligheid sluit beter aan bij het niveau van de veiligheidsregio en de daarmee samenhangende tendens veiligheid op een grotere schaal aan te pakken.			Voor 1 jan 2008
Conclusie Milieu Beleidsmatige samenwerking op het milieuterrein ligt voor de hand. Er zijn vele schaalvoordelen te bereiken en de partners zijn op boven regionaal niveau georganiseerd. Ook wat veiligheid betreft ligt samenwerking voor de hand en heeft het meerwaarde, zeker met het oog op de veiligheidsregio. Op het terrein van natuur en landschap ligt samenwerking eveneens voor de hand, mede doordat de projecten vaak grensoverschrijdend zijn en het een mogelijkheid is om natuur en landschap steviger op de kaart te zetten.				

4 Randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking

4.01 Naast de analyse van de inhoudelijke raakvlakken verdienen de randvoorwaarden van succesvolle samenwerking op een aantal andere terreinen nadrukkelijk aandacht. Tijdens de interviews zijn verschillen naar voren gekomen, die opgelost moeten worden om succesvolle samenwerking tot stand te brengen. *De besturen van de regio's wordt gevraagd na discussie standpunten in te nemen over de richting van de uitwerking van onderstaande randvoorwaarden.*

Visie

4.02 Samenwerken is niet een doel op zich maar een middel. Samenwerken vraagt om een duidelijke visie op de te bereiken resultaten. Een *gezamenlijke* visie op *gezamenlijke* resultaten vraagt om een goed doorlopen bestuurlijk en ambtelijk proces om duidelijkheid te krijgen of het te gebruiken middel het juiste is voor alle samenwerkingspartners (gemeenten) in dezelfde fase. Daarbij spelen diverse belangen en drijfveren die goed naar elkaar moeten worden uitgesproken om geen onjuiste verwachtingen te scheppen. Holland Rijnland heeft kortgeleden zo'n proces doorlopen bij de fusie tussen Leidse Regio en Duin- en Bollenstreek.

4.03 Holland Rijnland heeft een sterk samenwerkingsverband waar vooral op strategisch niveau en planvorming wordt samengewerkt. Rijnstreekberaad is een samenwerkingsverband vanuit vrijwilligheid en richt zich vooral op uitvoering. Rijnstreekberaad kent als nadelen dat het niet krachtig, niet sterk en niet bindend is ².

4.04 *De consequenties van samenwerking tussen Holland Rijnland en Rijnstreekberaad vragen om een gezamenlijke visie over resultaten, het niveau van samenwerking en de mate van (on)vrijwilligheid van samenwerking.*

4.05 Onlosmakelijk verbonden met samenwerking zijn bestuurlijk draagvlak en politieke wil van alle samenwerkingspartners. Welke vorm van samenwerking ook wordt gekozen, *alle colleges en raden van de deelnemende gemeenten dienen te zorgen voor bestuurlijk draagvlak en de politieke wil om samen de afgesproken resultaten te behalen.*

Financieel

4.06 Samenwerking vraagt om helderheid over financiële verplichtingen en afdrachten voor programmakosten en organisatiekosten. De gemeenten van Holland Rijnland ³ betalen twee keer zoveel inwonerbijdrage als de gemeenten van Rijnstreekberaad ⁴ voor de huidige activiteiten, producten en resultaten.

² Zie: verslag van de ontmoeting van het portefeuillehouderoverleg bestuurlijke zaken met een afvaardiging van Holland Rijnland.

³ Specificatie inwonerbijdrage van Holland Rijnland gesplitst in LR en DB (2006):
LR = € 8,86 (basispakket) + € 1,88 (pluspakket) + € 0,90 (UP) = € 11,64
DB = € 8,86 (basispakket) + € 2,18 (pluspakket) + € 0,90 (UP) = € 11,94

⁴ Specificatie inwonerbijdrage RSB (2006):
€ 4,54 (organisatie) + € 0,46 (projecten) = € 5,00

4.07 De verschillen in programmakosten zijn vooral groot op het gebied van infrastructuur. Holland Rijnland heeft een wensenlijstje voor infrastructurele projecten in de regio en vraagt aan de deelnemende gemeenten van Holland Rijnland een eigen bijdrage van € 150 miljoen (naast de reguliere inwonerbijdrage en financiering door andere overheden). RSB vraagt de deelnemende gemeenten om een eigen bijdrage (naast de reguliere inwonerbijdrage) voor de RijnGouweLijn-oost en de verbinding Alphen-Schiphol.

4.08 *Van belang voor succesvolle samenwerking is overeenstemming over de verplichtingen, afdrachten en de hoogte van de inwonerbijdrage voor de vaste organisatiekosten. Eventueel kunnen op onderdelen van de programmakosten afspraken worden gemaakt over (gedeeltelijke) deelname en financiële bijdrage aan projecten op het gebied van infrastructuur. Zie ook de inhoudelijke raakvlakken.*

Juridisch

4.09 Na het vastleggen van 14 strategische afspraken met de deelnemende gemeenten in Holland Rijnland is het fusieproces tussen de Leidse Regio en de Duin- en Bollenstreek in gang gezet en afgerond. Zowel Holland Rijnland als RSB hebben een gemeenschappelijke regeling. Beide regio's hebben de gemeenschappelijke regeling opgesteld aan de hand van het algemene format voor gemeenschappelijke regelingen. Dit heeft tot gevolg dat de regelingen sterk op elkaar lijken en artikelen vaak ook letterlijk hetzelfde zijn. Samenwerking tussen beide regio's zal leiden tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling(en).

4.10 Rijnstreekberaad heeft naar aanleiding van de ontwikkelingen van de laatste tijd een beknopte analyse gemaakt van de verschillen tussen de gemeenschappelijke regelingen. *Van belang is om eerst een gemeenschappelijke visie te vormen, beoogde resultaten af te spreken en het ambitieniveau te bepalen.* Vervolgens kan op basis hiervan de juridische basis voor samenwerking worden geregeld en uitgewerkt.

4.11 Holland Rijnland heeft aangegeven dat de 14 strategische afspraken als basis dienen en dat eventueel aanvullende afspraken kunnen worden toegevoegd. Doel is dus niet om de bestaande strategische afspraken weer helemaal te herzien. Holland Rijnland en RSB dienen expliciet te maken welke afspraken onderschreven moeten worden door alle deelnemende gemeenten, welke afspraken niet van toepassing zijn op gemeenten binnen RSB en welke afspraken toegevoegd moeten worden die door alle gemeenten onderschreven dienen worden.

Organisatorisch

4.12 Holland Rijnland en Rijnstreekberaad hanteren verschillende werkwijzen in de organisatie gebaseerd op beoogde resultaten en ambitieniveau.

4.13 Holland Rijnland is een aanzienlijk grotere organisatie waar de processen verder geformaliseerd en geprofessionaliseerd zijn dan bij Rijnstreekberaad. Bij Holland Rijnland zijn specialistische functies op (deel)terreinen actief.

4.14 Bij Rijnstreekberaad zijn de inhoudelijke adviseurs ook secretaris van een portefeuillehouderoverleg. De adviseurs worden inhoudelijk aangestuurd door de voorzitters van de portefeuillehouderoverleggen.

Bestuur en cultuur

4.15 Bij Rijnstreekberaad is de inhoud het domein van het portefeuillehouderoverleg en is het DB voor het beheer. Bij Holland Rijnland is het DB nadrukkelijk inhoudelijk verantwoordelijk op basis van de in de portefeuillehoudersoverleggen voorgesproken onderwerpen. Deze verschillen in rollen, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en bestuurscultuur van beide besturen vragen om een duidelijke keuze.

5 Vorm en veranderstrategie voor samenwerking

Vorm

5.01 Uit interviews en documenten kan worden opgemaakt dat verschillende ideeën en visies over de vorm van de mogelijke toekomstige samenwerking leven. Termen als *fusie*, *samenwerking* en *aansluiting* worden gebruikt. In onderstaande tabel zijn deze termen omschreven inclusief een aantal voor- en nadelen.

Vorm	Omschrijving	Voordeel	Nadeel
Fusie	Juridische samensmelting van de afzonderlijke partners (gemeenten) van beide samenwerkingsverbanden in een nieuwe juridische entiteit (gemeenschappelijke regeling).	Alle samenwerkingspartners hebben gelijke invloed op de inhoud en vorm van de nieuwe regio.	Lang en complex traject. Holland Rijnland heeft fusie net afgerond en er is weinig draagvlak om een volgende fusie te starten.
Samenwerking	Samenwerking van de twee samenwerkingsverbanden op enkele of alle inhoudelijke dossiers.	Niet complex. Samenwerking op inhoud.	Los en vrijwillig. Weinig gericht op gezamenlijke resultaten. Toename bestuurlijke drukte.
Aansluiting	Aansluiting van afzonderlijke partners (gemeenten) bij een bestaand samenwerkingsverband.	Bestaande afspraken van regio zijn het uitgangspunt, met eventueel aanvullende afspraken.	De aan te sluiten partners dienen bestaande GR, afspraken, vorm, visie en resultaten te accepteren.

5.02 Vanuit Holland Rijnland wordt een fusie als niet wenselijk geacht vanwege de net afgeronde fusie. Een eventuele fusie zou kunnen leiden tot weerstand bij de gemeenten van Holland Rijnland. Tevens heeft een recent uitgevoerde evaluatie van Holland Rijnland aangetoond dat de gekozen werkwijze binnen de regio goed bevalt ⁵. Samenwerking tussen regio's is te weinig samenbindend en te vrijwillig om gezamenlijke resultaten te behalen vanuit een gemeenschappelijke visie.

5.03 *De besturen van beide regio's wordt gevraagd na discussie een duidelijke uitspraak te doen over de vorm (fusie, samenwerking of aansluiting).*

⁵ Evaluatieonderzoek Holland Rijnland, PwC, 1 december 2005.

Veranderstrategie

5.04 Om te komen tot aansluiting van de afzonderlijke partners van Rijnstreekberaad bij Holland Rijnland, dient te worden gekozen voor een veranderstrategie, die het beste past bij beide samenwerkingsverbanden en die recht doet aan bestaande samenwerkingsverbanden.

5.05 Drie veranderstrategieën kunnen worden onderscheiden bij eventuele aansluiting (zie tabel):

	Veranderstrategie	Voordelen	Nadelen
1	Organisch naar elkaar toegroeien	<ul style="list-style-type: none"> - Pragmatische aanpak - Inzet van mensen en middelen uitgesmeerd in de tijd - Tijd om te wennen en samen te groeien 	<ul style="list-style-type: none"> - Samenbinding te gering - Beperkte toegevoegde waarde - Te lang traject
2	Aansluiten en direct alles integreren	<ul style="list-style-type: none"> - Snel duidelijkheid over alle (inhoudelijke) thema's - Snel samenbindend 	<ul style="list-style-type: none"> - Niet alle inhoudelijke thema's zijn direct te integreren - Gaat te snel om politieke wil en draagvlak te creëren van alle samenwerkingspartners
3	Aansluiten en stapsgewijs integreren op basis van inhoudelijke raakvlakken en politieke haalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> - Beheersbaar en behapbaar (budget, menskracht, draagvlak e.d.) - Passend bij verandervermogen en verandernoodzaak 	<ul style="list-style-type: none"> - Gaat voor sommige partners wellicht te langzaam - Sommige inhoudelijke thema's worden op termijn pas geïntegreerd

5.06 Op basis van bovenstaande afwegingen achten wij een mengvorm van variant 2 en 3 mogelijk. Aan de voordeur worden enkele issues en thema's uitgewerkt en geïntegreerd (variant 2). Andere issues en thema's worden werkende weg geïntegreerd door het 'aansluiten en stapsgewijs integreren' op basis van inhoudelijke raakvlakken en politieke haalbaarheid (variant 3). Als belangrijkste overweging geldt daarbij dat niet alles met elkaar verbonden wordt, waardoor het veranderproces ook goed uitvoerbaar en beheersbaar wordt. 'Moeilijke' dossiers (zoals RIS) worden geen struikelblok voor aansluiting.

5.07 Voortbordurend op onze analyse definiëren wij als belangrijkste doelstellingen van de veranderstrategie voor de nieuwe samenwerkingsvorm:

- Versterken inhoudelijke expertise
- Schaalvergroting en efficiency
- Vergroten van de bestuurlijke slagkracht in gezamenlijkheid

6 Conclusies en aanbevelingen

Inhoudelijke raakvlakken zijn groot

6.01 Holland Rijnland en Rijnstreekberaad verrichten ieder in hun eigen regio grotendeels dezelfde werkzaamheden. De programma's van de regio's vertonen vele inhoudelijke raakvlakken. De aandachtsgebieden zijn weliswaar over verschillende programma's en portefeuillehoudersoverleggen verdeeld, maar komen inhoudelijk grotendeels overeen.

6.02 Een aantal raakvlakken springt in het oog. Vooral op het gebied van Economische Zaken en enkele aspecten van Sociale Agenda ligt samenwerking voor de hand en kan deze op relatief eenvoudige wijze bewerkstelligd worden. Op het Milieuterrein zijn geen onoverkomelijke knelpunten die aansluiting in de weg staan. Op een aantal terreinen wordt reeds samengewerkt (bijvoorbeeld gedeelde detailhandelstrategie) en zitten beide regio's in dezelfde boven regionale platformen (REO en RPA). Op sommige thema's zijn de beide regio's complementair en kunnen zij elkaar goed aanvullen (bijvoorbeeld op het gebied van milieu en recreatie en toerisme).

6.03 Er zijn echter ook enkele aandachtspunten die aangepakt moeten worden om een aansluiting succesvol te laten zijn. Deze aandachtspunten staan naar onze mening een succesvolle aansluiting niet in de weg, maar dienen wel zorgvuldig opgepakt te worden. De vastgelegde meerjarige verkeer- en vervoerplannen en de grote financiële investeringen (verschil in inwonerbijdrage, jarenlange lobby) in de infrastructuur kunnen bijvoorbeeld op de korte termijn lastig op elkaar afgestemd worden. Ook het afstemmen van één regionale woningmarkt en arbeidsmarkt vraagt tijd. Het is echter niet noodzakelijk om al deze aspecten volledig geregeld te hebben voordat overgegaan kan worden tot aansluiting.

Samen sterker door versterking expertise, schaalvoordelen en bestuurlijke slagkracht

6.04 Door aansluiting kan de **expertise** op de verschillende inhoudelijke thema's worden versterkt. Aansluiting brengt vooral **schaalvoordelen** met zich mee. Vele belangrijke partners en maatschappelijke organisaties zijn op een boven regionaal niveau georganiseerd. Samen hebben de beide regio's meer mogelijkheden om gewicht in de schaal te leggen tijdens overleggen en ook de lobby bij rijk en provincie kan steviger ingezet worden door meer **bestuurlijke slagkracht**.

6.05 Een mogelijk nadeel van aansluiting is de kans op vergroting van bureaucratisering door de groei van de organisatie en het verliezen van daadkracht van het kleine, slagvaardige en uitvoeringsgerichte Rijnstreekberaad.

6.06 Al met al wegen de aandachtspunten van de inhoudelijke analyse onzes inziens niet op tegen de voordelen van een eventuele aansluiting en zijn er geen onoverkomelijke knelpunten die een aansluiting in de weg staan. Politieke wil, bestuurlijk draagvlak en een gezamenlijke visie (w.o. een set aan strategische afspraken) op beoogde resultaten van samenwerking zijn van belangrijkste randvoorwaarden van succesvolle aansluiting.

A Planning

6.07 In deze bijlage is een fasegewijze globale indeling weergegeven van de marsroute om te komen tot aansluiting.

Fase	Acties regio's	Acties gemeenten	Wanneer
Bewustwording	Ontmoeting besturen	Gemeenten Rijnstreekberaad akkoord met mogelijke samenwerking	2005 – mrt 2006
Visie ontwikkelen	Discussie over inhoudelijke raakvlakken, visie, draagvlak in DB		Mrt – okt 2006
<i>Beslismoment</i>	<i>Vaststellen gemeenschappelijke visie (strategische afspraken)</i>	<i>Vaststellen gemeenschappelijke visie (strategische afspraken)</i>	<i>Nov - dec 2006</i>
Uitwerken globaal	Opstellen plan van aanpak: Uitwerken organisatieaspecten, portefeuilles, bestuursstructuur, etc		Jan – feb 2007
Uitwerken in detail	Aanpassen gemeenschappelijke regeling	PvA en gemeenschappelijke regeling voorgelegd aan gemeentebesturen en raden	Mrt – apr 2007
<i>Beslismoment</i>	<i>Vaststellen PvA en nieuwe gemeenschappelijke regeling en strategische afspraken</i>	<i>Vaststellen PvA en nieuwe gemeenschappelijke regeling en strategische afspraken</i>	<i>Mei – jun 2007</i>
Implementeren	Implementeren van de wijzigingen in de organisatie, bemensing, structuur, etc.		jul – okt 2007

Fase	Acties regio's	Acties gemeenten	Wanneer
Optimaliseren	Optimaliseren van werkwijzen, samenwerking, etc		Nov – dec 2007
<i>Go life</i>			<i>1 januari 2008</i>
Optimaliseren	Overige afspraken uitwerken en integreren.		2008 e.v. (verschilt per thema).
Evalueren (continue)	Uitvoeren evaluatie, rapporteren		

In deze globale planning is de rol van de medezeggenschap nog niet opgenomen.

B Lijst van geïnterviewden

Dhr. Boon JJ.:	Rijnstreekberaad Secretaris pho Ruimtelijke Ordening, Volkshuisvesting en Economische Zaken
Dhr. Duijvensz P.:	Rijnstreekberaad Secretaris pho Sociale Zaken en Onderwijs
Dhr. Gerlofsma, A.:	Rijnstreekberaad Secretaris pho Milieu, Milieuhandhaving en Externe Veiligheid
Mw. Hogervorst M.:	Holland Rijnland Programmamanager Sociale Agenda
Dhr. Huijgens R.:	Holland Rijnland Programmamanager Ruimte
Mw. Martens D.:	Rijnstreekberaad Secretaris Rijnstreekberaad
Dhr. Netten van R.:	Holland Rijnland Secretaris Holland Rijnland
Dhr. Staveren van E.:	Rijnstreekberaad Secretaris pho Verkeer & Vervoer
Dhr. Veer de C.:	Holland Rijnland Programmamanager Verkeer & Vervoer en Economische Zaken
Mw. Wesselingh I.:	Rijnstreekberaad Secretaris pho Recreatie en Toerisme