

# Democratische Legitimatie Intergemeentelijke Samenwerkingsverbanden

---



# Inhoudsopgave:

---

<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek	5
1.2 Probleemstelling en toelichting	5
1.3 Aanpak van het onderzoek	5
1.4 Inhoud van de notitie	5
<b>2 Democratische controle</b>	<b>9</b>
2.1 Inleiding	9
2.2 Wat is democratische controle?	9
2.3 Democratische controle in de Wgr	10
2.4 Democratische controle in de regelingen	11
<b>3 Democratische controle in de praktijk</b>	<b>15</b>
3.1 Inleiding	15
3.2 Democratische controle in eerdere onderzoeken	15
3.3 Problemen bij democratische controle	16
3.4 Oplossingen	18
<b>4 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>27</b>
Geïnterviewde personen	29
Bezochte bijeenkomsten	29
Geraadpleegde literatuur	29
Geraadpleegde websites	30
<b>Bijlagen</b>	<b>31</b>
Bijlage 1: Enquête verstuurd naar 12 gemeenteraden	32
Bijlage 2: Jaarplan Regio Achterhoek 2005	38
Bijlage 3: Voorstel tot regelen financiële consequenties van uittreden	63



# 1 Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in de Tweede Kamer tijdens de behandeling van de Wet gemeenschappelijke regelingen plus (Wgr-plus) een notitie over democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen toegezegd.<sup>1</sup> De Tweede Kamer heeft zich bij herhaling bezorgd getoond over de haars inziens gebrekkige legitimatie. Ook in de Eerste Kamer is men ongerust over dit thema.<sup>2</sup> Met de onderhavige notitie wordt aan de toezegging van de minister gevolg gegeven.

Naar aanleiding van interviews met direct betrokkenen zal in dit onderzoek eerst worden vastgesteld hoe groot het probleem is omtrent de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen. Daarna zal worden bestudeerd op welke wijze de democratische legitimatie van gemeenschappelijke samenwerkingsverbanden kan worden vergroot.

Conform de toezegging aan de Tweede Kamer wordt in deze notitie ingegaan op instrumenten van gemeenteraden in het kader van de democratische legitimatie van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.<sup>3</sup> Derhalve is de betrokkenheid van burgers bij gemeenschappelijke regelingen niet in dit onderzoek meegenomen.

## 1.2 Probleemstelling en toelichting

De probleemstelling van dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

*Op welke wijze kan de democratische legitimatie van gemeenschappelijke samenwerkingsverbanden worden vergroot?*

Het bestuur van een gemeenschappelijke regeling wordt niet direct door de bevolking gekozen. De raden van de deelnemende gemeenten kiezen de bestuurders uit hun midden, de voorzitter inbegrepen, en uit wethouders. De democratische legitimatie van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is daarom gebaseerd op de democratische controle van gemeenteraden op het bestuur van het samenwerkingsverband. Het verbeteren van deze controle zal de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen versterken.

## 1.3 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van het voeren van gesprekken met raadsleden, regiosecretarissen, leden van Algemeen en Dagelijks Bestuur. Daarnaast zijn ook enkele gemeenschappelijke regelingen bestudeerd. Verder is gekeken naar instrumenten die Zelfstandige Bestuursorganen gebruiken om de indirecte democratische controle op een zo goed mogelijke manier in te vullen. Ook is gekeken of er in het buitenland nog ideeën konden worden opgedaan om de democratische controle op gemeenschappelijke regelingen te verbeteren. Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in Duitsland, Zwitserland, Frankrijk, Zweden, Noorwegen, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk zijn bestudeerd.

## 1.4 Inhoud van de notitie

Dit onderzoek begint met een verkenning van het begrip democratische controle. Allereerst zullen de verantwoordingsrelaties tussen gemeente en gemeenschappelijke regeling nader

worden belicht. Verder zijn de bepalingen met betrekking tot democratische controle in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bestudeerd. Daarna wordt gekeken naar de uitwerking van deze bepalingen in een aantal gemeenschappelijke regelingen.

In hoofdstuk drie wordt eerst een aantal conclusies bestudeerd uit eerdere onderzoeken over democratische controle op gemeenschappelijke regelingen. Daarna worden de problemen onderzocht die zich momenteel voordoen bij de democratische controle van gemeenschappelijke regelingen. Vervolgens worden bij deze problemen oplossingen gezocht.

In hoofdstuk vier wordt een conclusie gegeven. Ook is een lijst met aanbevelingen opgesteld waarin kernachtige voorstellen worden gedaan voor de verbetering van de democratische controle op gemeenschappelijke regelingen.

## Eindnoten H1

---

- 1 Handelingen II, 8 december 2004, 32-2085, p. 2096-2097.
- 2 Eerste Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 27008 en 29532, B.
- 3 Handelingen II, 8 december 2004, 32-2085, p. 2096-2097.



## 2 Democratische controle

---

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bepalingen zoals die in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) zijn opgenomen met betrekking tot democratische verantwoording.

In paragraaf 2.2 wordt het begrip democratische controle nader toegelicht. Daarna worden in paragraaf 2.3 de relevante artikelen besproken. Deze bepalingen zijn de basis waarop dit onderzoek verdergaat. Daarnaast is het nodig om vast te stellen op welke wijze deze wettelijke bepalingen worden vertaald in de afzonderlijke regelingen. De kans is namelijk aanwezig dat deze niet ten volle worden benut om tot een maximale democratische controle te komen.

Door de grote diversiteit is het niet mogelijk om voor alle regelingen te kijken hoe de wettelijke bepalingen zijn vastgelegd. Om hiervan toch een beeld te krijgen, worden zes gemeenschappelijke regelingen bestudeerd. Dit zal in paragraaf 2.4 aan de orde komen. De zes regelingen zijn willekeurig gekozen. Om een goed beeld te krijgen van de situatie, zijn verschillende types regelingen geselecteerd, namelijk enkelvoudige regelingen, basisregelingen en toekomstige Wgr-plus regelingen. De bestudeerde regelingen zijn: gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek, de gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, de samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, de regeling Stads- en gewest Haaglanden en de gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE).<sup>4</sup>

### 2.2 Wat is democratische controle?

De tweede grondregel voor democratisch bestuur wordt in 'Beginselen van het Nederlands staatsrecht' als volgt omschreven: "Niemand kan een bevoegdheid uitoefenen zonder verantwoording schuldig te zijn of zonder dat op die uitoefening controle bestaat."<sup>5</sup> Uit deze grondregel volgt dat democratische legitimiteit van een bestuur in grote mate afhankelijk is van een goede democratische controle. In dit onderzoek zal het begrip democratische controle ruim worden opgevat. Onder democratische controle worden alle voorzieningen verstaan die het raadsleden mogelijk maken om het beleid van de gemeenschappelijke regeling te sturen en te controleren.

De verantwoordingsrelaties die ten grondslag liggen aan democratische controle lopen in de Wgr op twee manieren:

- 1 Tussen het bestuur van de gemeenschappelijke regeling en de deelnemende gemeenten;
- 2 Binnen het bestuur.

In het eerste geval legt een lid van het Algemeen Bestuur (AB) verantwoording af aan de gemeenteraad die het betreffende lid heeft aangewezen. Ook het bestuur als geheel (AB en DB samen) heeft een verantwoordingsrelatie ten opzichte van de gemeenteraden. In het tweede geval legt het Dagelijks Bestuur (DB) verantwoording af aan het Algemeen Bestuur (AB).

In de eerstgenoemde relatie hebben de gemeenteraden een aantal instrumenten om democratische controle uit te voeren op de gemeenschappelijke regeling. Deze instrumenten zijn:

- a Politieke controle door informatieplicht, verantwoording en terugroeping;
- b Financiële controle door de betrokkenheid van de raad bij het vaststellen van de begroting;

- c. Bepaling door de raad van het doel van de regeling en toekenning van de bevoegdheden om dit doel te bereiken;
- d. Opstelling van regels door de raad aangaande wijziging en opheffing van, en uittreding uit de regeling;
- e. Bepaling door de raad van het aantal personen dat per gemeente wordt afgevaardigd naar het AB, cq het stemgewicht dat elke afgevaardigde in het AB heeft.

In de verantwoordingsrelatie binnen het bestuur moet het DB inlichtingen verstrekken aan het AB als dat daarom vraagt. Ook kan het AB het DB ter verantwoording roepen. De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties hebben in hun brief van 26 mei 2004 aan de Tweede Kamer uiteengezet dat deze relatie zal worden versterkt.<sup>6</sup> Het AB krijgt de wettelijke bevoegdheid om bij gebrek aan vertrouwen een of meer leden van het DB te ontslaan. Ook krijgt het DB de verplichting om actief inlichtingen te verstrekken aan het AB.

### 2.3 Democratische controle in de Wgr

De verantwoordingsrelatie tussen de gemeente en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling is, op hoofdlijnen, in de Wgr vastgelegd.

De politieke controle wordt geregeld in de artikelen 16 Wgr en 17 Wgr. De informatieplicht van een lid van het AB ten opzichte van de raad die dat lid heeft aangewezen is vastgelegd in artikel 16.1 Wgr. In artikel 17 Wgr wordt bepaald dat het bestuur als geheel aan de raden van alle deelnemende gemeenten de gevraagde inlichtingen dient te verstrekken. De wettelijke bepalingen over verantwoording en terugroeping vinden we respectievelijk in artikel 16.3 Wgr en artikel 16.5 Wgr.

De financiële controle die een gemeenteraad kan uitoefenen op een gemeenschappelijke regeling is benoemd in de artikelen 34 Wgr en 35 Wgr. In artikel 34 Wgr wordt het tijdstip bepaald dat begroting en jaarrekening naar gedeputeerde staten moeten worden gezonden. Artikel 35 Wgr regelt het tijdstip dat de raden de ontwerpbegroting van de regeling toegezonden krijgen. Verder stelt dit artikel de bevoegdheden van de raden vast met betrekking tot commentaar op en wijziging van de ontwerpbegroting.

De bevoegdheid van de raad om het doel van het samenwerkingsverband in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen en de daarbij behorende bevoegdheden over te dragen, wordt geregeld in artikel 10 Wgr.

In artikel 9 Wgr wordt bepaald dat in de regeling bepalingen moeten worden opgenomen omtrent wijziging, opheffing, toetreding en uittreding. Een aanvulling op artikel 9 Wgr vormt artikel 26 Wgr waarin wordt bepaald dat gedeputeerde staten altijd toestemming moeten verlenen voor toetreding, uittreding, wijziging en opheffing van een gemeenschappelijke regeling. Er ligt nu een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer, waarin de goedkeuring door gedeputeerde staten wordt geschrapt.<sup>7</sup>

In de gemeenschappelijke regeling kan verder volgens de Wgr op enkele onderdelen worden bepaald hoe het AB wordt samengesteld. Artikel 13.3 Wgr legt vast dat in de regeling wordt bepaald hoeveel leden van het AB door de raad van elke deelnemende gemeente wordt aangewezen. Bovendien zegt artikel 13.4 Wgr onder a dat het aantal AB leden per gemeente kan verschillen. Artikel 13.4 onder b voegt daaraan toe dat gemeenten in de gemeenschappelijke regeling kunnen vastleggen dat sommige AB leden meervoudig stemrecht hebben.

De verantwoordingsrelatie binnen het bestuur is ook vastgelegd in de Wgr. In artikel 16.2 Wgr wordt geregeld dat in de gemeenschappelijke regeling moet worden vastgelegd op welke wijze het DB gevraagde inlichtingen aan het AB verstrekt. Ook de wijze waarop het AB het DB ter verantwoording kan roepen moet volgens artikel 16.2 Wgr worden bepaald in de regeling.

## 2.4 Democratische controle in de regelingen

De vertaling van de wettelijke bepalingen in de gemeenschappelijke regelingen biedt een mogelijkheid om tot een zo democratisch mogelijke verhouding tussen gemeente en gemeenschappelijke regeling te komen.

In de zes onderzochte regelingen vertoont de vertaling van de artikelen die de politieke controle (van de gemeenteraad) regelen veel overeenkomsten. Er zijn echter ook enkele verschillen. In twee<sup>8</sup> van de zes gemeenschappelijke regelingen is de informatievoorziening van AB-leden aan de raad die hen gekozen heeft gebonden aan een tijdslimiet (art.16.1 Wgr). In de vier overige regelingen ontbreekt een dergelijke tijdslimiet. Verder valt op dat in de meeste regelingen<sup>9</sup> het bestuur niet alleen gevraagd, maar ook ongevraagd alle relevante informatie aan de raden moet verstrekken (art.17 Wgr). De regelingen bepalen allemaal dat de wijze waarop een AB lid verantwoording moet afleggen aan de raad die hem gekozen heeft (art. 16.3) wordt bepaald in de eigen raad. Het ontslag van AB leden door de raad die het lid hebben aangewezen, wordt uiteraard in elke regeling genoemd (art. 16.5 Wgr).

De wettelijke bepalingen over begroting en rekening worden op overeenkomstige wijze in de onderzochte gemeenschappelijke regelingen overgezet. Er zijn echter ook punten waar de regelingen van elkaar afwijken. De Wgr bepaalt dat de ontwerpbegroting minimaal zes weken voordat deze aan het AB wordt aangeboden aan de raden van deelnemende gemeenten moet worden toegezonden, zodat de raden hier hun zienswijze op kunnen geven. De regelingen hanteren op dit punt hun eigen deadline. De termijn waarop het DB de ontwerpbegroting aan de raden moet zenden, varieert van zes weken tot drie maanden voordat die aan het AB wordt aangeboden.<sup>10</sup> Slechts twee van de onderzochte regelingen stellen een meerjarenraming verplicht.<sup>11</sup>

In artikel 10 Wgr worden het doel, de taken en de bevoegdheden van de regeling vastgelegd. De doelstellingen en taken in de bestudeerde regelingen zijn zeker niet SMART<sup>12</sup> geformuleerd. Aangezien een regeling voor onbepaalde tijd wordt aangegaan is de gemeenschappelijke regeling niet de goede plek om zeer specifieke afspraken neer te leggen. Om goed te kunnen toetsen of een gemeenschappelijke regeling doet wat zij belooft, is het echter essentieel dat er in een ander document wel SMART afspraken worden gemaakt.<sup>13</sup>

Artikel 9 van de Wgr over de voorwaarden van toetreding, uittreding, wijziging en opheffing van de gemeenschappelijke regeling laat veel ruimte voor eigen invulling. De samenwerkingsverbanden hebben hier dan ook uiteenlopende bepalingen over opgenomen in hun regelingen. Toetreding van nieuwe gemeenten tot de gemeenschappelijke regeling gebeurt bij een aantal van de onderzochte regelingen met instemming van een meerderheid van het AB.<sup>14</sup> Ook komt het voor dat 2/3 van het aantal raden van de deelnemende gemeenten moet instemmen met de toetreding.<sup>15</sup> Veel interessanter voor het vraagstuk van democratische legitimatie is echter wat er is geregeld bij uittreding van een gemeente. Uittreding kan namelijk de ultieme consequentie zijn als na democratische controle blijkt dat een regeling niet het gewenste resultaat boekt. Als uittreding 'de facto' onmogelijk is, heeft democratische controle weinig zin. Bij twee van de onderzochte regelingen kan men pas uittreden als 2/3 van het aantal raden van de deelnemende gemeenten daar mee instemt.<sup>16</sup> Bij twee regelingen kan dit al als de betreffende gemeente besluit uit te treden.<sup>17</sup> Bij de twee Wgr-plus gebieden geldt straks, als de Wgr-plus door de Eerste Kamer wordt goedgekeurd, een speciale procedure bij uittreden.<sup>18</sup> De financiële gevolgen van uittreden worden in geen van de onderzochte regeling concreet gemaakt. In de meeste gevallen wordt volstaan met de mededeling dat de kosten van uittreding volledig voor de rekening van de uittredende gemeente komen. De hoogte van het bedrag dat met uittreding is gemoeid, wordt in de meeste gevallen door het AB vastgesteld. In één van de onderzochte gevallen komt er een onafhankelijke deskundige aan te pas om de uittredingssom te bepalen.<sup>19</sup> Voor het wijzigen van de regeling worden verschillende criteria gehanteerd. Soms is een gewone meerderheid van het aantal raden voldoende<sup>20</sup>, maar ook een 2/3 meerderheid is niet

ongebruikelijk.<sup>21</sup> In twee regelingen moet er zelfs unanieme instemming zijn met de wijziging.<sup>22</sup> Het wijzigen van de taken en bevoegdheden vereist bij sommige regelingen een grotere meerderheid dan een andersoortige wijziging.<sup>23</sup> Bij opheffing van de gemeenschappelijke regeling is, net als bij wijziging, toestemming vereist van of een gewone meerderheid<sup>24</sup> of een 2/3 meerderheid<sup>25</sup> of unanimitéit<sup>26</sup> van het aantal raden van de deelnemende gemeenten. In de zes regelingen wordt veel gebruik gemaakt van de ruimte die de Wgr laat met betrekking tot het kiezen van het AB. Heel veel verschillende varianten worden gebruikt. In algemene zin kan geconcludeerd worden dat de grotere gemeenten die deelnemen aan de gemeenschappelijke regelingen meer stemmen hebben in het AB dan kleinere gemeenten.

De artikelen, die betrekking hebben op de politieke controle binnen het bestuur, bepalen aangaande de informatieplicht van DB naar AB dat het DB niet alleen gevraagd, maar ook ongevraagd informatie moet verschaffen aan het AB (art. 16.2 Wgr). Verschil in de regelingen zit hier in het feit dat twee regelingen een tijdslimiet vaststellen waarbinnen de informatie verschaft moet zijn.<sup>27</sup>

Met betrekking tot de verantwoordingsplicht (art. 16.2 Wgr) kan vastgesteld worden dat drie<sup>28</sup> van de zes onderzochte regelingen benoemen dat het AB bij gebrek aan vertrouwen het DB kan ontslaan. Deze maatregel wordt (nog) niet expliciet voorgeschreven in de Wgr.

## Eindnoten H2

---

- 4 De gebruikte versie van de gemeenschappelijke regeling SRE treedt pas in werking, nadat de aanpassingswet Wet gemeenschappelijke regelingen plus door de Eerste Kamer is goedgekeurd.
- 5 A.D. Belinfante en J.L. de Reede, *Beginselen van het Nederlands staatsrecht*, Kluwer 2002, blz. 25.
- 6 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29200 VII, nr. 56.
- 7 Eerste Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 27008, A.
- 8 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art.13 en Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 32.
- 9 Uitzonderingen zijn Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 31 en Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995, art. 26.
- 10 Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 33 (6 weken termijn) en Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 40 (3 maanden termijn).
- 11 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 29 en Gemeenschappelijke regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, 11 augustus 2004, art. 52.
- 12 Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.
- 13 Deze SMART afspraken zouden bijvoorbeeld in de, bij de gemeentelijke begroting en jaarrekening, verplichte paragraaf verbonden partijen kunnen worden opgenomen.
- 14 Gemeenschappelijke regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, 11 augustus 2004, art. 59, Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 47 en Gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond, 27 juni 2005, art. 29.
- 15 Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 39, Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 36 en Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995, art. 38.
- 16 Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 40 en Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995, art. 38.
- 17 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 37 en Gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond, 27 juni 2005, art. 29.

- 18 Eerste Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29532, A, artikel 110 Wgr-plus.
- 19 Gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond, 27 juni 2005, art. 29.
- 20 Ibidem, art. 30.
- 21 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 38, Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 42 en Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995, art. 38.
- 22 Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 49 en Gemeenschappelijke regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, 11 augustus 2004, art. 61.
- 23 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 38
- 24 Gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond, 27 juni 2005, art. 31.
- 25 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art. 39, Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 44 en Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995, art. 39.
- 26 Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 50 en Gemeenschappelijke regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, 11 augustus 2004, art. 62.
- 27 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art.18 en Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 30.
- 28 Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004, art.18, Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005, art. 21 en Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005, art. 30.

## 3 Democratische controle in de praktijk

### 3.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk gekeken is naar de wet en de regelingen, wordt in dit hoofdstuk bestudeerd hoe de democratische controle in de praktijk werkt. Door middel van diepte-interviews met raadsleden, leden van het AB en DB en met regiosecretarissen is geprobeerd om een betrouwbaar beeld te krijgen van de problemen die gebruikers van de Wet gemeenschappelijke regelingen ervaren bij de democratische controle. Verder is er in het kader van dit onderzoek een radenbijeenkomst van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) bijgewoond. Op deze bijeenkomst, die bedoeld was voor alle raadsleden van de gemeenten die deelnemen aan het SRE, werd gediscussieerd over de democratische legitimatie van het SRE. Van de 400 uitgenodigde raadsleden waren er 80 aanwezig.<sup>29</sup> Ook zijn er enquêtes verzonden aan de raden van 12 gemeenten<sup>30</sup> die deelnemen aan de gemeenschappelijke regelingen Regio Achterhoek, Haaglanden, Holland Rijnland en Regio IJssel-Vecht. Van de in totaal 347 uitgezette enquêtes zijn er slechts 29 geretourneerd. Dat is een score van ongeveer 8.4%. Op basis van dit zeer lage aantal ingevulde enquêtes kunnen geen representatieve uitspraken worden gedaan.<sup>31</sup>

Naar aanleiding van de interviews, enquêtes en de radenbijeenkomst van het SRE is een beeld ontstaan over de problemen die zich voordoen bij democratische controle. Dit beeld, dat in paragraaf 3.3 nader wordt toegelicht, wordt bevestigd in het binnenkort te verschijnen rapport 'samenwerking decentrale overheden'.<sup>32</sup> Op basis van dit laatste onderzoek kunnen representatieve uitspraken worden gedaan.

In dit hoofdstuk wordt eerst gekeken naar een aantal onderzoeken die zich in het verleden hebben beziggehouden met democratische legitimatie van de Wgr. Daarna wordt in paragraaf 3.3 ingegaan op problemen die zich voordoen bij de democratische controle van gemeenschappelijke regelingen. Vervolgens worden in paragraaf 3.4 oplossingen aangedragen voor de genoemde problemen.

### 3.2 Democratische controle in eerdere onderzoeken

In deze paragraaf wordt het SGBO onderzoek 'Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen' uit 1999 bestudeerd.<sup>33</sup> Ook wordt gekeken naar het kabinetsstandpunt naar aanleiding van dit onderzoek.<sup>34</sup>

Het SGBO onderzoek van 1999 behandelde samenvattend de volgende vragen:

- op welke wijze en in welke mate maken het bestuur van regelingen en betrokken gemeenteraden gebruik van de instrumenten en bevoegdheden die de Wgr biedt;
- in hoeverre schieten de huidige instrumenten tekort en;
- op welke wijze kan verbetering worden gebracht in de relatie tussen gemeenteraden en besturen van samenwerkingsgebieden in verband met een optimale democratische controle.<sup>35</sup>

De belangrijkste conclusie van het rapport was dat de controle op gemeenschappelijke regelingen niet langer diende te worden beschouwd als een afzonderlijk probleem. De slotconclusie luidde:

De problemen die zich voordoen bij de democratische controle maken deel uit van de algehele knelpunten in de controletaak van gemeenteraden op de colleges van burgemeester en wet-

houders (tijdgebrek, gebrek aan deskundigheid, gebrek aan ondersteuning etc.). Verbetering van de controle op gemeenschappelijke regelingen zal dan ook moeten plaatsvinden in het kader van versterking van de algehele controlefunctie van gemeenteraden.<sup>36</sup>

Het kabinet onderschreef deze conclusies, zo bleek uit haar reactie. Het kabinet zegde toe dat de verbetering van de controle op gemeenschappelijke regelingen aangepakt zou worden in het kader van versterking van de algehele controlefunctie van gemeenteraden. Deze versterking moest gestalte krijgen in de aanbevelingen van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie.<sup>37</sup>

### 3.3 Problemen bij democratische controle

De indruk die is ontstaan over de democratische controle van gemeenschappelijke regelingen die één taak uitvoeren<sup>38</sup>, is dat raadsleden zich slechts interesseren voor deze regelingen als die hun specifieke taak niet naar behoren uitvoeren. Meestal is het criterium hiervoor een stijgende begroting die niet goed verantwoord kan worden of een afwijking bij de jaarrekening. Het zicht van de gemeenteraden op deze 'gewone' regelingen is echter wel goed. Dit heeft te maken met het feit dat de taken strak omljnd zijn en dat men daarom duidelijk kan zien wanneer er iets mis gaat.

Bij regelingen met een meervoudig takenpakket lijkt de democratische controle door gemeenteraden ingewikkelder.<sup>39</sup> Een veel gehoorde uitspraak van raadsleden is dat deze regelingen worden gezien als 'ver-van-mijn-bed'.

Uit de enquête valt op te maken dat veel raadsleden niet weten wat er in de onderzochte gemeenschappelijke regelingen gebeurt.<sup>40</sup> Ze vinden de regelingen onzichtbaar en ondemocratisch. Opmerkelijk is echter dat de raadsleden die deze mening uitdragen nauwelijks gebruik maken van de democratische controle-instrumenten die de wet hen biedt. Ze vragen geen informatie, roepen nooit een AB-lid ter verantwoording en ze controleren de begroting niet. Een andere constatering is, dat verschillende raadsleden over dezelfde gemeenschappelijke regeling precies tegenovergestelde beelden hebben. Slechts enkele raadsleden zijn positief over de democratische controle die ze kunnen uitoefenen op gemeenschappelijke regelingen. Onderstaande toelichting van een gemeenteraadslid uit Aalten is illustratief voor het beeld dat uit de enquête naar voren komt. Hij beantwoordt de vraag: "Kunt u aangeven hoe u de betrokkenheid van de gemeenteraad ervaart bij de genoemde gemeenschappelijke regeling (Regio Achterhoek)?"

*Er zijn in de loop der jaren diverse pogingen ondernomen om de betrokkenheid te vergroten: rondetafelgesprekken, aanpassing vergaderschema's, bezoeken op locatie, tour d'achterhoek van de regio naar de gemeenten. Aan de regio ligt het niet, maar op de een of andere manier wil het niet lukken de raden goed bij regiozaken te betrekken. Dat ligt ook aan de structuur. Bijvoorbeeld het onderwerp van de doortrekking A18. Op basis van de meerderheidsopvattingen van de raden klinken alternatieven niet door bij de Regio-standpunten.*

Enkele van bovenstaande thema's kwamen ook terug tijdens de radenbijeenkomst van het SRE. De bijeenkomst was bedoeld om te discussiëren over de democratische legitimiteit van het SRE. Uit een enquête die Lysias Consulting Group had uitgevoerd onder de aanwezigen, bleek dat een meerderheid het democratische gehalte van het SRE niet in orde vond. Ook vonden de raadsleden het onduidelijk wat er op regionaal niveau gebeurde.<sup>41</sup> Er werd veel gediscussieerd over hoe de terugkoppeling van het AB naar de raden vorm moest krijgen. Een steeds terugkerend discussiepunt was of het AB van het SRE moest bestaan uit alleen raadsleden of uit alleen collegeleden. Verder viel op dat een deel van de raadsleden niet of te

weinig bekend was met de werking van de democratische controle-instrumenten die de Wgr aanreikt.

Uit de interviews met regiosecretarissen kwam het beeld naar voren dat de genoemde gemeenschappelijke regelingen in de laatste jaren veel meer dan voorheen hebben geprobeerd om de gemeenteraden bij de regeling te betrekken. Het idee leeft sterk dat samenwerkingsverbanden een grote rol moeten en kunnen spelen bij het optimaliseren van de betrokkenheid van gemeenteraden. De regiosecretarissen zijn zich zeer bewust van de noodzaak van legitimiteit voor hun organisatie. Zij onderkennen het feit dat niet geïnformeerde gemeenteraden op termijn slecht zijn voor het draagvlak van de gemeenschappelijke regeling. Er is dus zeker ondersteuning voor het invoeren van maatregelen om de democratische controle van raden op de gemeenschappelijke regelingen te verbeteren. De regiosecretarissen benadrukken echter dat raadsleden niet altijd prioriteit geven aan de controle van gemeenschappelijke regelingen. Ook uit het binnenkort te verschijnen rapport 'samenwerking decentrale overheden' blijkt dat direct betrokkenen ontevreden zijn over het democratische gehalte van de Wgr.<sup>42</sup>

Hieronder volgt een opsomming van alle problemen die geconstateerd zijn bij de democratische controle van gemeenschappelijke regelingen. Eerst worden problemen gesignaleerd waar de raden in het algemeen mee te maken hebben. Daarna worden problemen per democratisch controle-instrument genoemd. De categorieën a t/m e zijn ook gebruikt op bladzijde vier van deze notitie.

#### ***Algemene problemen***

- 1 Raadsleden geven aan dat gemeenschappelijke regelingen niet hun primaire interesse hebben. Die ligt namelijk bij de eigen gemeente;
- 2 Raadsleden moeten hun taken vaak uitvoeren naast hun gewone fulltime baan. Het gebrek aan tijd wordt vaak aangevoerd als reden dat de controle van de gemeenschappelijke regeling niet de prioriteit heeft;
- 3 Bij veel raadsleden is niet bekend welke instrumenten hen ter beschikking staan om een gemeenschappelijke regeling te controleren;
- 4 Raadsleden ondervinden een gebrek aan ambtelijke ondersteuning bij het uitvoeren van hun taken;

#### ***Problemen bij a (politieke controle)***

- 5 De gemeenschappelijke regelingen leveren de informatie, die nodig is voor de controle, nog te vaak aan als een grote, weinig tot lezen uitnodigende, stapel papier;
- 6 Informatie die nodig is om de controlerende taak uit te voeren wordt niet (altijd) op tijd aangeleverd;

#### ***Problemen bij b (financiële controle)***

- 7 De momenten waarop de gemeenschappelijke regelingen volgens de Wgr de jaarrekening en de begroting moeten aanleveren, zijn niet handig gekozen als je kijkt naar de cyclus die de gemeente hanteert bij haar eigen begroting en jaarrekening;
- 8 De termijn waarop raden moeten reageren op de ontwerpbegroting is te kort;
- 9 De inhoudelijke controle van begroting en jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling is niet optimaal.

#### ***Problemen bij c (toekennen doel en bevoegdheden)***

- 10 Zowel raadsleden als regiosecretarissen zijn van mening dat de invloed van het AB op de besluitvorming te gering is;
- 11 De kaders, waarbinnen een gemeenschappelijke regeling zich kan bewegen, zijn onvoldoende aangegeven door de gemeenten. Dit bemoeilijkt een goede controle;

- 12 De gemeenschappelijke regelingen worden niet structureel geëvalueerd. Er wordt niet gemeten of de regeling nog wel voldoet aan de doelen die gesteld zijn;

**Problemen bij d (wijziging, opheffing en uittreding)**

- 13 De financiële consequenties voor een gemeente bij uittreden uit een gemeenschappelijke regeling zijn veelal niet goed geregeld;

**Problemen bij e (afvaardiging AB)**

- 14 De raden vinden dat hun invloed in het AB te gering is. Een ingebracht standpunt wordt al snel weggestemd door de meerderheid.

### 3.4 Oplossingen

Per genoemd probleem zullen in deze paragraaf oplossingen worden voorgesteld. Een aantal problemen is opgelost in de voor dit onderzoek bestudeerde gemeenschappelijke regelingen. Ook is gekeken naar de manier waarop Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) zich verantwoorden naar het publiek. Verder zijn oplossingen gezocht in het buitenland waar gemeenten op vergelijkbare manieren samenwerken.

Het onderzoek naar buitenlandse voorbeelden van goede democratische controle heeft geen bruikbare inzichten opgeleverd. De buitenlandse samenwerkingsverbanden zijn voor het overgrote deel gelegitimeerd door directe verkiezingen.<sup>43</sup> De vierde bestuurslaag, die ontstaat door directe verkiezingen van samenwerkingsverbanden, wordt in Nederland, zowel door het kabinet als een meerderheid van de Tweede Kamer als ongewenst beschouwd. In Zweden en in Zwitserland wordt niet gekozen voor directe verkiezingen. In een recent afgerond onderzoek<sup>44</sup> naar democratische legitimatie van gemeentelijke samenwerkingsverbanden in Zwitserland wordt een systeem voorgesteld dat zeer veel overeenkomsten vertoont met de Wgr. In het voorstel vormen burgemeesters het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Deze bezitten in Zwitserland een grote democratische legitimiteit, omdat ze rechtstreeks gekozen zijn. Een ander verschil met de Wgr is dat burgers in Zwitserland plannen van de gemeenschappelijke regeling in een referendum kunnen afwijzen. In Zweden komt samenwerking tussen gemeenten slechts op beperkte schaal voor. De democratische verantwoording is op overeenkomstige manier als in Nederland geregeld.<sup>45</sup>

De oplossingen worden volgens dezelfde structuur gepresenteerd als de problemen.

#### **Oplossingen Algemeen**

**1 (geen interesse)**

- Het is raadzaam om raden zeer intensief bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke regeling te betrekken;<sup>46</sup>
- Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling zou periodiek bij de raden van de deelnemende gemeenten langs kunnen gaan. Aan het bezoek moet een duidelijke follow-up zitten, waaruit blijkt dat het bestuur daadwerkelijk geluisterd heeft naar de raad;<sup>47</sup>
- De gemeenschappelijke regeling zou een open huis kunnen organiseren voor de raden van alle deelnemende gemeenten;<sup>48</sup>
- De taken van de gemeenschappelijke regeling zouden, waar mogelijk, sectoraal in de gemeente kunnen worden ingebed; Dit vergroot de interesse van de raadsleden en vergemakkelijkt de controle op de betreffende portefeuillehouder;<sup>49</sup>
- Het verdient ook aanbeveling om heel erg inzichtelijk te maken hoeveel een gemeente uitgeeft aan de regeling en wat ze er specifiek voor terug krijgt. Het opstellen van een jaarplan en een jaarverslag door de gemeenschappelijke regeling zouden hierbij helpen;<sup>50</sup>

- Informatie op het internet zou kunnen bijdragen aan een grotere transparantie.<sup>51</sup>
- 2 (geen tijd)
  - Gemeenschappelijke regelingen zouden informatie zeer beknopt en op hoofdlijnen moeten aanleveren. Gedacht kan hier worden aan besluitenlijsten van het DB en geannoteerde agenda's voor vergaderingen. Ook voorstellen aan het AB kunnen op één A4 gepresenteerd worden. Als meer inlichtingen gewenst zijn, kunnen deze als bijlage worden toegevoegd.<sup>52</sup>
  - Het tijdig aanleveren van informatie zou ook kunnen helpen, aangezien een betere planning van de werkzaamheden dan mogelijk wordt.
- 3 (geen kennis)
  - In samenwerking met de VNG kan een website worden opgezet met informatie over de Wgr. De site kan dienen als vraagbaak voor raadsleden, maar er kunnen ook 'good practices' worden uitgewisseld met betrekking tot democratische legitimatie. Daarnaast is het ook mogelijk om een checklist regionaal bestuur op de website te plaatsen. Op deze lijst staan alle aanbevelingen met betrekking tot democratische controle waar een gemeenschappelijke regeling aan zou kunnen voldoen. Met deze checklist kan een raadslid makkelijk zien waar de regeling nog kan verbeteren.
  - Gemeenten zouden hun raadsleden aan het begin van elke raadsperiode een lesmodule kunnen aanbieden. Deze module kan dan aandacht besteden aan de wettelijke instrumenten die raadsleden tot hun beschikking hebben bij de controle van gemeenschappelijke regelingen.
- 4 (geen ondersteuning)
  - De behoefte aan ondersteuning komt voort uit het gebrek aan tijd. De aanbevelingen die bij punt 2 gedaan zijn, zouden ook dit probleem kunnen oplossen.

#### *O oplossingen bij a (politieke controle)*

- 5 (overvloed aan informatie)
  - Het beknopt en op hoofdlijnen aanleveren van informatie (zie 2) kan ook dit probleem oplossen.<sup>53</sup>
- 6 (informatie te laat)
  - Het is aan te bevelen om inlichtingen voor AB vergaderingen minstens drie weken van te voren aan de raden te sturen.<sup>54</sup>
  - Om de toegang tot de informatie te vergemakkelijken kan de informatie op internet worden gezet.<sup>55</sup>

#### *O oplossingen bij b (financiële controle)<sup>56</sup>*

- 7 (datum begroting en rekening)
  - Het is aan te bevelen dat het DB de begroting voor het komende jaar vóór 15 september aan de colleges van B en W van de deelnemende gemeenten aanlevert. In de huidige situatie moet het DB de begroting vóór 15 juli aan gedeputeerde staten zenden. Hieraan voorafgaand moet het AB de begroting hebben goedgekeurd. De begroting moet echter al zes weken voordat die aan het AB wordt aangeboden bij de deelnemende gemeenten liggen, zodat deze hun gevoelens hierover kunnen uiten. Door het tijdstip van het aanbieden van de begroting te verlaten, worden de cijfers preciezer. De ratio van het aanbieden van de begroting aan het college van B en W ligt in het feit dat raden bij voorkeur van te voren meerjarige kaders stellen voor regelingen (zie 10 en 11). Het college van B en W bewaakt de uitvoering van deze kaders. Via de begroting van de gemeente kan de raad op de hoogte gehouden worden of de regeling haar taak conform de gestelde kaders uitvoert.
  - Het verdient ook aanbeveling dat het DB vóór 15 april de jaarrekening over het voorgaande jaar aan de colleges van B en W van de deelnemende gemeenten toezendt. Momenteel moet

het DB de jaarrekening vóór 15 juli aan gedeputeerde staten zenden. Als de jaarrekening voor 15 april aan de colleges van B en W wordt gestuurd, kan deze worden meegenomen in het gemeentelijk jaarverslag. Het is wenselijk dat het gemeentelijk jaarverslag de raad een integraal beeld geeft van de mate waarin de programmadoelen zijn gerealiseerd, óók voorzover dat door gemeenschappelijke regelingen is gedaan.

#### 8 (ontwerpbegroting)

- Het gebrek aan tijd om inhoudelijk over de ontwerpbegroting te discussiëren zou kunnen worden ondervangen door de oplossingen bij 7 in te voeren.

#### 9 (inhoudelijk toetsing begroting en jaarrekening)

- Raadsleden zouden meer gebruik kunnen maken van het verslag van de bevindingen van de accountant. De verplichte accountantsverklaring gaat vergezeld van een verslag. Dit verslag beslaat doorgaans 4 à 5 pagina's en geeft een goed overzicht van de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling.
- Als de raad om bepaalde redenen meer inzicht in de begroting of jaarrekening van een specifieke gemeenschappelijke regeling wil hebben, zou in overleg met de andere deelnemende gemeenten de rekenkamerfunctie kunnen worden benut.
- De raad zou het toezichtoordeel dat elk jaar per brief door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en door de betreffende provincie naar de gemeenschappelijke regelingen wordt gestuurd, kunnen benutten bij de financiële controle van gemeenschappelijke regelingen.
- Om het zicht van de gemeente op de gemeenschappelijke regeling goed te houden, verdient het aanbeveling om in beginsel geen rechtstreekse financiering vanuit het Rijk aan samenwerkingsverbanden te verschaffen.

#### *Oplossingen bij c (toekennen doel en bevoegdheden)*

#### 10 en 11 (kaders stellen)

- De problemen 10 en 11 hangen nauw samen. Beide problemen zijn opgelost als het zwaartepunt van democratische controle meer zou komen te liggen bij sturing vooraf. Deze sturing vooraf is te realiseren door de raad te stimuleren om meerjarige kaders te stellen voor elke gemeenschappelijke regeling. Deze kaders zouden eens in de vier jaar gesteld kunnen worden. Elementen van deze meerjarige kaders zouden kunnen zijn:
  - De gemeentelijke doelen die de regeling zal verwezenlijken en/of de prestaties (diensten/producten) die de regeling voor de gemeente zal leveren.
  - De kosten die daar voor de gemeenten tezamen en voor elke gemeente afzonderlijk aan verbonden zullen zijn.
  - Een overzicht van de risico's van de verbonden partij en een uiteenzetting over de wijze waarop deze risico's worden beheerst.

De verplichte financiële paragraaf verbonden partijen zou de plek zijn om deze kaders vast te leggen.<sup>57</sup> De handreiking verbonden partijen geeft meerdere suggesties over hoe deze paragraaf het beste ingevuld kan worden.<sup>58</sup>

- Bij het nemen van besluiten die van zeer grote importantie voor de regio zijn, bijvoorbeeld een regionale structuurvisie, zou de gemeenschappelijke regeling kunnen besluiten om het plan twee keer aan de raden van alle deelnemende gemeenten voor te leggen. De geringe invloed die raden ervaren in het AB kan hiermee ondervangen worden. De eerste keer dat een plan in de raad komt, zou de betreffende raad zijn commentaar op het plan kunnen geven. Dit commentaar kan dan in het definitieve voorstel worden verwerkt. Over dit definitieve voorstel kunnen de raden vervolgens wederom hun gevoelens kenbaar maken. Het verdient tevens

aanbeveling om het voorliggende grote plan om te zetten in deelnota's die het concrete beleid van de gemeenten raken. In deze deelnota's kunnen mogelijke winst- en/of knelpunten voor de individuele gemeenten veel inzichtelijker worden weergegeven. De interesse van raden voor regionale aangelegenheden zal hierdoor toenemen.<sup>59</sup>

## 12 (evaluatie)

- Evaluatie is heel belangrijk voor democratische controle. Na evaluatie kan er immers op basis van harde feiten gepraat worden over verantwoording. De vierjarige kaders (zie 10 en 11) zouden per jaar kunnen worden omgezet in prestatiegerichte doelstellingen.<sup>60</sup> Periodieke evaluatie is een tweesnijdend zwaard. Het dwingt de raden van de deelnemende gemeenten om periodiek hun controlerende en kaderstellende rol ten opzichte van regelingen waar te maken. Tegelijkertijd gaat er voor de regelingen een zekere disciplinerende werking vanuit: men weet dat er weer een evaluatie zal komen waarin de opdrachtgevers kritisch kijken naar geleverde prestaties/bereikte doelen en de daaraan verbonden kosten, en daar in het uiterste geval consequenties voor deelname aan zullen verbinden. Onderwerpen van deze evaluatie zouden kunnen zijn:
  - De mate waarin de verbonden partij de gemeentelijke doelen heeft verwezenlijkt en/of de afgesproken prestaties (diensten/producten) heeft geleverd.
  - De kosten die daar voor de gemeenten tezamen en voor elke gemeente afzonderlijk aan verbonden waren.
  - Een overzicht van de risico's van de verbonden partij en een analyse van de wijze waarop deze zijn beheerst.
- Gemeenschappelijke regelingen kunnen ook zelf initiatief nemen tot evaluatie. Als lichtend voorbeeld zouden hier de Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) genomen kunnen worden. Die hebben namelijk naar aanleiding van de maatschappelijke discussie over de publieke verantwoording van ZBO's het initiatief genomen tot het oprichten van de 'Handvest Groep publiek verantwoorden'. Deze groep bestaat sinds 2000 en telt momenteel tien ZBO's die een groot maatschappelijk belang vertegenwoordigen.

In het Handvest geven ZBO's en agentschappen aan dat ze zich niet willen beperken tot het afleggen van verantwoording die nodig is voor uitoefening van de ministeriële verantwoordelijkheid, maar zich ook publiek willen verantwoorden voor hun handelen en voor de kwaliteit van de dienstverlening. De beginselen uit het Handvest zijn geconcretiseerd in het zogeheten 'Tastbaar Arrangement'. Het arrangement voorziet in een instrument waarmee organisaties hun relatieve positie op het gebied van publieke verantwoording kunnen bepalen. Publiek Verantwoorden wordt hierin opgevat als leerproces. Dit leerproces start met een zelf-evaluatie door het ZBO of agentschap. Deze zelfevaluatie omvat een positiebepaling voor vier thema's, te weten: kwaliteit, prijs/prestatie, responsief handelen/participatie en transparantie. Nadat de evaluatie is afgerond, bezoekt het Visitatiecollege het ZBO of agentschap. Het Visitatiecollege vormt zich een oordeel op basis van de verkregen informatie en spreekt zich in zijn aanbevelingen uit over de gewenste leercurve. Het College richt zich in zijn aanbevelingen in het bijzonder op de relaties tussen en mogelijke discrepanties in de instrumentatie en operationalisering van de thema's uit het Handvest. In de volgende jaren zal de gevisiteerde organisatie hieraan invulling geven, waarna het College (tenminste eens in de vier jaar) de organisatie weer bezoekt om vast te stellen in welke mate de ambities van de organisatie zijn waargemaakt.<sup>61</sup>

Meer dan de helft van de deelnemende ZBO's heeft momenteel naar aanleiding van de zelf-evaluatie een rapport van het Visitatiecollege gekregen. In de rapporten plaats het Visitatiecollege kritische kanttekeningen bij de organisatie. De ZBO's geven vervolgens in een reactie aan op welke punten ze willen verbeteren. De rapporten en de reacties zijn te vinden op internet.<sup>62</sup>

- Het proces van evaluatie kan worden ondersteund door het doen van ‘benchmarks’ tussen de regelingen. Het rapport van bovengenoemd Visitatiecollege zou kunnen dienen als vergelijkingsrapport. Raden kunnen dan zien welke gemeenschappelijke regeling de beste kwaliteit voor de laagste prijs levert. Er kan natuurlijk ook op andere criteria gebenchmarked worden.<sup>63</sup>

#### *Oplossingen bij d (wijziging, opheffing en uittreding)*

##### 13 (uittreding)

- De financiële consequenties bij uittreden uit een gemeenschappelijke regeling zouden van te voren zoveel mogelijk bekend moeten zijn. Het verdient de voorkeur om deze consequenties zo concreet mogelijk in de regeling vast te leggen. Het is van groot belang dat de raden van de deelnemende gemeenten de taakuitvoering door de regeling periodiek tegen het licht kunnen houden, en dat zij daaraan consequenties kunnen verbinden – waaronder een andere wijze van taakuitvoering (bijvoorbeeld eigen dienst of uitbesteding). Als dat niet kan, onttrekt de regeling zich in feite aan democratische sturing. Er kan gedacht worden aan een maximum uittredingsbedrag: uittreding moet voor elke deelnemende gemeente op elk moment – weliswaar geen gemakkelijke – maar wel een reële optie zijn.<sup>64</sup>

#### *Oplossingen bij e (afvaardiging AB)*

##### 14 (invloed binnen AB)

- De geringe invloed op de besluitvorming die sommige gemeenten ervaren is lastig op te lossen. Bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke regeling hebben de raden invloed op de stemverhouding binnen het AB. In een later stadium kan alleen een wijziging van de regeling leiden tot andere verhoudingen in het AB.
- Het feit dat sommige voorstellen weggestemd worden door een meerderheid is de consequentie van het democratische stelsel waarin ook gemeenschappelijke regelingen functioneren. Als de raden echter in een vroeger stadium bij het maken van plannen worden betrokken (zie 10 en 11), krijgen ze meer de gelegenheid om de overwegingen die ten grondslag liggen aan een standpunt voor het voetlicht te brengen. Door de invloed in het voortraject te vergroten, verdwijnt het gemis aan invloed in het AB.
- Er zijn raadsleden die denken dat door het toestaan van fractievorming in het AB hun grip op het AB zal worden vergroot, waardoor de democratische controle zou verbeteren. Het Regionaal Orgaan Amsterdam en Stadsregio Rotterdam worden genoemd als voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen waar fractievorming plaatsvindt. Formeel is dit niet zo.<sup>65</sup> Dit zou ook niet passen binnen het huidige wettelijke instrumentarium. Er bestaat een groot risico dat fractievorming in het AB leidt tot minder democratische legitimiteit. Het gevaar is reëel aanwezig dat het AB een op zichzelf staand orgaan wordt, waarin de belangen van de gemeenschappelijke regeling voorop staan. Taken en bevoegdheden van een gemeente worden dan overgedragen aan een orgaan dat de belangen van de gemeenten niet meer als primair uitgangspunt voor ogen heeft.
- Naast de mogelijkheid van fractievorming is ook tijdens dit onderzoek waargenomen dat raden nadenken over het dualistisch vormgeven van gemeenschappelijke regelingen. Dit past niet binnen de Wgr. Deze optie heeft ook in de toekomst geen steun van het kabinet. In de brief van 26 mei 2004<sup>66</sup> aan de Tweede Kamer maken de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties zeer duidelijk dat het monisme in de Wgr bestendigd wordt. Gemeenschappelijke regelingen moeten werken vanuit het principe van verlengd lokaal bestuur en niet een vierde bestuurslaag vormen die nog losser komt van het democratisch forum welke belangen het beoogt te dienen.

## Eindnoten H3

---

- 29 Burgemeesters en wethouders waren expliciet uitgesloten van deelname aan deze bijeenkomst.
- 30 Doetinchem, Aalten, Berkelland, Den Haag, Delft, Pijnacker-Nootdorp, Leiden, Katwijk, Lisse, Zwolle, Dalfsen en Olst-Wijhe.
- 31 Zie bijlage 1 voor enquête.
- 32 Partners+Pröpfer, Samenwerking decentrale overheden, Vught, (verschijnt binnenkort).
- 33 SGBO, Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen, 1999.
- 34 Kabinetsreactie n.a.v. Rob-advies Bestuurlijke samenwerking en democratische controle en SGBO-studie Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27400, VII, nr. 44.
- 35 Ibidem, blz. 4.
- 36 SGBO, Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen, 1999, blz 37.
- 37 Kabinetsreactie n.a.v. Rob-advies Bestuurlijke samenwerking en democratische controle en SGBO-studie Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27400, VII, nr. 44.
- 38 Bijvoorbeeld de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek en de gemeenschappelijk regeling Afvalverwijdering Utrecht.
- 39 Onderzocht zijn de Regio Achterhoek, Regio IJssel-Vecht, Holland Rijnland, Regio Rivierenland en de kaderwetgebieden Stadsgewest Haaglanden en SRE.
- 40 Ibidem.
- 41 Notitie werkwijze SRE en democratisering met uitkomsten van de discussiebijeenkomst van 29 juni 2005, aangeboden aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door de begeleidingsgroep discussiebijeenkomst werkwijze SRE en democratisering. Een samenvatting op hoofdpunten is te vinden op internetpagina:  
[http://www.sre.nl/upload/86681\\_822\\_1120831141843-Notitie\\_bevindingen.pdf](http://www.sre.nl/upload/86681_822_1120831141843-Notitie_bevindingen.pdf), geraadpleegd: 28-07-2005, datum aanmaak onbekend.
- 42 Partners+Pröpfer, Samenwerking decentrale overheden, (verschijnt binnenkort).
- 43 Staatscommissie dualisme en lokale democratie (verkorte uitgave rapport), Dualisme en lokale democratie: de gemeente vernieuwt, Uitgeverij Samson 2000, blz. 77-94 en Noorwegen, Levels of government in Norway and distribution of responsibilities, CDLR 2005 en Zweden, Local government in Sweden, Swedish Institute, maart 2005.

- 44 Tripartiten Agglomerationskonferenz Bund – Kantone – Städte/Gemeinden (TAK), Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration: Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz vom 24. Juni 2004; Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 1. März 2004.
- 45 The Swedish Local Government Act, chapter 3 (Organisation of municipalities and county councils and forms of activity) section 20 – 28.
- 46 Beslisdocument en reacties, internetpagina:  
<http://www.hollandrijnland.net/hollandrijnland/HRwebsite/Algemeen/Historie/Beslisdocument>, geraadpleegd: 03-08-2005, datum aanmaak onbekend.
- 47 Best practice in de Regio Achterhoek (tour d'Achterhoek) en de gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland.
- 48 Best practice in de Regio IJssel-Vecht en Regio Achterhoek
- 49 Zie bijvoorbeeld gemeente Rijswijk.
- 50 Zie bijlage 2 voor jaarplan Regio Achterhoek 2005. Een voorbeeld van een jaarverslag (Regio IJssel-Vecht) is te vinden op internetpagina:  
[http://www.rijv.nl/bpm/diverse/Jaarverslag\\_en\\_rekening2004.pdf](http://www.rijv.nl/bpm/diverse/Jaarverslag_en_rekening2004.pdf), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: april 2005.
- 51 Zie bijvoorbeeld de site van Holland Rijnland, [www.hollandrijnland.net](http://www.hollandrijnland.net).
- 52 Voorbeeld DB besluitenlijst in de Regio Rivierenland, internetpagina:  
[http://www.regiorivierenland.nl/client/2/?websiteid=2&contentid=620&hoofd-id=121&pagetitle=DB\\_besluitenlijsten](http://www.regiorivierenland.nl/client/2/?websiteid=2&contentid=620&hoofd-id=121&pagetitle=DB_besluitenlijsten), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 11-07-2005.  
Voorbeeld van beknopt voorstel aan AB in de Regio Rivierenland, internetpagina:  
<http://www.regiorivierenland.nl/pool/2/documents/6a.%20Voorstel%20Vergaderschema%20AB%202006.pdf>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 03-06-2005.
- 53 Ibidem.
- 54 Voorbeeld bij Holland Rijnland, Vergader en verzendschema 2005, internetpagina:  
[www.hollandrijnland.net](http://www.hollandrijnland.net), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 20-07-2005.
- 55 Ibidem.
- 56 Er is overigens een werkgroep financieel toezicht en wgr opgericht, die het financieel toezicht van de provincies op de GR's en het zicht van de gemeenten op de GR's beziet. De voorstellen van deze werkgroep zullen najaar/eind 2005 voor advies worden voorgelegd aan de relevante partijen.
- 57 Zie art. 15 van het Besluit begroting en verantwoording.
- 58 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Interprovinciaal Overleg, Handreiking paragrafen: verbonden partijen, internetpagina:  
[http://www.finveen.nl/algemene\\_onderdelen/downloads](http://www.finveen.nl/algemene_onderdelen/downloads), geraadpleegd: 26-08-2005, aangemaakt: maart 2005.

- 59 Volgens Commissaris van de Koningin van de provincie Overijssel mr. G.J. Jansen (voormalig voorzitter van het Knooppunt Arnhem-Nijmegen) was de efficiënte en democratische besluitvorming over de regionale structuurvisie in het KAN-gebied (1995-1998) vooral te danken aan de splitsing van het plan in inhoudelijke deelnota's. Door de deelnota's werd de impact van de regionale structuurvisie op de eigen gemeente bevattelijk gemaakt.
- 60 Zie bijlage 2.
- 61 Handvest publieke verantwoording, internetpagina:  
<http://www.publiekverantwoorden.nl/index.htm>, geraadpleegd: 27-07-2005, aangemaakt: 25-04-2005.
- 62 Rapporten en reacties zijn te vinden op internetpagina <http://www.publiekverantwoorden.nl>.
- 63 Voorbeeld van benchmarking tussen gemeenten, internetpagina  
<http://www.vng.nl/smartsite.dws?ID=41714>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 01-07-2005.
- 64 Zie bijlage 3 voor voorbeeld specifiek regelen financiële consequenties uittreden in Regio Rivierenland.
- 65 Zie art. 27 Gemeenschappelijke Regeling Stadsregio Rotterdam en art. 17 en 19 Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Orgaan Amsterdam.
- 66 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29200 VII, nr. 56.
- 67 Stuurgroep evaluatie dualisering gemeentebestuur, Aangelegd om in vrijheid samen te werken, internetpagina: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8454/rapportdualisering.pdf>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: december 2004.



## 4 Conclusies en aanbevelingen

---

Uit interviews met direct betrokkenen komt het beeld naar voren dat er wel degelijk een probleem is bij de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen. De knelpunten die door het SGBO geconstateerd werden in het onderzoek van 1999 zijn nog steeds actueel. Gemeenteraden hebben te maken met tijdgebrek, gebrek aan deskundigheid en gebrek aan ondersteuning bij het uitvoeren van hun controlerende taak. De stuurgroep evaluatie dualisering gemeentebestuur onder leiding van mw. Leemhuis<sup>66</sup> constateerde in haar recent verschenen rapport dat de beoogde versterking van de raad nog in ontwikkeling is. Een algemeen instrument om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te verbeteren, blijft het versterken van de positie van de gemeenteraad.

In onderstaand rijtje worden de in paragraaf 3.4 genoemde aanbevelingen die zouden kunnen leiden tot een betere democratische controle nog eens kernachtig samengevat.

*Het verdient aanbeveling dat:*

### Bij 1 (geen interesse)

- de gemeenschappelijke regeling zich actief bezighoudt met het betrekken van raadsleden bij de regeling;
- het bestuur langs de raden gaat om te luisteren naar grieven;
- de gemeenschappelijke regeling zo transparant mogelijk opereert;
- de raad duidelijk weet wat de gemeente uitgeeft aan de regeling en welke diensten/producten de gemeente hiervoor terugkrijgt;
- de gemeenschappelijke regeling een jaarplan en een jaarverslag maakt;
- de taken van een gemeenschappelijke regeling sectoraal in de gemeente worden ingebed;

### Bij 2 (geen tijd)

- informatie zeer beknopt en helder door de gemeenschappelijke regeling wordt aangeleverd;
- informatie tijdig wordt aangeleverd;

### Bij 3 (geen kennis)

- een informatiewebsite wordt opgezet;
- een lesmodule wordt ontworpen;

### Bij 4 (geen ondersteuning)

- dezelfde oplossingen worden gekozen als onder 2;

### Bij 5 (overvloed aan informatie)

- dezelfde oplossingen worden gekozen als onder 2;

### Bij 6 (informatie te laat)

- inlichtingen minstens drie weken voor een AB vergadering aan de raden worden gestuurd;
- internet wordt gebruikt om de informatie makkelijk toegankelijk te maken;

### Bij 7 (datum begroting en rekening)

- het DB vóór 15 september de begroting aan de colleges van B en W stuurt;
- het DB vóór 15 april de jaarrekening aan de colleges van B en W stuurt;

#### Bij 8 (ontwerpbegroting)

- dezelfde oplossingen worden gekozen als onder 7;

#### Bij 9 (inhoudelijke toetsing begroting en jaarrekening)

- raadsleden het verslag van de bevindingen van de accountant lezen;
- de rekenkamerfunctie ook voor gemeenschappelijke regelingen wordt benut;
- de raad het toezichtoordeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en/of van de betreffende provincie onder ogen krijgt;
- het Rijk in beginsel niet rechtstreeks aan samenwerkingsverbanden financiert;

#### Bij 10 en 11 (kaders stellen)

- de raad meerjarige kaders stelt voor gemeenschappelijke regelingen;
- grote regionaal-strategische plannen in twee rondes aan de raden worden voorgelegd;

#### Bij 12 (evaluatie)

- de gemeenschappelijke regeling periodiek door de raad geëvalueerd wordt;
- de gemeenschappelijke regelingen, analoog aan de ZBO's, ook zichzelf gaan evalueren;
- een benchmark-systeem wordt ontwikkeld om de evaluatie te ondersteunen;

#### Bij 13 (uittreding)

- in elke regeling een uittredingsbepaling wordt opgenomen met daarin een maximumbedrag dat een gemeente moet betalen bij uittreding;

#### Bij 14 (invloed binnen AB)

- raden in een vroeg stadium worden betrokken bij de besluitvorming, zodat de invloed in het AB groter is;
- fractievorming in het AB niet wordt toegestaan;
- de Wgr monistisch blijft.

### **Geïnterviewde personen**

Dhr. R. van Netten (Holland Rijnland)  
Dr. M. Hageman (Regio Rivierenland)  
Dr. J.M.E. Traag (Regio Achterhoek)  
Mr. A.C.M. Smits (Regio IJssel-Vecht)  
Drs. A. Harkes (Stadsgewest Haaglanden)  
Dhr. Visser (gemeente Woerden)

Dhr. M.S.M. Haug (raadslid Woerden)  
Dhr. A.H.J.M Sterk (raadslid Rijswijk)  
Dhr. T.A.P. Hoek (raadslid Warmond)  
Mr. M. Groene (raadslid Schiedam en plaatsvervangend AB lid Stadsregio Rotterdam)

Drs. C.A.A. Broeyer (raadslid Leiden en AB lid Holland Rijnland)  
Ir. W. Bos (raadslid Zoetermeer en AB lid Stadsgewest Haaglanden)

Drs. J. Wienen (Burgemeester Katwijk en vice-voorzitter DB Holland Rijnland)  
Dhr. P.H.M Smetsers (Wethouder Veldhoven en lid DB Samenwerkingsverband Regio Eindhoven)

Mr. G.J. Jansen (Commissaris van de Koningin provincie Overijssel en voormalig voorzitter Knooppunt Arnhem-Nijmegen)

### **Bezochte bijeenkomsten**

- Secretarissenoverleg Regionale Samenwerkingsverbanden (SRS) vergadering van 30 mei 2005
- Raadsledenbijeenkomst Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) van 29 juni 2005

### **Geraadpleegde literatuur**

- Eerste Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29532, A.
- Eerste Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 27008 en 29532, B.
- Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht, 13 april 1995.
- Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden, concept versie van 20 juni 2005.
- Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, juli 2004.
- Gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Sociale Dienst Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond, 27 juni 2005.
- Gemeenschappelijke regeling Regionaal Orgaan Amsterdam, meest recente versie.
- Gemeenschappelijk regeling Regio Rivierenland, 26e wijziging, augustus 2002.
- Gemeenschappelijke regeling Regio IJssel-Vecht, versie 2005.
- Gemeenschappelijke regeling Regio IJssel-Vecht 2005, Toelichting voor het Algemeen Bestuur.
- Gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, concept versie van februari 2005.
- Gemeenschappelijke regeling Stadsgewest Haaglanden 1995, 11 augustus 2004.
- Gemeenschappelijke regeling Stadsregio Rotterdam, 17 maart 2004
- Handelingen II, 8 december 2004, 32-2085.
- Kabinetsreactie, *Rob-advies Bestuurlijke samenwerking en democratische controle en SGBO-studie Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen*, 05-03-2001, kenmerk IR2000/U78595.
- Partners+Pröpfer, *Samenwerking decentrale overheden*, Vught, 13-07-2005.
- Raad voor het openbaar bestuur, *Bestuurlijke samenwerking en democratische controle*, juni 2000.

- Radenbijeenkomst SRE, *Notitie werkwijze SRE en democratisering*, 29 juni 2005.
- Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, 18e wijziging, januari 2005.
- Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek, Toelichting op de 18e wijziging.
- SGBO, Democratische controle op gemeenschappelijke regelingen, 1999.
- Staatscommissie dualisme en lokale democratie (verkorte uitgave rapport), *Dualisme en lokale democratie: de gemeente vernieuwt*, Uitgeverij Samson 2000.
- Swedish Local Government Act, Ministry of Finance, DS 2004; 31
- Tripartiten Agglomerationskonferenz Bund – Kantone – Städte/Gemeinden (TAK), *Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration: Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz vom 24. Juni 2004; Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe vom 1. März 2004*.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29200 VII, nr. 56.

### **Geraadpleegde websites**

- Handvestgroep, *Handvest publieke verantwoording*, internetpagina: <http://www.publiekverantwoorden.nl/index.htm>, geraadpleegd: 27-07-2005, aangemaakt: 25-04-2005.
- Radenbijeenkomst SRE, *Notitie werkwijze SRE en democratisering*, 29 juni 2005, internetpagina: [http://www.sre.nl/upload/86681\\_822\\_1120831141843-Notitie\\_bevindingen.pdf](http://www.sre.nl/upload/86681_822_1120831141843-Notitie_bevindingen.pdf), geraadpleegd: 28-07-2005, datum aanmaak onbekend.
- Regio Achterhoek, Homepage, internetpagina: [www.regio-achterhoek.nl](http://www.regio-achterhoek.nl).
- Regio Holland Rijnland, Homepage, internetpagina: [www.hollandrijnland.net](http://www.hollandrijnland.net).
- Regio Holland Rijnland, *Reacties op schietstuk 'Contouren van een nieuwe regio'*, internetpagina: ?
- Regio Holland Rijnland, *Vergader en verzendschema 2005*, internetpagina: [www.hollandrijnland.net](http://www.hollandrijnland.net), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 20-07-2005.
- Regio Rivierenland, Homepage, internetpagina: [www.regiorivierenland.nl](http://www.regiorivierenland.nl).
- Regio Rivierenland, *DB besluitenlijst*, internetpagina: [http://www.regiorivierenland.nl/client/2/?websiteid=2&contentid=620&hoofdid=121&pagetitle=DB\\_besluitenlijsten](http://www.regiorivierenland.nl/client/2/?websiteid=2&contentid=620&hoofdid=121&pagetitle=DB_besluitenlijsten), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 11-07-2005.
- Regio Rivierenland, *Voorstel aan AB*, internetpagina: <http://www.regiorivierenland.nl/pool/2/documents/6a.%20Voorstel%20Vergaderschema%20AB%202006.pdf>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 03-06-2005.
- Regio IJssel-Vecht, Homepage, internetpagina: [www.rijv.nl](http://www.rijv.nl).
- Regio IJssel-Vecht, *Jaarverslag en rekening*, internetpagina: [http://www.rijv.nl/bpm/diverse/Jaarverslag\\_en\\_rekening2004.pdf](http://www.rijv.nl/bpm/diverse/Jaarverslag_en_rekening2004.pdf), geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: april 2005.
- Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, Homepage, internetpagina: [www.sre.nl](http://www.sre.nl).
- Stadsgewest Haaglanden, Homepage, internetpagina: [www.haaglanden.nl](http://www.haaglanden.nl).
- Stuurgroep evaluatie dualisering gemeentebestuur, Aangelegd om in vrijheid samen te werken, internetpagina: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8454/rapportdualisering.pdf>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt december 2004.
- Vereniging Nederlandse Gemeenten, *Benchmarking*, internetpagina: <http://www.vng.nl/smartsite.dws?ID=41714>, geraadpleegd: 28-07-2005, aangemaakt: 01-07-2005.

Deze notitie is opgesteld door drs. G. Westerveld (Ministerie van BZK)



## Bijlagen

### Bijlage 1: Enquête verstuurd naar 12 gemeenteraden

#### Enquête voor gemeenteraadsleden

##### *Informatieplicht bestuursleden ten opzichte van gemeenteraden*

1) Kunt u aangeven hoe u de betrokkenheid van de gemeenteraad ervaart bij de genoemde gemeenschappelijke regeling.

- goed
- neutraal
- slecht

Kunt u uw antwoord toelichten?

1a) Hoe ervaart u de mate van invloed van de gemeenteraad op deze gemeenschappelijke regeling?

- veel invloed
- neutraal
- weinig invloed

Kunt u uw antwoord toelichten?

2) Hoe tevreden bent u over de wijze waarop het vragen van inlichtingen aan het algemeen bestuur in de praktijk werkt?

- tevreden
- neutraal
- niet tevreden

Kunt u uw antwoord toelichten?

2a) Hoe is de kwaliteit van de verstrekte informatie?

- goed
- neutraal
- slecht

Kunt u uw antwoord toelichten?

2b) Zijn er algemene thema's aan te wijzen waar de gemeenteraadsleden in het bijzonder informatie over vragen (bijv. financiën of kwaliteit)?

Financiële verantwoording, zicht op geld en afrekening

3) Hoe goed is, naar uw oordeel, het zicht van de gemeenteraad op de financiën van de verschillende gemeenschappelijke regelingen?

- goed
- neutraal
- slecht

Kunt u uw antwoord toelichten?

3a) In geval dat het idee leeft dat er geen goed zicht op de financiën is, zou ik graag willen weten hoe u denkt dat dit te verbeteren is.

4) Hoe is uw zicht op de financiële risico's die de gemeenschappelijke regeling loopt en op de mate waarin deze risico's zijn afgedekt?

- goed
- neutraal
- slecht

Kunt u uw antwoord toelichten?

5) Hoe inzichtelijk vindt u de begroting van de regeling?

- inzichtelijk
- neutraal
- niet inzichtelijk

Kunt u uw antwoord toelichten?

6) Hoe waardeert u de invloed die u heeft op het totstandkomen van de definitieve begroting van de regeling?

- goed
- neutraal
- slecht

Kunt u uw antwoord toelichten?

7) Wordt de vaststelling van de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling als een vast onderwerp op de agenda meegenomen in de vergadering van de raad?

7a) Zo ja, volgt er veel discussie naar aanleiding van dit agendapunt?

7b) Heeft u misschien ideeën over de manier waarop de vaststelling van deze jaarrekening meer onder de aandacht gebracht kan worden van de gemeenteraad?

7c) Denkt u dat meer aandacht voor de vaststelling van de jaarrekening ook zal leiden tot meer interesse hierin? Waarom wel/niet?

#### Verantwoording

8) Hoeveel keer per jaar worden leden van het algemeen bestuur ter verantwoording geroepen?

8a) Zijn er bepaalde terreinen aan te wijzen waarop dit vaker voorkomt dan andere? Zo ja, kunt u aangeven op welke terreinen en waarom?

8b) Wat zijn de consequenties van het ter verantwoording roepen?

Dualisering

9) Hoe ervaart u het feit dat gemeentebesturen dualistisch zijn vormgegeven en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling monistisch (algemeen bestuur controleert dagelijks bestuur, maar dagelijks bestuur is deel van het algemeen bestuur)?

- positief
- neutraal
- negatief

Kunt u uw antwoord toelichten?

10) Doen er zich in de huidige situatie wel eens problemen voor die betrekking hebben op de verdeling van de bevoegdheden in het bestuur van de regeling?

10a) Wat is dan de aard van die problemen?

Algemene vragen over democratische controle

11) Hoe waardeert u de instrumenten die u ter beschikking staan om gemeenschappelijke regelingen te controleren?

- goed
- voldoende
- matig
- onvoldoende

Kunt u uw antwoord toelichten?

12) Doen er zich in de praktijk geregeld problemen voor die te maken hebben met een gebrek aan directe democratische controle op een gemeenschappelijke regeling? Zo ja welke?

13) Heeft u ideeën over of praktijkvoorbeelden van de manier waarop de band tussen gemeente en gemeenschappelijke regeling op (in)formele wijze kan worden versterkt binnen de huidige Wgr?

Graag dit formulier voor 1 juli bij voorkeur per e-mail retourneren op onderstaand adres.

[Bert.Westerveld@minbzk.nl](mailto:Bert.Westerveld@minbzk.nl)

Tel: 070-4267312

Bert Westerveld  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Schedeldoekshaven 200  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Bijlage 2: Jaarplan Regio Achterhoek 2005



Jaarplan Regio Achterhoek 2005

## **Inhoudsopgave**

### Voorwoord

1. De Regio Achterhoek
2. De organisatie van de Regio
3. De missie van de Regio
4. De visie van de Regio
5. De activiteiten in 2005
6. De strategie van de Regio: het geheel is meer dan de som der delen
7. Slotwoord

### **Bijlagen**

- Bijlage 1 organogram
- Bijlage 2 werkzaamheden afdeling Beleid
- Bijlage 3 werkzaamheden Streekarchivariaat
- Bijlage 4 werkzaamheden Services
- Bijlage 5 werkzaamheden Bestuur en Communicatie
- Bijlage 6 uitwerking platformfunctie Regio

Jaarplan, 12 januari 2005

**Voorwoord**

Het afgelopen half jaar is in nauwe samenwerking met de gemeenten (raadsleden, bestuurders en ambtenaren) een Meerjarenbeleidsprogramma opgesteld met een geldingsduur van vijf jaar. In dit document is per jaar aangegeven welke activiteiten en projecten de Regio namens en samen met de gemeenten uitvoert. Het Meerjarenbeleidsprogramma beperkt zich tot het beleid dat de gemeenten de komende jaren gezamenlijk ontwikkelen.

In het voor u liggende document, het jaarplan, vindt u naast de projecten en werkzaamheden die de afdeling Beleid in 2005 voor haar rekening neemt, ook de ambities en werkzaamheden voor het Streekarchivariaat en voor de afdelingen Services en Bestuur en Communicatie. Met dit jaarplan willen we voor de gemeenten en andere partijen transparant maken wat de Regio in 2005 uitvoert.

Daarnaast is dit jaarplan een (intern) sturingsinstrument voor het dagelijks bestuur en het management van de Regio, om de voortgang en de uitkomsten (output) van de werkzaamheden van de Regio te kunnen beoordelen.

### **1. De Regio Achterhoek**

Met ingang van 1 januari 2005 zijn er – als gevolg van de gemeentelijke herindeling - in de Achterhoek acht nieuwe gemeenten, die op diverse beleidsterreinen samenwerken. Voor en met de nieuwe gemeenten onderneemt de Regio stimulerende en coördinerende taken ten behoeve van de Economische en Ruimtelijke Ontwikkeling van het gebied, alsook op de gebieden Zorg en Welzijn, Milieu en Afval en Verkeer en Vervoer.

### **2. De organisatie van de Regio**

De Regio bestaat uit vier afdelingen: de afdeling Beleid, de afdeling Services, het Streekarchivariaat en de afdeling Bestuur en Communicatie. In bijlage 1 is het organogram van de Bestuursdienst opgenomen.

De *afdeling Beleid* is, in nauwe samenspraak met de gemeenten, primair verantwoordelijk voor de inhoud van de regionale samenwerking en haar werk concentreert zich samen met de gemeenten op beleids- cq projectvoorbereiding, -realisatie en -evaluatie.

De *afdeling Services* omvat Financiën en Comptabiliteit, Personeelszaken, Interne Zaken, Informatisering en Automatisering en het Secretariaat. De afdeling faciliteert met deze taakgebieden het SEO en de overige drie afdelingen van de Bestuursdienst. Daarnaast biedt de afdeling haar dienstverlening aan andere organisaties aan, die op de een of andere wijze banden hebben met de Regio. Zo verzorgt de afdeling de ICT van Stichting Aktief en biedt zij vanaf 1 januari 2005 financiële en personele en ICT-ondersteuning aan het CIZ. Tevens biedt de afdeling in 2005 nog ondersteuning bij de afhandeling van de fusie van de GGD.

Het takenpakket van de afdeling *Bestuur en Communicatie* omvat ondersteunende en adviserende werkzaamheden op de terreinen bestuurlijke en juridische zaken en communicatie. Daarnaast valt de coördinatie van landgrensoverschrijdende samenwerking in het takenpakket van deze afdeling.

Het *Streekarchivariaat* is belast met het beheer van de overgedragen archieven van de gemeenten van de Achterhoek (exclusief Wehl). Dit behelst de feitelijke werkzaamheden om archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, en eveneens de beschikbaarstelling van deze bescheiden. Daarnaast is toezicht op de naleving van de regels aangaande het beheer van niet overgedragen archiefbescheiden, zoals gemeenten dat uitvoeren, een onderdeel van de taken van de dienst. Ook andere archieven die als cultureel erfgoed te beschouwen zijn, worden door het streekarchivariaat opgenomen en beheerd.

#### ***Werkwijze***

**Bij het uitvoeren van haar werkzaamheden vervult de Regio verschillende rollen en functies:**

- signaleren van nieuwe (Europese, landelijke en provinciale) ontwikkelingen, die kansen of bedreigingen voor de gemeenten in de Achterhoek kunnen vormen en daarover integraal adviseren;
- bieden van een platform waar de gemeenten gezamenlijk zaken kunnen oppakken en afstemmen en kunnen leren van elkaars ervaringen;
- initiëren en aanbieden van op ontwikkeling gerichte en vernieuwende scenario's die bijdragen aan de vorming van een vitale en leefbare Achterhoek;
- uitdragen van de gezamenlijke belangen van de gemeenten naar andere partijen binnen de regio evenals naar partijen buiten de regio, zoals de provincie, Euregio, departementen en Brussel;
- vervullen van een vraagbaakfunctie van en voor de gemeenten over nieuwe ontwikkelingen en kennis en ervaring die is opgedaan bij (boven-)gemeentelijke processen.

### **3. De missie van de Regio**

Wat is de 'drive' voor de gehele organisatie, waar zet de Regio zich voor in? Daar kunnen we kort en bondig in zijn: samen met de gemeenten zetten we ons in voor een leefbare en vitale regio met een uniek karakter, waar het goed wonen, werken en recreëren is. En dat alles onder de slagzin: *de Achterhoek; het 'onverwachte' Nederland.*

Om deze missie te realiseren werkt de Regio-organisatie pro-actief, legt ze verbindingen en netwerken aan met en tussen gemeenten, bedrijfsleven, maatschappelijke instellingen, woningcorporaties en provincie. De organisatie bundelt kennis en ervaring van en voor gemeenten en dat alles vanuit een klantgerichte en op innovatie gerichte houding.

#### *Communicatie*

De Regio besteedt veel aandacht aan communicatie om zo helder en transparant mogelijk datgene wat zij samen met de gemeenten onderneemt om deze missie te realiseren, voor het voetlicht te krijgen. Zo organiseert de Regio in februari een Open Huis, waar raadsleden, burgemeesters en wethouders en het topmanagement van de gemeenten zich kunnen informeren over al datgene wat de Regio oppakt en uitvoert. De nieuwe GGD en het CIZ zullen zich dan ook presenteren.

Verder staan er in het nieuwe jaar diverse sessies voor raadsleden en collegeleden en ambtenaren gepland over onderwerpen die van belang zijn voor de Achterhoek. Zo zal er een bijeenkomst plaatsvinden, samen met het bedrijfsleven, over de economische potenties van de Achterhoek. Een andere bijeenkomst gaat in op samenwerking tussen overheden en private partijen aan de hand van een concrete casus. Daarnaast vindt er, samen met de Brandweer, een interactieve bijeenkomst met raadsleden plaats over rampenbestrijding.

Voor communicatie zet de organisatie verschillende communicatiemiddelen in, die verderop in dit jaarplan aan de orde komen.

#### **4. De visie van de Regio**

In het licht van deze tweeledige missie: samen met de gemeenten werken aan een leefbare en vitale regio ('wat') op een proactieve, klantgerichte en verbindende manier ('hoe') spreekt de Regio meerjarige en kortlopende prestaties af met de gemeenten. De Regio zet zich in voor de volgende thema's:

- *Zorg en Welzijn*
  - zorgdragen voor een integrale aanpak van brede welzijns- en zorgvraagstukken in de Achterhoek;
  - stimuleren van de samenwerking tussen de gemeenten en hun partners binnen deze vraagstukken, daar waar een bovenlokale aanpak wenselijk of noodzakelijk is.
- *Economische Zaken*
  - investeren en verbeteren van het vestigingsklimaat voor bedrijven;
  - behouden van werkgelegenheid voor de sector industrie en bouw;
  - stimuleren van extra werkgelegenheid in de sectoren toerisme en recreatie en zorg.
- *Ruimtelijke Ontwikkeling*
  - versterken van de ruimtelijke en plattelandsontwikkeling in de Achterhoek, waarbij het behoud van de open ruimte van essentieel belang is;
  - voor de grotere kernen: bevorderen van een volwaardig voorzieningspeil. Voor de kleinere kernen: behouden van minimaal noodzakelijk voorzieningspeil;
  - regiobreed opvangen van de lokale groei van de bevolking en de toenemende ruimtebehoefte van die bevolking.
- *Milieu en Afval*
  - versterken van de bijdrage van het milieubeleid aan de kwaliteit van de leefomgeving door een gebiedsgerichte benadering;
  - beperken van gezondheidsschade en veiligheidsrisico's.
- *Verkeer en Vervoer*
  - garanderen van goede ontsluitingen en infrastructurele verbindingen binnen de regio en met de buurregio's in Nederland en in Duitsland;
  - behouden van bereikbaarheid van de regio, echter met terugdringen van verkeershinder en verkeersonveiligheid;
  - garanderen en innoveren van openbaar vervoer (bus en trein) in de Achterhoek en versterken van het draagvlak voor openbaar vervoer door bundeling van activiteiten bij een aantal stations.

In haar werkwijze kenmerkt de Regio zich door een klantgerichte, verbindende en proactieve houding en gedrag. Dat betekent:

1. adequaat en flexibel inspelen op vragen en behoeften van de gemeenten en andere 'klanten';
2. leveren van vakinhoudelijke expertise en toepassen maatwerk;
3. zich richten op samenwerking en behalen van resultaten.

Jaarplan, 12 januari 2005

## 5. De activiteiten in 2005

Om deze ambities te kunnen realiseren worden in 2005 projecten en (structurele) activiteiten uitgevoerd<sup>1</sup>. Ook hierin maken we weer onderscheid tussen de extern georiënteerde ambities en de ambities die primair op het functioneren van de organisatie betrekking hebben.

### Een leefbare en vitale regio

#### *Zorg en Welzijn*

De ambities 1 en 2 zijn uitgewerkt in de volgende concrete activiteiten:

- het ondersteunen van de gemeenten bij de invulling van de nieuwe regierol op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en hierover kennis en ervaring bundelen;
- het opstellen van een regionale sociale agenda en in dat kader inventariseren van sociale vraagstukken die regionaal kunnen worden opgepakt.

#### *Economische Zaken*

De drie ambities zijn als volgt geconcretiseerd in activiteiten:

- het verbeteren van de elektronische bereikbaarheid van bedrijventerreinen in de Achterhoek door het opzetten van digitale infrastructuur; ict / breedband;
- het opstellen van een bedrijventerreinvisie, als uitwerking van het streekplan;
- een gemeenschappelijke aanpak van revitalisering van bedrijventerreinen;
- het realiseren van een kennis- en informatieklot voor en door ondernemers;
- het verbeteren van het vestigingsklimaat, bevorderen van snelle en adequate dienstverlening;
- het vereconomiseren van cultuur;
- het bevorderen van de ontplooiing van volwassenen door middel van educatie;
- het stimuleren van kennisuitwisseling op het gebied van techniek tussen onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven;
- het stimuleren van (nieuwe) toeristische ontwikkelingen, ook landgrensoverschrijdend;
- het stimuleren van extra werkgelegenheid in de zorgsector.

#### *Ruimtelijke Ontwikkeling*

Hierbij gaat het in 2005 om de volgende concrete activiteiten:

- het in samenspraak met de streekcommissies en het Plattelandshuis stimuleren van de uitvoering en afstemming van de reconstructieplannen voor de verschillende (deel)gebieden in de Achterhoek;
- het bundelen van krachten en ervaringen om vrijkomende (agrarische) gebouwen in het buitengebied in te zetten voor alternatieve bestemmingen;
- het opstellen van landschapsonwikkelingsplannen;
- het ontwikkelen van concepten om het landschap te onderhouden en economisch te beheren;
- het stimuleren van de bouw van woningen om daarmee de opgelopen achterstand op te heffen;
- het gezamenlijk afspraken maken over al dan niet toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen;
- het opstellen van een actieplan voor nieuwe bestemmingen van cultuurhistorisch erfgoed;
- het ondersteunen van de gemeenten bij het implementeren van de leidraad cultuurhistorie;
- het ondersteunen van de gemeenten bij het toepassen en het implementeren van de Europese kaderrichtlijn Water;
- het uitvoeren van de opgaven uit de RSV-agenda.

#### *Milieu en Afval*

Binnen dit terrein staan voor 2005 de volgende activiteiten op de rol:

- het gezamenlijk ontwikkelen van gebiedstyperingen met betrekking tot geluidbelastingsklasse;
- het opzetten van een structuur voor proactieve advisering over medische milieukunde;
- het stimuleren en coördineren van de uitvoering van de plannen van aanpak klimaatbeleid;
- het stimuleren van de doorwerking van duurzaam bouwen bij gemeenten;
- het coördineren en ondersteunen van initiatieven voor windparken;
- het coördineren van initiatieven om te komen tot realisering van verwerking van biomassa;
- het opzetten van een inzamelstructuur voor groenafval en het harmoniseren van de inzamelstructuur voor huishoudelijk afval;

<sup>1</sup> In bijlage 2 zijn de activiteiten geconcretiseerd in projecten met duiding van het doel en de ureninzet.

- het opstellen van regionale bodemkwaliteitskaart om regionale uitwisseling van grondstromen mogelijk te maken;
- het evalueren van het handavingsconvenant en het (blijven) stimuleren van de handavingsamenwerking;
- het opstellen van regionaal afgestemde gemeentelijke veiligheidsplannen.

#### *Verkeer en Vervoer*

Met het oog op de ambities op dit terrein worden de volgende activiteiten uitgevoerd:

- het uitvoeren van de opgaven voor de Achterhoek uit het PVVP-2 en dan in het bijzonder het optimaliseren van de weginfrastructuur;
- het (gefaseerd) realiseren van R15/A18 Varsseveld-Enschede;
- het onderzoeken van de leefbaarheid, waaronder de geluidsoverlast door het verkeer, evenals de bereikbaarheid in de Achterhoek;
- het uitvoeren van Duurzaam Veilig-II, waaronder advisering over toedeling BDU-gelden;
- het aansturen van CVV;
- het opnieuw aanbesteden CVV per 1 januari 2007;
- het uitvoeren van een pilot optimalisatie CVV;
- het onderzoeken van de haalbaarheid van centraal inkoopbeleid voor abri's en het gezamenlijk uitbesteden van het onderhoud hiervan.

#### *Landgrensoverschrijdende samenwerking*

Aparte aandacht vraagt de samenwerking met het buurland Duitsland. De gemeenten in de regio Achterhoek werken al lange tijd samen met de Duitse buurgemeenten in Euregio<sup>2</sup>. Dit samenwerkingsverband (in 1958 opgericht) richt zich primair op de opbouw en versterking van grensoverschrijdende structuren en voert in dat kader meerdere taken uit, zoals het bevorderen en versterken van de sociaal-economische structuur van het grensgebied en de uitvoering van het Europese subsidieprogramma INTERREG-IIIa dat tot en met 2006 loopt.

De gemeenten onderkennen het belang van landgrensoverschrijdende samenwerking. Tegelijkertijd is het voor velen een 'ver van m'n bed show'. Om de grensoverschrijdende samenwerking een nieuwe impuls te geven worden de volgende acties ondernomen:

- intensieve voorlichting aan gemeenten en burgers over belang van samenwerking met de bureu;
- mogelijkheden van de MOZER-commissie en Eures beter voor het voetlicht brengen;
- intensievere samenwerking en afstemming met de Regio Twente om zodoende de krachten aan Nederlandse zijde te bundelen;
- samenwerking zoveel mogelijk concretiseren in projecten;
- continueren van de samenwerking met Kreis Borken en monitoren van de uitvoering van het Grensoverschrijdende Actieprogramma (met doorlooptijd tot en met 2006).

#### **Een pro-actieve, verbindende en klantgerichte organisatie**

Goed kunnen inspelen op de vragen en behoeften van de vragende partijen en maatwerk kunnen leveren zijn zoals gezegd belangrijke ambities, die de Regio in 2005 gaat verwezenlijken. Het Streekarchivariaat geeft hier op de volgende manier invulling aan<sup>3</sup>.

#### *Streekarchivariaat*

In 2005 heeft het materieel verzorgen van alle opgenomen archieven blijvende aandacht nodig. Niet alleen zijn de achterstanden na de verscherping van de voorschriften eind 2001 nog niet weggewerkt, maar door de instroom van archieven zijn er meer te behandelen onderdelen bijgekomen.

- Er zal meer nadruk worden gelegd op de verzorging op microniveau: na de dozen is nu ook de inhoud zelf aan de beurt.
- Alle instroom zal direct tot op microniveau worden verzorgd, zodat de achterstanden niet toenemen.
- De middeleeuwse charters zullen in een andere berging worden ondergebracht

<sup>2</sup> Inmiddels werken er 134 Duitse en Nederlandse gemeenten en 6 Duitse Kreise samen in Euregio (als gevolg van de herindeling in de Achterhoek met ingang van 1 januari 2005 11 gemeenten minder). Aan de Nederlandse zijde participeren de gemeenten uit Twente, uit de Achterhoek, gemeenten uit delen van Noord-Oost Overijssel en Zuid-Oost Drenthe. In Duitsland zijn dat Munsterland, de Landkreis Grafschaft, de Stadt en Landkreis Osnabruck en een deel van het zuidelijk Emsland.

<sup>3</sup> In bijlage 3 zijn de activiteiten in een overzicht opgenomen.

De ontsluiting van bestanden laat soms nog te wensen over. Vooral de archieven die uit oogpunt van cultureel erfgoed opgenomen zijn ontberen vaak een deugdelijke toegang. Daarnaast zijn voor het gebruik van archieven voor historische doeleinden vaak nadere toegangen op onderdelen nodig, die niet bij de standaardinventarisatie zijn gemaakt. De nieuwe website geeft al een overzicht van alle beheerde bestanden, maar nog niet van de inhoud van de toegangen.

- Het invoeren van toegangen van bevolkingsregisters zal onverminderd doorgaan, zodat door de grens van één miljoen namen wordt gebroken.
- Extra aandacht zal worden besteed aan de ontsluiting van bouwvergunningen, geheel in lijn met de adviezen aan de gemeenten.
- Er zal worden gewerkt naar een bundeling van de digitale toegangen met het streven om deze voor de gemeentearchieven te koppelen aan de overzichten op de website van het Regionaal Historisch Netwerk Achterhoek-Liemers.
- Er zal een oplossing worden gezocht voor de afbeeldingbestanden: berging, ontsluiting en beschikbaarstelling moeten worden geregeld.

De achterstand in herstel van beschadigde archiefstukken is nog lang niet ingelopen, hoewel al een goed begin is gemaakt. In toenemende mate zullen vervangende dragers de originele stukken moeten ontzien, zodat het aantal beschadigingen afneemt.

- De gestarte aanpak van kadastrale registers zal worden voortgezet, evenals het herstel van beschadigde registers van de Burgerlijke Stand.
- Er zal een traject worden ingezet om vervangende dragers voor de registers van de Burgerlijke Stand te realiseren, zoveel mogelijk in eigen beheer uit te voeren.

Het inspelen op de wensen van het publiek is een continu proces. Deelnemen aan het Kwaliteitshandvest Dienstverlening Gelderland en de bijbehorende jaarlijkse *monitoring* zijn belangrijk voor het volgen van de landelijke trends. Ook daarnaast is de presentatie van de dienst aan de burgers middels lezingen, cursussen en lesbrieven belangrijk.

- Er zal een proef worden gehouden met avondopenstelling van het Streekarchivariaat op dinsdagavonden, die aan het einde van het jaar wordt geëvalueerd.
- Er zal een duidelijke presentatie van de handbibliotheek worden aangeboden, naast de toegangen op de archieven.

De dienst neemt volop deel aan de cultuurverandering die de Regio Achterhoek heeft ingezet. Getracht wordt op zo transparant mogelijk te werken, zowel naar collega's als naar de gemeenten toe.

- De procedure van inspectiebezoek wordt beschreven en aan de gemeenten bekend gemaakt.
- De vaste werkprocessen worden beschreven, zodat deze beter over te dragen zijn.
- Er wordt een heldere taakverdeling voor het personeel in Doetinchem gemaakt.

De huisvesting van de dienst is een punt van voortdurende zorg. Nu het aantal centraal bewaarde gemeentearchieven is verdubbeld, is het maximale uit de capaciteit gehaald. De aanstaande overdracht volgens de bij de invoering van de Archiefwet 1995 bepaalde regels (alle stukken tot 1976) in 2006 maakt uitbreiding van de capaciteit dringend gewenst.

- Er wordt een project gestart om een blijvende oplossing voor het ruimteprobleem te realiseren, in samenwerking met de gemeente Doetinchem.
- Er worden tijdelijke oplossingen gezocht voor de overdracht in 2006, in samenwerking met alle betrokken gemeenten.

#### *De afdeling Services*

Zoals gezegd omvat het takenpakket van de afdeling Services vooral ondersteunende werkzaamheden, die in verschillende clusters zijn onder te verdelen<sup>4</sup>.

#### *PR&O*

Om de organisatie van de Bestuursdienst zelf effectiever en efficiënter te laten functioneren wordt een gevolg gegeven aan het in 2004 ingezette hernieuwde HRM-beleid. Belangrijke onderdelen die in 2005 verder worden uitgewerkt zijn de volgende.

<sup>4</sup> De concretisering van de activiteiten van de afdeling Services in projecten en werkzaamheden is te vinden in bijlage 4.

#### *Invoeren van competentie-management*

Om de afgesproken resultaten te realiseren is meer nodig dan kennis en vaardigheden. Minstens zo belangrijk zijn de juiste personeuseigenschappen en gedragseigenschappen om dat in de praktijk toe te passen. De kunst is de talenten van de medewerkers te 'matchen' met de competenties bij bepaalde functies. Dat wordt ook wel competentie-management genoemd. In 2005 gaan we dit competentie-management invullen. Dan zal er in overleg met de OR een keuze worden gemaakt voor een systeem en vervolgens worden competentieprofielen bij diverse functies beschreven. In verlengde hiervan wordt in 2005 delegatie en mandaat in het kader van integraal management helder beschreven en vastgelegd.

#### *Opstellen van nieuw functieboek*

In 2004 zijn de nieuwe functies binnen de afdeling Beleid en de afdeling Services en Bestuur en Communicatie beschreven. In 2005 worden de functies van het Streekarchivariaat beschreven en worden alle functies in het licht van competentie-management gezien en opgenomen in het nieuwe functieboek.

#### *Ontwikkelen van leeftijdsbewust personeelsbeleid*

Hierbij gaat het om het ontwikkelen en zodanig inzetten van personeelsinstrumenten, dat gedurende de leeftijdsfasen van een medewerker optimaal gebruik kan worden gemaakt van de talenten en mogelijkheden van de medewerker. Leeftijdsbewust personeelsbeleid is geen synoniem voor seniorenbeleid, maar biedt een algemeen kader dat van toepassing is op jongere en oudere medewerkers. Enkele voorbeelden van personeelsinstrumenten die hiervoor ingezet worden zijn opleiden als permanente activiteit, loopbaanbegeleiding, functioneringsgesprekken, mentorsysteem en kennismanagement.

#### *Bewust ziekte- en verzuimbeleid*

Het management heeft er voor gekozen, in de lijn van integraal management, zelf een grotere rol te vervullen in de Arbo-dienstverlening. Inzet daarbij is een zo laag mogelijk ziekteverzuim (in 2004 schommelde het ziekteverzuim rond de 4% voor de Bestuursdienst). De verantwoordelijkheid voor verzuimbegeleiding ligt bij het management, ondersteuning gebeurt door P&O en alleen waar noodzakelijk of wettelijk verplicht, wordt externe dienstverlening ingeschakeld. De uitwerking hiervan in rollen en verantwoordelijkheden van leidinggevende, medewerker, P&O en externe partij (bedrijfsarts) is begin 2005 gereed en via registratie en monitoring wordt de vinger aan de pols gehouden.

#### *Uitwerking Medewerkerstevredenheidsonderzoek*

In 2004 is een eerste Medewerkerstevredenheidsonderzoek gehouden en de resultaten hiervan zijn rond de jaarwisseling verspreid. In 2005 worden de verbeterpunten uitgewerkt. Bekeken wordt of eind 2005 of in 2006 een 2<sup>e</sup> meting wordt gehouden.

#### *Arbo/Bedrijfs hulpverlening*

In 2005 wordt het geactualiseerde Arbobeleid verder uitgewerkt en toegepast. In het kader van bedrijfs hulpverlening zullen oefeningen worden gehouden.

#### *Financiën*

Vanzelfsprekend worden ook in 2005 werkzaamheden verricht om te komen tot een begroting en jaarrekening, evenals ook tussentijdse bestuurs- en budgetrapportages. Daarnaast wordt er ook in 2005 nog volop werk verricht voor opschaling van brandweer, GHOR, Ambulancedienst, RIOWA en GGD. Verder spelen nog de volgende projecten:

##### *- Financiële rechtmatigheid*

Rechtmatigheid houdt in voldoen aan wetten en regels. Toch blijkt de praktijk weerbarstiger. In het nieuwe Besluit Accountantscontrole Gemeenten, dat ook voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden geldt, is opgenomen dat de accountant in zijn of haar verklaring bij de programmarekening een expliciet oordeel moet uitspreken over de financiële rechtmatigheid. Een belangrijk aspect is de begrotingsrechtmatigheid. De financiële beheersbehandelingen moeten binnen de begroting passen. Het gaat hierbij om toereikendheid van het begrotingsbedrag, de juiste toerekening begrotingsjaar en toerekening aan het juiste programma. Daarnaast moeten ook verschillende beheersbehandelingen van niet financiële aard aan criteria van rechtmatigheid voldoen.

In 2005 moet de Regio aan al deze criteria voldoen, zodat er aan het einde van het jaar een goedgekeurde rapportage van de accountant over rechtmatigheid ligt.

In 2005 worden in het kader van rechtmatigheid de volgende concrete activiteiten ondernomen:

- verordeningen screenen en verordeningen Regio uitwerken;
- uitwerken M&O-criteria;
- verordening administratieve organisatie;
- procesbeschrijvingen.
- *Opstellen en toepassen van Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)-richtlijnen*  
In 2005 wordt gewerkt aan het opstellen en toepassen van richtlijnen in het kader van het Besluit Begroting en Verantwoording. Hierbij gaat het om de volgende activiteiten:
  - inrichten van een nieuwe administratie;
  - tussenrekeningen schonen;
  - inrichten nieuwe balans
  - nota afschrijvingenbeleid, nota aanbestedingen, nota rentebeleid, nota weerstandsvermogen, nota reserves en voorzieningen,;
  - productenraming;
  - realisatieverslag;
  - uitwerking paragrafen en overige aanpassingen.
- *Treasury*  
Hierbij gaat het om liquiditeitenprognoses en het realiseren van informatiescheiding.
- *Uitwerking artikel 212*  
In dit project gaat het onder meer om de volgende activiteiten, die in 2005 hun beslag krijgen:
  - regeling budgethouderschap en budgetbeheer;
  - verordening delegatie en mandaat;
  - beheer begroting en begrotingswijzigingen;
  - actualisatie treasurystatuut;
  - verordening financiële organisatie;
  - registratie bezittingen, activa en vermogen;
  - verordening subsidieverlening.

#### *Interne Zaken*

Hieronder vallen werkzaamheden als archivering, receptie en kantine, zorgdragen voor goede huisvesting en secretariaatswerkzaamheden. Aandachtspunten hierbij zijn:

- *Documentair Structuur Plan*  
Dit plan, waarmee in 2004 is begonnen, wordt in 2005 verder afgerond. Onderdeel hiervan is het schrijven van alle werkprocessen die binnen de Regio bestaan.
- *Algemene ondersteuning*  
Zowel op het gebied van automatisering, financiën, personeel als interne zaken worden er in 2005 werkzaamheden uitgevoerd als gevolg van de opschalingen van de Brandweer, de Ambulance (afrondering) en de GGD.

#### *De afdeling Bestuur en Communicatie*

De taken zijn in de eerste plaats gericht op de ondersteuning van het bestuur bij de uitoefening van zijn taken door de begeleiding en advisering over processen rond de vergaderingen van het algemeen – en het dagelijks bestuur, alsmede van de commissievergaderingen. Daarnaast worden werkzaamheden verricht die verband houden met het onderwerp kwaliteit. Uitgangspunt is het garanderen van een bepaald kwaliteitsniveau van de taken binnen de organisatie op basis van het INK-managementmodel. Een derde belangrijke poot vormen de coördinerende werkzaamheden voor grensoverschrijdende samenwerking (zie voor de inhoud eerder in dit jaarplan).

Zoals al gezegd in het begin van dit jaarplan: communicatie staat hoog in het vaandel van de organisatie. Willen de gemeenten en ook andere partners een goed beeld hebben van de regionale samenwerking en scherp hebben wat de samenwerking aan meerwaarde oplevert, dan stelt dat hoge eisen aan de communicatie. De voornaamste uitgangspunten voor communicatie zijn kwaliteit en consistentie. Bij kwaliteit gaat het om toegankelijkheid, leesbaarheid en vormgeving, alsook om de dosering en de tijdigheid van de informatie. Consistentie komt tot uiting in het handhaven van een "Regio" huisstijl en in

Jaarplan, 12 januari 2005

regelmaat en voorspelbaarheid van gebruikte communicatiemiddelen. Concreet worden de volgende communicatiemiddelen ingezet<sup>5</sup>.

- vullen en actueel houden van de website;
- periodiek uitbrengen van elektronische nieuwsbrieven (het kwartaalbulletin Regio Journaal komt met ingang van 1 januari 2005 te vervallen; het Regio/Nieuws, de digitale nieuwsbrief, komt hier voor in de plaats);
- het uitbrengen van een "populair" jaarverslag (in samenwerking met Beleid en Services) en zo nodig tussenrapportages ;
- intensiveren van de contacten met pers;
- organiseren van conferenties en evenementen voor en samen met de gemeenten.

In november van het jaar 2005 bestaat de Regio Achterhoek dertig jaar. Dit 6<sup>e</sup> lustrum wil de Regio graag op bijzondere wijze vieren en mede gebruiken om de Regio als professionele organisatie onder de aandacht te brengen. Communicatie speelt hierbij een belangrijke rol. Eind oktober 2005 zal het startsein worden gegeven voor de verschillende activiteiten in het kader van de lustrumviering.

Naast het zorgdragen voor een aantal communicatiemiddelen wordt in 2005, in samenwerking met het SEO, een onderzoek gedaan naar het imago van Achterhoek. Dit is een actiepunt dat rechtstreeks voortvloeit uit de afspraken die gemaakt zijn in het kader van de Regionale Structuur Visie. Het imago-onderzoek moet uiteindelijk gaan leiden tot concrete aanbevelingen richting het beleid en de in te zetten activiteiten/middelen van beide organisaties (de Regio en het SEO).

## **6. De strategie van de Regio: het geheel is meer dan de som der delen**

Om de projecten en activiteiten te kunnen realiseren en zodoende de meerwaarde van intergemeentelijke samenwerking aan te tonen en te bestendigen is gekozen voor een strategie, die zich laat vertalen in de volgende uitgangspunten:

### *1. Betrokkenheid van de gemeenten bij de Regio borgen en intensiveren*

De in gang gezette trend om bij de voorbereiding en uitvoering van regionale projecten en activiteiten de gemeenteraden, de portefeuillehouders en de vakambtenaren intensief te betrekken wordt in 2005 voortgezet. Voorbeelden van dergelijke (regionale) trajecten die de afgelopen jaren op deze manier invulling kregen, zijn: de Regionale Economische Structuurvisie, de Ruimtelijke Structuur Visie, diverse RES-projecten als Woonconcepten voor ouderen en Visie op bedrijventerreinen, een sessie rondom Externe Veiligheid en sessies rondom de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Ook het Meerjarenbeleidsprogramma is in 2004 op interactieve wijze tot stand gekomen.

De Regio hanteert in haar platformfunctie verschillende overlegstructuren. In bijlage 6 wordt verduidelijkt om welke het gaat.

### *2. Versteven van externe netwerken en lobbyen binnen en buiten de regio*

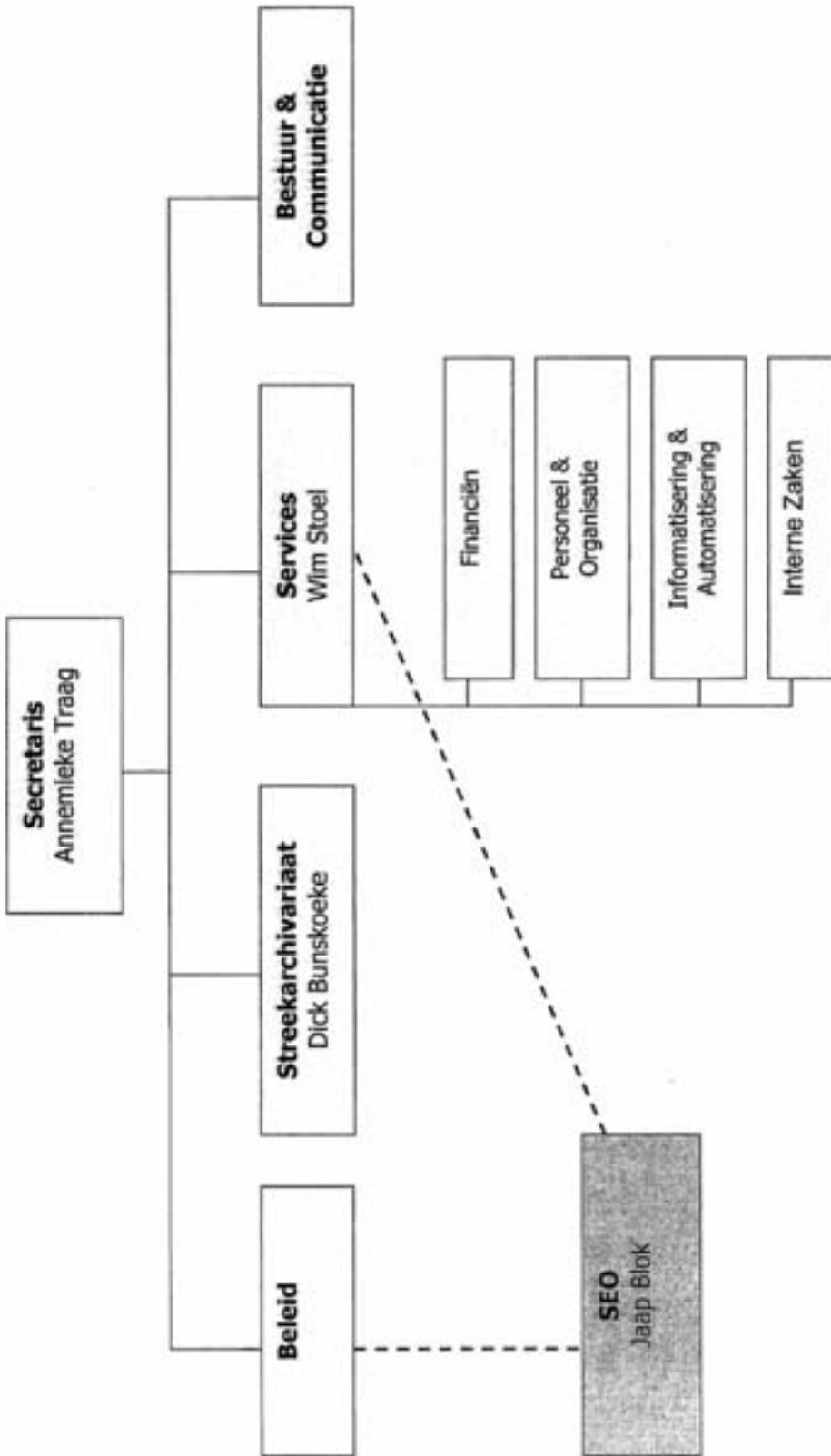
De samenwerkingsrelaties met de externe partners, zoals het Waterschap, het Recreatieschap Achterhoek-Liemers, de Kamer van Koophandel, de provincie en Euregio, worden aangetrokken en verstevigd. Bestuurders en ambtenaren zullen vaker een ambassadeursrol voor de Achterhoek gaan vervullen. Voor 2005 wordt bekeken bij welke bijeenkomsten het verstandig is en meerwaarde heeft als de Regio haar gezicht laat zien, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Los van deze ambassadeursrol zullen gericht(ere) lobbyactiviteiten bij de provincie, de vakdepartementen en niet te vergeten ook in Brussel worden opgepakt door bestuurders en ambtenaren van de Regio.

## **7. Slotwoord**

In dit jaarplan hebben we inzicht gegeven in de projecten en activiteiten die voor 2005 op de rol staan en die alleen door regionale samenwerking kunnen worden gerealiseerd. Samen met de gemeenten zetten we ons hier met veel enthousiasme voor in.

*(Achterhoek, 12 januari 2005)*

<sup>5</sup> In bijlage 5 is een overzicht opgenomen van de projecten en werkzaamheden van de afdeling bestuur en communicatie. Jaarplan, 12 januari 2005



**Bijlage 2: werkzaamheden afdeling Beleid 2005**

Zorg en Welzijn in de Achterhoek			
Projecten			
Onderwerp	Activiteit	Doel/beoogde opbrengst	Contactpersonen
Uitvoering Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) Welzijn	Implementatie WMO  Regionale sociale agenda	Gemeenten ondersteunen bij invullen nieuwe reguleri, Kennis en ervaringen bundelen  Investeren van sociale vraagstukken die regionaal kunnen worden opgepakt	Joke Emaus  Joke Emaus
Coördinerende werkzaamheden			
Onderwerp	Partners	Doel/beoogde opbrengst	Contactpersoon
Commissie Zorg en Welzijn	Gemeenten (portefeuillehouders)	Adviesgeving en afstemming	Joke Emaus
Ambtelijk overleg zorg en welzijn	Beleidsmedewerkers zorg en welzijn	Adviesgeving, afstemming en informatie-uitwisseling	Joke Emaus
Economische Zaken			
Projecten			
Onderwerp	Activiteit	Doel/beoogde opbrengst	Contactpersonen
Bereikbaarheid Bedrijvenreizen	ICT-breedband	Stimuleren en coördineren aanleg van benodigde infrastructuur voor snelle en adequate ICT-verbindingen in de Achterhoek, voor breedband.	Lies Brouwer
Bedrijvenreizen	Bedrijvenreizen (innovatie, aanbod en uitgifte) Bedrijvenreizenwiel	Kennisevaluatie over ontwikkelingen op het gebied van: bedrijventerrein, regionale profilering Het komen tot een regionale bedrijventerreinwiel	Lies Brouwer Lies Brouwer
RES symposium	Programmering revitalisering Kennis- en informatiebehoef ondernemers	Een regionale programmering van herstructureringsopgaven van bedrijvenreizen in de Achterhoek Een transparante informatievoorzienings-structuur voor en door ondernemers.	Lies Brouwer
Arbeidsmarkt en scholing	Vakensamenleving	Terugkoppeling uitvoering RES projecten naar achterbannen + promotie	Lies Brouwer Femke Kostler
Zorgsector Elektriciteit	Mogelijkheden voor luxe zorg Nazorg contract	Het stimuleren van volwasseneducatie. Bevorderen afstemming tussen bedrijfsleven, onderwijs en overheid	Femke Kostler
SEO	Besprekingen, contract onderhandelingen	Stimuleren werkgelegenheid Prizen 2006 vastleggen.	Femke Kostler Lies Brouwer
Economische data	Provinciale werkgelegenheids-enquête (PWE)	Nieuw contract vastleggen 2006 t/m 2010  Beschikbare economische data (waarvoor betaald wordt) benutten, analyseren en ter beschikking stellen aan de gemeenten	Femke Kostler Lies Brouwer

Coördinerende werkzaamheden				
Onderwerp	Partners	Doel/beoogde opbrengst	Functie	Contactpersonen
Commissie Economische Aangeforzenheden		Afstemming tussen portefeuillehouders Economische Zaken	Platform	Femke Koster Lies Brouwer
EDB	bedrijfscontactfunctionarissen, provincie, KvK, VNO-NCW, SEO	Ontwikkelingen van projecten zoals: regionale bedrijfsternernervise, regionale programmering herstructurering, onderzoek ondernemingsklimaat etc. bespreken.	Platform	Femke Koster Lies Brouwer
Ambtelijk overleg Economische Ontwikkeling	Beleidsmedewerkers economie	Afstemming en advisering en informelle-uitwisseling	platform	Femke Koster
<b>RES:</b>				
	sturgroep	Monitoren van de RES-projecten	Platform	Femke Koster Lies Brouwer
	provincie	Bespreken ontwikkelingen van de RES-projecten en overige relevante economische ontwikkelingen	Platform	Femke Koster Lies Brouwer
		Uitvoering van de RES-projecten en monitoring	Aanjager	Femke Koster Lies Brouwer
		Derden informeren over de stand van zaken omtrent de uitvoering van de RES-projecten	Initiator	Femke Koster Lies Brouwer
Platform A & S	Bedrijven, scholingsinstellingen	Bewonderen van afstemming tussen OIV, bedrijfsleven en scholingsinstellingen	Platform, ambassadeur	Femke Koster
Wergroep A & S		Coördinale voortgang projecten	Platform, ambassadeur	Femke Koster
Eurogo wergroep economie	Gemeenten, Euregio	Goedkeuren grondoverschrijdende projectom + informatieuitwisseling	Platform, ambassadeur	Femke Koster
<b>SEO:</b>	Bestuur SEO	Samenwerking en afstemming tussen overheid en bedrijfsleven	Platform, ambassadeur	Femke Koster Femke Koster
Ruimtelijke Ontwikkeling in de Achterhoek				
Projecten				
Onderwerp	Activiteit	Doel/beoogde opbrengst	Functie	Contactpersonen
Woonconcepten voor ouderen	Onderzoek uitvoeren	Inzicht krijgen in mate waarin bouwsector kan inspelen op huishoudingsvraag voor ouderen	Initiator	Maud Doerjaren
Reconstrutie pleidsland	Uitvoering reconstructieplannen	Uniformiteit in uitvoering dieplannen reconstructie en tijdige realisatie	Platform, Aanjager	Joke Emaus
Ontwikkeling van Landschap Woningbouw	Vrijkomende agrarische bebouwing Landschapontwikkelingsplannen Voortgang woningbouw	Met behoud van landschapelijk karakter de mogelijkheden voor hergebruik optimaliseren, met name door uitwisseling van kennis en ervaring. Opstellen van regionaal afgestemde gemeentelijke landschapontwikkelingsplannen Bouw van woningen stimuleren en daarmee oplossen achterstand gebieden	Platform, aanjager	Paul Moerdijk
Permanente bewoning recreatiegebieden	Gebruik recreatiewoningen	Gezamenlijke afspraken over het al dan niet bestaan van permanente bebouwing.	Platform, Aanjager en platform	Joke Emaus Paul Moerdijk

Cultuurhistorische waarden	Leidraad cultuurhistorische waarden	Optimale implementatie van Leidraad cultuurhistorische door individuele gemeenten	Aanjaager en platform	Paul Noordijk
Water	Actieplan voor nieuwe bestemmingen cultuurhistorisch erfgoed Implementatie Europese Kaderrichtlijn Water (NRW)	Mogelijkheden om cultuurhistorische waarden te verconcurreren	Aanjaager en platform	Joke Emaus
Opgravingsagenda RSV - Achterhoek	Zoekenruimte stedelijk gebied Realisatie van projecten door andere partijen.	Optimale implementatie van de NRW door individuele gemeenten Gezamenlijke voorwaarden t.b.v. bepaling zoekruimte door individuele gemeenten afzonderlijk Realisatie van overige RSV-projecten.	Aanjaager en platform	Paul Noordijk Paul Noordijk
<b>Coördinerende werkzaamheden</b>				
<b>Onderwerp</b>	<b>Partners</b>	<b>Doel/beoogde opbrengst</b>	<b>Functie</b>	<b>Contactpersonen</b>
BBSH	Woningcorporaties	Monitoren en bijstellen/verlengen convenant	Aanjaager	Paul Noordijk
PCSW	Geleed, VNG en regio's	Aflevering OS	Platform	Paul Noordijk
Reconstructie	30 (re)constructie/gemeenten, provincie, streekcommissie	Informatie-uitwisseling	Platform, Aanjaager	Joke Emaus
Commissie VRO	Portefeuillehouders	Adviesing en afstemming	Initiator, platform en signaalfunctie	Paul Noordijk
Ambtelijk overleg VRO	Beleidsmedewerkers VRO	Adviesing en afstemming en informele-uitwisseling	platform	Paul Noordijk
<b>Milieu en Afval in de Achterhoek</b>				
<b>Projecten</b>				
<b>Onderwerp</b>	<b>Activiteit</b>	<b>Doel/beoogde opbrengst</b>	<b>Functie</b>	<b>Contactpersonen</b>
Geluid	Geluidbeleid	Gemeenlijk ontwikkelen van gebiedsopeningen met betrekking tot geluidbelastingklasse en ontwikkeling van beleidsopties.	Aanjaag, Platform	Paul Noordijk Marco Vellema
Gezondheid	Medische milieukunde	a. draagvlak creëren voor versterkte gemeentelijke of regionale aanpak b. optietien structuur voor pro-actieve adviesing	Platform, aanjaag	Joke Emaus
Klimaat / Duurzame energie	Gemeentelijke Klimaatbeleidsplannen Duurzaam bouwen Windparklocaties Biomassa: a. verwerking b. inzameling groenafval	Gecoördineerde uitvoering van actiepunten Stimuleren doorwerking van duurzaam bouwen bij gemeenten Coördineren en ondersteunen va initiatieven om te komen tot vier windparken Coördineren en ondersteunen van de initiatieven om te komen tot realisering van de verwerking van biomassa Opzetten van een inzamelstructuur voor groenafval	Platform, Aanjaag Platform, Aanjaag Platform, Aanjaag Platform, Aanjaag	Martine Rutting Martine Rutting Joke Emaus Marco Vellema Joke Emaus Marco Vellema Joke Emaus Marco Vellema

Braken	Regionale Innovatiekwaliteitskaarten Gemeentelijke bodembanken	Intergemeentelijke uitwisseling van grondstromen mogelijk maken Inventariseren nieuwe wettelijke taken	Platform, Aanpak	Marco Vellema
Afval	Harmonisatie inzamelstructuur huishoudelijk afval	Realisering afgestemde inzamelstructuur voor huishoudelijk afval na de herindeling	Platform, aanpak	Marco Vellema
Veiligheid	Leidraad externe veiligheid Actualisatie vergunningen	Regionaal afgestemde gemeentelijke veiligheidsplannen voor fysieke leefomgeving Regionale afstemming geactualiseerde vergunningvoorschriften	Platform, aanpak	Joke Emeus
Handhaving	Integrale handhaving	Afstemmen gemeentelijke integrale handhavingprogramma's	Platform, aanpak	Joke Emeus
<b>Coördinerende werkzaamheden</b>				
<b>Onderwerp</b>	<b>Partners</b>	<b>Doel/beoogde opbrengst</b>	<b>Funcitie</b>	<b>Contactpersonen</b>
Afvalmonitoring	Gemeenten, contractpartners	Monitoring inzamelingsresultaten en conceptaanpakbeoordeling	Platform, aanpak	Marco Vellema
Contractbeheer huishoudelijk afval	Gemeenten, contractpartners	Zorgdragen voor continuïteit in inzameling en eindsverwerking	Platform, aanpak	Marco Vellema
Gescheiden inzameling afval	Gemeenten	Advies over gescheiden inzameling	Platform, aanpak	Joke Emeus Marco Vellema
Nazorg regionale stortplaatsen	Provincie en contractpartners	Regie nazorg regionale stortplaatsen	Platform, aanpak	Joke Emeus Marco Vellema
Gevelschade	Gemeenten, Provincie Gelderland, Adviesbureau Van der Boorn	Regie gevelschadeprojecten	Platform, aanpak	Marco Vellema
NHE	Gemeenten, NHE-Centra	Subsidiering NHE-voorziening Achterhoek	Platform, aanpak	Hartine Rutting
Handhaving	Gemeenten, Provincie Gld, VROM Inspectie, Branchever, Waterschap Rijn en IJssel, Politie, Openbaar Ministerie, Service-organisatie handhaving	Een goed functionerende handhavingssamenwerking in de Achterhoek	Platform, aanpak	Hartine Rutting Joke Emeus
Commissie Milieu	Gemeenten (gortefuulthouders)	Informatieuitwisseling en beleidsoormeting	Platform, aanpak	Hartine Rutting Joke Emeus
Ambtelijk overleg milieu en afval (inclusief valberaden)	Beleidsmedewerkers milieu en afval	Advies en afstemming en informatie-uitwisseling	platform	Joke Emeus
<b>Verkeer en Vervoer in de Achterhoek</b>				
<b>Onderwerp</b>	<b>Activiteit</b>	<b>Doel/beoogde opbrengst</b>	<b>Funcitie</b>	<b>Contactpersonen</b>
PMV-2	Optimalisatie weginstructuur	Uitwerken hierarchie in weginstructuur L.V.V., optimaliseren veiligheid en leefomgeving, bereikbare stroomlijne gebieden, bedrijventerminen en voorbereidingen.	Platform, aanpak en informeel	Paul Moerdijk

Leefbaarheid en verkeersveiligheid	Onderzoek leefbaarheid w.o. geluidsoverlast door verkeer, alsmede bereikbaarheid, zowel in en rond steden en kernen	Inzicht in leefbaarheid en bereikbaarheid in de Achterhoek	Aanjager en platform	
CW	Nieuwe aanbesteding	Nieuwe aanbesteding per 01/01/2007	Uitvoering	Maud Doeljaars
Optimalisatie CW	Pilot optimalisatie CW	Testen van optimalisatievariant voor CW	Productontwikkeling	Maud Doeljaars
Onderhoud str's	Onderzoeken in toevore een centraal inkoopbeleid en gezamenlijk uitbesteden van het onderhoud een reële optie is.	Kostenreductie voor deelnemende gemeenten		
<b>Coördinerende werkzaamheden</b>				
<b>Onderwerp</b>	<b>Partners</b>	<b>Deel/beoogde opbrengst</b>	<b>Functie</b>	<b>Contactpersonen</b>
PWV-2	Provincie en gemeenten	Realisatie van beleid zoals opgenomen in PwV-II, w.o. -optimalisatie werkmethode -onderzoeken bewegwijzering -aanleg diverse rondwegen -optimaliseren ontsluiting Doetinchem -optimalisatie gebruik Oude IJssel -realisatie maatregelen uit leefomgevingsoffensief -realisatie fietsverbindingen en -voorzieningen bij haltes en bedrijventerreinen	Signaalfunctie, initiator, aanjager, platform, intermediair ambassadeur	Paul Moerdijk e.a.
Weginfrastructuur	RWS, provincies Gd en Ov, Regio Twente, betrokken gemeenten	Realisatie van de A18	Aanjager en intermediair	Paul Moerdijk e.a.
verkeersveiligheid	Prov, ROWG, OM, e.a.	Optimale inzet beschikbare middelen t.b.v. vergroten verkeersveiligheid, incl. advisering EDU-ambleden	Aanjager en platform	Paul Moerdijk e.a.
Coördinatie CW	Provincie, RVC, Syntus	Aansluiten regiotaal	Uitvoering	M. Doeljaars Jeanet Wechyslaer Maud Doeljaars
Vernieuwing OV	Provincie, vervoerders	Coördineren van gemeentelijke inbreng in plannen van provincie om te komen tot vernieuwing en optimalisering van het openbaar vervoer en het stimuleren van innovaties uit de markt ter verbetering van het openbaar vervoer.	Platform, intermediair, signaalfunctie, ambassadeur	
Commissie Verv	Portefeuillehouders	Adviesring DB	Initiator, aanjager en intermediair	Paul Moerdijk
Arbitrair overleg verkeer en vervoer	Beleidsmedewerkers verkeer en vervoer	Informatie-uitwisseling, afstemming en advisering	Platform	Paul Moerdijk
Provinciaal vervoerbeleid		Afstemming gemeenten en provincie alsmede beleidsadviesing.	Platform, ambassadeur	Paul Moerdijk
ROWG/SVG		Afstemming uitvoering verkeersveiligheidsbeleid	Platform, ambassadeur	Paul Moerdijk

**Bijlage 3: werkzaamheden Streekarchivariaat 2005**

Onderwerp	Activiteit	Doel/beoogde opbrengst	Periode	Contactpersoon
Materieel verzorgen archieven	Verzorging op microniveau Instroom op microniveau verzorgen	Goede materiele verzorging van de archieven	Structureel	Willem Willemsen, Henk Nijman, Peter Bresser, Peter Meerdink, Jules Gervens Dick Bunschoeke
Ontsluiten van bestanden	Middeleeuwse charters in andere berging onderbrengen Invoeren van toegangen van bevolkingsregisters; Extra aandacht aan ontsluiten van bouwvergunningen Bundeling van digitale toegangen en koppelen hiervan aan website RHC Achterhoek-Liemers; Oplossing vinden voor afbeeldingsbestanden	Deugdelijke toegang tot archieven	Structureel	Sylvia Gijbers, Marchel Konniger Henk, Peter B Dick, Ellen Eleonore, Ellen, Henk, Willem, Peter B Dick, Eleonore Willem
Herstel beschadigde archiefstukken	Voorzetting aanpak kadastrale registers Traject voor vervangende dragers voor register Burgelijke Stand opzetten	Inlopen achterstand beschadigde archiefstukken	Structureel 2005	Eleonore, Marchel, Sylvia
Kwaliteitsborging	Proef met avondopenstelling Presentatie handbibliotheek	Inspelen op wensen burgers	2005 1 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Dick, Marchel, Sylvia, Willem Ellen
Werkwijze	Procedure inspectiebezoek beschrijven en kenbaar maken Heldere taakverdeling voor collega's RA	Zoveel mogelijk transparantie naar buiten toe	1 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Eleonore
Huisvesting	Project om ruimteprobleem blijvend op te lossen samen met Doetinchem Tijdelijke oplossingen voor overdracht in 2006	Optimale huisvesting	1 <sup>e</sup> kwartaal 2005	Dick Dick
				Dick, Eleonore

**Bijlage 4: werkzaamheden afdeling Services 2005  
Bij alle werkzaamheden vervult de Regio een faciliterende en ondersteunende functie**

Onderwerp	Activiteit	Doel/bieoogde resultaat	Periode	contactpersoon
<b>Personeel En Organisatie</b>				
HRM	Structureel	Organisatie- en personeelsbeleid en beheer		Peter Hendriks
consulentschap	Structureel	Ondersteuning management en medewerkers, inclusief RIO		Peter Hendriks Wim Ritmeijer, Conny ter Heerdt
salarisadministratie	Structureel	Ondersteuning salarisadministratie Regio		Meral Uozucu
salarisadministratie	Structureel	Ondersteuning Stichting Aktief		Meral Uozucu + Dinie Nieling
Poortwachter	Structureel	Uitvoering wet Poortwachter		Connie ter Heerdt
CAR-UWO	Structureel	Actualisatie rechtspositie		Peter Hendriks
WOR	Structureel	Ondersteuning WOR-bestuurder		Peter Hendriks
Arbo	Structureel	Actualisatie Arbo-beleid		Wim Ritmeijer
GO	Structureel	Secretariaat GO		Peter Hendriks
Formatieplan	Structureel	Bewaking formatieplan (begroting + rekening)		Peter Hendriks
Rapportage	Structureel	Bestuurs- en budgetrapportage		Peter Hendriks
Competentie- management	Project	Invoering hiervan en nieuw functieboek	1 <sup>e</sup> helft 2005	Peter Hendriks
GGD en RIO	Project	Afronding overdracht	Januari-mei	Wim Ritmeijer
College sameningsfonds	Project	Afronding	Januari - april	Peter Hendriks, Theo ten Have
Leertijdsbewust personeelsbeleid	Project	Ontwikkelen en implementeren	Januari - maart	Peter Hendriks
Medewerkerstevreden- heidsonderzoek	Project/Structureel	Uitwerken 1 <sup>e</sup> meting	Januari-maart	MT, Wim Ritmeijer
Management informatiesysteem	Structureel	Implementatie		Dinie Nieling
<b>Onderwerp</b>	<b>Activiteit</b>	<b>Doel/bieoogde opbrengst</b>	<b>Periode</b>	<b>Contactpersoon</b>
<b>Financiën</b>				
Begrotingswerkzaamhe- den	Structureel	Meerjarenraming, formatieplan, rekening, programmabegroting AB, productieraming DB paragrafen		Marleen Legters, Esther van Zuuk
Jaarrekening	Structureel	Bepalen standen administratie, reserves en voorzieningen, overzicht investeringsverloop, Formatieplan, programmarekening AB, realisatieverslag DB, controle accountant		Theo ten Have, Jozien Liebrandt

Rapportages	Structureel	1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> bestuurs- en budgetrapportages	Esther van Zuur, Jozien Liebrandt
Rapportages externen	Structureel	Interimrapportage, controleverslag, kwartaalrapportages CVV	Esther van Zuur, Marleen Legters
Besluit Woninggebonden Subsidies	Structureel	Uitvoering van besluit woninggebonden subsidies	Dinie Nieling
BBV-richtlijnen	Structureel	opstellen en toepassen Besluit Begroting en Verantwoording-richtlijnen	Theo ten Have
Rechtmatigheid	Structureel	Voldoen aan eisen van (niet)financiële rechtmatigheid	Marleen Legters, Jozien Liebrandt, Herman Obbink
Treasury	Structureel	Liquiditeitsprognoses, informatieschelding realiseren	Theo ten Have
Uitwerking artikel 212 Opschalingen	Project	Regelingen budgethouderschap	Marleen Legters
Invoering tijdschrijven	Project	Liquitatie brandweer, GHOR, Ambulancedienst, Rkwa, GGD	Maart 1 <sup>e</sup> helft 2005
Projectmatig werken	Project	Systeem implementeren	Maart
BTW CW	Project	Financiële inbedding projectmatig werkwijze	Bernadette Moonderkoik
Functiekosten opschalingen	Project	Afronding hiervan	Theo ten Have
	Project	In beeld brengen hiervan	Theo ten Have, Esther van Zuur
<b>Onderwerp</b>	<b>Activiteit</b>	<b>Doel/beoogde opbrengst</b>	<b>Periode</b>
<b>Interne Zaken</b>			
Inkoopplan	Structureel	Inspelen op nieuwe regelgeving	Martijn
Huisvestingsplan	Project	Opstellen huisvestingsplan	Martijn
DSP	Project	Voldoen aan voorwaarde in Archiefwet	Januari-maart 1 <sup>e</sup> helft 2005 DIV/BZ/BA
Archiefbescheiden	Structureel	Aanpassen van semi statisch archief, vervangen van omslagen en bindingen door zuurvrije en weekvrije omslagen en bindingen	Martijn, Jan

Bijlage 5: werkzaamheden afdeling Bestuur en Communicatie 2005

Bestuur en Communicatie Bestuur				
Onderwerp	Activiteit	Doel/beoogde opbrengst	Functie + contactpersoon	Periode
Bestuurlijke – en juridische zaken	Delegatie en mandaat	Bevoegdheden binnen organisatie leggen	Uitvoering, Herman	Januari-maart
	Verordeningen	Nakomen wettelijke verplichting	Uitvoering, Herman	Januari-december
	Nota aanbesteden	Nakomen wettelijke verplichting	Uitvoering, Herman	Januari-maart
	Reglement van orde	Nakomen wettelijke verplichting	Uitvoering, Herman, Robert	Januari-maart
	Werkprocessen en procedures	Nakomen wettelijke verplichting	Uitvoering, Herman	Januari-december
	Benchmarking	Onderscheiden van taken	Uitvoering, Herman	Januari-december
	Logeerverordening Streekarchief	Nakomen wettelijke verplichting	Uitvoering, Herman	Mei
	Groot registratie verordeningen	Eenduidige procedure binnen organisatie	Uitvoering, Herman	Januari
	Invoering overleg griffiers	Nieuwfunctie binnen de Regio Achterhoek vergroten	Bevorderen samenwerking, Herman	Januari-december
	Faciliterende projecten		Herman	
Grens	Communicatietraject gemeenten	Grensoverschrijdende samenwerking beter voor het voetlicht brengen	Uitvoering, Herman + Engrid (stapjaar)	Januari-juni
	actieprogramma Grens 2002-2006	Uitwerking geven aan onderwerpen zoals beschreven in programma	Uitvoering, Herman	Januari-december
	Cursus Duits	Bevorderen wederzijdse kennis dubbe taal en cultuur	Uitvoering, Herman	Januari-mei
	initiatief Interreg projecten	Subsidies genereren voor projecten	Samenwerking, Herman	Januari-december
	symposium over grensoverschrijdende samenwerking	Kennisbeoordeling over mogelijkheden aan beide zijden van de grens	Samenwerking, Herman	April-september
Kwaliteit overigen / algemeen overleg	Uitwerking projecten	Bevordering kwaliteit van de organisatie	Afstemming, Herman	Januari-december
	Afdelingsoverleg, overige activiteiten			Januari-december
Goeddoelende werkzaamheden				
Bestuurlijke – en juridische zaken	Algemeen Bestuur	Goede procesgang vergaderingen Algemeen Bestuur	Faciliteren, Herman	Januari-december
	Dagelijks Bestuur	Goede procesgang vergaderingen Dagelijks Bestuur	Faciliteren, Herman	Januari-december
	Commissie Bestuur	Goede procesgang vergaderingen commissie Bestuur	Faciliteren, Herman	Januari-december
	Noodopvang	Goede procesgang vanuit de Stichting Noodopvang naar de deelnemende gemeenten	Faciliteren, Herman	Nog niet bekend
	Omgevingsplannen	Goede procesgang tussen Provincie en Regio over deze plannen	Faciliteren, Herman	Januari-mei
	Juridische advisering		Faciliteren, Herman	Januari-december
	OR	Goede procesgang van bestuur naar Oordieningsraad	Faciliteren, Herman	Januari-december
	Werkgroep	Goede procesgang werkgroep	Faciliteren, Herman	Januari-december
	Commissie Grens	Goede procesgang vergadering	Faciliteren, Herman	Januari-december
	EUREGIO raad	Voorbereiding vergaderingen Euregio-raad	Faciliteren, Herman	Januari-december



## **Bijlage 6: Uitwerking platformfunctie Regio Achterhoek**

### **Aanleiding**

Op 1 januari 2005 is de herindeling een feit. In plaats van twintig nemen acht nieuwe gemeenten deel aan de Regio Achterhoek. Een mooi moment om de bestaande bestuurlijke en ambtelijke overlegvormen een keer tegen het licht te houden om te kijken of zij nog voldoen aan de doelstelling waarvoor zij zijn ingericht.

### **Doel**

Een taak van de Regio Achterhoek is het bieden van een platform voor haar gemeenten. Dit kan vertaald worden in de volgende subdoelstellingen:

- het benutten van de inhoudelijke expertise en ervaring van de gemeenten;
- het maken van integrale afwegingen;
- het behalen van concrete (inhoudelijke en proces-)resultaten;
- het realiseren van een zo groot mogelijke betrokkenheid van alle lagen in de gemeentelijke organisatie;
- het creëren van draagvlak voor de regionale samenwerking van zowel de raad, het college, het management en de "werkvloer".

### **Uitwerking**

Om aan bovenstaande (sub)doelstellingen te kunnen voldoen kennen we verschillende instrumenten:

- inhoudelijk, vaktechnisch (themagewijs) bijeenkomsten, waarin een thema van allerlei kanten wordt belicht;
- bijeenkomsten waar het vooral gaat om meer de procesmatige kant van een onderwerp;
- bijeenkomsten die vooral strategisch van aard zijn: bv welke koers varen we als gemeenten gezamenlijk als het bijvoorbeeld gaat om de sociaal-economische potenties van dit gebied;
- en natuurlijk ook (werk)overleggen die zich primair richten op de uitvoering.

### **Succesfactoren**

De kans op slagen van een overlegvorm is het grootst wanneer:

- er een voorafgesteld doel is geformuleerd, zodat je weet waar je uit wilt komen;
- er een heldere keuze wordt gemaakt in de te bespreken onderwerpen. Niet elk onderwerp is interessant genoeg om breed te bespreken;
- de deelname van de gemeenten stabiel is en sprake is van een zekere continuïteit. De opkomst aan overleggen moet enige omvang hebben en redelijk stabiel zijn;
- de tijdsduur van een overleg behapbaar is. Geen ellenlange sessies, maar liever korte, goed voorbereide, bijeenkomsten waar zaken kunnen worden gedaan;
- de frequentie redelijk is. Niet vergaderen om te vergaderen, maar alleen als het echt zinvol is; al geplande bijeenkomsten ook afgezegd durven te worden als er onvoldoende onderwerpen te bespreken zijn;
- de bijeenkomst plaatsvindt in een ruimte met een veilige en bijna informele atmosfeer en ook vooral met goede voorzieningen (koffie en thee, apparatuur).

### **Op welke manieren is er contact tussen de Regio Achterhoek en haar gemeenten?**

In het licht van voorgaande kunnen we ruwweg onderscheid maken tussen de volgende modaliteiten:

- 1) overleg met raadsleden
- 2) overleg met leden van college van B&W
- 3) overleg met ambtenaren.

#### *Ad 1) overlegvormen met raadsleden*

Voortbordurend op het conferentiemodel zoals dat de afgelopen jaren is ingezet, worden er in 2005 wederom conferenties voor en met raadsleden georganiseerd. Concreet denken we aan twee of drie werkconferenties met de raadsleden over een of meer inhoudelijke thema's.

Deze conferenties zullen enerzijds vooral een informeel karakter hebben (b.v. de nieuwste ontwikkelingen omtrent de Wet Maatschappelijke Ondersteuning) en anderzijds vooral ook van opiniërende aard zijn (b.v. over de relatie tussen economie en vergrijzing).

Dergelijke conferenties kenmerken zich door raadsleden vooral actief te betrekken bij het betrokken thema, hen te informeren over de nieuwste (rijks- of provinciale) ontwikkelingen en hen inzicht te geven in de meerwaarde hiervan voor de eigen gemeente en voor de Achterhoek.

#### *Ad 2) overlegvormen met leden van colleges van B&W*

Voor 2005 zijn de adviescommissies en bestuurscommissie al ingepland, waaraan de portefeuillehouders deelnemen. Tevens zijn ook al de vergaderingen van het Dagelijks en van het Algemeen Bestuur ingeroosterd. Verder worden bestuurders ook bij de werkconferenties voor raadsleden uitgenodigd.

Er is nog een variant denkbaar en dat zijn zogenaamde haardvuursessies. Daar worden kopstukken uit het bestuur en politiek, alsook uit andere partijen zoals b.v. het bedrijfsleven (SEO), waterschap en maatschappelijke instellingen bijeengehaald om in een informele ambiance met elkaar van gedachten te wisselen over belangrijke – toekomstgerichte - onderwerpen in en voor de Achterhoek. Dergelijke haardvuursessies moeten een aantrekkelijke opzet kennen, waar 'je beslist bij moet zijn'. Deze sessies organiseren we ook twee of driemaal per jaar.

#### *Ad 3) overlegvormen met ambtenaren*

Hierin zijn twee lijnen te onderscheiden. Ten eerste inhoudelijke overleggen over een thema of een onderdeel hiervan met de vakinhoudelijk deskundige beleidsmedewerkers. Ten tweede bijeenkomsten over meer integrale onderwerpen (onderwerpen die vanuit verschillende disciplines te belichten zijn).

De eerste overlegvormen worden 'gekoppeld' aan de betrokken adviescommissie en bestuurscommissie en voorafgaand aan een vergadering van een adviescommissie georganiseerd. De onderwerpen die dan op de agenda van de adviescommissie komen kunnen dan ook aan de orde komen in een dergelijk ambtelijk overleg. Naast natuurlijk onderwerpen die (nog) niet bestuurlijk te hoeven worden besproken. In deze overleggen zullen ook ontwikkelingen worden besproken van andere organisaties, die raakvlakken hebben met de materie.

Uit deze overleggen kunnen projectgroepen of werkgroepen worden samengesteld, die een bepaald item oppakken.

Deelnemers zijn de vakinhoudelijke beleidsmedewerkers en de betrokken projectleiders en projectmedewerkers van de Regio,

De tweede overlegvorm heeft vooral een integraal karakter met een wat bijzondere vorm. Input voor deze sessies zijn onderwerpen die van verschillende kanten kunnen worden besproken. Bijvoorbeeld de WMO die zowel een zorg en welzijns als ook een volkshuisvestelijke kant kent. Of de regionale economische (structuur)visie en hoe verder. Ook een belangrijke rijks- of provinciale nota kan in een dergelijke sessie worden besproken (bv de verschillende omgevingsplannen van de provincie), inclusief de mogelijke impact hiervan voor de (gemeenten in de) Achterhoek. Weer een ander voorbeeld is duurzaam bouwen, wat milieu en ruimtelijke ordening met elkaar verbindt. Voor dergelijke sessies kan een extern deskundige worden uitgenodigd, die haar licht laat schijnen over het thema.

Deelnemers zijn de (inhoudelijke) topambtenaren die beschikken over een helicopterview en in staat zijn zich een mening te vormen over meerdere beleidsterreinen. Daarnaast de projectleiders en de secretaris van de Regio.

Naast deze overlegvormen bestaan er ook nog twee andere kringen die het vermelden waard zijn:

- kring van gemeentesecretarissen en de regiosecretaris;
- kring van raadsgriffiers en de bestuursadviseur.

Als gevolg van de vele personele wisselingen zowel onder de secretarissen als onder de griffiers, zullen beide kringen met ingang van 1 januari 2005 een nieuwe samenstelling hebben. De nieuwe deelnemers zullen zonder twijfel het doel en de werkwijze van deze overlegvormen herijken en aanscherpen waar nodig.

#### **Rol van het Dagelijks Bestuur, het Algemeen Bestuur en de Advies- en Bestuurscommissie**

Vooropgesteld is dat de gemeenten (c.q. de gemeenteraden) de primaire verantwoordelijkheid hebben voor zaken die intergemeentelijk worden aangepakt. De Regio heeft een platformfunctie voor de gemeenten en stelt bestaande overleg en besluitvormingsstructuren ter beschikking. In die

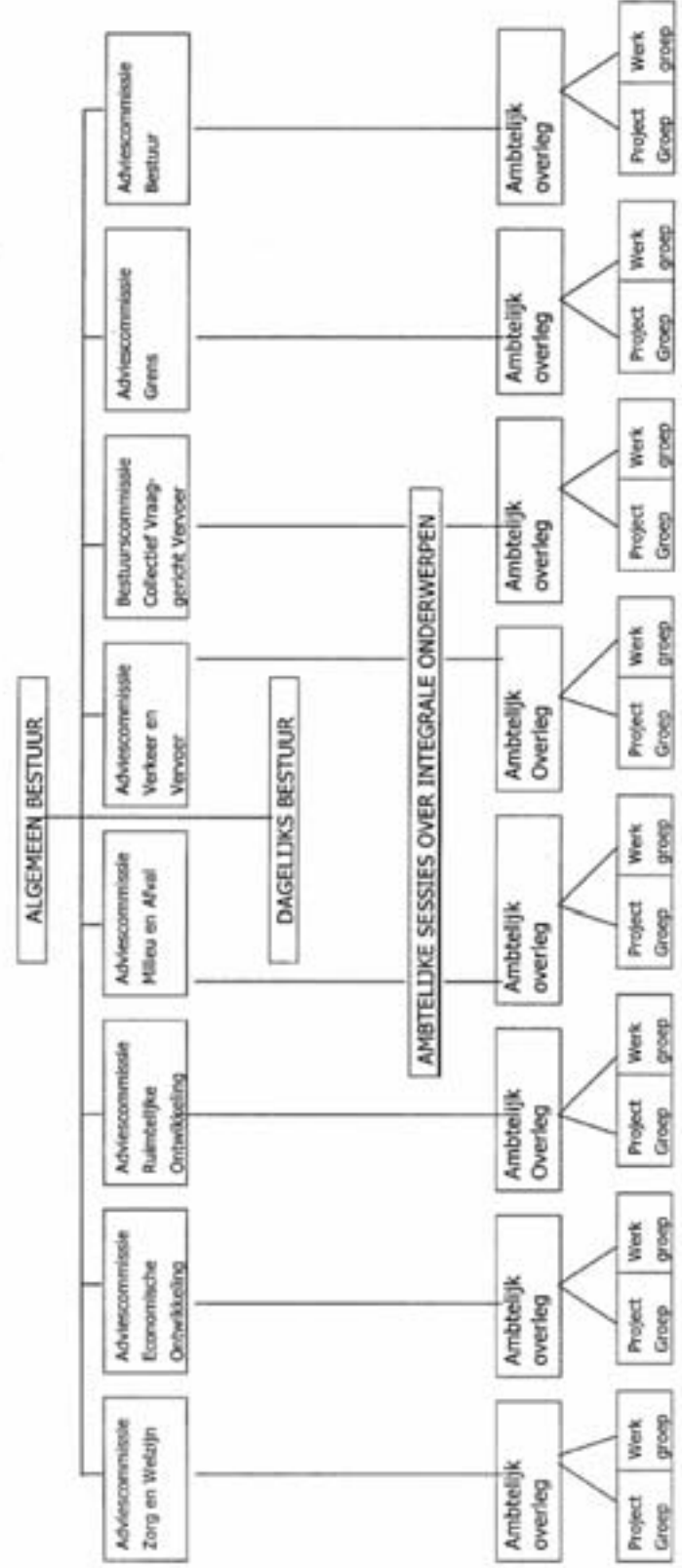
besluitvormingsstructuur spelen het Dagelijks Bestuur, het Algemeen Bestuur en de Advies- en Bestuurscommissie de volgende rollen:

- *Algemeen Bestuur*  
Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen is het Algemeen Bestuur belast met het bepalen en vaststellen van de grote lijnen van beleid, met de vaststelling van begroting, jaarrekening en personeelsformatie. Het Algemeen Bestuur is daarmee een richtinggevend, besluitvormend en controlerend orgaan. Doordat grootschalige uitvoeringstaken als Brandweer en GGD niet langer onder de Regio vallen, is de rol van het Algemeen Bestuur verschoven. Het gaat nu meer om het ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen rondom de thema's zorg en welzijn, economische en ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer en milieu en afval. Via informerende en opiniërende vergaderingen en themabijeenkomsten worden in een zo vroeg mogelijk stadium afspraken gemaakt tussen de gemeenten (raden) en het Algemeen Bestuur over de te volgen koers.  
Het is goed op te merken dat het 'formele' laatste woord in de besluitvormingstrajecten met betrekking tot beleidstaken altijd aan de gemeenteraden toekomt.
- *Dagelijks Bestuur*  
Het Dagelijks Bestuur is belast met de voorbereiding en uitvoering van de besluitvorming in het Algemeen Bestuur, bestuurlijke coördinatie, externe belangenbehartiging en beheerstaken met betrekking tot organisatie (in financieel en personeel opzicht).
- *Advies- en bestuurscommissies*  
*Adviescommissies* kennen een tweeledige functie. Ten eerste adviseren zij het Algemeen en het Dagelijks Bestuur. Ten tweede vervullen zij een platformfunctie voor het aandragen van ideeën, informatie-uitwisseling, voortgangsccontrole en terugkoppeling op het vakgebied. De bestuurscommissie Collectief Vraaggericht Vervoer (CVV) is vooral belast met het behartigen van de specifieke belangen rondom CVV in de Achterhoek.  
Zowel in de advies- als in de bestuurscommissie zitten de betreffende vakportefeuillehouders van de gemeenten in de Achterhoek.

Samenvattend zien we in 2005 de volgende overlegvormen voor ogen:

SESSIES MET RADEN OVER INHOUDSELIJKE THEMA'S

HAARDVUURSESSIES MET POLITIEK EN EXTERNEN



## Bijlage 3: Voorstel tot regelen financiële consequenties van uittreden



Aan : Algemeen Bestuur  
Vergadering : 21 april 2005  
Agendapunt : 7 b  
Van : Dagelijks Bestuur  
Onderwerp : Uittreden voor één taak

### Voorstel

Uit te spreken dat:

- dat in beginsel gemeenten kunnen uittreden voor één taak;
- dat per geval afspraken kunnen worden gemaakt over een afbouwregeling en over het afbouwen van de dienstverlening;
- dat de daarmee gemoede kosten in beginsel worden gestaffeld volgens het principe van 100, 75, 50 en 25% van de jaarlijkse bijdrage, tenzij het Dagelijks Bestuur en de betrokken gemeente een andere regeling zijn overeengekomen die geen financieel nadeel oplevert voor de achterblijvende gemeenten.

### Inleiding

Om de vier jaar worden gemeenten in staat gesteld zich uit te spreken over het al of niet voortzetten van een taak van Regio Rivierenland. In dat geval worden er afspraken gemaakt om de financiële gevolgen voor alle betrokkenen zo goed mogelijk op te vangen. Daarnaast kan het voorkomen dat een gemeente tussentijds een taak wil stopzetten. De gemeente wil dan "uittreden" voor één taak. Daarvoor bestaan geen gedragsregels. Het Dagelijks Bestuur stelt u voor daarbij enkele uitgangspunten te hanteren. Wanneer een gemeente wil uittreden voor één taak, worden in beginsel de kosten daarvan 'gestaffeld' via een eenmalige afbouwregeling van 100, 75, 50 en 25% van de verschuldigde jaarbijdrage voor de betreffende taak: de betreffende gemeente betaalt derhalve eenmalig 2,5 maal de betreffende jaarlijkse bijdrage. Het Dagelijks Bestuur kan een lager bedrag met de betreffende gemeente overeenkomen, indien en voorzover dit geen financieel nadeel oplevert voor de overige gemeenten. Het eindresultaat wordt uiteindelijk ter vaststelling aan het Algemeen Bestuur voorgelegd.

### Beoogd effect

Heldere uitgangspunten, kenbaar voor bestuursorganen, gemeenten en dienstonderdelen, vast te stellen door het Algemeen Bestuur als hoogste bestuursorgaan Regio Rivierenland.

### Argumenten

*In beginsel moet een gemeente kunnen 'uittreden' voor een taak*

Iedere taak van Regio Rivierenland wordt om de vier jaar tegen het licht gehouden, waarbij alle gemeenten de mogelijkheid hebben zich uit te spreken over het al of niet voortzetten van deze taak.

Daarmee is niet gezegd dat gemeenten vervolgens 'voor vier jaar vast zitten'. Wanneer Regio Rivierenland als een knellende dwangbuis wordt ervaren, is er op den duur geen draagvlak meer voor samenwerking. Daarom moet het, onder voorwaarden, mogelijk zijn dat een gemeente een taak stopzet.

*Een drempel is noodzakelijk*

Daar staat tegenover dat iedere stopzetting van een taak in de regel ten koste gaat van de slagkracht van de gemeenschappelijke organisatie en ook financiële nadelen oplevert voor de "achterblijvende" gemeenten. Daarom is het wenselijk een drempel te hanteren, die objectief en tevoren kenbaar is voor alle betrokkenen.

*Iedere situatie moet per geval, naar redelijkheid worden beoordeeld*

Binnen de uitgangspunten moet flexibel en naar redelijkheid met de situatie worden omgegaan en moet per geval worden bekeken of er ruimte is voor het verminderen van de vastgestelde 250%-norm. Ook moeten per geval afspraken worden gemaakt over het afbouwen van de betreffende dienstverlening vanuit Regio Rivierenland ten behoeve van de betreffende gemeente.

*Het Algemeen Bestuur is het hoogste orgaan*

Wanneer de situatie van 'uittreden' voor één taak zich voordoet, stelt het Algemeen Bestuur uiteindelijk de (financiële) voorwaarden vast waaronder met deze uittreding kan worden ingestemd. Daarom is het goed dat de uitgangspunten eveneens door het AB worden vastgesteld, zodat het Dagelijks Bestuur en gemeenten tijdens de voorbereiding weten waar men aan toe is.

