



Raadsvoorstel en ontwerpbesluit

Registratienummer: 1554074

Datum voorstel: 24 augustus 2021

Portefeuillehouder: Heerschop

Commissie (*gezamenlijk*): 13 september 2021

Gemeenteraad: 22 september 2021

Onderwerp:

MRA Samenwerkingsafspraken

Samenvatting:

De MRA Transitiecommissie heeft, in navolging op haar voorstel in het voorjaar van 2021, een set samenwerkingsafspraken geformuleerd. De Samenwerkingsafspraken vormen de spelregels voor alle deelnemers aan het MRA-verband en dienen de governance te verbeteren door meer transparantie en duidelijkheid.

De Regiegroep van de MRA vraagt om wensen en opvattingen te formuleren voor eventuele wijzigingen van de concept Samenwerkingsafspraken. De colleges van Zaanstreek-Waterland stellen voor om een gezamenlijke reactie namens de deelregio te formuleren. De voorgestelde reactie is bijgevoegd.

De raden van Zaanstreek-Waterland worden met dit raadsvoorstel verzocht om aanvullende wensen en opvattingen via moties kenbaar te maken aan het college, welke meegestuurd zullen worden met de gezamenlijke reactie van de deelregio aan de MRA.



Registratienummer: 1554074
Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

Middenbeemster, 24 augustus 2021

Aan de gemeenteraad van Beemster,

Inleiding en probleemstelling:

De Regiegroep van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) heeft op 12 juli 2021 de conceptversie van de Samenwerkingsafspraken verzonden aan de raden en Staten van de MRA, met de vraag wensen en opvattingen te formuleren voor eventuele wijzigingen. Op basis van de reacties zal de Regiegroep de definitieve versie van de Samenwerkingsafspraken opstellen. Deze vervangen na vaststelling door raden en Staten het huidige MRA Convenant (d.d. 2017).

In de afgelopen jaren is de bestuurlijke samenwerking van de MRA geëvalueerd. In juli 2019 verscheen het evaluatieonderzoek 'Meer richting en resultaat' (Depla, te Grotenhuis en Pans) met diverse aanbevelingen. In de periode daarna is een Transitiecommissie ingesteld om daarmee aan de slag te gaan. In het voorjaar deed de Commissie haar eerste voorstel 'Metropool van grote klasse' (9 maart 2021) aan raden- en Staten. Er zijn in de regio Zaanstreek-Waterland, maar ook in de andere deelregio's kritische gesprekken gevoerd. De Transitiecommissie heeft via informatie- en werksessies de raden en Staten betrokken bij het opstellen van de samenwerkingsafspraken. Deze inbreng is gebruikt om te komen tot de voorliggende conceptversie van de MRA Samenwerkingsafspraken.

Het uitgangspunt was om tot een set spelregels te komen die de slagkracht, de transparantie en het draagvlak voor de samenwerking vergroot. Daarbij benadrukt de Regiegroep: "het kan niet duidelijk genoeg gezegd worden: we zijn en blijven een informele bestuurlijke samenwerking. Er wordt geen nieuwe bestuurslaag gecreëerd, alle bevoegdheden blijven bij de raden en Staten."

De colleges van Zaanstreek-Waterland achten de Samenwerkingsafspraken welkom, maar zien graag dat wordt voldaan aan een aantal essentiële punten. Hierna vindt u een uiteenzetting van deze aandachtspunten. Deze punten komen terug in de bijgevoegde schriftelijke reactie met wensen en bedenkingen die we namens deelregio Zaanstreek-Waterland aan de Regiegroep van de MRA willen verzenden.

Vorm en functie

De MRA Samenwerkingsafspraken dienen de sturing en uitvoering van het MRA-verband te stroomlijnen. Voor de vorming is geput uit het MRA Convenant (d.d. 2017), de aanbevelingen uit het MRA Evaluatierapport (d.d. 2019), alsook de inzichten van het MRA Bureau, het ambtelijk en bestuurlijk netwerk, en de raden en Staten.

De reden voor het formuleren van de Samenwerkingsafspraken is om de voor iedere deelnemer geldende 'spelregels' overzichtelijk en begrijpelijk in één document te vatten.



Registratienummer: 1554074

Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

Dit komt volgens de Transitiecommissie van pas omdat het succes, de groei en de ontwikkeling van de MRA voortduurt. Dit gaat gepaard met toenemende complexiteit en vooral ook onderlinge afhankelijkheid op het gebied van wonen, economie, bereikbaarheid, landschap en recreatie, klimaatadaptatie en energietransitie, en de invloed hiervan op sociaal-maatschappelijke vraagstukken zoals segregatie en gezondheid.

De MRA fungeert als platform voor prioritering en het maken van werkafspraken met betrekking tot de hiervoor genoemde thema's alsook gezamenlijke visievorming, beleidsontwikkeling, concrete ondersteuningsmogelijkheden en lobby richting partners. De Woningbouwimpuls is hiervan een recent, concreet en succesvol voorbeeld: de ontsluiting van middelen van het Rijk, begeleid vanuit de MRA richting de deelnemende gemeenten. De MRA als organisatie bouwt geen huizen en legt geen wegen aan, maar is wel het bestuurlijk construct dat nodig blijkt om verder te komen als gemeenten; de MRA is meer dan de som der delen.

De MRA Samenwerkingsafspraken zijn niet gelijk aan die van een gemeenschappelijke regeling op basis van de Wgr, zoals een GGD of een Veiligheidsregio. De MRA is geen entiteit met rechtspersoon en bankrekening, eigen personeel en uitvoeringscapaciteit. Het betreft hier afspraken die horen bij een informele bestuurlijke samenwerking, waarbij transparantie van het proces essentieel is. Willen bestuurders daar afspraken kunnen maken, dan moet ook duidelijk zijn wat de verdeling van verantwoordelijkheden is, hoe afspraken worden gemaakt, hoe de agenda tot stand komt en hoe hierover gerapporteerd wordt.

Dit leidt tot een tweeslachtigheid in die zin dat het enerzijds gaat om een 'lichte' samenwerking en niet over een extra bestuurslaag; het gaat niet over grote budgetten zoals bij de Vervoersregio Amsterdam of de Veiligheidsregio. Anderzijds is er de noodzaak tot transparantie die leidt tot stevig uitgeschreven processen en procedures. De lichtheid van een informele samenwerking in combinatie het zoeken naar transparantie via procedures die soms lijken op die van een gemeenschappelijke regeling, vormen het kader van de MRA samenwerking.

De voorliggende MRA Samenwerkingsafspraken voldoen aan de hiervoor beschreven behoeften: het eerste deel karakteriseert de MRA als een informele bestuurlijke samenwerking, en het tweede deel beschrijft op uitgebreide, adequate wijze de procedures behorend bij een samenwerkingsverband van deze omvang.

De colleges van Zaanstreek-Waterland menen dat de MRA Transitiecommissie met dit document tegemoet komt aan de opmerkingen die er vanuit de MRA-deelnemers gemaakt zijn op dit vlak.

Inhoudelijke bespreking

Aangezien in het begeleidend schrijven wordt voorgesteld om het eerste deel van de Samenwerkingsafspraken in de tweede helft van 2021 in twee ronden vast te stellen, concentreert dit raadsvoorstel zich op dit deel.



Registratienummer: 1554074
Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

Hieronder volgt een aantal aandachtspunten dat de colleges van Zaanstreek-Waterland aan haar raden wil voorleggen. Deze punten vormen tezamen de voorgestelde inhoudelijke reactie welke bijgevoegd is bij dit raadsvoorstel. De raad wordt verzocht eventuele aanvullende wensen en opvattingen via moties kenbaar te maken aan het college. Deze worden meegestuurd met de gezamenlijke reactie van de deelregio aan de MRA.

1. Het belang van de MRA wordt met de nieuwe afspraken bevestigd, de structuur verandert niet wezenlijk.

Zaanstreek-Waterland onderschrijft het belang van regionale samenwerking binnen de Metropoolregio Amsterdam, zoals verwoord in de concept Samenwerkingsafspraken, en onderschrijft de inhoudelijke doelen zoals geformuleerd in het stuk.

Het belang om regionaal krachten te bundelen en tot oplossingen voor opgaven te komen, zal in de toekomst alleen maar toenemen. Zaanstreek-Waterland onderschrijft en benadrukt het belang van het uitgangspunt dat de basis voor de MRA-samenwerking gelegen is een bestuurlijk netwerk op grond van gedeelde inhoudelijke opgaven en dat er geen aparte bestuurslaag met eigen bevoegdheden of wettelijke taken wordt gecreëerd. De platforms en de portefeuillehoudersoverleggen blijven het inhoudelijke hart van de samenwerking. De Samenwerkingsafspraken schetsen een doorontwikkeling van de in de loop der jaren gegroeide verhoudingen. Er is geen sprake van een geheel nieuwe structuur of van een organisatorische breuk met de huidige samenwerkingspraktijk. Het Bestuur en de Algemene Vergadering, zijnde respectievelijk vervanger van de Agendacommissie en de Regiegroep, hebben de taak om de coördinatie tussen de diverse inhoudelijke programma's te verzorgen en de integraliteit te bewaken.

In de vorige conceptversie van de Samenwerkingsafspraken was er nog een keuze te maken tussen twee varianten voor de samenstelling van het bestuur (10 leden met vertegenwoordiging van de deelregio's of 6 leden met afvaardiging van de platforms). Ook voor het voorzitterschap van platforms was nog een keuze te maken: platforms kiezen (vice)voorzitters via transparante procedure of provincies leveren een voorzitter voor de platforms. Naar onze tevredenheid is in beide gevallen gekozen voor de eerste variant.

2. De MRA-samenwerking wordt intensiever; meer overleggen met meer bestuurders.

Het verschil ten opzichte van het huidige MRA Convenant zit onder meer in de intensievere betrokkenheid die van bestuurders wordt gevraagd in Bestuur en Algemene Vergadering. De MRA Evaluatiecommissie concludeerde in 2019 dat de MRA nog teveel een 'papieren samenwerking' was en resultaatgerichter moest worden; het advies was om de vergaderfrequentie van het MRA-bestuur te verhogen en de omvang van dit gremium te verkleinen. In de Samenwerkingsafspraken wordt dit advies gevolgd als het gaat om de vergaderfrequentie, maar niet als het gaat om de omvang van de gremia. Het nieuwe MRA Bestuur telt tien leden (dit in verband met de deelregionale vertegenwoordiging), meer dan de huidige Agendacommissie (zes leden).



Registratienummer: 1554074

Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

De nieuwe Algemene Vergadering telt vertegenwoordigers van elk van de drieëndertig MRA deelnemers, tegenover eenentwintig leden (dit in verband met de deelregionale vertegenwoordiging) in de huidige MRA Regiegroep. Het Bestuur vergadert minimaal eens per maand, de Algemene Vergadering ten minste vier keer per jaar.

De praktijk zal moeten uitwijzen of de samenhang tussen de vele MRA-activiteiten en de resultaatgerichtheid daarvan ook inderdaad verbeterd worden dankzij deze vollere vergaderkalender met meer bestuurders.

3. Betrokkenheid van raden en Staten: een goede beweging, maar veel hangt af van uitwerking en uitvoering.

De Samenwerkingsafspraken besteden veel aandacht aan de betrokkenheid van raads- en Statenleden. Het is een goede zaak dat rollen en verantwoordelijkheden, procedures en termijnen nu geëxpliciteerd worden: dit draagt bij aan de transparantie van het samenwerkingsproces en was zowel bij de oorspronkelijke MRA Evaluatie als bij alle gesprekken van de Transitiecommissie een punt van belang.

Daarnaast is het positief dat de positie van de MRA Raadtafel aanzienlijk wordt versterkt. De Raadtafel krijgt het recht om advies te geven aan het Bestuur en de Algemene Vergadering van de MRA over de processen (niet de inhoud) waarbij raden en Staten betrokken moeten worden. De precieze invulling en werkwijze van de MRA Raadtafel behoeft, in samenspraak met raden, Staten en griffiers, verdere uitwerking. De samenwerking met de griffies moet ook opgezocht worden voor de programmering van MRA-onderwerpen in de Regionale Raadsledenbijeenkomsten van Zaanstreek-Waterland.

Er zijn goede instrumenten (zoals een Voortgangsnota & Termijnagenda) toegevoegd die kunnen helpen om transparantie en betrokkenheid van raden en Staten verder te vergroten. Op basis hiervan hebben raadsleden tijdig inzicht in de onderwerpen die geagendeerd worden en kan een betrokkenheid vormgegeven worden die verder gaat dan het formuleren van wensen en bedenkingen. Tegelijkertijd zijn deze instrumenten geen garantie voor een zorgvuldig politiek-bestuurlijk proces waarin bestuurders, raden en Staten tijdig en adequaat betrokken worden. Dit zal in de praktijk een goed afgestemde inspanning vragen, zowel ambtelijk (namelijk griffies, gemeentelijke organisaties en MRA Directie) als van bestuurders en raadsleden, in de eigen gemeente, op de schaal van Zaanstreek-Waterland en op het niveau van de gehele MRA.

4. Vormgeving van de MRA Directie: nog onvoldoende uitwerking.

Een belangrijke rol in de doorontwikkeling van de MRA wordt voorzien voor de MRA Directie. De colleges van Zaanstreek-Waterland achten dit een logische stap daar vloeiende bestuurlijke processen een adequate ondersteuning behoeven. Tegelijkertijd is dit voorstel nog onvoldoende duidelijk uitgewerkt in de huidige Samenwerkingsafspraken. De financiële en personele consequenties van de transitie van een MRA Bureau naar een versterkte MRA Directie dienen nader uitgewerkt te worden.



Registratienummer: 1554074

Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

Het is momenteel nog onduidelijk wat dit voor een individuele gemeente betekent. Gemeenten wordt gevraagd om om-niet capaciteit te leveren of een extra financiële bijdrage te doen. De consequenties hiervan kunnen nu niet voldoende overzien worden. De colleges van Zaanstreek-Waterland stellen dat sommige gemeenten in een spagaat terecht zullen komen: er is onvoldoende capaciteit om ambtelijke inzet te leveren, maar er is dan logischerwijs ook onvoldoende budget om een hogere bijdrage te betalen.

5. Positie deelregio's: op onderdelen versterkt, maar zelf ook aan de slag.

De deelregio's vormen de basis van de MRA-samenwerking. Dit wordt volmondig onderschreven in de MRA Samenwerkingsafspraken en dit wordt ook zo gevoeld in onze deelregio. De MRA bestaat uit deelregio's die in allerlei opzichten van elkaar verschillen. Die veelkleurigheid draagt juist bij aan de kracht en de aantrekkelijkheid van de MRA. Daarnaast kan een beter functionerende deelregio de betrokkenheid van individuele gemeenten bij de MRA vergroten.

De positie van de deelregio's wordt in de Samenwerkingsafspraken op onderdelen versterkt. Dat is een goede zaak. Voorgesteld wordt dat elke deelregio een vertegenwoordiger afvaardigt naar het bestuur, terwijl alle deelnemers lid zijn van de Algemene Vergadering. Elke deelregio vaardigt ook één of meerdere vertegenwoordigers af naar elk van de drie platforms, waarmee Zaanstreek-Waterland ook direct deelneemt in het Platform Bereikbaarheid, en niet alleen via de vertegenwoordiger vanuit de Vervoerregio Amsterdam.

De passage dat deelregio's niet in aantal mogen toenemen achten wij onterecht. De deelregio's hebben veel autonomie en kunnen zelf bepalen hoe ze hun onderlinge intergemeentelijke afstemming vormgeven. Tegen die achtergrond is het wat curieus om in de conceptafspraken te lezen (in paragraaf B.3) dat 'het niet mogelijk is om deelregio's op te splitsen'. Het lijkt vanuit de bestuurlijke grondgedachte van de MRA beter om aan gemeenten zelf over te laten hoe en met wie men zich wenst te organiseren, hoe begrijpelijk de wens ook is om het aantal deelregio's stabiel te houden. Datzelfde geldt voor de herschikking van de samenstelling van deelregio's. Als een individuele gemeente vanuit inhoudelijke overwegingen aansluiting zoekt bij een andere deelregio en de gemeenten van die deelregio daarmee in kunnen stemmen, dan moet dat mogelijk zijn.

6. De portefeuillehoudersoverleggen zijn onderbelicht.

Het eigenlijke inhoudelijke werk vindt plaats in de platforms en de portefeuillehoudersoverleggen van de MRA, zo bevestigen de Samenwerkingsafspraken. In het voorstel komt het functioneren van deze gremia summier aan de orde, met name dat van de portefeuillehoudersoverleggen. Dit kan als een blijk van vertrouwen gezien worden: deze gremia functioneren blijkbaar naar behoren.

Conform het huidige MRA Convenant leveren de platforms een jaarverslag op. Dit lijkt in de nieuwe Samenwerkingsafspraken niet meer het geval te zijn. Zo blijft onduidelijk hoe de inhoudelijke terugkoppeling en verantwoording vanuit de platforms naar de colleges alsook de raden en Staten zal plaatsvinden.



Registratienummer: 1554074

Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

7. De Samenwerkingsafspraken zijn omvangrijk en complex.

De Samenwerkingsafspraken beogen het doel van de MRA, de nieuw in te stellen gremia, hun verantwoordelijkheden en rollen, alsmede de werkprocedures, uitputtend te beschrijven. Het eerste deel, dat in deze periode vastgesteld zal worden, bevat de kern van de samenwerking; het tweede deel bevat procedures en best practices.

Dit alles levert een lijvig document op, met als risico dat de lezer het overzicht verliest. In de definitieve versie kunnen de hoofd- en bijzaken beter gescheiden worden. Daarbij kunnen wellicht diverse procedurele passages uit de hoofdtekst verschoven worden naar de bijlagen.

Resumerend

De colleges stellen dat de samenwerkingsafspraken een belangrijke aanzet zijn om het functioneren van de MRA zowel transparanter als effectiever te maken, maar dat die zich zullen moeten bewijzen in het samenspel van de verschillende actoren. De praktijk zal uitwijzen of deze transitie van het MRA-verband een juiste is geweest.

Oplossingsrichtingen:

De wensen en opvattingen van de gemeenten worden verwerkt in een gezamenlijke, schriftelijke reactie van de deelregio Zaanstreek-Waterland aan de Regiegroep van de MRA.

Meetbare doelstellingen:

Hoewel er geen kwantitatieve doelstellingen gevormd zijn, kan het succes van de MRA-samenwerking het beste ontleend worden aan de uitvoering van de MRA Agenda en diens acties. Daarnaast zal het samenwerkingsverband periodiek geëvalueerd worden waarbij vanzelfsprekend ook het voorstel van de MRA Transitiecommissie en de daaruit volgende MRA Samenwerkingsafspraken beschouwd worden.

Financiële consequenties/risico's:

Geen; op dit moment is nog geen duidelijkheid over het om-niet beschikbaar stellen van ambtelijke capaciteit voor het MRA-apparaat en de extra financiële bijdrage als alternatief voor de levering van personeel.

Communicatie:

De gemeenten van Zaanstreek-Waterland verzenden gezamenlijke een inhoudelijke, schriftelijke reactie aan de Regiegroep van de MRA.

Relatie met fusie:

Namens Purmerend en Beemster wordt beoogd een eenduidig signaal af te geven.



Registratienummer: 1554074
Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

Desgewenst kunnen deze twee gemeenten een eigen aanvulling op de gezamenlijke reactie inbrengen.

Monitoring/evaluatie:

De MRA Samenwerkingsafspraken voorzien in een periodieke evaluatie van het functioneren van de samenwerking, een periodieke financiële verantwoording en een inhoudelijke rapportage van de platforms en portefeuillehoudersoverleggen aan de MRA-deelnemers.

Voorstel:

1. Kennisnemen van de conceptversie van de MRA Samenwerkingsafspraken.
2. Instemmen met de gezamenlijke reactie namens Zaanstreek-Waterland op de conceptversie van de MRA Samenwerkingsafspraken.
3. Aanvullende wensen en opvattingen via moties kenbaar te maken aan het college.

burgemeester en wethouders van Beemster,

H.C. Heerschop
burgemeester

H.J.C. Welage
gemeentesecretaris

Bijlagen:

- Raadsbesluit
- MRA Samenwerkingsafspraken (conceptversie 12 juli 2021) met aanbiedingsmemo
- Concept gezamenlijke schriftelijke reactie namens Zaanstreek-Waterland



Registratienummer: 1554074
Onderwerp: MRA Samenwerkingsafspraken

De raad van de gemeente Beemster,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 24 augustus 2021,

B E S L U I T:

1. Kennis te nemen van de conceptversie van de MRA Samenwerkingsafspraken.
2. In te stemmen met de gezamenlijke reactie namens Zaanstreek-Waterland op de conceptversie van de MRA Samenwerkingsafspraken.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad d.d. 22 september 2021

H.C. Heerschop
voorzitter

M. Timmerman
griffier