

Toekomstgericht samenwerken

Strategische visie Regionale samenwerking
gemeente Etten-Leur

Inhoudsopgave

Inleiding	4
Het doorlopen proces	4
Leeswijzer	4
1. De strategische visie op regionale samenwerking	6
1.1. Doelstellingen samenwerking	6
1.2. Samenwerkingspartners	6
1.3. Samenwerkingscriteria	7
1.4. Samenwerkingsvormen	8
1.5. Strategie	8
1.6. Vervolgaanpak	8
1.7. Aandachtspunten van de samenwerking in de toekomst	8
1.8. Werkwijze tussen raad en college	9
2. Het kader	10
2.1. Raadsprogramma	10
2.2. Toekomstvisie	10
2.3. Takendiscussie	11
2.4. Regionaal kader	11
2.5. Visie van het Rijk	12
2.6. Veerkrachtig Bestuur in Brabant	12
2.7. Rabobank rapport 'Kleiner sturen met grotere gemeenten'	13
3. Motivering regionale samenwerking	14
3.1. Vraagstukken bij intergemeentelijke samenwerking	15
4. Samenwerkingscriteria	16
5. De huidige samenwerking geanalyseerd	17
6. Samenwerkingsscenario's	18
Bijlage 1: Motivering regionale samenwerking	21
Bijlage 2: Criteria samenwerkingspartners	22
Bijlage 3: Aandachtspunten	23
Bijlage 4: West-Brabant in vier delen	24

*De vaardigheid om slim te schakelen en te verbinden is bepalend voor de
bestuurskracht van een gemeente*

Inleiding

De afgelopen jaren heeft Etten-Leur vaak als initiatiefnemer de samenwerking gezocht met buurgemeenten op verschillende manieren. Zo is Etten-Leur onderdeel van de Regio West-Brabant, zijn we (al dan niet wettelijk verplicht) betrokken bij onder andere het Klant Contact Centrum (KCC), de ICT samenwerking met de BERM gemeente (BERM: Bergen op Zoom, Etten-Leur, Roosendaal, Moerdijk), de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en nog vele andere samenwerkingsverbanden.

Het gevolg is een omvangrijk aantal samenwerkingsinitiatieven, overlegstructuren en gemeenschappelijke regelingen. Dit netwerk van samenwerkingsverbanden is organisch ontstaan en ontwikkelt zich nog steeds. De voortdurende aanpassingen hebben ertoe geleid dat het geheel van samenwerkingsverbanden nogal ondoorzichtig is geworden. Het is voor onze inwoners en gemeenteraadsleden en collegeleden maar ook voor onze ambtelijke organisatie niet altijd duidelijk welke taak binnen welk samenwerkingsverband thuishoort en wie waarvoor verantwoordelijk is.

Hoe gaan we, naast de huidige samenwerkingsverbanden, hier in de toekomst mee om? Om een antwoord te geven op deze vraag is in dit document de strategische visie van de gemeente Etten-Leur op regionale samenwerking opgenomen. Deze visie vormt het kader voor het beoordelen van bestaande samenwerkingsvormen en het bewust aangaan van samenwerking in de toekomst. Dit klinkt simpel, maar het bewust aangaan van een samenwerking vanuit een gedragen visie is complex maar noodzakelijk.

Het doorlopen proces

De visie is in samenspraak tussen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie tot stand gekomen. Onderstaand worden de doorlopen processtappen toegelicht.

Stap 1 is gezet voor de zomervakantie van 2013. Er zijn interactieve bijeenkomsten gehouden met de gemeenteraad, het college en het managementteam (MT) om te komen tot de criteria waaraan (mogelijke) samenwerking moet worden getoetst. Tevens is op basis van literatuurstudie gestart met het ontwikkelen van het kader.

Stap 2 is in het derde kwartaal van 2013 doorlopen. In deze stap zijn in interactieve bijeenkomsten belegd met gemeenteraad, college, MT, het planteam structuurvisie en het sociaal beleidsteam over regionale samenwerking. In deze stap zijn mogelijke samenwerkingsscenario's benoemd en zijn deze mogelijke scenario's geconfronteerd met de criteria die in stap 1 zijn bepaald. Tevens is het kader op basis van recente documenten aangevuld.

Stap 3 is in het vierde kwartaal van 2013 gezet. In deze stap is een brainstorm gehouden met de concernadviseurs en zijn interviews gehouden met portefeuillehouders en regiefunctionarissen (ambtenaren die een gemeenschappelijke regeling 'in portefeuille' hebben). In deze stap zijn de huidige samenwerkingsverbanden geanalyseerd. Tevens is het kader afgerond.

De stappen 1, 2 en 3 bij elkaar vormen de basis voor de definitieve strategische visie op regionale samenwerking. Deze visie wordt in het eerste kwartaal van 2014 voorgelegd aan het college en de gemeenteraad ter besluitvorming. Na deze besluitvorming zal de implementatie worden opgepakt.

Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk geeft onze strategische visie op regionale samenwerking weer. Dit hoofdstuk is zo opgebouwd dat dit los van de rest van het document gelezen kan worden. In de hoofdstukken 2

tot en met 6 vindt de geïnteresseerde lezer de onderbouwing die aan onze visie ten grondslag ligt. Het tweede hoofdstuk beschrijft het kader. In het derde hoofdstuk bespreken we de “waarom” vraag. Gedetailleerde opbrengsten van de interactieve bijeenkomst over de “waarom” vraag zijn terug te vinden in bijlage 1. Hoofdstuk vier gaat in op de criteria die wij belangrijk vinden bij de keuze voor een samenwerkingspartner. De bijlagen 2 en 3 geven alle verzamelde informatie tijdens de interactieve bijeenkomsten over de criteria voor samenwerking weer. In hoofdstuk vijf wordt op hoofdlijnen de huidige samenwerking geanalyseerd. Hoofdstuk 6 tenslotte behandelt de mogelijke scenario’s voor samenwerking en de beoordeling van deze scenario’s in relatie tot de criteria voor samenwerking.

1. De strategische visie op regionale samenwerking

De strategische visie op regionale samenwerking vormt geen blauwdruk voor deze samenwerking in de toekomst. Deze visie geeft wel een ontwikkelproces weer waarbij op basis van maatschappelijke ontwikkelingen enerzijds en op basis van een periodieke ontmoeting tussen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie anderzijds stappen worden gezet om bij te dragen aan het realiseren van de visie. Ook is deze visie niet geschreven vanuit een blanco situatie. Anno 2014 participeert Etten-Leur namelijk in een groot aantal samenwerkingsverbanden (zie hiervoor ondermeer de paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke begroting). De intentie van deze visie is om de samenwerking uitgaande van de Toekomstvisie 'Etten-Leur doet het gewoon' vanuit de eigen kracht en vanuit de inhoud te zoeken en versterken. De visie vormt een leidraad voor het aangaan en beoordelen van samenwerking. Het is daarbij nadrukkelijk de bedoeling dat de mogelijkheden worden benut om de samenwerking efficiënter, effectiever en beter democratisch gelegitimeerd te maken. Hiertoe dient ook gekeken te worden naar het herpositioneren van de bestaande samenwerkingsverbanden. Bij deze herpositionering dient te worden uitgegaan van het belang van de burger en de regio waarin hij/zij een belangrijk deel van zijn activiteiten verricht.

1.1. Doelstellingen samenwerking

Etten-Leur werkt samen met de vijf O's (Onze inwoners, Onderwijs, Ondernemers, maatschappelijke Organisaties en andere Overheden) om te zorgen voor een goed leef-, woon-, en werkklimaat. De samenwerking wordt gezocht wanneer deze meerwaarde oplevert op het gebied van efficiency of effectiviteit. Hiervan is sprake wanneer:

- Een beter product of dienst tegen een hogere prijs wordt geleverd maar waarbij de prijs minder stijgt dan wanneer de gemeente dit alleen zou doen
- Een beter product of dienst tegen eenzelfde prijs wordt geleverd
- Eenzelfde product of dienst tegen een lagere prijs wordt geleverd
- Het leveren van een product of dienst aan de orde is dat de gemeente alleen niet kan leveren

Ook aantoonbare efficiency of effectiviteitsvoordelen op het gebied van bedrijfsvoering en bestuur zijn aanleiding om samen te werken met de vijf O's.

1.2. Samenwerkingspartners

Strategische samenwerking vindt op de schaal van West-Brabant plaats omdat dit schaalniveau geëigend is om overleg te voeren met en afstemming te plegen met omliggende regio's zoals Rotterdam, Drechtsteden, Zeeland, Midden-Brabant en Antwerpen evenals met de Provincie, het Rijk en Europa. Ook is West-Brabant het schaalniveau waarop de regio, waarvan Etten-Leur deel uit maakt, een helder profiel kan ontwikkelen wat nationaal maar ook internationaal onderscheidend kan worden uitgedragen. Tevens is de lobby in Den Bosch, Den Haag en Brussel het meest kansrijk wanneer dit op West-Brabantse schaal worden georganiseerd.

Bij het zoeken naar tactische en operationele samenwerkingspartners wordt ook primair gekeken in dit gebied (de 19 strategische partners). Dit kan betekenen dat er voor verschillende onderwerpen verschillende samenstellingen van samenwerkingsverbanden zijn of ontstaan. In het ene geval zal met name gekeken worden naar het gebied waarin het leven van onze inwoners maar ook van de andere O's zich in belangrijke mate afspeelt. Voor sommige onderwerpen hangt de keuze voor samenwerkingspartners af van andere zaken zoals vergelijkbare grootte, vergelijkbaar implementatietempo, of een passende cultuur. Van belang is dat de gemeente Etten-Leur bij keuzes voor regionale samenwerkingsverbanden de criteria hanteert en op basis daarvan een bewuste afweging maakt.

1.3. Samenwerkingscriteria

Bij het aangaan van samenwerking maar ook bij het beoordelen van bestaande samenwerking wordt getoetst aan de volgende criteria:

- **Kwaliteitsverbetering**
Er ontstaat deskundigheid en beleidskracht door bundeling van ervaring en kennis. Duidelijkheid en vereenvoudiging voor de burgers. Er worden mogelijkheden gecreëerd voor het oppakken van gedecentraliseerde taken.
- **Gelijkwaardige partners**
Etten-Leur werkt samen als er sprake is van geven en nemen. De term gelijkwaardigheid zit hem niet zozeer in de grootte van de partner, maar wel op de inhoud. Alle partners moeten brengen en halen. Bij alleen halen zonder iets te brengen is geen sprake van gelijkwaardigheid.
- **Samenwerken binnen de regio West-Brabant**
Etten-Leur wil gebruik maken van het netwerk van partners in de regio West-Brabant. Daarbij houdt Etten-Leur de mogelijkheid open om met alle mogelijke partners binnen de regio samenwerking aan te gaan. Op het moment dat nieuwe partners op de rem trappen, staat het uitgangspunt dat onze inwoners, bedrijven en instellingen goed bediend moeten worden centraal.
- **Cultuur**
Van buiten naar binnen denken. Open en transparant. Innovatief en ondernemend. Flexibel en klantgericht. Verbindend besturen. Deze Etten-Leurse cultuur, zowel ambtelijk als politiek/bestuurlijk moet in de beleidsvorming gewaarborgd blijven.
- **Gezamenlijk belang**
Het delen van de schil en het vruchtvlees. Het is belangrijk om een gemeenschappelijk beeld te ontwikkelen bij de vastgestelde samenwerkingsdoelen. Hierbij is een inhoudelijke verbinding en vertrouwen cruciaal. Het draait soms om wat geven en nemen om te komen tot een gezamenlijk beoogd resultaat en dit houdt in dat verantwoordelijkheden over en weer gedeeld en gepakt worden.
- **Toegevoegde waarde**
Bij nieuwe samenwerkingsverbanden is een gezamenlijke overtuiging van alle partners dat de samenwerking iets oplevert de meest essentiële voorwaarden voor succes. De toegevoegde waarde kan op het kwalitatieve en of financieel vlak, het vergroten van de effectiviteit/efficiency en of met het verhogen van de slagkracht zijn.
- **Betrokken / vertrouwen**
Er is sprake van een goede onderlinge relatie. We hebben iets voor elkaar over. De samenwerking komt tot stand omdat we ervoor kiezen. Er is sprake van commitment om de samenwerking succesvol te laten zijn. Het willen werken naar de stip op de horizon is bij alle partners noodzakelijk. Als deze houding ontbreekt, wordt het lastig om de samenwerking in stand te houden.
- **Stuurbaar**
Dit heeft te maken met de mate van beheersen en sturen op resultaat. Dat is o.a. afhankelijk van: goed voorbereiden, scheiding rol opdrachtgever versus opdrachtnemer, duidelijke besluitvormingsstructuur, helder vastgelegde governance, behapbare hoeveelheid partners en een passende schaalgrootte passend bij de inhoud van de materie.
- **Loslaten**
De gemeente vertrouwt op de eigen kracht en het netwerk van de samenwerkingspartner. We hebben vertrouwen om los te laten. De “wat” vraag wordt ingevuld door de gemeenteraad. De “hoe” vraag wordt ingevuld door het college en de ambtelijke organisatie. Met behoud van democratische legitimering en het uitvoeren op afstand.

1.4. Samenwerkingsvormen

De netwerksamenleving is een feit en vormen van bestuur en besluitvorming die daar niet bij aansluiten staan steeds meer onder druk. Dit vergt een andere opstelling van ons als gemeente als het gaat om het aansluiten bij behoeften en trends die bij de vijf O's zichtbaar zijn. Om het verschil te kunnen maken, is het voor noodzakelijk om het eigen repertoire van bestuursstijlen te verbreden en nadrukkelijk ook de netwerk- en verbinderstijl te hanteren. Dit vergt tevens dat bij het aangaan van samenwerking steeds de daartoe meest geëigende vorm wordt gekozen. Er zijn namelijk allerlei samenwerkingsvormen mogelijk zowel binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen (openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan, centrumgemeenteconstructie) voor het aangaan van samenwerking tussen overheden maar ook zonder gebruik te maken van deze wet. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar het vastleggen van afspraken, het opstellen van contracten en het aangaan van convenanten. De meest geëigende samenwerkingsvorm is de samenwerkingsvorm die:

- De grootste bijdrage levert aan het realiseren van een goed leef-, woon-, en werkklimaat voor de vijf O's
- Het beste past bij het doel dat met de samenwerking wordt nagestreefd
- Het meest effectief en efficiënt is gegeven het doel van de samenwerking
- De minste risico's voor alle partners met zich meebrengt
- Aan alle samenwerkingspartners de meeste grip biedt

1.5. Strategie

De gemeente Etten-Leur opereert in het politiek bestuurlijk krachtenveld van West-Brabant. Het is wenselijk om uitgaande van eigen kracht en visie kansrijke mogelijkheden te verkennen en mee te denken met en te reageren op vragen, wensen en suggesties van andere gemeenten evenals de andere O's. Het nu al focussen op één scenario, kan de weg naar een ontwikkeling met perspectief blokkeren, wat in deze fase niet wenselijk is. Gemeente Etten-Leur maakt een onderscheid tussen strategische samenwerking (waarmee een richting wordt bepaald) tactische samenwerking (waarbij de inrichting wordt bepaald) en operationele samenwerking (waarbij de verrichting aan de orde is). Bovendien zal de komende jaren de samenwerking met de vijf O's steeds belangrijker worden. Ook zullen nieuwe vormen van netwerksamenwerking ontstaan. Op basis van de ervaringen met deze nieuwe vormen van samenwerking moet gekeken worden welke samenwerkingsvormen in de toekomst het meeste toegevoegde waarde hebben.

1.6. Vervolgaanpak

De raad geeft opdracht aan het college om op basis van deze visie de huidige samenwerkingsverbanden te beoordelen en te verkennen waar nog onbenutte kansen liggen en met wie we in die gevallen het beste kunnen samenwerken. Etten-Leur is bereid actief bij te dragen aan het vormen van de juiste samenwerkingsverbanden met meerdere regiogemeenten. Daartoe wordt een bestuursopdracht opgesteld.

1.7. Aandachtspunten van de samenwerking in de toekomst

- Goede informatievoorziening over de samenwerking zelf en de bijdrage aan gewenste maatschappelijke effecten door de samenwerking is noodzakelijk. Om dit te monitoren en te bewaken zijn regiefunctionarissen binnen de gemeente actief. Overigens zou het vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiency mogelijk zijn dat deze regiefunctionarissen dezelfde rol voor een aantal gemeenten vervullen.
- Op basis van de ervaringen die de komende jaren worden opgedaan is het voor de lange termijn mogelijk dat de gemeente op dient te gaan in grotere entiteit. Dit is afhankelijk van de bestuurskracht van de gemeente Etten-Leur in relatie tot het takenpakket dat gemeenten in de toekomst geacht worden uit te voeren. Een logische culturele identiteit en vergelijkbare bestuurscultuur zullen dan uitgangspunt zijn voor het ontwikkelen van een visie daarop. De

resultaten van de vorenstaande stappen, vormen de basis voor de ontwikkelingen op langere termijn. Dat wil zeggen dat een robuuste samenwerking kan uitgroeien tot een verdergaande samenwerking in de vorm van een ambtelijke fusie of herindeling. Voor het welslagen van deze ambtelijke fusie of herindeling is dan namelijk een goede basis gelegd.

1.8. Werkwijze tussen raad en college

Omdat vooral sprake is van een procesaanpak wordt de werkwijze met periodieke ontmoetingen in het kader van de verdere ontwikkeling van de regionale samenwerking wenselijk geacht. De stand van zaken regionale samenwerking wordt daartoe meegenomen in de ontmoetingen voor de planning & controlcyclus.

2. Het kader

Het gemeentelijke kader voor het opstellen van een strategische visie op regionale samenwerking is gelegen in het Raadsprogramma 'Bijsturen met tegenwind 2011-2014', de Toekomstvisie 'Etten-Leur doet het gewoon' en de takendiscussie. Tevens wordt hieronder ingegaan op de regio West-Brabant en de in dat kader genomen kaderstellende besluiten. Tenslotte wordt ingegaan op de visie van de minister van Binnenlandse Zaken, het project 'Krachtig bestuur in Brabant' van de provincie Noord-Brabant en de Vereniging Brabantse Gemeenten (VBG) en het rapport 'kleiner sturen met grotere gemeenten' van Rabobank Nederland.

2.1. Raadsprogramma

In het raadsprogramma 'Bijsturen met tegenwind 2011-2014' is het volgende opgenomen: "Ten aanzien van regionale samenwerking streven wij naar efficiencywinst. Het proces gericht op het vormen van één ambtelijke organisatie om de regionale samenwerking in West-Brabant te ondersteunen, zien wij als een goede stap. De in het kader van deze vorming van één ambtelijke organisatie in het vooruitzicht gestelde efficiencywinst van 10% dient in de kadernota 2012-2015 te worden ingeboekt en gerealiseerd. Overigens geldt ook voor deze nieuwe organisatie dat kritisch dient te worden gekeken naar nut en noodzaak van de bestaande taken. Op basis van deze binnen de Gemeenschappelijke Regeling Regio West-Brabant te voeren takendiscussie is mogelijk een verdere bezuiniging te realiseren. Ook op andere terreinen willen we dat samenwerking met andere gemeenten als mogelijkheid voor kostenbesparing wordt gezien. De uitkomsten van dit onderzoek dienen te worden verwerkt in de kadernota 2012-2015. Overigens moet de samenwerking tussen de 18 West-Brabantse gemeenten en Tholen zo opgezet worden dat deze eenduidig is, dat andere samenwerkingsverbanden hierbij kunnen worden ondergebracht zodat afzonderlijke vormen van samenwerking kunnen vervallen, hetgeen een duidelijk en direct voordeel oplevert. Wij staan een beleid voor waarbij de bestuurlijke drukte wordt beperkt. Uitgangspunt is dat slechts aan één regionale overlegtafel over een gezamenlijk onderwerp wordt gesproken."

2.2. Toekomstvisie

De gemeenteraad van Etten-Leur heeft een toekomstvisie 2030 vastgesteld genaamd 'Etten-Leur doet het gewoon'. In de toekomstvisie is het volgende toekomstbeeld vastgelegd. Etten-Leur ziet zich als gemeenschap die er in geslaagd is om de samenwerking met onze inwoners, onderwijsinstellingen, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties en overheid (de vijf O's) te vinden. Met succes werken we permanent samen aan een omgeving waarin het goed wonen, werken, leven en recreëren is. Niet als plattelandsgemeente, maar als een stedelijke gemeente met als kracht de bedrijvigheid die passend is bij een stedelijke gemeente. De regionale positie van Etten-Leur op het gebied van wonen, werken en voorzieningen is behouden en zelfs versterkt. De gemeentelijke organisatie heeft op een ondernemende, flexibele, klantgerichte en innovatieve wijze ingespeeld op de ontwikkelingen. De samenwerking met de vijf O's is geïntensiveerd. Excellente dienstverlening is vanzelfsprekend. Tegelijkertijd wordt ook de centrumfunctie van de gemeente Breda erkend wanneer het gaat om regionale voorzieningen.

Door dit alles is de gemeente Etten-Leur erin geslaagd om, ondanks teruglopende (rijks)middelen, het voorzieningenniveau en de leefbaarheid op peil te houden.

Slimme verbanden tussen diverse partners zijn tot stand gekomen. De 5 O's hebben, ieder vanuit de eigen kracht, deze samenwerking gezocht en versterkt. Deze samenwerking werd gezien als een logisch vervolg op de samenwerking die in het eerste decennium van de 21^{ste} eeuw vorm heeft gekregen. De samenwerking was toen een noodzakelijke voorwaarde om de maatschappelijke opgaven op een betaalbare wijze te realiseren. Bindend besturen was het motto. Het gaat hierbij om sturen op verantwoordelijkheden die ieder in de samenleving heeft, en de regie voeren als dat nodig

is. Intergemeentelijke samenwerking is gezocht om taken effectiever of efficiënter op regionale schaal uit te voeren. Essentieel uitgangspunt was dat hiermee onze inwoners beter bediend konden worden. Voor die opgaven waar samenwerking tussen de negentien gemeenten in de Regio West-Brabant noodzakelijk was, is daartoe ook besloten. Daar waar een kleiner schaalniveau voldoende was, is de samenwerking in (sub)regionale allianties vormgegeven. Voorbeelden daarvan zijn de vergaande samenwerking op het gebied van de economie, de volkshuisvesting, de gemeentelijke bedrijfsvoering en de wijze waarop vorm is gegeven aan gedecentraliseerde rijkstaken, zoals Jeugdzorg, AWBZ en de Participatiewet.

2.3. Takendiscussie

In het kader van de takendiscussie heeft de gemeenteraad bepaald dat regionale samenwerking tussen gemeenten binnen alle begrotingprogramma's kansen biedt. Het is en blijft belangrijk om steeds te kijken of regionale samenwerking tot meer efficiëntie en/of effectiviteit kan leiden. De intensiteit van de samenwerking kan per programma, thema of onderwerp verschillen. Telkens is de vraag hoe ver die samenwerking kan of moet reiken (samenwerken met één of meer (alle) gemeenten), waarbij overdracht van bevoegdheden niet op voorhand moet worden uitgesloten.

Tegen de achtergrond van de vier algemene uitgangspunten van de toekomstvisie (mensen, balans, andere rollen, samenwerking) is verandering nodig. Etten-Leur wil foutloze besluitvormingsprocessen en verbindend besturen. Samenwerking is hierbij een sleutelbegrip. Het streven is om uitvoerende taken zo veel mogelijk in samenwerking op te pakken of uit te besteden. Er moet worden ingezet op meer samenwerking met andere gemeenten. Naast regionale samenwerking zijn ook andere vormen van samenwerking mogelijk. Welke taken kunnen door anderen uitgevoerd worden en hoe betrekken we de inwoners hierbij?

2.4. Regionaal kader

De gemeenschappelijke regeling Regio West-Brabant is ontstaan uit de bundeling van een aantal langer bestaande samenwerkingsverbanden, waaronder de gemeenschappelijke regelingen SES (Sociaal-Economische Samenwerking, KCV (Kleinschalig Collectief Vervoer), MARB (Milieu en Afval Regio Breda) en het Regiobureau. Bij de vormgeving van de gemeenschappelijke regeling Regio West-Brabant is het uitgangspunt geweest dat het algemeen bestuur van de regeling zich uitsluitend bezighoudt met de strategische agenda en de strategische visie. De vormgeving van een aantal specifieke terreinen vindt plaats in bestuurscommissies. Deze bestuurscommissies lopen grotendeels gelijk met de in de oude structuur bestaande portefeuillehoudersoverleggen. Inmiddels wordt in het kader van het project redesign gewerkt aan het opnieuw vorm geven van de structuur van de Regio West-Brabant.

Het regionale kader ligt vast in de Strategische Agenda West-Brabant 2012-2020. Hierin is het volgende opgenomen: In West-Brabant werken de lokale overheden al lange tijd op allerlei terreinen en in allerlei vormen samen. De laatste jaren heeft het Convenant West-Brabant overduidelijk aangetoond dat een overkoepelende strategische samenwerking de effectiviteit van alle deelnemers vergroot. Het gezamenlijk optreden richting Den Haag, Den Bosch, Brussel en Rotterdam maakt dat het eigen lokale beleid en de eigen lokale mogelijkheden sterker over het voetlicht komen. De regio West-Brabant geldt inmiddels als een belangrijke strategische gesprekspartner, ook voor ontwikkelingen die zich buiten onze regio afspelen. Door als West-Brabant een beroep te doen op bij andere overheden aanwezige fondsen en subsidies, is het gelukt voor veel projecten cofinanciering te vinden. Hadden individuele gemeenten op eigen kracht een dergelijke poging ondernomen, dan was de slagingskans hoogstwaarschijnlijk aanzienlijk kleiner geweest. (Strategische agenda West-Brabant 2012-2020, 15 februari 2012)

2.5. Visie van het Rijk

Om een verdere versnelling van het herindelen van onderop mogelijk te maken, is het kabinet 31 mei 2013 met een nieuw Beleidskader gemeentelijke herindeling gekomen. Het regeerakkoord schildert voor de verre toekomst een perspectief waarbij gemeenten een groter schaal hebben, waarbij tegelijkertijd, rekening gehouden wordt met de lokale omstandigheden zoals bevolkingsdichtheid.

De voorkeur van het rijk hebben herindelingvoorstellen die op de steun van alle betrokken gemeenten kunnen rekenen. Mochten herindelingsdiscussies tussen gemeenten jarenlang voortduren, dan kunnen provincies in dergelijke gevallen het initiatief nemen in het gesprek over versterking van de gemeentelijke bestuurskracht en wanneer nodig zelf een arhi-procedure¹ starten. Dat betekent een verruiming van de provinciale rol ten opzichte van het beleidskader gemeentelijke herindeling uit 2011.

De verwachting is dat de vormgeving van samenwerkingsverbanden rond de drie decentralisaties (Jeugd, Werk & Inkomen, AWBZ) een hefboomwerking heeft op een aantal gemeenten om door te pakken met herindeling. (Bronnen: brief minister Plasterk, 19 februari 2013, brief minister Plasterk 11 april 2013 en beleidskader gemeentelijke herindeling 31 mei 2013)

2.6. Veerkrachtig Bestuur in Brabant

De samenwerking binnen West-Brabant heeft de regio beter op de kaart gezet bij het Rijk en de provincie. Etten-Leur heeft voor in de toekomst een regiofunctie toebedeeld gekregen en wordt door de Adviescommissie Krachtig Bestuur de 'natuurlijke leider van het platteland' in de regio genoemd. Dat geeft ook een verantwoordelijkheid voor de regio, die binnen de raad ook zo wordt ervaren.

"Werk toe naar vijf krachtige clusters van gemeenten waarvan een grotere stad steeds deel uitmaakt als centrumgemeente"

Dat is één van de aanbevelingen voor West-Brabant van de Adviescommissie Krachtig Bestuur in Brabant onder leiding van Helmi Huijbregts. In het algemeen levert samenwerking tussen plattelandsgemeenten volgens de commissie onvoldoende resultaat op. Voor voldoende bestuurskracht is het van belang om de West-Brabantse steden te verbinden met het landelijk gebied. (Bron: Veerkrachtig bestuur in West-Brabant, 20 maart 2013)

In de eindrapportage Krachtig Bestuur in Brabant van juni 2013 wordt gepleit om drie verschillende niveaus van regionale samenwerking te onderscheiden. Dit om enige orde te brengen in het geheel aan gemeentelijke samenwerkingsvormen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- Strategische samenwerking: economische, ruimtelijke ordenings- en infrastructurele keuzes en maatregelen die bijdragen aan het versterken van de (internationale) concurrentiepositie van de regio.
- Beleidsvorming en -uitvoering: het maken van beleidskeuzes en de beleidsuitvoering van gemeentelijke taken in het fysieke en sociale domein.
- Bedrijfsvoering en dienstverlening: het beheer van de ambtelijke organisatie en de uitvoering van gemeentelijke diensten die zich richten op buurten, wijken en dorpskernen ('schoon, heel en veilig').

Ook zijn in het eindrapport tien aanbevelingen gedaan waarvan de volgende vijf in het kader van deze visie het meest relevant zijn:

- Benadruk de relaties met andere regio's
- Erken verschillen tussen gemeenten en maak ze productief

¹ Wet Arhi: Wet Algemene regels herindeling

- Zorg ervoor dat de regio meer van de gemeenteraad wordt
- Ontwikkel krachtige strategische uitvoeringsprogramma's
- Vorm robuuste subregio's waarin gemeenten exclusief met elkaar samenwerken

Op 12 december 2013 hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant een zogeheten 'tussenbrief' aan de gemeenteraden en colleges in Noord-Brabant gezonden. In deze tussenbrief is ondermeer aangegeven dat het ontwikkelkader voor samenwerking en herindeling bestaat uit zes hoofdonderwerpen, te weten:

- Draagvlak
- Schaalniveau passend bij de opgaven
- Interne samenhang en consistentie
- Bestuurskracht en vitaliteit
- Regionale samenhang en evenwicht
- Duurzaamheid

Dit ontwikkelkader vormt het richtsnoer waarlangs gemeenten initiatieven kunnen ontwikkelen om tot een gefundeerde keuze over organisatorische en/of bestuurlijke oplossingen te kunnen komen.

Onze gemeentelijke visie, die in deze nota wordt geformuleerd, kan worden aangeboden aan de gemeenten in West-Brabant en aan GS opdat inzichtelijk is op welke wijze Etten-Leur in samenwerking in wil spelen op de uitdagingen en kansen die de gemeente afkomen.

2.7. Rabobank rapport 'Kleiner sturen met grotere gemeenten'

De decentralisatie van bevoegdheden vergt dat lokale en regionale overheden op een 'passende schaal' zijn georganiseerd, zo stelt de Rabobank. Met andere woorden: provincies en gemeenten moeten groter worden om hun –in omvang toenemende– takenpakket naar behoren te kunnen uitvoeren.

De Rabobank concludeert dat het dagelijks leven van de Nederlander zich voor een belangrijk deel weliswaar afspeelt binnen zijn woongemeente, maar dat er daarnaast sprake is van omvangrijk 'gemeentegrensoverschrijdend verkeer' op de arbeidsmarkt, op de woningmarkt, voor recreatieve doeleinden en voor aanschaf van goederen en diensten. Deze 'functional urban regions' hangen voor de verschillende activiteiten sterk samen en hebben een behoorlijk stabiel karakter. De overheid zou ze daarom als uitgangspunt kunnen kiezen bij haar streven naar 'gemeenten op passende schaal'. Gemeentelijk beleid kan namelijk het beste worden vormgegeven op het ruimtelijke niveau waarop het dagelijks leven van burgers zich afspeelt, aldus de Rabobank. In haar onderzoek heeft Rabobank de homogeniteit op basis van woon-werkverkeer, verhuizingen en consumentenbestedingen van de 'functional urban regions' bepaald. Wat opvalt is dat deze homogeniteit niet rechtevenredig groeit met de grootte van een gemeente. De homogeniteit vertoont twee opvallende pieken, te weten bij het criterium dat gemeenten minimaal 0,2% van de nationale werkgelegenheid binnen hun grondgebied moeten hebben (met een bijbehorende homogeniteitscore van gemiddeld 65%) en bij het criterium dat gemeenten minimaal 0,45% van de nationale werkgelegenheid binnen hun grondgebied moeten hebben (met een bijbehorende homogeniteitscore van gemiddeld 72%). Wanneer wordt uitgegaan van het 0,2% criterium blijft Etten-Leur één van de 105 zelfstandige gemeente in Nederland. Wanneer wordt uitgegaan van het 0,45% criterium dat wordt één gemeente gevormd bestaande uit de huidige gemeenten Alphen-Chaam, Baarle Nassau, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Gilze en Rijen, Moerdijk, Oosterhout, Rucphen, Werkendam, Woudrichem en Zundert. Deze gemeente zou dan één van de 55 gemeenten in Nederland zijn op basis van de berekeningen van Rabobank.

3. Motivering regionale samenwerking

Intergemeentelijke samenwerking is de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden. Er is een toenemend aantal taken waarvan gesteld wordt dat:

1. Gemeenten deze niet (meer) zelfstandig kunnen uitvoeren
2. Het uitvoeren van de taak in samenwerking effectiever is
3. Het uitvoeren van de taak in samenwerking efficiënter is
4. De kwetsbaarheid bij gemeenten wordt verminderd wanneer wordt samengewerkt
5. In samenwerking resultaten kunnen worden geboekt (zoals het hebben van invloed en het binnenhalen van subsidies) die individuele gemeenten niet voor elkaar krijgen

De verwachting is gerechtvaardigd dat de intergemeentelijke samenwerking de komende jaren nog belangrijker gaat worden. Kijk daarbij alleen al naar de drie decentralisaties (Jeugdzorg, AWBZ en Participatiewet). Hiervoor zijn inmiddels (sub)regio's gevormd waarin wordt samengewerkt en waarvoor samenwerkingsconstructies in voorbereiding zijn. Een andere ontwikkeling die op ons af komt, is bijvoorbeeld de vorming van gezamenlijke klant contact centra.

Bij intergemeentelijke samenwerking moet een onderscheid worden gemaakt tussen samenwerkingsvormen die van rijkswege worden voorgeschreven, zoals de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) en de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en samenwerkingsvormen die de gemeenten in onderling overleg zijn aangegaan zoals de Regio West-Brabant. Wanneer wordt gesproken over de mate van invloed op de samenwerking is het goed dit onderscheid in ogenschouw te nemen.

Een eerste stap om de vraag 'waarom werken we samen' te beantwoorden, is om in het proces een keuzemoment in te bouwen, waarbij de focus ligt op welke vragen regionale samenwerking precies oproept en wat de reden kan zijn voor ons als organisatie om regionaal de samenwerking op te zoeken.

Het blijkt dat de toenemende complexiteit, ambitie, taakdecentralisatie, bezuinigingen en demografische en economische ontwikkelingen die nader zijn uitgewerkt in onderstaande tabel redenen zijn om verbinding te zoeken in de regio. Een hele mond vol, maar wat houdt dit nu precies in? Etten-Leur kijkt vooral vanuit de inhoud of we het vraagstuk met samenwerking effectiever en efficiënter op kunnen pakken. Dit is en blijft in de nabije toekomst een autonoom proces, dat de basis vormt voor goede samenwerking in de regio. Een volledig overzicht van alle motieven voor samenwerking die tijdens de interactieve bijeenkomsten zijn genoemd, is opgenomen als bijlage 1.

Eén van de opvallende bevindingen is, dat het rapport Veerkrachtig bestuur Brabant en de in het regeerakkoord aangekondigde sturing op samenwerking vanuit het Rijk niet is genoemd als beweegreden om over te gaan tot regionale en of intergemeentelijke samenwerking. Terecht is opgemerkt uit de bijeenkomsten dat regionale samenwerking geen garantie biedt tot succes. We realiseren ons dat er naast regionale samenwerking ook andere vormen van samenwerking mogelijk zijn. Bijvoorbeeld het uitbesteden van onze taken, of samenwerking met "lokale" "commerciële" partners of zoals in de Toekomstvisie aangegeven samenwerken met de andere O's.

- Complexiteit

Bijvoorbeeld het voldoen aan nieuwe kwaliteitssystemen, de toename van informatiekkanalen en dat het steeds meer gaat over becommentariëren, beoordelen, combineren en verspreiden of doorsturen. Door kennisdeling en krachtenbundeling kunnen we deze zaken optimaal oppakken.

- Ambitie

Bijvoorbeeld het op maat en bijna onzichtbaar zijn van onze dienstverlening in de toekomst. Dit betekent veel voor de flexibiliteit en integratie van systemen en processen. Door samenwerking kan efficiency gerealiseerd worden en komen we tegemoet aan de hoge ambities op het gebied van dienstverlening.

- Taakdecentralisatie

Bijvoorbeeld de decentralisaties in het sociale domein. Door samen te werken kan Etten-Leur de toenemende zorgbehoefte het hoofd bieden en in de toekomst zodanig ingericht zijn dat iedereen met of zonder hulpvraag op een volwaardige manier kan meedoen.

- Bezuinigingen

De crisis eist zijn tol. De komende jaren heeft Nederland te maken met een enorm begrotingstekort. Om dit te beteugelen moet ook Etten-Leur de broekriem aanhalen. Het spaarzaam omgaan met het openstellen van vacatures en het anders omgaan met het verstrekken van subsidies zijn hier voorbeelden van. Samenwerking kan de bezuiniging omdraaien naar een kans, door kosten te reduceren, risico's te delen en ontwikkelkansen te creëren.

- Demografische en economische ontwikkelingen

De inwoners vergrijzen in rap tempo. Dit gebeurt niet alleen binnen onze gemeentegrenzen maar in de gehele regio. Door samen te werken kunnen we kijken hoe we het voorzieningenniveau, veranderende huishoudsamenstelling en aantrekken/behouden van een passende beroepsbevolking samen kunnen aanpakken.

Met het autonome proces wil Etten-Leur vanuit onze basistaken kijken hoe we met samenwerken effectiever en efficiënter kunnen opereren. Vanuit de inhoud kijken naar taken en vanuit deze inhoud bepalen om wel of niet te gaan samenwerken. Dit autonome proces is de basis voor goede samenwerking in welke vorm dan ook.

3.1. Vraagstukken bij intergemeentelijke samenwerking

Het samenwerken tussen gemeenten roept een aantal vragen op:

1. Hoe kunnen sturing en controle worden uitgeoefend op de lappendeken aan samenwerkingsverbanden dat is ontstaan?
2. Willen we binnen de kaders van de samenwerking ruimte voor lokale beleidsvrijheid en zo ja hoe zorgen we ervoor dat we binnen deze kaders deze ruimte kunnen benutten zonder dat de voordelen van de samenwerking verloren gaan?
3. Hoe zorgen we ervoor dat de kosten van de samenwerkingsverbanden beheerst worden en hoe zorgen we ervoor dat ook voor samenwerkingsverbanden de 'trap op trap af' benadering vanuit het gemeentefonds wordt toegepast?
4. Hoe worden de verantwoordelijkheden tussen gemeenteraden en colleges van B&W verdeeld?
5. Hoe is/wordt de democratische legitimatie geregeld?
6. Hoe is de governance geregeld en sluit dit aan bij de wensen van de gemeenteraden ten aanzien van rolzuiverheid, sturingsvraagstukken, structuurversterking en relatiebeheer?
7. Hoe kan de betrokkenheid van de gemeenteraden het beste worden vormgegeven?

4. Samenwerkingscriteria

Indien sprake is van keuzevrijheid, dient eerst een bewuste keuze gemaakt te worden om een taak al dan niet in samenwerking uit te voeren. Indien bewust gekozen wordt voor het uitvoeren van een taak in samenwerking dient vervolgens gekeken te worden met welke partners het beste kan worden samengewerkt.

Bij een bewuste keuze voor een geschikte samenwerkingspartner in het voortraject, voorkomen we verderop in het proces belemmeringen en of onbewuste negatieve effecten. Het is goed om te kijken naar welke vragen regionale samenwerking oproept. Deze vragen worden namelijk gebruikt als basis om de belangrijkste samenwerkingscriteria te bepalen, namelijk: kwaliteit, gelijkwaardige partners, samenwerken binnen de regio West-Brabant, cultuur, gezamenlijk belang, toegevoegde waarde, en betrokken/vertrouwen, stuurbaar en loslaten. Deze criteria komen in hoofdlijn overeen met de hoofdonderwerpen zoals opgenomen in het ontwikkelingskader 'Krachtig Bestuur in Brabant'.

Om tot deze criteria te komen zijn interactieve workshops gehouden met raad, college en ambtelijke organisatie. Bij de inventarisatie is gewerkt met twee kleuren stickers waarbij één kleur belangrijk was en de andere kleur het allerbelangrijkst. Zo hebben de deelnemers van de bijeenkomsten zelf de belangrijkste criteria, die de basis zijn voor de keuze van een geschikte samenwerkingspartner, geselecteerd. De resultaten van de interactieve workshop zijn weergegeven in bijlage 2.

Er ontstaat een dilemma. Sturen versus loslaten. Een terugkerend aandachtspunt bij deze discussie is het belang van communiceren in een samenwerkingsproces. Zowel het intern communiceren (successen, tegenslagen, veranderingen, manier van werken, besluitvorming, projectvoorbereiding, etc), als extern (duidelijkheid, verwachtingen, meenemen in het proces, betrekken) en het meenemen van de belanghebbenden zijn van essentieel belang om een balans te ontwikkelen in het sturen versus loslaten. Hier sluit aanbeveling 3 uit het eindrapport Krachtig Bestuur in Brabant perfect bij aan: "Dat gemeenteraden het college moeten sturen in hun regionale aanpak, in plaats van dat colleges gemeenteraden informeren over de ontwikkelingen die regionaal spelen".

Overigens zijn tijdens de interactieve bijeenkomsten die gehouden zijn met de gemeenteraad, het college, het MT en de ambtelijke organisatie ook aandachtspunten meegegeven. Deze aandachtspunten zijn opgenomen in bijlage 3.

5. De huidige samenwerking geanalyseerd

Op basis van de gehouden interviews is gebleken dat het eerder in deze nota gemaakte onderscheid tussen samenwerkingsvormen die wettelijk verplicht zijn en vormen van samenwerking die vrijwillig zijn aangegaan zeer relevant is. De tevredenheid over de wettelijk verplichte samenwerkingsvormen is namelijk aanzienlijk kleiner dan bij samenwerkingsvormen die vrijwillig zijn aangegaan. De kritiek op verplichte samenwerkingsvormen spitst zich toe op de beperkte mate van financiële sturing en beheersing. Ook kaderstelling en controle door de gemeenteraad zijn feitelijk maar zeer beperkt mogelijk. Enerzijds omdat het kader voor het overgrote deel bepaald wordt door landelijke wet- en regelgeving waardoor er niet of nauwelijks gemeentelijke beleidsvrijheid is. Anderzijds is in het algemeen sprake van een samenwerking met heel veel partners waardoor je als individuele gemeente maar een zeer beperkte zeggenschap hebt. Samenwerkingsvormen die vrijwillig zijn aangegaan scoren aanzienlijk positiever op de voornoemde aspecten. Zeker samenwerkingsvormen die veel keuzevrijheid bieden en waarbij regelmatig aanpassingen plaats (kunnen) vinden op basis van gesignaleerde maatschappelijke ontwikkelingen scoren op het gebied van tevredenheid hoog. Ook samenwerkingsvormen die een aantoonbaar financieel voordeel opleveren scoren hoog op het gebied van tevredenheid. Verder scoort een aantal samenwerkingsverbanden goed omdat in samenwerking zaken worden gerealiseerd die we als individuele gemeente niet voor elkaar krijgen.

Wanneer wordt gekeken naar kaderstelling en controle door de gemeenteraad, dan wordt deze bij gemeenschappelijke regelingen alleen vorm gegeven door het geven van een zienswijze op de begroting (kaderstelling) en het kennis nemen van het jaarverslag en de jaarrekening (controle). Uitzondering hierop vormt de GGD die ook een kadernota opstelt. Hierdoor kan de gemeenteraad op twee momenten, te weten bij de concept kadernota en de concept begroting een zienswijze inbrengen. Wat opvalt, is dat een andere mogelijkheid van kaderstelling door de gemeenteraad, te weten het koppelen van maatschappelijke effecten en doelstellingen in de gemeentelijke begroting aan de door een verbonden partij te leveren producten en diensten, maar zeer sporadisch wordt gebruikt. Deze mogelijkheid van het verbeteren van de aansturing van een verbonden partij is nog niet voldoende bekend.

Met betrekking tot informatievoorziening blijkt dat in veel gevallen met name de gemeenteraad (te) laat geïnformeerd wordt door verbonden partijen. Dit leidt ertoe dat niet altijd de meest actuele informatie van verbonden partijen in een planning- en controldocument van de gemeente kan worden opgenomen. Afstemming van de planning- en controlcyclus van verbonden partijen op de gemeentelijke planning en controlcyclus verdient daarom aanbeveling. Ook het tussentijds informatie verstrekken aan gemeenteraden door verbonden partijen biedt een mogelijkheid om gemeenteraden beter in positie te brengen om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rollen uit te kunnen voeren.

Wat verder opvalt, is dat samenwerking bijna altijd vanuit een bestuurlijke focus is aangegaan en niet vanuit het perspectief van onze inwoners. In een aantal gevallen is dat niet erg omdat het vormen van samenwerking betreft die de inwoners niet direct raken. Er zijn echter ook samenwerkingsverbanden die producten en diensten aan inwoners leveren. Van samenwerkingsverbanden is niet altijd inzichtelijk of geleverd wordt waaraan bij onze inwoners behoefte bestaat. Ook is lang niet altijd duidelijk of de inwoners vinden dat ze goed bediend worden door de samenwerkingsverbanden waarmee inwoners direct contact hebben.

Een laatste algemene lijn die uit de interviews gehaald kan worden is het feit dat er bij een aantal samenwerkingsverbanden spanning aanwezig is tussen het belang van het samenwerkingsverband als organisatie enerzijds en de belangen van de deelnemers anderzijds. In een aantal gevallen wordt een samenwerkingsverband gezien als een eigen 'koninkrijkje'. Het is afhankelijk van wie het management van een samenwerkingsverband vormen of sprake is van (het gevoel van) het ontstaan van een eigen 'koninkrijkje'.

6. Samenwerkingsscenario's

In stap 1 van het proces om te komen tot deze nota hebben de gemeenteraad, het college en de organisatie richting gegeven over de vraag “waarom werken we regionaal samen” (zie hoofdstuk 3 en bijlage 1) en “welke samenwerkingscriteria zijn belangrijk bij de keuze voor een samenwerkingspartner” (zie hoofdstuk 4 en bijlagen 2 en 3).

Deze basis is gebruikt om de volgende stap te zetten, het formuleren van mogelijke toekomstige samenwerkingsscenario's. Hierbij zijn, in willekeurige volgorde, de onderstaande scenario's aan de orde geweest. In Interactieve bijeenkomsten is met de gemeenteraad, het college, de planteam de concernadviseurs en het managementteam van gedachte gewisseld over deze scenario's.

Scenario 1: Herindeling

Werk toe naar een herindeling met (gelijkwaardige) partners die van aanvullende waarde zijn voor de gemeente Etten-Leur.

Scenario 2: Ambtelijke fusie

Werk toe naar een intensieve ambtelijke samenwerking met behoud van eigen identiteit door een onafhankelijk bestuur.

Scenario 3: Huidige samenwerkingsverbanden bundelen

Etten-Leur is in zijn samenwerking een duizendpoot. Samenwerking vindt veelal plaats op ad-hoc basis. Samenwerking is onderverdeeld in drie niveaus, namelijk strategisch, tactisch en operationeel.

Met deze richting maken we de keuze om de samenwerking te bundelen en te kiezen uit een vast pallet. Als voorbeeld:

- *Strategische samenwerking: Regio West-Brabant*
- *Tactische samenwerking: Decentralisatie Jeugdzorg partners*
- *Operationele samenwerking: BERM gemeenten*

Scenario 4: Huidige aanpak regionale samenwerking voortzetten

Scenario 5: Focus op krachtige subregio's

Werk toe naar congruent samenwerkingsverband met meerdere omliggende gemeenten. Het einddoel hiervan is te komen tot een krachtige duidelijke subregio waarin gemeenten met elkaar samenwerken. In dit scenario vindt de strategische, tactische en operationele samenwerking plaats binnen het samengestelde cluster.

Om de samenwerking tussen plattelandsgemeenten en een stedelijke gemeente te optimaliseren wordt in het rapport Krachtig Bestuur geadviseerd om binnen de Regio West Brabant in te steken op subregio's.

Met deze richting maken we de keuze om de samenwerking te bundelen en te kiezen uit vaste partners. Als voorbeeld:

Etten-Leur – Rucphen – Zundert
Etten-Leur – Moerdijk – Halderberge
Etten-Leur – Breda – Oosterhout
Etten-Leur – Breda – Oosterhout – Moerdijk
Etten-Leur – Roosendaal – Bergen op Zoom – Moerdijk

Scenario 6: Samenwerking buiten eigen gemeentegrenzen stopzetten

Tijdens de bijeenkomsten met de gemeenteraadsleden, de collegeleden, de concernadviseurs en de planteams zijn voornoemde scenario's aan de orde geweest. Tevens is aan hen gevraagd een matrix in te vullen waarbij de voornoemde scenario's moeten scoren op de in hoofdstuk 4 vastgelegde criteria.

Onderstaand worden de conclusies op hoofdlijnen weergegeven.

Het belang van de inwoners moet het uitgangspunt zijn. Daarom dienen keuzes gemaakt te worden door naar onderlinge relaties tussen gemeenten in sociaal en economisch opzicht te kijken. Dit laatste sluit aan bij het in paragraaf 2.7 beschreven rapport van Rabobank.

Een expliciete keuze voor één scenario is niet mogelijk en ook niet wenselijk. Je opereert namelijk als gemeente in een politiek bestuurlijk regionaal krachtenveld. Het is wenselijk om uitgaande van je eigen kracht en eigen visie mee te denken met en te reageren op vragen wensen en suggesties van andere gemeenten. Het focussen op één scenario kan de weg naar een ontwikkeling met perspectief blokkeren, wat in deze fase niet wenselijk is. Bovendien zal de komende jaren de samenwerking met ondernemers en onderwijs ook steeds belangrijker worden. Ook vanuit de ontwikkeling van samenwerking moet gekeken worden welke samenwerkingsvormen het meeste toegevoegde waarde hebben. Hierbij is het tevens van belang een onderscheid te maken in samenwerkingsscenario's op strategisch niveau enerzijds en op tactisch en operationeel niveau anderzijds. Overigens is wel duidelijk dat het stopzetten van de samenwerking buiten de gemeentegrenzen geen optie is.

Overigens is als nuance meegegeven dat de samenwerking die wordt aangegaan vaak ook afhangt van de onderlinge persoonlijke banden. Met wie kun je goed of minder goed als persoon samenwerken, deze mensen zoeken elkaar op.

De keuze voor een scenario hangt af van de tijdshorizon die wordt gekozen. Voor de korte termijn worden vooral als kansrijk gezien:

- Vanuit de huidige samenwerking komen naar meer bundeling van de samenwerking (ontwikkeling van scenario 4 naar scenario 3). De motivatie hiervoor luidt als volgt:
 - Bundeling leidt tot een krachtigere samenwerking
 - Bundeling dient in samenhang met de focus op krachtigere subregio's (scenario 5) verder te worden uitgewerkt
- Focus op krachtige subregio's. De motivatie hiervoor luidt als volgt:
 - De RWB heeft een te hoog abstractieniveau. We hebben hierop ook te weinig invloed
 - Binnen een subregio kun je meer invloed uitoefenen en kun je de democratische legitimatie beter vormgeven. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar een model met invloed van de raadsleden in een regionaal
 - Binnen de RWB moeten we 'draagvlak organiseren' en invloed aanwenden op provinciaal, nationaal en Europees niveau. Vervolgens kan de inhoudelijke uitwerking plaatsvinden op subregionaal niveau

Voor de langere termijn vanaf 2020 komen ook ambtelijke fusie en herindeling in beeld als te verkennen scenario's. Deze scenario's worden gezien als een mogelijk vervolg op de richting die voor de korte termijn is geformuleerd. Wanneer voor een herindeling gekozen zou worden, kan West-Brabant het beste in 4 delen geknipt worden zoals aangegeven op de tekening die als bijlage 4 is bijgevoegd.

De volgende uitgangspunten dienen te worden gerespecteerd:

- De raad geeft opdracht aan het college om te verkennen wie de mogelijke partners kunnen zijn/worden vanuit het perspectief van bundeling en focus op sterke subregio's
- Gelijkwaardigheid van partners is essentieel
- Lokale zeggenschap in de samenwerking is noodzakelijk
- Inbreng en invloed in de samenwerking moet duidelijk zichtbaar zijn
- Goede informatievoorziening over de samenwerking zelf en de bijdrage aan gewenste maatschappelijke effecten door de samenwerking is noodzakelijk
- Sturen versus loslaten blijft een kwestie

Omdat vooral sprake is van een procesaanpak wordt de werkwijze met periodieke ontmoetingen in het kader van de verdere ontwikkeling van de regionale samenwerking wenselijk geacht. De stand van zaken regionale samenwerking wordt meegenomen in de ontmoetingen voor de planning & controlcyclus.

Bijlage 1: Motivering regionale samenwerking

Tijdens de bijeenkomsten met de Etten-Leurse contactambtenaren van het RWB, het MT, het college, de gemeenteraad en onze collega's is de volgende vraag besproken: "Waarom is het nodig om regionaal samen te werken". Gedurende het gesprek en de inventarisatie is de onderstaande input verzameld.

- Complexiteit van het werk
- Voldoen aan kwaliteitssystemen
- Winst opleveren voor de burger
- Burgers vinden het belangrijk
- Samen meer bereiken
- Vergroten slagkracht
- Het is leuk
- Schaalvergroting
- Klankborden
- Goedkoper
- Kennisdelen
- Wettelijk verplicht
- Draagvlak vergroten
- Verminderen kwetsbaarheid
- Diversiteit in partners
- Ontwikkelingskansen
- Verbeteren kwaliteit
- Bezuinigingen
- Krachten bundelen
- Uniformiteit in de regio
- Eigen belang
- Grotere lobby kracht bij andere overheden
- Bespaart tijd
- Vangt financiële risico's op
- Sociaal demografische ontwikkelingen
- Schaalvoordeel en kostenbesparing
- Machtsvergroting
- Financieel slagkracht
- Realiseren van strategische doelen met beperkte financiële middelen
- Kosten reduceren
- Risico's delen
- Kwaliteit van dienstverlening tegen betaalbare prijs
- Wettelijk bepaald
- Uitrust met gesloten beurzen
- Continuïteit van de dienstverlening waarborgen
- Groei & ontwikkelkansen voor medewerkers
- Gezamenlijke lobby richting andere overheden
- Voldoen aan kwaliteitseisen
- Uitvoeren van nieuwe wetgeving
- Oplossen complexe vraagstukken

- Risico's delen
- Bundelen van krachten
- Verhogen opbrengst
- Verhogen doeltreffendheid
- Opvang decentralisatie van rijkstaken
- Bundelen kennis
- Effectief producten leveren
- Beste producten voor de beste kwaliteit
- Toekomstopgaven kunnen realiseren
- Benutten kracht buiten de overheid (kijken naar andere O's)
- Voordelen gezamenlijke investering in kunnen zetten voor innovatie
- Daadkracht
- Gezamenlijk inkopen
- Standaardisatie in werkproces
- Één lijn in handhaving
- Ontwikkelen flexibele schil
- Leren van elkaars cultuur, visie en netwerk

Aandachtspunten Etten-Leur:

- ETL geen nadeelgemeente op lange termijn
- Duidelijk communiceren (zowel offline als online)
- Knowhow en kennis van lokale gemeenschap en identiteit moet behouden blijven
- Etten-leur loopt kwalitatief gezien voorop in de regio

Aandachtspunten veerkrachtig bestuur:

- Krachtige regio tussen Antwerpen en Rotterdam
- Niet achterover leunen --> actief
- Samenwerken staat los van samenvoegen
- Samenvoeging komt van onderop
- Scenario's voor samenwerking opstellen
- Rucphen of Zundert zien niet verregaande samenwerking met E-L zitten
- Rapport gaat juist over samenwerken
- Sociaal-economische factor binnen regio meenemen

Bijlage 2: Criteria samenwerkingspartners

Nadat we er in het vorige hoofdstuk achter zijn gekomen wanneer Etten-Leur wil samenwerken, kijken we in dit hoofdstuk naar de criteria die Etten-Leur belangrijk vindt bij de keuze voor een geschikte samenwerkingspartner. Tijdens de bijeenkomsten met de is de onderstaande input verzameld.

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Loslaten- Kwaliteit- Gezamenlijk belang (gelijkwaardig)- Gelijke doelen (geld ook voor visie)- Vertrouwen (betrouwbaar)- Cultuur (binding, natuurlijke partners)- Congruent- Gemeente West-Brabant- Objectief- Duurzaam- Gelijkwaardig (grootte, partners, investering)- Betrokken (wil, commitment, meedenken, meewerken, bereid zijn tot investeren, iets voor elkaar over hebben, halen en brengen)- Gemak voor de burger- Financieel en kwalitatief voordeel (meerwaarde)- Samenwerken op inhoud en gelijkwaardigheid- Daadkracht- Meerdere externe partners- Dictatoriaal- Nulmeting- Etten-Leur, hoofdstad van Nederland- Klik met contactpersonen- Aangrenzende gemeente- Open en Transparant (duidelijkheid, heldere besluitvorming)- Gewenste schaalgrootte (Juiste schaalniveau, juiste schaal, logische schaal)- Plaats en tijdsafhankelijk- Gemeenten afschaffen- Kostenbewust | <ul style="list-style-type: none">- Zeggenschap en regie behouden- Belang burger voorop (dienstverlening & financieel)- Draagvlak- Ligging- Betrokken- Slagvaardig- Cultuur- Betrouwbaar- Continuïteit- Toegevoegde waarde- Gelijkwaardige partner- Geven & Nemen- Kwaliteit (niet ten koste van alles)- Verkleinen kwetsbaarheid- Gelijke investering- Financieel voordeel / kostenafweging- Stuurbaar- Gezamenlijke visie / doel- Democratische legitimiteit- Strategische positie- Risico afweging- Maatwerk- Bereidheid tot samenwerken- Natuurlijke match- Evenredige inzet op gebied van personeel, financiën etc.- Bereidheid investeren- Deskundig- Niet: geografische ligging- Fysieke aanwezigheid van collega's- Burger kunnen zien en spreken in hun eigen buurt- Vrije arbeidsmarkt |
|--|--|

Bijlage 3: Aandachtspunten

Tijdens de interactieve bijeenkomsten is er een aantal aandachtspunten benoemd. Deze zijn hieronder samengevat.

- What's in it For me?

Kostenbesparing wordt vaak genoemd als het gaat om samenwerking. Soms is dat aan te tonen, vaak is dat niet het geval. Er moeten eerst aanloopkosten gemaakt worden en in andere gevallen is er sprake van een kostenstijging. Juist in die laatste gevallen is het moeilijk aan te tonen dat die kostenstijgingen er niet zouden zijn geweest als niet zou worden samengewerkt. Sterker nog, als de overtuiging bestaat dat een kwaliteitsprong gemaakt moet worden of dat de kwetsbaarheid van de organisatie verkleind moet worden, dan mag samenwerking ook meer kosten.

- Wendbaar met de blik naar buiten

Een gemeente die Gemeenschappelijke Regelingen aangaat of taken uitbesteedt aan een andere gemeente (of externe partij), krijgt te maken met de invulling van goed opdrachtgeverschap. Dat stelt nieuwe eisen aan de werkwijze van de raad, het college en de ambtelijke organisatie. In de praktijk krijgt de regie invulling door de vertaling van wettelijke bepalingen naar gemeentelijk beleid. Regie en samenwerking staan hierdoor weliswaar op papier, echter de praktijk blijkt weerbarstiger.

- Zichtbaar met de blik naar binnen

Van belang is dat de gemeente over voldoende kennis en kunde beschikt om andere partijen aan te sturen (sturingskwaliteiten). Voldoende inhoudelijke expertise zal bij de gemeente moeten achterblijven om niet alleen opdrachten te verlenen, maar ook om te kunnen beoordelen of opdrachten volgens afspraak zijn uitgevoerd. Medewerkers dienen zich van een inhoudelijk professional tot een regisserende opdrachtgever te ontwikkelen. Dit vereist een cultuurverandering, opleidingstrajecten en ook wel het aannemen van meer commercieel geschoold personeel.

- Kaderstellende raad; het zwaartepunt

De uitvoering van publieke taken in verlengd openbaar bestuur vereist democratische controle door de volksvertegenwoordiging. Het ontwikkelen van een passende samenwerkingsstrategie voor de eigen organisatie is van belang voor het op de langere termijn slagen van een samenwerkingsverband. Het goed in positie brengen van de gemeenteraad in het gehele proces is daarbij van essentieel belang.

- Bouwen aan vertrouwen

In bestuurlijk en ambtelijk opzicht moet een cultuur bestaan om de samenwerking tot een succes te maken. Hierin moet geïnvesteerd worden. Regionale samenwerking gaat om vertrouwen. Vertrouwen dat alle partijen echt willen. Vertrouwen dat afspraken worden nagekomen. Vertrouwen dat het gezamenlijk belang even zwaar weegt als of zwaarder weegt dan het individueel belang. Aan vertrouwen kan gewerkt worden door het inzichtelijk maken van de meerwaarde van samenwerking, het inrichten van een onafhankelijke en deskundige uitvoeringsorganisatie, het verzekeren van de continuïteit van de samenwerkingspartners, het maken van scenarioafspraken en het inrichten van goed risicomanagement.

Bijlage 4: West-Brabant in vier delen

