

## RAADSVORSTEL

Datum: 29 september 2015

Nummer:

Onderwerp: Gemeenschappelijke Regelingen Regio Twente en Twentebedrijf

### **Voorgesteld raadsbesluit:**

1. De Regeling Regio Twente in zijn geheel wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit;
2. Met de andere Twentse raden een Twenteraad vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking;
3. Samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium instellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;
4. Een lid afvaardigen naar het presidium van de Twenteraad;
5. Toestemming verlenen aan het college om de Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.

### **Samenvatting van het voorstel**

Op 6 oktober 2015 heeft de gemeenteraad een finaal standpunt ingenomen op het rapport 'Samenwerken doen we zelf' van de stuurgroep Heroriëntatie samenwerking Twente (commissie Robben). Op basis van de door de 14 Twentse gemeenteraden ingenomen standpunten op het rapport is consensus bereikt over de juridische vertaling van het rapport in een tweetal gemeenschappelijke regelingen. De gemeenteraad wordt gevraagd om in te stemmen met het wijzigen van de Regeling Regio Twente en om toestemming aan het college te verlenen om een Regeling Twentebedrijf te treffen. Daarnaast wordt de gemeenteraad voorgesteld om samen met andere Twentse raden een Twenteraad te vormen en voor het presidium van de Twenteraad een raadslid af te vaardigen.

### **Aanleiding voor dit voorstel**

Op 6 oktober jl. heeft uw raad een finaal standpunt ingenomen op het rapport 'Samenwerken doen we zelf' van de regionale stuurgroep heroriëntatie samenwerking Twente (de commissie Robben). Vóór het zomerreces hadden reeds 11 van de 14 Twentse gemeenteraden een finaal standpunt ingenomen. Hoewel Tubbergen en Dinkelland in een gezamenlijke brief reeds in een zeer vroegtijdig stadium aan de voorzitter van Regio Twente (als procesverantwoordelijke) hebben laten weten dat finale standpuntbepaling door de raden van Tubbergen en Dinkelland op het rapport van de commissie Robben uit oogpunt van zorgvuldigheid pas na het zomerreces zou kunnen plaatsvinden, heeft de voorzitter van Regio Twente op 2 september jl. een set beslisdocumenten aan de Twentse gemeenten aangereikt. Deze set beslisdocumenten ziet in feite op de vaststelling van de juridische vertaling van het rapport van de commissie Robben in de vorm van een tweetal gemeenschappelijke regelingen, te weten een gewijzigde Regeling Regio Twente en een Regeling Twentebedrijf. Over de totstandkoming is in de afgelopen periode uitvoerig in diverse regionale gremia overlegd, teneinde consensus te bereiken op de voorliggende juridische vertaling. De besluitvorming op de beide gemeenschappelijke regelingen, alsmede op een aantal gerelateerde onderwerpen, ligt thans voor.

### **Beoogd resultaat van het te nemen besluit**

De gemeenteraad wordt gevraagd om in te stemmen met het wijzigen van de Regeling Regio Twente en om toestemming aan het college te verlenen om een Regeling Twentebedrijf te treffen. Daarnaast wordt de gemeenteraad voorgesteld om samen met andere Twentse raden een Twenteraad te vormen en voor het presidium van de Twenteraad een raadslid af te vaardigen.

### **Argumentatie**

#### Procesgang

- De commissie Robben heeft op 5 december 2014 een conceptrapport 'Samenwerken doen we zelf' uitgebracht, waarop een bestuurlijke consultatieronde langs de Twentse colleges en raden heeft plaatsgevonden. Zowel het college als de raad van Dinkelland heeft daarbij van de gelegenheid gebruik gemaakt om een reactie te geven. Deze reactie had een overwegend positieve insteek, waarbij op onderdelen wel vraagtekens werden gezet bij de haalbaarheid van enkele voorstellen.
- Mede op basis van de uitkomsten van de bestuurlijke consultatieronde heeft de commissie Robben uiteindelijk op 13 april jl. het definitieve rapport 'Samenwerken doen we zelf' uitgebracht.

Tegelijk met het aanbieden van het definitieve rapport van de commissie Robben is destijds eveneens een eerste juridische vertaling in de vorm van een gewijzigde Regeling Regio Twente meegezonden. De voorzitter van Regio Twente (als procesverantwoordelijke) heeft daarbij het procesvoorstel gedaan om nog vóór het zomerreces van 2015 tot besluitvorming op het rapport van de commissie Robben te komen én tot ongewijzigde vaststelling van de aangereikte Regeling Regio Twente. Een eerste analyse van de aangereikte Regeling Regio Twente leerde dat deze op verschillende onderdelen formeel-juridische spanning opleverde en bovendien op belangrijke inhoudelijke onderdelen een afstand liet zien tot de visie van Dinkelland ten aanzien van regionale samenwerking.

- De voorzitter van Regio Twente heeft op basis van hetgeen is besproken in de regionaalsvergadering van 22 april 2015 een gewijzigd procesvoorstel gedaan, waarbij is verzocht om nog vóór het zomerreces in de 14 Twentse gemeenteraden besluitvorming te laten plaatsvinden op het definitieve rapport van de commissie Robben en op basis van lokale standpuntbepaling te streven naar consensus die juridisch wordt vertaald in een gemeenschappelijke regeling die in november 2015 tot besluitvorming in de 14 Twentse gemeenteraden kan leiden. De colleges van Tubbergen en Dinkelland hebben schriftelijk aan de voorzitter van Regio Twente laten weten dat besluitvorming op het rapport van de commissie Robben vóór het zomerreces 2015 uit oogpunt van zorgvuldigheid niet verantwoord wordt geacht, temeer nu op 28 mei 2015 nog een radenbijeenkomst over het rapport van de commissie Robben zou plaatsvinden.
- Ter voorbereiding op de radenbijeenkomst van 28 mei 2015 zijn door de colleges van Tubbergen en Dinkelland namens de beide raden in een gezamenlijke brief aan de voorzitter van Regio Twente diverse vragen voorgelegd met het oog op de gewenste duidelijkheid rond de uitleg van het rapport van de commissie Robben. Met de gestelde vragen hebben de raden van Tubbergen en Dinkelland mede invulling gegeven aan het informele proces dat was gericht op het bereiken van consensus op de juridische vertaling van het rapport van de commissie Robben in een gewijzigde gemeenschappelijke regeling. Deze invulling is eveneens gegeven door de afzonderlijke collegeleden in informele overleggen met Twentse collega-bestuurders. Tenslotte hebben de burgemeesters van Tubbergen en Dinkelland hun inbreng gehad tijdens de bijeenkomst van Twentse burgemeesters op 28 augustus jl. Deze bijeenkomst was bedoeld om te inventariseren op welke onderdelen consensus zou kunnen worden bereikt.
- Ten behoeve van de raadsbehandeling op 6 oktober jl. was inmiddels de finale standpuntbepaling op het rapport van de commissie Robben in voorbereiding. Deze voorbereiding is doorkruist door het aanreiken van de beslisdocumenten op 2 september 2015 door de voorzitter van Regio Twente. Procesmatig is dit ongewenst geweest, aangezien het aanreiken van deze beslisdocumenten uitgaat van de bereikte consensus op de juridische vertaling van het rapport van de commissie Robben, terwijl uw raad op dat moment nog een finaal en formeel standpunt op het rapport van de commissie Robben diende in te nemen. In materiële zin is dit minder relevant, nu het informele standpunt van Dinkelland wel degelijk is meegenomen in het proces dat zag op het bereiken van consensus. In dat licht moet de finale standpuntbepaling door uw raad op het rapport van de commissie Robben dan ook vooral worden gezien als het formaliseren van een bestendige visie ten aanzien van regionale samenwerking. Daarnaast kan het formele standpunt van uw raad worden gezien als de basis waaraan de thans voorliggende juridische beslisdocumenten kunnen worden gespiegeld.

#### Inhoudelijke beoordeling

Het rapport van de commissie Robben kent een driedeling ten aanzien van de voorgestelde Twentse samenwerking: samenwerkende raden, samenwerkende portefeuillehouders en samenwerkende ambtelijke organisaties. Deze verschillende niveaus binnen de gemeentelijke samenwerking in Twente zullen navolgend afzonderlijk worden gezien.

#### *ad. 1: samenwerkende raden*

De toekomstige gemeentelijke samenwerking in Twente, zoals geschetst in het rapport van de commissie Robben, raakt uitsluitend collegebevoegdheden. Om die reden is ervoor gekozen om de bestaande gemengde Regeling Regio Twente te wijzigen in een collegeregeling. Door de commissie Robben is echter gesignaleerd dat de betrokkenheid van gemeenteraden bij regionale samenwerking van wezenlijk belang is. Dat wordt overigens ook door uw raad onderschreven. Bij de standpuntbepaling op het rapport van de commissie Robben is echter geconstateerd dat het niet wenselijk is om deze betrokkenheid op regionaal niveau in juridische zin te borgen door het introduceren van een Twenteraad in de nieuwe Regeling Regio Twente. De verantwoordingsrelatie tussen raad en college behoort indachtig de Wet gemeenschappelijke regelingen op lokaal niveau te

worden vormgegeven. Op dit onderdeel is het ontwerp van de nieuwe Regeling Regio Twente aangepast. Een Twenteraad zal géén onderdeel gaan uitmaken van de Regeling Regio Twente. Dit is in lijn met het standpunt van Dinkelland. Wel wordt buiten de nieuwe Regeling Regio Twente een Twenteraad geïntroduceerd om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking. Dit sluit aan bij uw eerdere positieve beoordeling van het organiseren van informele periodieke ontmoetingen tussen Twentse raadsleden, om aldus ook op politiek niveau een Twentebreed netwerk te creëren. Uw raad wordt gevraagd om in te stemmen met het inrichten van een dergelijke Twenteraad, evenals met de afvaardiging van een raadslid in het presidium voor de Twenteraad.

Hoewel de gewijzigde Regeling Regio Twente een collegeregeling is, is een besluit van de gemeenteraad noodzakelijk omdat de bestaande Regeling Regio Twente een gemengde regeling is. Raden, colleges én burgemeesters moeten dan ook besluiten tot wijziging van de bestaande Regeling Regio Twente.

*ad. 2: samenwerkende portefeuillehouders*

De in het rapport van de commissie Robben beschreven samenwerking tussen Twentse portefeuillehouders is eerder al onderschreven. De juridische vertaling in de voorliggende Regeling Regio Twente kan op dat punt eveneens worden onderschreven.

*ad. 3: samenwerkende ambtelijke organisaties*

In tegenstelling tot het conceptrapport van de commissie Robben, gaat het definitieve rapport van de commissie Robben uit van een situatie waarbij de beoogde samenwerking van ambtelijke organisaties plaatsvindt vanuit de nieuwe Regio Twente. Het Twentebedrijf (de naam voor de nieuwe ambtelijke samenwerking) vormt in het definitieve rapport van de commissie Robben in feite de ambtelijke organisatie van Regio Twente, welke tevens ruimte biedt voor andere ambtelijke samenwerkingsverbanden binnen Twente. Een dergelijke benadering sluit niet aan op de visie van Dinkelland die een Twentebedrijf vooral ziet als neutrale landingsplaats voor ambtelijke samenwerkingsinitiatieven, waar Twentse gemeenten, alsmede gemeentelijke samenwerkingsverbanden (waaronder Regio Twente) gebruik van kunnen maken door er bedrijfsvoeringstaken in onder te brengen. Uitgangspunt daarbij is de Coalition of the Willing.

Inmiddels is er brede consensus ontstaan op deze laatste benaderingswijze. Dat is ook de reden dat er nu wordt voorgesteld om een aparte Regeling Twentebedrijf in het leven te roepen. Het Twentebedrijf zal de juridische vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie krijgen. Deze nieuwe juridische constructie binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen biedt de mogelijkheid om er bedrijfsvoerings- en uitvoeringstaken in onder te brengen. Een bedrijfsvoeringsorganisatie kent geen onderscheid tussen een algemeen en dagelijks bestuur. Het bedrijfsplan dat momenteel voor het Twentebedrijf wordt voorbereid, gaat uit van een cascobenadering, waarbij de deelnemende gemeenten/samenwerkingsverbanden gezamenlijk eigenaar van het casco zijn en daarvoor een relatief beperkte overheadbijdrage betalen (op basis van het solidariteitsbeginsel). Partijen zijn vrij om al dan niet bedrijfsvoeringstaken onder te brengen bij het Twentebedrijf. Uitgangspunt is daarbij wel dat samenwerkingsverbanden waar alle 14 Twentse gemeenten aan deelnemen (waaronder Regio Twente) hun bedrijfsvoeringstaken onderbrengen bij het Twentebedrijf. De kosten die samenhangen met de uit te voeren bedrijfsvoeringstaken worden op basis van een kostprijsberekening doorberekend aan die partijen die een specifieke taak hebben ondergebracht bij het Twentebedrijf (op basis van het profijtbeginsel). Hoewel de deelname aan het Twentebedrijf een collegebevoegdheid is, is wettelijk bepaald dat het college hier slechts toe kan besluiten ná verkregen toestemming van de gemeenteraad. Uw raad wordt in dat verband voorgesteld om hiervoor toestemming te verlenen aan ons college.

Overige opmerkingen

Met name de positionering van de kring van Twentse secretarissen is een punt van aandacht. In het rapport van de commissie Robben wordt de kring van Twentse secretarissen een specifieke rol toegedicht ten aanzien van de ambtelijke samenwerking. Dat ligt ook voor de hand nu iedere gemeentesecretaris ambtelijk eindverantwoordelijk is voor de lokale ambtelijke organisatie. In de voorliggende beslisdocumenten wordt de kring van Twentse secretarissen eveneens een rol toebedeeld in de Regeling Regio Twente. Dit laatste wordt vanuit Tubbergen en Dinkelland als onwenselijk beoordeeld, aangezien Regio Twente zich, in tegenstelling tot het Twentebedrijf, uitsluitend bezig houdt met beleidstaken. Daarnaast staat de introductie van een secretarissenberaad vanuit juridisch oogpunt op gespannen voet met het gesloten stelsel van de Wet gemeenschappelijke regelingen, welke slechts een voorzitter, een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en advies- en

bestuurscommissies kent. Voor het standpunt van Tubbergen en Dinkelland op dit onderdeel is evenwel onvoldoende draagvlak binnen Twente. Om die reden wordt geadviseerd om op dit punt géén van het beslisdocument afwijkende besluitvorming te laten plaatsvinden.

### **Externe communicatie**

Na besluitvorming door uw raad, zal de voorzitter van Regio Twente als procesverantwoordelijke worden geïnformeerd over uw besluit.

### **Financiële paragraaf**

De huidige financieringsstructuur van Regio Twente zal worden gewijzigd, aangezien op termijn de bedrijfsvoering van Regio Twente zal worden overgedragen aan het Twentebedrijf. De daarmee samenhangende kosten zullen daarmee ook verschuiven naar het Twentebedrijf. De kosten van het Twentebedrijf zullen uiteen vallen in overheadkosten voor het in stand houden van het Casco en productkosten voor de uitvoering van specifieke taken door het Twentebedrijf. Voor het afnemen van specifieke producten geldt het uitgangspunt van de Coalition of the Willing. Af te nemen producten zullen aan de hand van een specifieke kostprijsberekening worden doorbelast aan die partijen die het specifieke product afnemen.

### **Evaluatie**

Het proces dat na het uitbrengen van het rapport van de commissie Robben is gevolgd, is gericht geweest op het bereiken van consensus binnen Twente. Dit proces is gepaard gegaan met 'geven en nemen'. Dat betekent per definitie dat niet een situatie kan worden bereikt die volledig tegemoet komt aan het standpunt van Dinkelland. Wel kan worden geconstateerd dat de voorliggende beslisdocumenten in belangrijke mate aansluiten bij de visie van Dinkelland op regionale samenwerking. Omdat de voorliggende beslisdocumenten een resultante zijn van het sluiten van compromissen, is het goed om het compromis een kans te geven, maar wel periodiek te evalueren. Een daartoe strekkend voorstel aan de colleges (aangezien de gewijzigde Regeling Regio Twente een collegeregeling betreft) is aangereikt in de beslisdocumenten. Dat voorstel strekt ertoe dat aan het eind van elke raadsperiode de Regeling Regio Twente wordt geëvalueerd.

### **Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen**

Aan de gemeenteraad van Tubbergen is een gelijkkluidend voorstel voorgelegd.

### **Bijlagen**

I15.044199	Regeling Regio Twente
I15.044200	Regeling Twentebedrijf
I15.018000	Rapport 'Samenwerken doen we zelf'
I15.044194	Aanbiedingsbrief beslisdocumenten voorzitter Regio Twente
I15.044201	Bestuurlijke oplegger

### **Voorstel**

Wij stellen u voor te besluiten conform het bijgevoegde ontwerpraadsbesluit.

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN DINKELLAND,  
de loco-secretaris, de burgemeester,

E.M. Grobben

mr. R.S. Cazemier

<b>Vergadering presidium op</b>		
Besluit presidium:	<input type="radio"/>	om advies naar <b>Commissie</b>
	<input type="radio"/>	rechtstreeks naar raad ter besluitvorming
	<input type="radio"/>	naar raad ter kennisname
	<input type="radio"/>	anders, namelijk:

<b>Vergadering Commissie op</b>		
Advies aan de raad	<input type="radio"/>	advies hamerstuk
	<input type="radio"/>	advies bespreekstuk
	<input type="radio"/>	anders, namelijk:
Opmerkingen:		

## RAADSBESLUIT

Datum: 3 november 2015  
Nummer:

De raad van de gemeente Dinkelland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 29 september 2015;

gelet op het advies van de commissie van 13 oktober 2015 ;

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen;

### B E S L U I T:

1. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit;
2. Met de andere Twentse raden een Twenteraad te vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking;
3. Samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium in te stellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;
4. Het raadslid <NAAM> af te vaardigen naar het presidium van de Twenteraad;
5. Toestemming te verlenen aan het college om de Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.

Aldus besloten in de openbare vergadering  
van 3 november 2015

de griffier,

de voorzitter,

mr. O.J.R.J. Huitema

mr. R.S. Cazemier