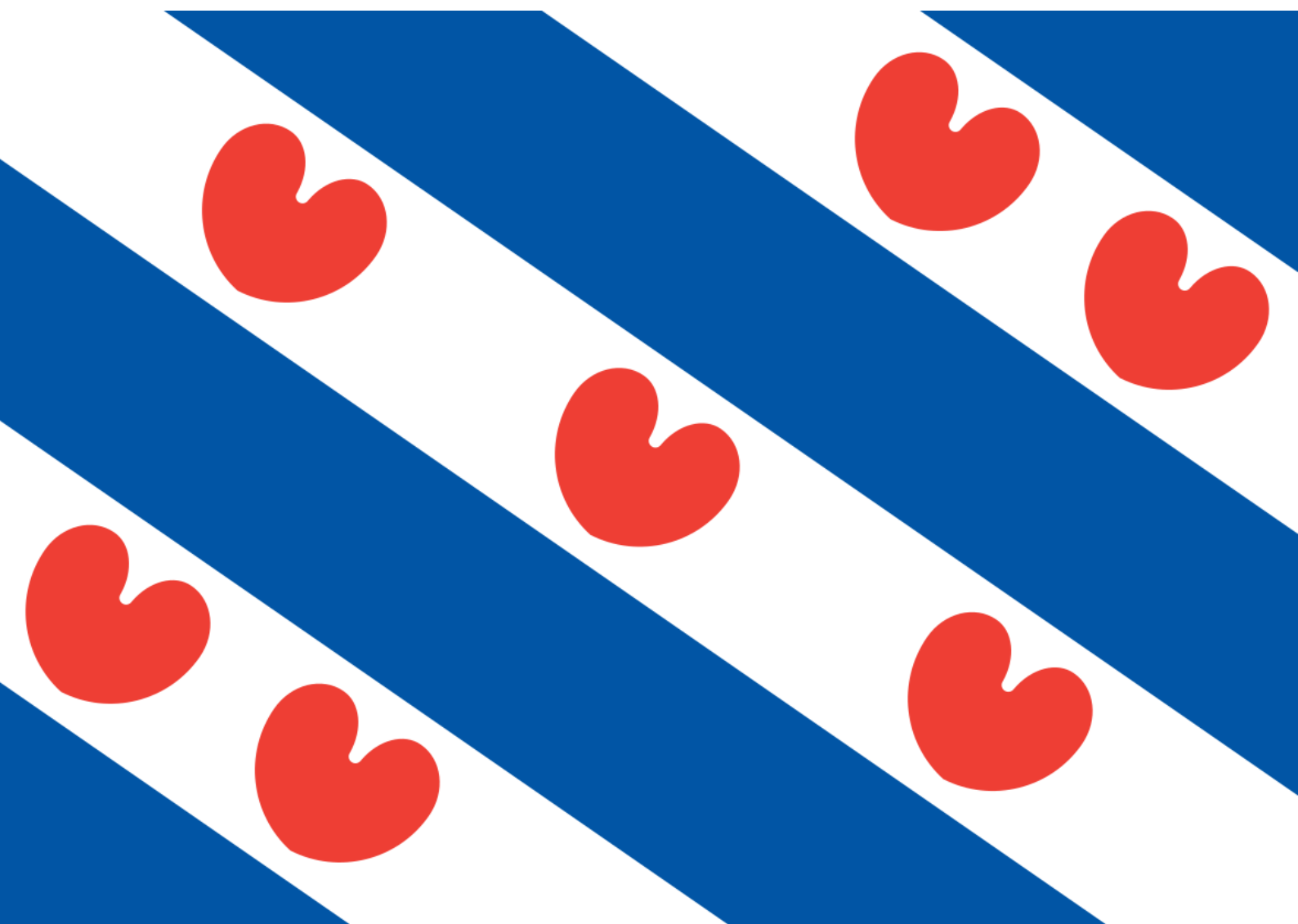


De Friese samenwerkingsmogelijkheden onder de loep

EEN ONDERZOEK NAAR DE RODE DRADEN IN DE FRIESE AKKOORDEN
EN DE KANSEN VOOR HET VERBETEREN VAN DE ONDERLINGE
SAMENWERKING.



LENNART VAN BARNEVELD
DANNY DE BOER
ARJEN VAN BRUG
NICANDER ROORDA

THORBECKE
ACADEMIE
NHL STENDEN

VFG
vereniging van
friese gemeenten



Colofon

Titel: Friese samenwerkingsmogelijkheden onder de loep

Auteurs: Lennart van Barneveld
Student minor Changing Government SN: 3430404

Danny de Boer
Student minor Changing Government SN: 5241391

Arjen van Brug
Student minor Changing Government SN: 4722728

Nicander Roorda
Student minor Changing Government SN: 4514807

Begeleidende docenten: Dr. J.A.H. Heine
Docent minor Changing Government

Dhr. R. Osinga
Docent minor Changing Government

Opdrachtgever: Namens de VFG,

Jorrit Holwerda
Secretaris

Correspondentie: Danny de Boer (Danny.de.boer@student.nhlstenden.com)

Thorbecke academie – Minor Changing Government
NHL Stenden hogeschool Leeuwarden
Rengerslaan 10, 8917 DD Leeuwarden

Datum: 20 januari 2023





Voorwoord

Dit onderzoek is ontstaan bij de minor Changing Government van de opleiding Bestuurskunde/overheidsmanagement aan de Thorbecke academie. Hier is het onderzoek naar de Fryske samenwerkingsmogelijkheden in samenwerking met opdrachtgever Vereniging van Friese gemeenten (VFG) in september 2022 gestart. In dit onderzoek is er gewerkt aan de vraag wat voor samenwerkingsmogelijkheden er liggen voor gemeenten onderling en samen met de provincie. Dit onderzoeksrapport beschrijft de analyse die heeft plaatsgevonden tijdens dit onderzoek en geeft de resultaten hiervan weer. Bij de totstandkoming van dit onderzoek is er samengewerkt met verschillende personen en partijen. Hiervoor zouden wij graag de volgende personen willen bedanken:

- Dhr. R. Osinga: Docent Thorbecke academie
- Dr. J.A.H. Heine: Begeleider minor Changing Government
- Dhr. J. Holwerda: Ambtelijk Secretaris Vereniging van Friese Gemeenten
- Prof. Dr. C.F. van den Berg: Hoogleraar Global and Local Governance
- Dhr. C. de Wolff: Promovendi RUG Campus Fryslân
- Dhr. A. Belloir: Promovendi RUG Campus Fryslân
- Deelnemers rondetafelgesprekken
- Aanwezigen bestuursvergaderingen VFG

Namens het onderzoeksteam, bestaande uit:

Lennart van Barneveld: Student Bestuurskunde/overheidsmanagement
Danny de Boer: Student Management in de zorg
Arjen van Brug: Student Bestuurskunde/overheidsmanagement
Nicander Roorda: Student HBO-Rechten

Leeuwarden, 19 januari 2023



Samenvatting

Dit rapport 'De Friese samenwerkingsmogelijkheden onder de loep' is een onderzoek naar enerzijds de rode draden uit de Friese gemeentelijke akkoorden en is tegelijk op zoek naar hoe de samenwerking tussen de Friese gemeenten en met de provincie kan worden geïntensiveerd.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt daarom: *'Hoe kan de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân geïntensiveerd worden?'*.

Voorafgaand aan dit onderzoek zijn er twee eerdere onderzoeken gedaan met betrekking tot de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân. Waaronder het BRE-casusonderzoek en het onderzoek vanuit de provincie Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden. Dit onderzoek moet als aanvulling dienen om verder te onderzoeken op welke manier de onderlinge samenwerking tussen de Friese gemeenten verbeterd kan worden.

Om de hoofdvraag van het onderzoek te beantwoorden is er allereerst gekeken naar welke samenwerkingsvormen er op dit moment zijn in Fryslân. Vervolgens is er gezocht naar de belangrijkste thema's uit de Friese raadsakkoorden en welke rode draden en overeenkomsten daar te vinden zijn. Tenslotte zijn er gesprekken gevoerd met verschillende actoren over de huidige- en de gewenste interbestuurlijke samenwerking en is er een interview afgenomen met Prof. Dr. van den Berg (*Hoogleraar Global and Local Governance*).

De resultaten van de analyse van de huidige samenwerkingen geven aan dat er op dit moment veel samenwerkingen zijn in Fryslân die ook veel overlap hebben. Hieruit kan geconcludeerd worden dat niet alle samenwerkingen efficiënt zijn of de gestelde doelstellingen nastreven.

In de analyse van de rode draden uit de Friese raadsakkoorden komen enkele thema's opvallend veel naar voren waarin (bijna) alle gemeenten doelen over hebben geformuleerd. Dit zijn de thema's wonen, energie, leefomgeving, personeelstekorten en investeren in de toekomst.

Deelnemers uit de rondetafelgesprekken hebben aangegeven dat o.a. de veiligheidssamenwerkingen, OWO, ANNO, Circulair Fryslân en Marrekrite voorbeelden zijn van huidige samenwerkingen die goed verlopen. Maar deelnemers geven ook aan dat in de huidige samenwerkingen de democratische legitimiteit niet altijd even goed wordt gewaarborgd en dat samenwerkingsverbanden efficiënter kunnen. Deelnemers uit de gesprekken hebben ook aangegeven dat ze graag verder zouden willen samenwerken op de thema's P&O, plattelandsbeleid, natuurgebieden, OV en bereikbaarheid. Verder moet de provincie haar best doen om een meer gelijkwaardigere rol op te pakken in plaats van een sturende rol bij interbestuurlijke samenwerkingen. Tenslotte geeft Prof. Dr. van den Berg aan dat er ook verder samengewerkt kan worden op het gebied van stikstof, veenweide en energie.

Enkele aanbevelingen zijn om samenwerking te zoeken op de grote thema's. Zoals stikstof, wonen, duurzaamheid en energie, veiligheid, personeelstekorten, ICT en bedrijfsvoering.

Naast deze thema's wordt ook aanbevolen om een APK te ontwikkelen voor huidige en toekomstige samenwerkingsverbanden om de doelmatigheid en efficiëntie te waarborgen. Ook moet de vorm van samenwerkingen anders ingericht worden om onder andere de democratische legitimiteit beter te waarborgen en iedereen te betrekken. De provincie moet hierin een regisserende rol opnemen, maar moet oppassen dat het geen sturende rol aanneemt.



Er zijn enkele opmerkingen die belangrijk zijn om te vermelden bij dit onderzoeksrapport. Allereerst is er een grote verscheidenheid aan raadsakkoorden in Fryslân. Dat bepaalde onderwerpen niet in sommige raadsakkoorden voorkomen betekent niet dat de gemeenten hier geen interesse in heeft of hier niet aan werkt. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met veel verschillende actoren verspreid over de provincie, maar dit is geen afspiegeling van alle leden van de VFG.



Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. De Inleiding.....	9
1.1 Aanleiding & probleemstelling	9
1.2 Doelstelling.....	10
1.3 Hoofd- en deelvragen.....	10
1.4 Onderzoeksmethode	10
1.5 Leeswijzer	12
2. Eerder onderzoek	14
2.1 BRE-Casusonderzoek	14
2.2 Interbestjoerlike gearwurkingsmoglikheden Fryske oerheden	15
2.3 Eerdere onderzoeken samenvattend	17
3. Samenwerkingen in Fryslân.....	19
3.1 Soorten van samenwerking.....	19
3.1.1 De centrumgemeente	19
3.1.2 Een gemeenschappelijk orgaan.....	20
3.1.3 Bedrijfsvoeringsorganisatie	20
3.1.4 Openbaar lichaam.....	20
3.1.5 De regeling zonder meer.....	21
3.1.6 Samenwerking zonder juridische grondslag	21
3.2 Huidige samenwerkingsverbanden Friese gemeenten	21
3.3 Conclusie	23
3.4 Analyse op clusterthema's	25
4.1 Leefomgeving binnen de gemeente.....	27
4.2 Investeren in de toekomst	27
4.3 Wonen	28
4.4 Samenwerken en verbinden	28
4.5 Organisatie & Dienstverlening	29
4.6 Energie en duurzaamheid.....	29
4.7 Zorg en Onderwijs	30
4.8 Beleidsplannen	31
4.9 Maatschappelijke opgaven en ambities.....	31
4.10 Burgers en bedrijven	32



4.11	Kwaliteit van leven	32
4.12	Landschap, Landbouw & natuur.....	33
4.13	Sport, cultuur, toerisme & recreatie	33
4.14	Samenwerken.....	34
4.15	Wijk en dorp	34
4.16	Circulaire Economie.....	34
4.17	Sociaal domein	35
4.18	Conclusie	35
5	Vormgeving samenwerkingen.....	38
5.1	Resultaten rondetafelgesprekken.....	39
5.1.1	Voorbeelden uit de huidige samenwerkingen.....	39
5.1.2	Processen en verhoudingen in samenwerkingen.....	39
5.1.3	Democratische legitimiteit en de gemeenteraad	40
5.1.4	Provinciegrenzen.....	41
5.1.5	Efficiëntie.....	41
5.1.6	Kansen.....	42
5.1.7	Doelstelling.....	42
5.1.8	Thema's.....	43
5.1.9	Succes- & faalfactoren.....	43
5.1.10	Rol van de provincie en de VFG	44
5.2	Gesprek met Prof. Dr. C.A. van den Berg	45
5.2.1	Thema's.....	45
5.2.2	Samenwerking	45
5.2.3	Rol provincie	46
5.3	Conclusie	47
6	Conclusie, discussie en aanbevelingen.....	50
6.1	Algemene conclusies	50
6.2	Dicussiepunten	52
6.3	Aanbevelingen.....	54
6.3.1	Samenwerkingsmogelijkheden.....	54
6.3.2	Samenwerkingsvorm.....	56
	Bibliografie	59
	Gebruikte data KH Coder	60
	Bijlage	61
	Bijlage 1 : Re-occurrence KH Coder	61



Bijlage 2: Notulen rondetafelgesprekken.....	62
2.1 Notulen eerste rondetafelgesprek 28-11-2022	62
2.2 Notulen tweede rondetafelgesprek 30-11-2022.....	70
Bijlagen 3: Interview Dr. Prof. C.F. van den Berg.	77

Hoofdstuk 1:

De inleiding





1. De Inleiding

1.1 Aanleiding & probleemstelling

De VFG is betrokken bij alle gemeenten in Fryslân en heeft als één van haar taken om samenwerking te bevorderen op basis van de uitgebrachte raadsakkoorden van de gemeenten. De VFG heeft een coördinerende en faciliterende rol in het bevorderen van samenwerking tussen Friese gemeenten. Dit geldt voor zowel de samenwerking tussen gemeenten onderling als tussen de gemeenten en de provincie. Sinds het uitbrengen van de Friese raadsakkoorden voor de zomer van 2022 rust de vraag op welke gebieden er allemaal samengewerkt kan gaan worden.

De opdracht van het VFG is om de raadsakkoorden van alle Friese gemeenten te analyseren en hieruit de 'rode draden' op te maken. De VFG heeft hier baat bij omdat zij een aantal eigen doelstellingen hebben, waaronder het netwerken en samenwerken tussen de gemeenten. Daarnaast heeft de VFG een rol in het delen van kennis tussen de gemeenten en worden zij gezien als de ontmoetingsplaats voor- en tussen raadsleden om met elkaar in gesprek te gaan. Daarnaast is de VFG degene die de kennis deelt in een partnerschap naar de provincie en het bewaakt hierin de gezamenlijke verbinding (Verenging van Friese gemeenten, 2022).

De opdracht is ook deels aangewakkerd door een brief aan de colleges van de burgemeester en wethouders van de Friese gemeenten verzonden door de provincie Fryslân. In deze brief wordt een oproep gedaan om als Friese gemeenten gezamenlijkheid met een propositie richting de colleges te komen. Hierin worden de meest elementaire beleidsinhoudelijke 'rode draden' uit de achttien nieuwe raadsakkoorden tot een aanzet gevormd voor een inhoudelijke agenda voor de samenwerking met de provincie. Deze dergelijke 'envelop' kan dienen als input voor het provinciale formatieproces. Hierdoor kunnen de gemeenten en provincie de bestuurlijke opgaven en agenda's in de komende bestuursperiode optimaal op elkaar afstemmen.

Alle Friese gemeenten hebben in de raadsakkoorden opgeschreven aan welke thema's zij aandacht willen besteden en op welke wijze zij dit willen doen. Tot op heden is het tussen de Friese gemeenten onderling nog onduidelijk op welke thema's gemeenten samenwerkingen kunnen intensiveren.

Het is dus voor de Friese gemeenten, de VFG en de provincie Fryslân van belang dat er na het uitbrengen van de raadsakkoorden door de gemeenten er een duidelijk overzicht komt van wat de rode draden uit de raadsakkoorden zijn.



1.2 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek luidt: *'Door middel van documentonderzoek de rode draden vinden in de Friese bestuursakkoorden. Om vervolgens door middel van kwantitatief onderzoek komen tot een advies met enerzijds samenwerkingskansen voor de gemeenten onderling en anderzijds welke rol de provincie hierin kan spelen.'*

Interne doelstelling: Het onderzoeksrapport geeft inzicht in alle bestuurlijke samenwerkingen in Fryslân. Het geeft daarnaast een overzicht van de 'rode draden' uit de Friese raadsakkoorden en geeft tenslotte antwoord op hoe de samenwerking verbeterd zou kunnen worden.

Externe doelstelling: Met de resultaten uit dit onderzoeksrapport kan de VFG advies uitbrengen aan de samenwerkingspartners over op welke thema's gemeenten verder kunnen samenwerken. Hoe deze samenwerking vormgegeven kan worden met daarin de rol van de provincie. Dit kan uiteindelijk leiden tot intensievere samenwerkingen tussen Friese gemeenten.

1.3 Hoofd- en deelvragen

Om verder inzicht te geven op welke thema's de gemeenten kunnen samenwerken en welke rol de provincie hierin kan spelen is er de volgende hoofdvraag geformuleerd: ***'Hoe kan de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân geïntensiveerd worden?'***. Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn er de volgende deelvragen geformuleerd:

1. 'Welke interbestuurlijke samenwerkingsvormen zijn er en welke komen in de provincie Fryslân voor?'

Deze deelvraag geeft inzicht in welke samenwerkingsvormen er zijn en hoe deze in de praktijk (in provincie Fryslân) worden toegepast.

2. 'Wat zijn de 'rode draden' uit de Friese gemeentelijke akkoorden?'

De tweede deelvraag laat eerst zien wat de belangrijkste thema's in de raadsakkoorden zijn. Deze deelvraag geeft daarnaast de 'rode draden' tussen de raadsakkoorden weer.

3. 'Hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?'

De derde deelvraag onderzoekt naar hoe de huidige interbestuurlijke samenwerking verloopt en waar verbeterpunten liggen. Het focust enerzijds op de gemeenten onderling maar heeft ook een verdieping op de rol van de provincie.

1.4 Onderzoeksmethode

Hieronder volgt een omschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethode per deelvraag.

Deelvraag 1: 'Welke intergemeentelijke samenwerkingsvormen zijn er en welke komen in de provincie Fryslân voor?'

Om deelvraag één te beantwoorden is er doormiddel van een deskresearch onderzocht welke samenwerkingsvormen er bestaan tussen gemeenten en welke hiervan in Fryslân voorkomen. Tijdens deskresearch is er informatie gewonnen uit betrouwbare bronnen van de rijksoverheid, de



VNG en de VFG daarnaast is ook het onderzoek “Verkenning naar lichte vormen van gemeentelijke samenwerkingen” van L. Schaap & L.T. van den Dool beschreven.

De resultaten zijn in een gestructureerd overzicht verwerkt waardoor het inzichtelijk is op welke thema's en op welke niveaus gemeenten onderling samenwerken en met de provincie.

Deelvraag 2: ‘Wat zijn de ‘rode draden’ uit de Friese gemeentelijke akkoorden?’

Om deelvraag twee te beantwoorden is er sprake geweest van een documentonderzoek, de onderzochte documenten zijn te vinden in bijlage 1.2. Om erachter te komen wat de rode draden waren tussen de Friese gemeenten. Hiervoor zijn alle raadsakkoorden onder de loep genomen en bestudeerd.

Via de Campus Fryslân is het team in aanraking gekomen met het programma KH Coder. KH Coder is een programma dat grote stukken tekst analyseert, hierbij kijkt het programma welke woorden vaak samen worden gebruikt en welke woorden met elkaar worden geassocieerd. Hieruit komen vervolgens verschillende clusters die bestaan uit woorden die een connectie hebben met elkaar. Het onderzoeksteam heeft deze software toegepast op alle raadsakkoorden, hier ontstonden clusters, deze clusters geven de meest voorkomende thema's en rode draden in de akkoorden weer. Deze clusters zijn vervolgens verder uitgewerkt om te kijken wat er per cluster in elk akkoord werd beschreven.

De gewonnen informatie is geanalyseerd om te kijken welke overeenkomsten er waren tussen de akkoorden per clusterthema. Deze overeenkomsten zijn in dit rapport overzichtelijk weergegeven waardoor er een duidelijk beeld is ontstaan wat de rode draden tussen de akkoorden zijn.

Deelvraag 3: ‘Hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?’

Voor het beantwoorden van de laatste deelvraag: ‘hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?’ is er gekeken naar hoe gemeenten willen samenwerken en hoe de huidige samenwerkingen gaan.

Allereerst was het van belang om uit te stippelen wat eerdere onderzoeken (later beschreven in hoofdstuk 2 eerdere onderzoek) aanbevelen over de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân.

Vervolgens is het onderzoeksteam in gesprek gegaan met verschillende actoren uit de Friese gemeenten om uit te zoeken hoe de samenwerking tussen gemeenten vormgegeven kan worden. Voor deze gesprekken zijn er via de VFG uitnodigingen gestuurd. Hierop is een grote verscheidenheid aan functies op af gekomen van raadsleden, wethouders, griffiers, gemeentesecretarissen en burgemeesters. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden doormiddel van rondetafelgesprekken waarin een focusgroep-interview werd gehouden. Het voordeel van de rondetafelgesprekken is dat opmerkingen van andere deelnemers inspirerend werken. Voor de gesprekken is een semigestructureerde vragenlijst gebruikt en de notulen van deze overleggen zijn terug te vinden in bijlage 2 van dit rapport.



1.5 Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk weergeeft de inleiding samen met de hoofd- en deelvragen. Het tweede hoofdstuk geeft een inkijk in eerder uitgevoerde onderzoeken die te maken hebben met samenwerkingen binnen Fryslân, zoals het BRE-casusonderzoek en het onderzoek Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de huidige samenwerkingen erkend door de rijksoverheid en geeft antwoord op de eerste deelvraag *‘Welke intergemeentelijke samenwerkingsvormen zijn er en welke komen in de provincie Fryslân voor?’*. Het vierde hoofdstuk is de analyse van de Friese raadsakkoorden met daarbij de uitwerking van de resultaten van de analysetool KH Coder en een omschrijving van de overeenkomsten in de clusterthema’s. Daarnaast wordt er antwoord gegeven op de tweede deelvraag *‘Wat zijn de ‘rode draden’ uit de Friese gemeentelijke akkoorden?’*. Het vijfde hoofdstuk geeft de resultaten weer van de rondetafelgesprekken en het interview met Prof. Dr. C.F. van den Berg. Hierbij wordt ook de derde deelvraag beantwoord *‘Hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?’*. Tot slot is de conclusie, discussie en aanbevelingen weergegeven in hoofdstuk zes.

Hoofdstuk 2:

*Eerder uitgevoerd
onderzoek*





2. Eerder onderzoek

Dit onderzoeksrapport is niet het eerste onderzoek naar samenwerkingen tussen Friese overheden. Het is daarom van belang bij het schrijven van dit rapport om op de volgende twee, eerder uitgevoerde onderzoeken, mee te nemen in dit rapport.

De volgende onderzoeken zijn van belang:

- BRE-casusonderzoek
- Onderzoek Interbestjoerlike gearwurkingsmogelijkheden Fryske oerheden

Hieronder volgt een kort overzicht van de belangrijkste resultaten en conclusies uit deze onderzoeken. In het laatste deel van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de belangrijkste punten die uit deze onderzoeken meegenomen moet worden in het vervolgproces van toekomstige samenwerking binnen Fryslân.

2.1 BRE-Casusonderzoek

Het BRE-casusonderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen en Berenschot heeft als hoofdvraag: 'Hoe succesvol is het BRE Fryslân in het realiseren van publieke waarde, welke factoren spelen hierin een rol en hoe kan de samenwerking worden verbeterd?'

Voor het onderzoek kan het laatste deel van de hoofdvraag: 'Hoe kan de samenwerking worden verbeterd?' toepasbaar zijn in het zoeken naar de samenwerkingskansen tussen de gemeenten en met de provincie. Het rapport geeft aan dat Fryslân een gelukkige regio is met een hoge score m.b.t. de brede welvaartsmonitor met een hoge waarde aan lokale autonomie, gemeenschapszin en pragmatisme. Maar, ook zijn er uitdagingen zoals bijv. krimp, lage economische groei en opgaven m.b.t. ruimte, wonen, transitie, leefbaarheid en economie.

Volgens het onderzoek moeten deze uitdagingen worden aangepakt met het maken van een samenhangende visie. Het voordeel in Fryslân is het hebben van een sterk (in)formeel netwerk.

Daarnaast zijn de afwezigheid van een overkoepelende visie, de net-uitgevoerde herindelingen en de moeite met capaciteit vrijmaken allemaal belemmeringen voor het samenwerken. Ook het ontbreken van een overkoepelende agenda en democratische legitimiteit belemmeren het samenwerken. Aanbevelingen uit het rapport voor het verbeteren van samenwerking zijn:

TABEL 1 AANBEVELINGEN BRE-ONDERZOEK

<i>Aanbeveling</i>	<i>Toelichting</i>
'Een goede uitgangspositie met kansen voor versterking.'	Er is een sterke Friese identiteit met daarbij een sterk bestuurlijk netwerk alleen moet dit sterk bestuurlijk netwerk productiever worden.
'Uitvoering loopt naar behoren, blijf investeren in democratische legitimiteit en capaciteit.'	Volksvertegenwoordigers moeten beter gepositioneerd worden en de capaciteit moet beter worden verdeeld.
'Er ligt een hiaat op het gebied van strategische visievorming, een oplossing is niet direct voor handen'	Er liggen nog kansen voor een gezamenlijke visie. Advies is om op één of enkele gezamenlijke opgaven een visie te formuleren. Daarbij procesafspraken maken om o.a. de raden beter te betrekken.



'Investeer in de balans tussen ecosystemen'	Bij verdeling van middelen is er kans dat het eigen belang voorop wordt gezet. Hierom moet de balans tussen ecosystemen anders verdeeld worden.
'Zet een strak proces in om de samenwerking mee te intensiveren'	Er moet een strak proces in werking worden gezet om de samenwerking te verbeteren. Dit kan door het vormen van een regiogroep, het voeren van verkenningssprekken en ervoor te zorgen dat de besluitvorming in de politieke organen wordt gelegd.

2.2 Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden

Het conceptrapport Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden is geschreven om te zoeken naar een intensievere samenwerking als één overheid in Fryslân. Dit onderzoek is gedaan door het voeren van interviews met burgemeesters, wethouders (portefeuille bedrijfsvoering) en gemeentesecretarissen.

Dit rapport is geschreven naar aanleiding van het BRE-casusonderzoek en is een verkenning naar samenwerkingsmogelijkheden in Fryslân.

Uit deze gesprekken zijn vier lessen naar voren gekomen voor het verbeteren van interbestuurlijke samenwerking:

TABEL 2 LESSEN INTERBESTJOERLIKE GEARWURKINGSMOOLIKHEDEN FRYSKJE OERHEDEN

<i>Les</i>	<i>Omschrijving</i>
'Samenwerken vanuit een gezamenlijk urgentiebesef, maar explicitering is spannend'	Er is een gezamenlijk urgentiebesef voor samenwerken om Fryslân vooruit te helpen, het is geen doel op zich. Het is spannend voor de BRE om concrete uitvoering aan deze samenwerking te geven.
'Depolitiseren als smeermiddel en politieke legitimiteit'	Er is een voorkeur voor samenwerken op niet-politieke thema's. Het is belangrijk om een balans te vinden voor het samenwerken op niet-politieke onderwerpen en de democratische legitimiteit.
'Samenwerken in samenhang, mét ruimte voor maatwerk'	Samenwerken moet uit eigen motivatie komen. Belangrijk is om te zoeken naar collectieve schaalvoordelen. Autonomie en zelfbeschikking is belangrijk.
'Gelijkwaardig samenwerken en strijdige rollen'	Samenwerken moet komen vanuit een collectief belang. Paternalisme moet voorkomen worden en het samenwerken op een horizontale manier moet worden bevorderd.

Met deze vier lessen zijn er twee handvatten voor het verbeteren van interbestuurlijke samenwerking:

- Handvat 1: 'Rode draden' uit achttien nieuwe raadsakkoorden.
- Handvat 2: Voorkeursthema's. Aan de hand van de interviews is er een tabel gemaakt waarin de voorkeuren en thema's van de gemeenten over samenwerken zichtbaar zijn (zie tabel 1: samenwerkingskansen)



TABEL 3 SAMENWERKINGSKANSEN FRYSLÂN (BLOK, 2022)

		Friese overheden																				
		Achtkarspelen	Ameland	Dantumadiel	De Fryske Marren	Harlingen	Heerenveen	Leeuwarden	Noardeast Fryslân	Ooststellingwerf	Opsterland	Schiermonnikoog	Smallingerland	Súdwest Fryslân	Terschelling	Tytsjerksteradiel		Vlieland	Waadhoeke	Weststellingwerf	Wetterskip Fryslân	Provincie Fryslân ²
Bedrijfsvoering en	Arbeidsmarkt	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					15
	Archief								x													1
	Bedrijfsvoering				x	x	x	x				x				x	x		x			8
	Digitalisering			x			x					x					x		x			5
	Fryske flekspool	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x		x		x		15
	ICT		x	x		x			x	x			x					x		x		8
	Traineeprogramma					x				x												2
	Inkoop							x					x									2
	VTH	x				x							x					x	x			4
	Inhoudelijke thema's	Duurzaamheid										x					x					
Energietransitie							x	x					x		x		x					5
Klimaat (adaptatie)								x							x			x	x	x		5
Oevers											x							x		x		3
Omgevingswet							x		x	x		x	x									5
Ondermijning		x				x		x						x				x				5
OV				x																		1
Sociaal domein		x				x			x				x		x			x	x			7
Statushouders				x										x								2
Stikstof		x																				1
Veenweide								x					x								x	3
Wadden-verband			x									x			x		x					4
Water					x		x								x			x				4
Wonen		x	x	x			x	x			x			x		x	x	x				10

² In de definitieve tabel zal de rol van de provincie nader worden ingevuld. Ook zal op basis van feedback van gesprekspartners de rest van de tabel verder worden aangevuld. De thema's in de tabel vormen samen met de analyse van de rode draden uit de gemeentelijke coalitieakkoorden (een traject dat najaar 2022 in VFG-verband wordt besproken) een aanzet voor een Heb inhoudelijke agenda voor samenwerking tussen de Friese overheden. Deze beide elementen vormen waardevolle input voor het provinciale formatieproces in 2023, zodat de provincie Fryslân en de Friese medeoverheden de bestuurlijke opgaven en ambities de komende bestuursperiode(n) optimaal op elkaar kunnen afstemmen.



2.3 Eerdere onderzoeken samenvattend

Uit de eerdere onderzoeken is gebleken dat het belangrijk is om aanpassingen te maken in de huidige interbestuurlijke samenwerkingen binnen Fryslân.

Het BRE-casusonderzoek heeft aangetoond dat er een overkoepelende visie afwezig is net zoals een overkoepelende agenda. Dit terwijl er veel opgaven liggen die in Fryslân breed aangepakt moeten worden. Thema's als krimp, lage economische groei en de opgaven m.b.t. wonen, ruimte, energietransitie en leefbaarheid.

Daarnaast mist de democratische legitimiteit, dit wil zeggen dat de positie van de raden niet altijd evengoed wordt meegenomen in de samenwerkingen.

Een positief punt is dat er een sterk bestuurlijk netwerk is in Fryslân, met daarbij een sterke identiteit en 'korte lijntjes'. Alleen moet dit bestuurlijk netwerk productiever worden. Dit zou bijvoorbeeld kunnen met het opstellen van een overkoepelende visie en -agenda. Daarbij moeten ook procesafspraken komen om de raden beter te betrekken. In deze procesafspraken kan er gekeken worden naar de mogelijkheid van een regiogroep, het voeren van verkenningsgesprekken.

Het conceptrapport 'Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden' geeft aan dat het belangrijk is om balans te vinden op niet-politieke onderwerpen en politiek gevoeligere onderwerpen. Daarbij geven gemeenten aan dat ze autonomie en zelfbeschikking belangrijk vinden. Het is belangrijk om op zoek te gaan naar de collectieve schaalvoordelen.

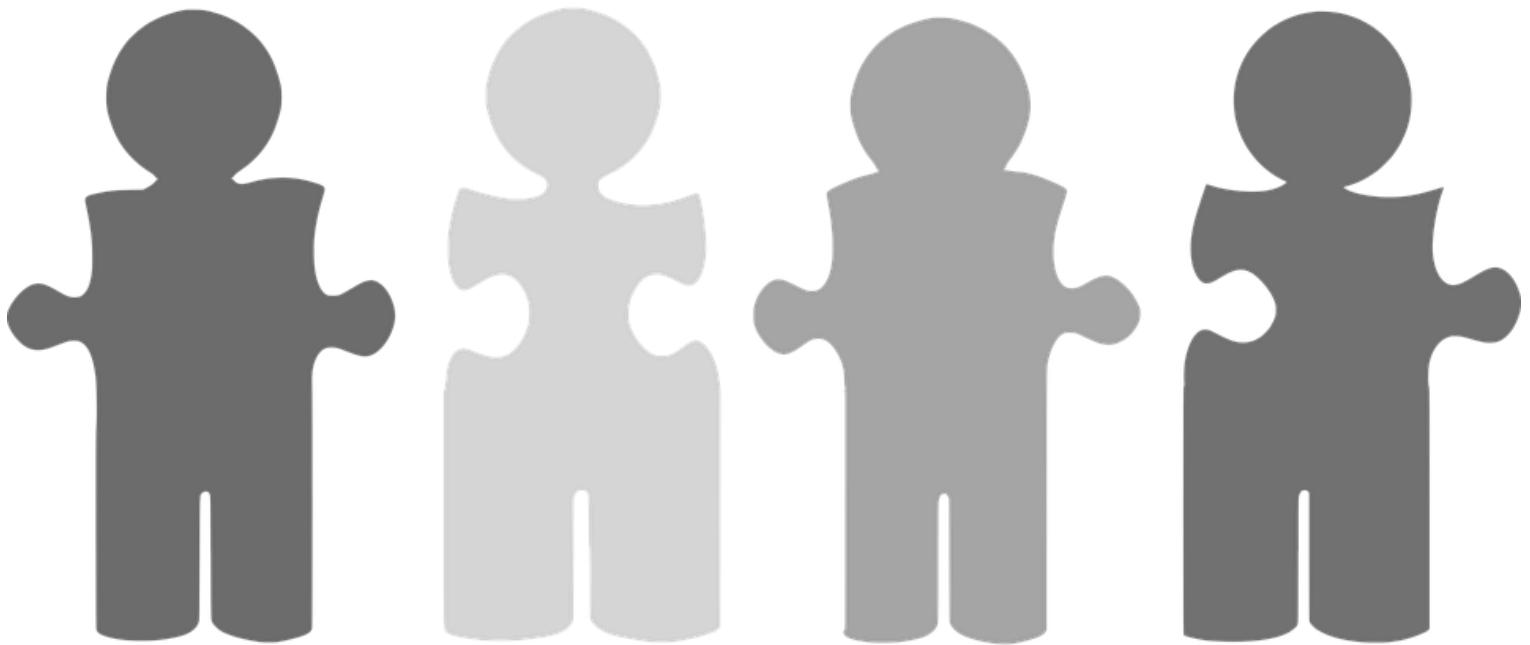
De gemeenten zijn gevraagd op welke thema's ze graag de samenwerking zouden willen intensiveren. Hieruit is een top-5 te halen.

- Arbeidsmarkt (15 gemeenten)
- Fryske Flekspool (15 gemeenten)
- Wonen (10 gemeenten)
- ICT (8 gemeenten)
- Bedrijfsvoering (8 gemeenten)

Deze top-5 kan gezien worden als een start op thema's waar gemeenten onderling en met de provincie de samenwerking kunnen intensiveren.

Hoofdstuk 3:

Samenwerkingen in Fryslân





3. Samenwerkingen in Fryslân

In dit hoofdstuk van het rapport komen de verschillende soorten samenwerkingen tussen gemeenten aan bod. Daarnaast worden de huidige samenwerkingen in kaart gebracht en is er gekeken naar welke soort samenwerking het bedraagt.

3.1 Soorten van samenwerking

De rijksoverheid maakt onderscheid tussen vijf soorten van intergemeentelijke samenwerking. Deze samenwerkingen komen voort uit de wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). Deze wet laat de samenwerkingen tussen gemeenten, provincies en waterschappen in publiekrechtelijke constructies toe (Rijksoverheid, 2022).

De rijksoverheid erkent de volgende intergemeentelijke samenwerkingsvormen:

- De centrumgemeente
- Een gemeenschappelijk orgaan
- De bedrijfsvoeringsorganisatie
- Een openbaar lichaam
- De regeling zonder meer

Voordat er dieper ingegaan wordt op de samenwerkingen moet eerst duidelijk gemaakt worden dat er verschillen bestaan tussen deze samenwerkingsvormen. Zo heeft niet elke vorm een rechtspersoonlijkheid, alleen de bedrijfsvoeringsorganisatie en het openbaar lichaam beschikken hierover. Dit houdt in dat deze vormen handelingsbekwaam zijn en deze vormen kunnen dan ook overeenkomsten overeenkomen en besluiten nemen. Daarnaast verschillen deze twee vormen in een ongeleed en geleed bestuur. Dit wil zeggen dat een bedrijfsvoeringsorganisatie een enkelvoudig (1 orgaan) bestuur heeft, waarbij een openbaar lichaam een algemeen en dagelijks bestuur heeft met een voorzitter.

3.1.1 De centrumgemeente

Deze constructie komt eveneens voort uit de WGR, bij deze vorm gaat het om een overeenkomst waarbij de gemeente bevoegdheden van een bestuursorgaan overdraagt aan de centrumgemeente. Hierbij geeft de ene gemeente het mandaat aan de centrumgemeente die hierdoor de bevoegdheden krijgt. Het gaat hier vaak om een vorm waarbij verschillende gemeenten één gemeente aanwijzen als centrumgemeente die fungeert als 'vertegenwoordiger' van anderen. Daarnaast is in de Algemene wet bestuursrecht (AWB) vastgelegd dat een mandatering expliciet toestemming moet vragen voor beslissingen aan de mandaatgever. Bij een centrumgemeenteconstructie vervalt dit en is dit niet nodig. Door deze regeling is het eenvoudiger en relatief makkelijk om te organiseren. Echter, de mandaatgever heeft wel het recht om besluiten terug te draaien, opnieuw te nemen of in te trekken (Vereniging van Nederlandse gemeenten, 2022). Een voorbeeld van een centrumgemeente is de huidige overeenkomst tussen Noardeast-Fryslân en de gemeente Leeuwarden (Organisaties overheid, 2022).



3.1.2 Een gemeenschappelijk orgaan

Het gemeenschappelijk orgaan is een lichte en eenvoudige vorm van samenwerking waarbij er een beperkte rechtspersoonlijkheid is. Hierbij zijn deelnemers van een gemeenschappelijk orgaan altijd in dienst bij één of meer van de deelnemers. Het is hierdoor ook niet mogelijk om eigen personeel in dienst te nemen. Het gemeentelijk orgaan bestaat alleen uit een dagelijks bestuur. Dit houdt in dat er een sterkere sturing vanuit de gemeenten is vereist. Het is mogelijk om enkele beschikkingsbevoegdheden over te dragen aan een gemeenschappelijk orgaan, maar het is niet mogelijk om bevoegdheden als belasting heffen of andere algemeen verbindende voorschriften over te dragen. De variant wordt toegepast bij een enkelvoudige samenwerking of afstemming waarbij er een gemeenschappelijke regeling getroffen wordt die van invloed is op één bepaald beleidsterrein. Denk hierbij bijvoorbeeld aan onderwijs, huisvesting of energietransitie. Echter, er is gebleken dat deze samenwerkingsvorm weinig voorkomt (Vereniging van Nederlandse gemeenten, 2022).

3.1.3 Bedrijfsvoeringsorganisatie

De bedrijfsvoeringsorganisatie is een nieuwere variant van een lichte samenwerkingsvorm. Het gaat hierbij om een vorm waarbij er een enkelvoudig bestuur is (één orgaan) in plaats van een geleed bestuur. Op deze manier wordt de bestuurlijke drukte deels voorkomen en is het makkelijker om aan te sturen. Deze vorm voorkomt ook de weg naar de privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden en is qua sturing en verantwoording suboptimaal. Daarnaast is er wel een zekere afbakening nodig, deze vorm kan daarom alleen bij collegeregelingen worden toegepast. Dit wil zeggen dat uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders deelnemen. Hierdoor is de vorm direct beperkt tot de uitvoering, bedrijfsuitvoering en de wettelijke verantwoordelijkheden van het college. De overheid ziet deze vorm als een samenwerkingsvorm waarbij beleidsvrijheid zoveel mogelijk beperkt blijft. Hierdoor wordt de samenwerkingsvorm meer gezien als een intergemeentelijke uitvoeringsdienst (Vereniging van Nederlandse gemeenten, 2022).

3.1.4 Openbaar lichaam

Het openbaar lichaam is de enige variant van samenwerkingen waarbij er een geleed bestuur is (voorzitter, dagelijks bestuur en algemeen bestuur) en ook meteen de meest voorkomende samenwerkingsvorm van publiekrechtelijke samenwerking gebaseerd op de WGR. Deze samenwerkingsvorm is ook de meest uitgebreide vorm. Dit heeft alles te maken met de rechtspersoonlijkheid van het orgaan dat zelfstandig mag optreden. Hierdoor kan het openbaar lichaam zelf contracten en convenanten aangaan, eigen personeel in dienst nemen, fondsen beheren en een publiek of privaat samenwerkingsverband oprichten. Daarnaast is het mogelijk voor personeel vanuit de gemeenten over te stappen naar het openbaar lichaam met behoudt van de ambtenarenstatus. Door deze vorm van samenwerking kunnen de deelnemende gemeenten taken en bevoegdheden overdragen en delegeren aan het openbaar lichaam. Hierbij is er in principe geen afbakening als het gaat om taken. Zowel collegetaken als raadstaken kunnen worden overgedragen. Voor uitvoerende taken is het beter om een bedrijfsvoeringsorganisatie te gebruiken. Echter, het is wel mogelijk om een openbaar lichaam hiervoor in te schakelen. Dit wordt in de praktijk gezien als een relatief zware vorm, die vaak nadelig wordt ervaren of uitpakt. Een openbaar lichaam heeft wettelijk ook de mogelijkheid een mandaatverlening te krijgen. Hierdoor kunnen de gemeenten aanpassingen doen. Het openbaar lichaam wordt in de praktijk vaak toegepast bij regionale samenwerking en bij politiek gevoelige taken. Uitsluitend raadsleden, collegeleden en burgemeesters



kunnen lid zijn van het bestuur van een openbaar lichaam. Raadsleden mogen alleen lid zijn wanneer er geen gemeenschappelijke regelingen worden aangegaan door de gemeenteraden (Vereniging van Nederlandse gemeenten, 2022).

3.1.5 De regeling zonder meer

De regeling wordt niet expliciet genoemd in de WGR maar kan zonder meer worden afgeleid uit artikel 1 van de WGR. Deze regeling is een samenwerking zonder gebruik te maken van de mogelijkheden van het openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan of de centrumgemeente. Het gaat hier om een lichte vorm van samenwerking tussen gemeenten. Hierbij komt mandateren en delegeren niet aan de orde. Het gaat hier om een overeenkomst waarbij er convenanten, intentieovereenkomsten en bestuursafspraken en dergelijke worden geregeld en de intentie tot samenwerking zowel het doel als de wijze waarop is. De regeling zonder meer is een manier om publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke afspraken te maken (Vereniging van Nederlandse gemeenten, 2022).

Doordat deze vorm van samenwerken alleen een publiekrechtelijke afspraak tussen de samenwerkende bestuursorganen van gemeenten is en niet wettelijk vastgelegd wordt is er vaak veel onduidelijkheid over de vorm. Deze onduidelijkheid ontstaat door het ontbreken van de keuze voor een rechtsvorm en mist hierdoor ook de mogelijkheid om bevoegdheden te delen (Schaap & van den Dool, 2013).

3.1.6 Samenwerking zonder juridische grondslag

In het eerste deel van het hoofdstuk is het vooral gegaan over de soorten van samenwerkingen en de huidige samenwerkingen in de provincie Fryslân. Een voorbeeld hiervan is de OWO-samenwerking. Het gaat hier om een samenwerkingsverband tussen drie gemeenten die zonder juridische grondslag aan elkaar verbonden zijn. Hierbij houden de gemeenten de eigen identiteit, met als doel alle taken van de gemeenten onder de loep te nemen om deze vervolgens efficiënter uit te voeren. Door de eenvoudige structuur is hierbij ook geen extra bestuurslaag nodig. Door het delen van de mankracht en het samen sterk naar buiten staan, besparen de gemeenten geld en resources.

3.2 Huidige samenwerkingsverbanden Friese gemeenten

In het volgende deel van het hoofdstuk zullen de huidige samenwerkingsverbanden in kaart gebracht worden. Voor de huidige samenwerkingsverbanden wordt uitgegaan van de portefeuille van de VFG. Hierdoor kan er gekeken worden tussen de verbanden in relevante thema's binnen de provincie Fryslân. Daarnaast wordt er verder in dit deelhoofdstuk per thema de samenwerkingsverbanden in kaart gebracht. De thema's waar de VFG zich mee bezig houdt zijn de volgende (Vereniging van Friese gemeenten, 2022):

- Bestuur en Democratie
- Cultuur
- Economische Zaken, Recreatie & Toerisme
- Financiën
- Gezondheid, Welzijn, Onderwijs & Sport
- Ruimte en Wonen
- Klimaat en Energie
- Werk en Inkomen
- Europa & Internationaal



Op de website van Samenfrýslan.nl (SamenFryslan, 2022) is een lijst te vinden met alle huidige samenwerkingen in de provincie Fryslân. Op deze website is een verdeling gemaakt tussen provinciale, bovenlokale en bovenregionale samenwerkingsverbanden. Samenwerkingen vallen binnen de thema's van de VFG en zijn zowel samenwerkingen onderling tussen gemeenten, dan wel niet met de provincie. De volgende tabel laat de zestig samenwerkingsverbanden zien waarin de provincie Fryslân een deelnemer is samen met de gemeenten. Bij provinciaal staan de samenwerkingen van overheden uit alle delen van de provincie. Bij bovenlokaal staan de samenwerkingen van overheden uit een deel van de provincie. Bovenregionaal zijn de samenwerkingen over de provinciegrens.

TABEL 4 SAMENWERKINGEN FRYSLÂN (SAMENFRYSLAN, 2022)

Provinciaal	Bovenlokaal	Bovenregionaal
Natuur mei de Meinskíp	Nationaal park Lauwersmeer	Noordelijke rekenkamer
Beheer en onderhoud oevers Friese vaarwegen	Nationaal park de Alde Feanen	Regionaal bestuurlijk overleg (RBO) Noord
EuroPact Fryslan	Programma Harlingen	Nationaal park Drents-Friese Wold
Recreatieschap Marrekrite	Europe ready Fryslân	De nieuwe afsluitdijk
Het Friese bestuursakkoord WaterKeten	Waddenglas	Beheerautoriteit Waddenzee
Yn business	Biodiversiteit.frl	Fryslân – Zeeland
GGD Fryslân	OWO Samenwerking	Vitens
De Friese aanpak	De Fryske Flekspool	Omgevingsberaad Waddenzee
Club diplomatique Fryslân	Strategische samenwerkingsagenda 2013-2022	Alliander
Toerisme Alliantie Fryslân	Jobinder	Agenda IJsselmeer gebied
Merk Fryslân	Streekwurk	Top Dutch
Werken in Fryslân	ANNO III	Veiligheidsberaad
Vereniging van Friese gemeenten	Regiodeal zuidoost- Fryslân	Unie van Waterschappen
Sport Fryslân	Arcadia	Interprovinciaal overleg
Schone energie Fryslân	Ambtelijke samenwerking Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel	Vereniging Nederlandse gemeenten
Coöperatie openbare verlichting en energie Fryslân	Thialf	Samenwerkingsverband P10
Omrin	Stichting regiomarketing toerisme	Stedennetwerk G40
Innovatiepact Fryslân	Markant Fryslân	We the north
Hûsenhiem	Regiodeal Noordoost-Fryslân	Topsport Noord
Friese preventie aanpak	Veenweide Fryslân	Scholingsalliantie Noord
De Friesche ijsbond	Caparis	Samenwerkingsverband Noord-Nederland
Data Fryslân	Empatec	Regiodeal Natuur inclusieve landbouw
Circulair Fryslân	Watercampus Leeuwarden	Noorderlink
Bureau zelfstandigen Fryslân	Wateralliance	Investerings- en ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-Nederland (NOM)



Veiligheidsregio Fryslân	De Waddeneilanden	Economic Board Noord-Nederland
Zorg- en veiligheidshuis Fryslân	Dijkverbetering van Koehool tot Lauwersmeer	
FUMO omgevingsdienst Fryslân		
Fryslân Werkt!		
Sociaal domein Fryslân		

3.3 Conclusie

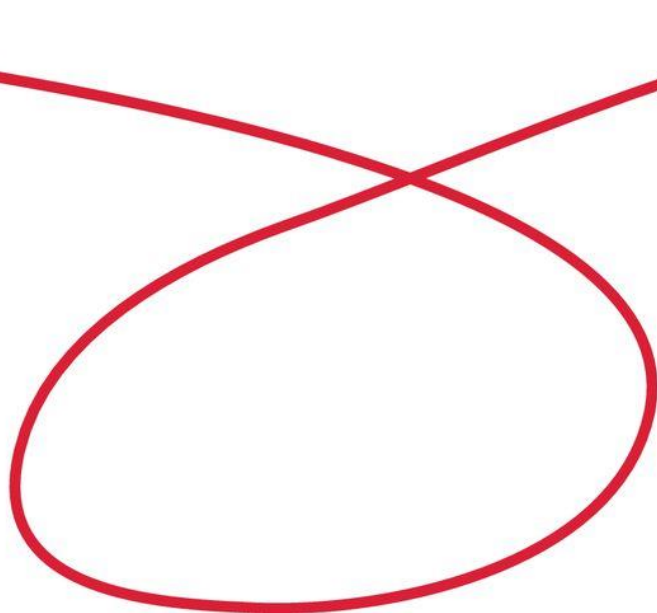
Na het onderzoek is er geconstateerd dat de provincie Fryslân veel verschillende soorten samenwerkingen heeft. Hierbij is te zien dat er tussen samenwerkingen ook verbanden en overlappings liggen. Het team raadt de gemeenten en de provincie aan om gezamenlijk om de tafel te gaan om deze samenwerkingen kritisch onder de loep te nemen. Hierbij moet er ook gekeken worden naar de eventuele relevantie van de samenwerkingen en of deze nog wel van invloed zijn op de maatschappij. Daarnaast is het een advies om goed te kijken naar wat nu echt de doelen en ook vooral de resultaten zijn van deze samenwerkingen. Daarna kan er een goed oordeel geveld worden over de invoering, toepassing en relevantie van de samenwerkingsverbanden.

Uit eerdere onderzoeken (BRE-onderzoek en Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden) is ook gebleken dat er binnen Fryslân sterke samenwerkingsverbanden aanwezig zijn. Hierbij is ook geconstateerd dat de identiteit belangrijk is binnen de samenwerkingen. Tevens zijn de lijntjes tussen de gemeenten en bestuurders in Fryslân kort, waardoor er meer in korte tijd gedaan zou kunnen worden.

Daarnaast raadt het team aan om te gaan kijken naar betere regionale samenwerkingen. Hierbij gaat het vooral om het bundelen van de krachten van de gemeenten zonder dat de inwoners de binding en identiteit van de gemeenten verliezen. Hierbij is het van belang dat in dit soort samenwerkingen het vertrouwen voorop staat en het doel om gezamenlijk sterker te worden hoog in het vaandel staat. Uit het BRE-onderzoek is ook gebleken dat gemeenten zelf ook willen zoeken naar de collectieve schaalvoordelen tussen de Friese gemeenten.

Hoofdstuk 4:

‘Rode Draden’ Friese
gemeentelijke
akkoorden





Hieronder (tabel 5) volgt een overzicht van alle clusters en welke gemeenten deze clusters behandelen in de raadsakkoorden:

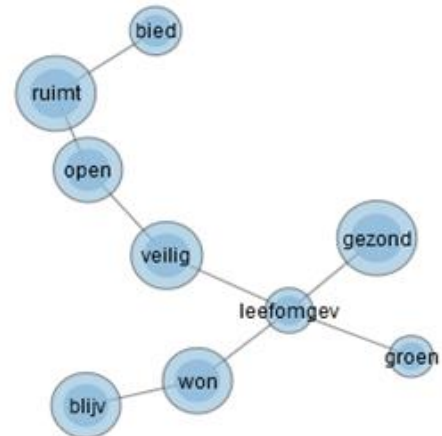
TABEL 5 CLUSTERTHEMA'S EN GEKOPPELDE GEMEENTEN

Cluster-thema	Woorden	Gekoppelde gemeenten
1	Ruimte, bieden, openbare, veiligheid, leefomgeving, wonen, gezondheid, groen, blijven	Alle gemeenten
2	Aandacht, toekomst, investeren, extra, preventie, beschikbaar, incident, middel, financieel, stellen	Achtkarspelen, Ameland, Heerenveen, Leeuwarden, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Smallingerland, Súdwest-Fryslân, Tytsjerksteradiel, Vlieland, Waadhoeke en Weststellingwerf.
3	Samenleving, sterk, bouw, woning, basis, sociaal, verduurzamen	Alle gemeenten
4	Samenwerking, tussen, verbinding, raden, zoeken	Achtkarspelen, Dantumadiel, De Fryske Marren, Harlingen, Heerenveen, Leeuwarden, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Smallingerland, Súdwest-Fryslân, Terschelling, Tytsjerksteradiel, Vlieland, Waadhoeke, Weststellingwerf
5	Organisatie, dienstverlening, verbeteren, bestuur, versterken	Achtkarspelen, Ameland, Dantumadiel, De Fryske Marren, Harlingen, Heerenveen, Leeuwarden, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Smallingerland, Súdwest-Fryslân, Terschelling, Tytsjerksteradiel, Waadhoeke, Weststellingwerf
6	Duurzaamheid, energie, lokaal, initiatieven, ondersteun	Alle gemeenten
7	Zorg en onderwijs	Alle gemeenten
8	Nieuw, beleid, bestaand, uitvoer, geven, vorm	
9	Grote, maatschappelijke, opgaven, ambities	Alle gemeenten
10	Inwoner, bedrijven, ondernemer	Alle gemeenten
11	Leven, kwaliteit	
12	Natuur, landschap, landbouw	Achtkarspelen, Ameland, De Fryske Marren, Heereveen, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Súdwest-Fryslân, Terschelling, Tytsjerksteradiel Vlieland, Waadhoeke & Westellingwerf
13	Cultuur, recreatie, toerisme, sport	Alle gemeenten
14	Samen, werken	
15	Wijk, dorp	
16	Circulair, economie	De Fryske Marren, Heerenveen, Leeuwarden, Ooststellingwerf, Schiermonnikoog, Terschelling, Weststellingwerf
17	Sociaal Domein	Achtkarspelen, Ameland, Dantumadiel, De Fryske Marren, Harlingen, Heerenveen, Leeuwarden, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Terschelling, Tytsjerksteradiel, Vlieland, Waadhoeke, Weststellingwerf



4.1 Leefomgeving binnen de gemeente

Dit cluster bestaat uit de volgende woorden; ruimte, bieden, openbare, veiligheid, leefomgeving, wonen, gezondheid, groen, blijven. Hierbij zijn de thema's wonen, leefomgeving, groen, openbare en veiligheid leidend. Het thema wonen komt in een ander cluster groot aanbod waardoor wonen in dit cluster buiten beschouwing wordt gelaten.



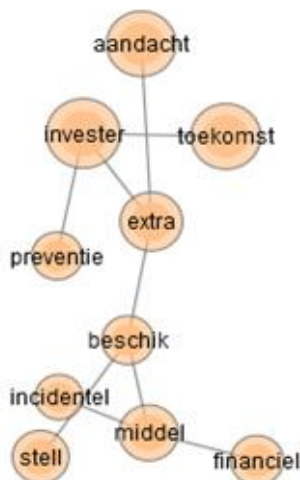
FIGUUR 2 LEEFOMGEVING BINNEN DE GEMEENTE (KH CODER)

Veel gemeenten vinden de kwaliteit van de leefomgeving binnen de gemeente van groot belang. Gemeenten willen de kwaliteit van leven van huidige én toekomstige generaties vergroten. Twee grote doelen hierbij zijn het veiliger maken van de gemeente en zorgen voor vergroening. Veertien van de achttien gemeenten geven aan dat zij willen werken aan de veiligheid binnen de gemeenten. Doelen die hierbij zijn gegeven zijn het aanpakken van de alcohol- en drugsproblematiek, het aanpakken van jeugdcriminaliteit, cybersecurity en extra investeren in Boa's. Tien gemeenten spreken ook specifiek over het verbeteren van de verkeersveiligheid binnen de gemeente. Om dit te verbeteren geven sommige gemeenten aan te willen gaan kijken naar het bermbeheer.

Negen van de achttien gemeenten geven aan de leefomgeving te verschonen en zorgen voor meer vergroening. Ze geven hierbij aan meer groen te willen hebben binnen de gemeente en te zorgen voor een hogere biodiversiteit. Hierbij wordt aangegeven dat ze verantwoord omgaan met bomenkap en groenbeheer.

4.2 Investeren in de toekomst

In het tweede cluster is te zien dat alle gemeenten bezig zijn met de toekomst en dat er meer aandacht moet worden besteed aan de toekomst. Zowel op het gebied van preventie en financiën zijn extra aandacht en middelen nodig. Een groot deel van de gemeenten zijn hierom op zoek naar nieuwe en betere investeringen voor de toekomst, dit om met alle beschikbare middelen een goede nieuwe toekomstige samenhang te creëren.



FIGUUR 3 INVESTEREN IN DE TOEKOMST (KH CODER)

Dertien van de achttien gemeenten willen investeren in meer preventie om de kosten van de zorg en het sociaal domein te kunnen drukken en de leefomgeving van de inwoners te verbeteren. Daarnaast spreekt een veertiende gemeente (Ameland) over preventie als het gaat om het behouden van cultuurhistorisch medegebruik.

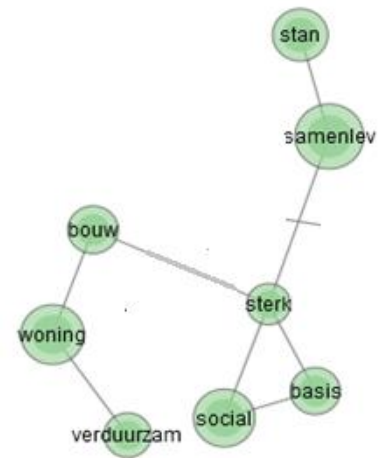
Daarnaast verschillen de aandachtspunten van gemeenten veel van elkaar. Sommige gemeenten zetten vooral in op de energietransitie, de arbeidsmarkt, woningmarkt/ruimtelijke ordening en laaggeletterdheid onder de bevolking, terwijl andere gemeenten focussen op toerisme, infrastructuur en



duurzaamheid. Hierdoor is het lastig om een perfect toekomstbeeld voor alle gemeenten als geheel te omschrijven maar is het misschien mogelijk om gebieden op te delen en onderling meer samenwerkingen aan te laten gaan.

4.3 Wonen

In één van de grotere clusters bestaande uit de kernwoorden samenleving, sterk, bouw, woning, basis, sociaal en verduurzamen zijn er een paar woorden leidend. Met name de woorden bouw, woning en sociaal. Verduurzamen komt ook voor in het cluster energie en duurzaamheid en wordt daar behandeld. Wonen en de invulling hieraan vormen in dit cluster dus het voornaamste thema. In heel Nederland is er een tekort aan woningen en het is daarom geen verrassing dat dit in alle Friese raadsakkoorden aan bod komt. Het thema wonen is één van de grootste thema's in de raadsakkoorden en alle gemeenten willen meer woningen gaan bouwen of beschikbaar maken. Wel wordt er benoemd dat dit zoveel mogelijk binnenstedelijk moet en in de dorpen op maatwerk en naar behoefte worden toegepast.

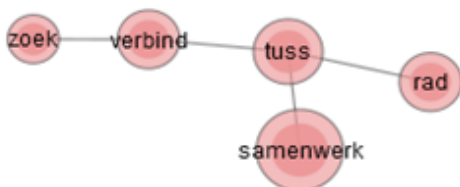


FIGUUR 4 WONEN (KH CODER)

Veel gemeenten hebben in hun raadsakkoord ook een concrete doelstelling gebonden aan het aantal woningen dat er gebouwd moet worden. Enkele voorbeelden: de gemeente Heerenveen wil 2000 woningen in vijf jaar bouwen, Ooststellingwerf 520 woningen in acht jaar, Súdwest-Fryslân 1000 woningen in vier jaar en Leeuwarden 5800 woningen in acht jaar. Gezien de stikstofproblematiek kunnen procedures vertraagd worden maar de gemeenten willen juist zorgen voor een versnelling van de bouw van deze woningen. Verder wordt er in dertien van de achttien raadsakkoorden ook gepraat over het bouwen van meer sociale en betaalbare huurwoningen in de gemeenten. Dit sluit goed aan bij de ambities van gemeenten om mensen in de gemeente te kunnen houden. Jonge starters en aandachtsgroepen kunnen dan toch betaalbaar een huis in de gemeente krijgen en trekken ze niet weg. Eveneens benoemen negen van de achttien gemeenten dat ze nieuwe woonvormen zoals ouderenhofjes en tinyhouses gaan stimuleren. Tot slot geven ook elf van de achttien gemeenten aan dat ze de samenwerking met woningbouwcorporaties meer willen gaan stimuleren.

4.4 Samenwerken en verbinden

Alle Friese gemeenten geven aan samenwerking te willen verbeteren tussen de gemeente, inwoners en de ondernemers. Daarnaast moet de gemeente een stimulerende rol hebben als het gaat om samenwerkingen tussen bijv. de organisaties en/of (cultuur)instellingen.



FIGUUR 5 SAMENWERKEN EN VERBINDEN (KH CODER)

Naast de samenwerking tussen de gemeente, inwoners en ondernemers zetten de gemeente De Fryske Marren, Ooststellingwerf, Smallingerland, Tytsjerksteradiel en Waadhoeke zich in op de samenwerking tussen overheid, onderwijs en ondernemers.

Ook over intergemeentelijke samenwerkingen zeggen gemeenten zich in te willen spannen, op bijvoorbeeld de samenwerkingsverbanden zoals ANNO en OWO. De gemeente Achtkarspelen is hier een voorbeeld van, die



verdere samenwerking met de buurgemeenten wil opzoeken. Daarnaast geeft deze gemeente aan dat bij evaluaties de samenwerking getoetst moet worden op de oorspronkelijke doelstellingen.

De Waddeneilanden geven aan dat ze de ambitie hebben om verdere samenwerking te zoeken met de andere eilanden, maar dat zelfstandigheid ook belangrijk is. Tenslotte geven gemeenten aan dat het meer wil samenwerken met de inwoners, door middel van burgerparticipatie.

4.5 Organisatie & Dienstverlening

Gemeenten geven aan dat de verhoudingen tussen de raad, college en de organisatie belangrijk is en dat deze open en transparant moet zijn. Dit heeft vooral prioriteit in de gemeenten Ameland, De Fryske Marren, Harlingen, Leeuwarden en Tytstjerkeradiel.

Ook geven enkele gemeenten aan dat het belangrijk is om een aantrekkelijke werkgever te zijn i.c.m. de oplopende personeelstekorten (Achtkarspelen, Heerenveen, Leeuwarden, Terschelling).

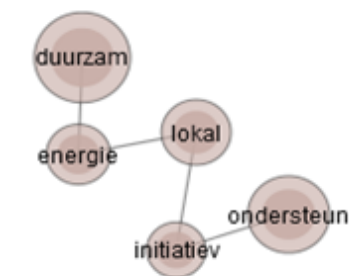
Naar de verhoudingen intern is de communicatie richting de inwoners en richting de ondernemers ook belangrijk voor de gemeenten. Voor de gemeenten De Fryske Marren, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Súdwest-Fryslân, Terschelling, Waadhoeke en Weststellingwerf moet de gemeente laagdrempeliger worden voor inwoners door middel van betere communicatie en het betrekken van de inwoners. Weststellingwerf geeft dit met een mooie zin aan: *‘De gemeente moet één been in de samenleving hebben en de ander in de organisatie.’*

Tenslotte willen gemeenten meer aandacht besteden aan participatie, zoals De Fryske Marren, Harlingen, Leeuwarden, Ooststellingwerf en Schiermonnikoog door middel van digitale participatie.

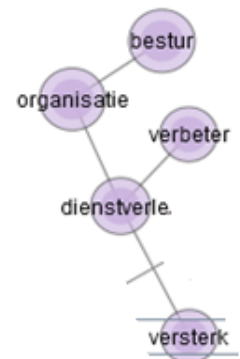
Samenvattend kun je stellen dat in Fryslân gemeenten dichterbij de inwoner willen staan door duidelijker te communiceren en meer aandacht te besteden aan participatieprojecten.

4.6 Energie en duurzaamheid

Het cluster energie en duurzaamheid is een belangrijk onderwerp in de provincie Fryslân. Zo zijn namelijk alle achttien gemeenten bezig met een vorm van energietransitie of duurzaamheid in hun eigen gemeente. Een aantal van hen hebben dan ook een doelstelling om volledig energieneutraal te worden in de toekomst, zoals de gemeenten Ooststellingwerf, Opsterland, Súdwest-Fryslân en Waadhoeke. Verder wordt er in twaalf van de achttien gemeenten benoemd dat ze meer lokale duurzame energiebronnen willen stimuleren. Daarbij geven veel gemeenten aan dat ze geen zonnepanelen op landbouwgrond willen installeren en dat de windmolens niet te groot moeten zijn.



Wat bij het zorgen voor duurzame energie ook belangrijk is geworden is de rol en samenwerking met energiecoöperaties. Negen van de achttien gemeenten wil de samenwerking met lokale energiecoöperaties meer gaan stimuleren. Zo kan er een grotere rol voor deze coöperaties verwacht worden in de nabije toekomst. Bij acht van de achttien gemeenten wordt ook de inzet van



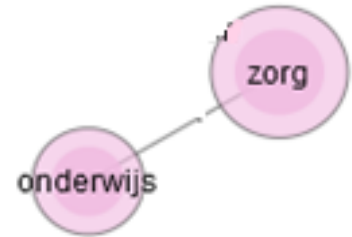
FIGUUR 6 ORGANISATIE EN DIENSTVERLENING (KH CODER)



energiecoaches en duurzaamheidscoaches benoemd in het raadsakkoord. Deze energiecoaches ondersteunen en informeren de inwoners om de energiekosten te kunnen verlagen en het milieu te sparen. Daarbij wordt er gelet op energiearmoede en mensen met een laag inkomen om daar zoveel mogelijk winst te kunnen behalen voor de inwoners. Deze energie en duurzaamheidscoaches zijn beschikbaar voor zowel inwoners als bedrijven.

4.7 Zorg en Onderwijs

Zorg en onderwijs aan elkaar gekoppeld is in eerste instantie niet een logische combinatie. Maar het is duidelijk dat alle gemeenten een verbinding willen zoeken tussen onderwijs en zorg. Gemeenten spreken bijvoorbeeld over hoe het onderwijs maatschappelijke problemen in de zorg kunnen verhelpen.



Daarnaast spreken een aantal gemeente over het bouwen van integrale kindcentra's, deze instellingen hebben als doel zorg, onderwijs, ondernemers en overheid met elkaar te verbinden. Door dit te verbinden met elkaar verwachten de gemeenten meer ideeën en oplossingen te vinden die de maatschappelijke problemen kunnen verhelpen.

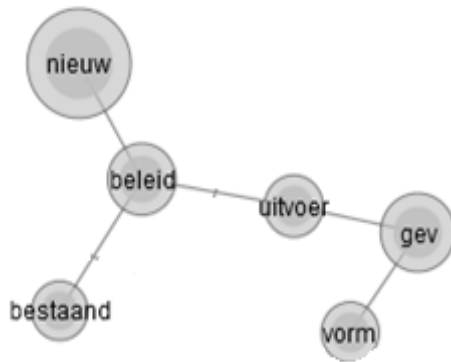
FIGUUR 8 ZORG EN ONDERWIJS (KH CODER)

Tien van de achttien gemeenten spreken waardering uit voor mantelzorgers. De mantelzorgers zijn een goede besparing op zorgkosten en zorgen ervoor dat mensen langer thuis kunnen wonen. Daarnaast spreekt Súdwest-Fryslân over een verhoging van de mantelzorgwaardering en spreken enkele gemeenten over de mogelijkheid om mantelzorgwoningen te maken op eigen erven. Hierdoor kunnen de mantelzorgers nog betere zorg leveren.

Vanzelfsprekend benoemd iedere gemeente ook het behoud van kwalitatief goede en bereikbare zorg voor alle inwoners van de gemeenten. Hierin wordt de nadruk vooral gelegd op het verspreiden van de informatie als het gaat om de voorzieningen vanuit het WMO, de jeugdwet en de zorgverzekeringswet. De gemeenten willen hiermee bereiken dat inwoners weten welke voorzieningen zij kunnen aanvragen.

Kijkend naar het onderwijs zijn de gemeenten minder gelijkgestemd. Iedere gemeente heeft een eigen plan voor de lokale schoolhuisvesting en heeft hier zo zijn eigen ideeën over. Zo hebben gemeenten het over het verwelkomen van nieuwe onderwijsinstelling in de gemeente, de uitdagingen over het terugwerken van de achterstanden door corona en het kijken naar duurzame manieren om maatschappelijke problemen op te lossen. Waar de gemeenten wel éénsgezind over zijn is dat er een goed onderwijs moet komen voor alle kwetsbare groepen in de samenleving, hier wordt er verbinding gelegd tussen de schoolorganisaties, leerkrachten en de overheid.

Daarnaast zijn er vier gemeenten die de laaggeletterdheid willen verminderen. De investering hierin moet de aansluiting van deze mensen met de samenleving worden. Afsluitend zijn elf van de achttien gemeenten het erover eens dat de cultuursector meer ondersteuning nodig heeft. In de vorm van het bevorderen van tweetaligheid (Fries en Nederlands) en het opnieuw leven inblazen van muziekonderwijs voor zowel jong als oud.



FIGUUR 9 BELEIDSPANNEN (KH CODER)

4.8 Beleidsplannen

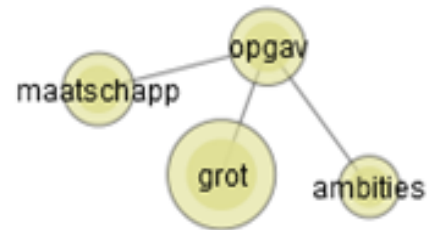
Het programma KH Coder ziet verbanden tussen woorden. Hier maakt het gebruik van een software die in ziet welke woorden het meeste in dezelfde zin worden toegepast of welke woorden veelal geassocieerd worden met elkaar.

De volgende woorden: Nieuw, beleid, bestaand, uitvoer, geven en vorm. Zijn aan elkaar gekoppeld omdat er in de akkoorden veel wordt gekeken naar het uitvoeren en vormgeven van het beleid. Hierbij wordt er kritisch gekeken naar de huidige beleidsvorming en de nieuwe.

Voor het rapport is dit verder niet een relevant thema en wordt dit cluster verder niet meegenomen.

4.9 Maatschappelijke opgaven en ambities

In het cluster maatschappelijke opgaven en ambities gaat het voornamelijk over de onderwerpen die specifiek benoemd zijn als grote opgave of ambitie in de raadsakkoorden. Zo zouden anders alle thema's die benoemd worden in de akkoorden gezien kunnen worden als ambitie voor de gemeenten, maar deze vallen niet in dit cluster. Wat opvalt in dit cluster is dat dertien van de achttien gemeenten bij grote maatschappelijke opgaven en ambities schrijft over de woningbouw. Zo is er op dit vlak veel samenhang te zien tussen gemeenten als het gaat om deze opgave en ambitie.



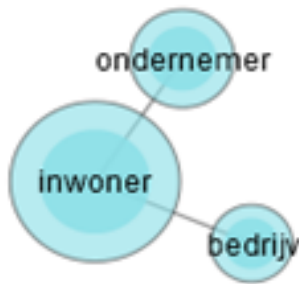
FIGUUR 10 GROTE MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN EN AMBITIES (KH CODER)

Verder wordt er door elf van de achttien gemeenten aangekaart dat duurzaamheid een grote ambitie voor hen is. Onder deze elf gemeenten behoren ook gemeenten die energie en milieu een grote maatschappelijke opgave noemen. Ten slotte benoemen de gemeente Heerenveen, Leeuwarden, Noardeast-Fryslân en Schiermonnikoog dat ze een circulaire economie als ambitie hebben.



4.10 Burgers en bedrijven

In één van de kleinere clusters zien we de drie termen ondernemers, inwoners en bedrijven. Deze termen worden in alle gemeenten gebruikt als het gaat om het verbeteren van de samenwerking tussen gemeente en ondernemers. Denk hierbij aan het weghalen van drempels in de communicatie tussen gemeenten en ondernemers/inwoners. Daarnaast spreken een aantal gemeenten over de drie O's (overheid, onderwijs en ondernemers) in de raadsakkoorden en proberen ze de samenwerkingen tussen deze drie takken te verbeteren.



Een middel hiervoor is het opzetten en verbeteren van loketten speciaal gericht op ondernemers. Hierdoor kunnen de gemeenten een snellere dienstverlening leveren aan ondernemers. Uitgaande van de raadsakkoorden zijn de gemeenten Harlingen, Weststellingwerf en Opsterland druk bezig met het opzetten van een ondernemersloket. De gemeente Tytsjerksteradiel spreekt ook over een verbetering in dienstverlening maar wordt hier niet gesproken over een loket.

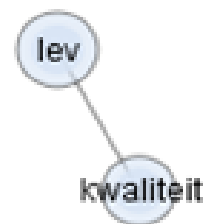
FIGUUR 11 BURGERS EN
BEDRIJVEN (KH-CODER)

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat alle gemeenten duurzaamheid belangrijk vinden en graag initiatieven willen ondersteunen vanuit de ondernemers om te kijken naar oplossingen voor dit vraagstuk. Een goed voorbeeld hiervan is de gemeente Ooststellingwerf die samen met de ondernemers een plan heeft gemaakt om een circulair en biobased economie in 2030 te verwerkelijken.

Samenvattend spreken de gemeenten over het creëren van een laagdrempelige overheid die meer en beter wilt communiceren met de ondernemers. Hierdoor willen zij samen initiatieven, meningen en oplossingen vormen op het gebied van toerisme, duurzaamheid, arbeidsmarkt, energie en een gunstiger ondernemersklimaat.

4.11 Kwaliteit van leven

De woorden kwaliteit en leven worden in vele vormen vaak aan elkaar geassocieerd en ook in de akkoorden is dit terug te lezen. Het programma ziet alleen niet in op welk thema deze woorden op verschillende thema's worden toegepast. De hoge frequentie van aanwezigheid waardoor dit een apart cluster is geworden heeft te maken met de toepassing van de termen op verschillende thema's. Denk hierbij aan de thema's zorg, wonen, leefomgeving etc. Hierdoor heeft het team gekozen om dit cluster te behandelen in de andere clusters die dieper in gaan op de thema's.

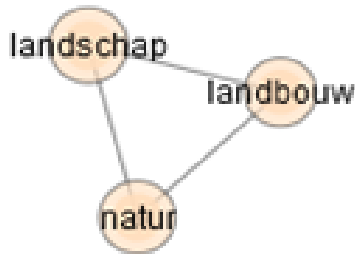


FIGUUR 12 KWALITEIT VAN
LEVEN (KH CODER)



4.12 Landschap, Landbouw & natuur

Zeven van de achttien gemeenten hebben hetzelfde doel gesteld om extra aandacht te besteden aan het behouden van het landschap binnen de gemeenten. Veel gemeenten zijn trots op het landschap binnen hun gemeente en willen deze dus beschermen en waar mogelijk zelfs bevorderen.



FIGUUR 13 LANDSCHAP, LANDBOUW & NATUUR (KH CODER)

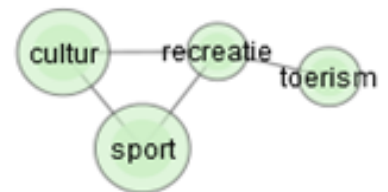
De agrarische sector wordt besproken in elf van de achttien raadsakkoorden. Bij dit thema geven zeven gemeenten aan dat zij de agrarische sectoren willen helpen met de overgang naar duurzamere landbouw en samen met hen te zoeken naar perspectief en oplossingen. Hiervoor geeft één gemeente aan een landbouwambtenaar te willen aanstellen. Verder geven de gemeenten aan dat landbouw een belangrijke sector binnen de gemeente is en dat er ruimte moet zijn binnen de gemeente voor deze sector.

Ook de natuur wordt binnen de raadsakkoorden besproken en dit gaat dan voornamelijk samen met het beschermen van het landschap. Zo geven de gemeenten aan dat zij de natuur binnen

de gemeente zoveel mogelijk met rust willen laten, deze willen beschermen maar deze ook willen bevorderen.

4.13 Sport, cultuur, toerisme & recreatie

Omtrent het thema sport binnen dit cluster geven veertien van de achttien gemeenten aan dat zij het van belang vinden dat sport toegankelijk moet zijn voor iedereen en dat het sporten ook moet worden gestimuleerd. Eén gemeente geeft specifiek aan dat er ook extra aandacht moeten worden besteed aan het sporten toegankelijker maken voor mensen met een beperking. Hiernaast geven vier gemeenten aan de sportverenigingen te willen gaan helpen met vrijwilligers en zes gemeenten geven aan om in het algemeen te gaan investeren in de sportsector.

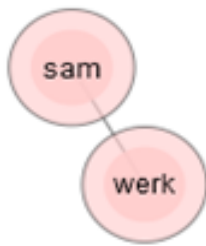


FIGUUR 14 SPORT, CULTUUR, TOERISME & RECREATIE (KH CODER)

Zestien gemeenten behandelen in hun raadsakkoord het thema cultuur.

Net zoals bij sporten stellen elf van de achttien gemeenten zichzelf het doel om cultuur laagdrempeliger te willen maken en om cultuur te stimuleren, namelijk elf van de achttien gemeenten. Zeven gemeenten benoemen specifiek het stimuleren van cultuur bij jongeren. Hiernaast geven vier gemeenten omtrent het thema cultuur aan dat het zij aandacht en geld willen besteden aan het behoud van de cultuur binnen de gemeente.

De recreatieve sector wordt in dertien raadsakkoorden benoemd. Hierbij willen zeven gemeenten deze sector versterken door hierin geld te willen investeren. De recreatieve sector wordt vaak samen genoemd met toerisme. Toerisme wordt door vijftien gemeenten besproken. Hierbij geven zij vaak aan dat zij toerisme een belangrijke sector binnen de gemeenten vinden en deze nu en in de toekomst een plaats binnen de gemeente verdient.



FIGUUR 15
SAMENWERKEN (KH
CODER)

4.14 Samenwerken

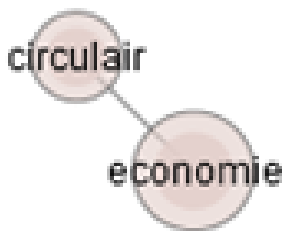
Samen en werken oftewel samenwerken zijn woorden die in alle akkoorden veelvuldig worden beschreven. Het samenwerken binnen thema's is een belangrijk onderwerp voor alle gemeenten. Hierbij is het duidelijk dat de gemeenten graag meer samenwerkingen aan gaan met allerlei verschillende actoren. Hierbij wordt het cluster niet relevant, samenwerkingen op thema's, met ondernemers en inwoners komen aanbod in andere clusters. Hierdoor is het cluster niet nodig om dieper op in te gaan in het rapport.

4.15 Wijk en dorp

De termen wijk en dorp zijn in een provincie als Fryslân met de geheel eigen identiteit enorm van belang echter zijn dit woorden die aan elkaar gekoppeld zijn in de algemeenheid van de woorden en niet op een eventuele inhoud. Hierdoor zal er geen gebruik gemaakt worden van dit cluster.



FIGUUR 16 WIJK EN DORP (KH
CODER)



FIGUUR 17 CIRCULAIRE
ECONOMIE (KH CODER)

4.16 Circulaire Economie

De gemeenten De Fryske Marren, Heerenveen, Leeuwarden, Ooststellingwerf, Schiermonnikoog, Terschelling, Weststellingwerf zetten zich duidelijk in op circulariteit. Zo wil De Fryske Marren het midden- en kleinbedrijf (MKB) helpen om aan te sluiten bij de circulaire economie en toonaangevend te zijn in een circulaire samenleving. Heerenveen wil ook bedrijven stimuleren, maar ook Thialf en SC Heerenveen hebben circulaire initiatieven waar de gemeente wil ondersteunen.

Leeuwarden wil de gemeente op de kaart zetten als vestingplaats voor circulaire bedrijven en wil ook als organisatie zelf een omslag maken naar circulariteit. Ooststellingwerf ziet het stimuleren van de circulaire economie als onderdeel van de klimaatopgave en wil ook het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid zo duurzaam en circulair mogelijk maken. Schiermonnikoog wil ook de eigen inkoop circulair maken, zoals bouwopdrachten en het stimuleren van circulaire woningbouw. Terschelling zegt het duidelijk 'Wat op het eiland is kan op het eiland blijven'. Ook Vlieland wil onderzoek doen naar de mogelijkheden van circulaire woningbouw. Tenslotte wil de gemeente Weststellingwerf een partner zijn van het bedrijfsleven voor circulariteit en inzetten op circulaire landbouw.



4.17 Sociaal domein

Op het gebied van het sociaal domein zijn bijna alle gemeenten het met elkaar eens. De juiste zorg moet op de juiste plek gegeven worden. Hierbij is het vooral belangrijk dat de kosten binnen het sociaal domein beheersbaar blijven. Doormiddel van preventie en het toegankelijker maken van het sociaal domein willen de gemeenten hierop inspelen. Zo krijgt de inwoner waar zij recht op heeft.



FIGUUR 18 SOCIAAL DOMEIN (KH CODER)

Daarnaast wordt er in negen van de achttien akkoorden gesproken over het terugdringen van de armoede in de gemeenten. Maar ook het beter in kaart te brengen van de armoede in de gemeenten. Dit zal bijdragen aan een meer toegankelijkheid voor deze mensen binnen het sociaal domein. Een aantal gemeenten willen digitale sociale kaarten maken om de kwetsbare inwoners te lokaliseren en deze te voorzien van extra informatie.

Naast het toegankelijk houden van het sociaal domein zijn zes gemeenten bezig met het opzetten van betere ontmoetingsplaatsen voor de inwoners. Deze ontmoetingsplekken kunnen in de vorm van een dorps huis zijn, maar kunnen ook speelplaatsen zijn voor kinderen. Hiermee willen de gemeenten de toegang tot andere inwoners.

4.18 Conclusie

Doormiddel van het softwareprogramma KH Coder heeft het team een analyse kunnen maken. Hieruit zijn de 'rode draden' van de raadsakkoorden naar voren gekomen: de meest genoemde thema's uit de akkoorden. Belangrijk om hierbij te vermelden is dat bepaalde thema's en onderwerpen in sommige akkoorden niet voorkomen, dat komt door de verscheidenheid van alle akkoorden. Dat betekent wanneer er een samenwerking wordt gestart tussen de gemeenten voor een overeenkomend doel ook gemeenten kunnen aansluiten die dit doel minder of niet in haar raadsakkoord heeft beschreven.

Het eerste thema die door veel gemeenten als belangrijk onderwerp in de raadsakkoorden terugkomt is het clusterthema leefomgeving in de gemeenten. De kwaliteit van de omgeving moet worden verhoogd voor de huidige en toekomstige generaties. Daarnaast zijn veiligheid in het verkeer maar ook binnen de gemeenschap belangrijke punten die veel worden aangekaart. Voorbeelden hiervan zijn het aanpakken van de drugsproblematiek en voor het verkeer het bermbeheer. Daarnaast zien de gemeenten ook kansen in het schoner houden van de leefomgeving en meer vergroening ten behoeve van de biodiversiteit.

Een ander belangrijk thema voor veel gemeenten is de blik op de toekomst. Hier komen veel verschillende onderwerpen aanbod. De gemeenten zien mogelijkheden door te investeren in nieuwe en betere innovaties voor de toekomst. Hierdoor kunnen de beschikbare middelen beter worden besteed. Gemeenten zien daar mogelijkheden in het investeren in preventie om toekomstige zorgkosten te drukken. Echter zijn er wel veel verschillen in de keuze van investeren, de ene gemeente kiest voor investeren in klimaat en anderen op toerisme.

Ook het thema wonen is één van de grotere clusters. Wonen gaat in combinatie met de huidige problematiek rondom stikstofuitstoot. In sommige raadsakkoorden wordt de stikstofproblematiek al vaker aangehaald maar in de ogen van het team worden de actuele problemen minder



meegenomen. Op het gebied van wonen zijn er al veel op zichzelf staande plannen: meer duurzame-, sociale- en starterswoningen binnen gemeenten. Of het bouwen van tinyhouses en circulair bouwen zijn ideeën die in verschillende gemeenten spelen.

De eerdere onderzoeken hebben al aangegeven dat op het gebied van wonen de gemeenten de onderlinge samenwerking juist wil intensiveren. Hier liggen regionaal als provinciaal kansen om elkaar in deze plannen te versterken.

Tenslotte is er nog een ander groot clusterthema, de problematiek rondom energietransitie en verduurzamen. Enkele gemeenten zijn hierin verder dan anderen en proberen energieneutraal te worden. Het merendeel van de gemeenten stimuleren het gebruik van lokale duurzame energiebronnen. Ook worden er stappen genomen om samen te werken met energiecoöperaties en worden er energie- en duurzaamheidscoaches ingewerkt.

Wat verder opvalt is dat zeventien van de achttien gemeenten aangeven te kampen met grote personeelstekorten in onder andere het onderwijs, zorg en overheid. Daarnaast zijn er ook kleinere onderwerpen ontdekt die overeenkomen met andere gemeenten.

De Waddeneilanden zijn gefocust op circulaire woningbouw. Daarnaast hebben vier gemeenten het over het verminderen van de laaggeletterdheid. Hier liggen kansen voor deze gemeenten om onderling samenwerking op te zoeken en ervaringen en kennis te delen.

Verder is er geconstateerd dat twee thema's uit het rapport 'Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden' waarin de gemeenten hebben aangegeven graag samen te werken weinig voor komen in de raadsakkoorden. Het gaat om de thema's ICT en bedrijfsvoering. ICT wordt hierbij wel enkele keren genoemd, maar niet noemenswaardig om te behandelen als 'rode draad'.

Hoofdstuk 5:

Vormgeving van de samenwerkingen





5 Vormgeving samenwerkingen

Het vijfde hoofdstuk geeft antwoord op de derde deelvraag: 'Hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?' Om tot dit antwoord te komen zijn er gesprekken gevoerd met verschillende actoren binnen de Friese gemeenten en met Prof. Dr. C.F. van den Berg.

Het eerste deel (5.1) gaat in op de resultaten die voortkomen uit de rondetafelgesprekken. In de rondetafelgesprekken is het onderzoeksteam in gesprek gegaan met mensen uit allerlei verschillende gemeenten met daarin verschillende functies, zoals griffiermedewerkers, raadsleden, wethouders en burgermeesters. In deze gesprekken zijn vragen gesteld in groepsverband, meer informatie hierover is te lezen in de onderzoeksmethode, zie hoofdstuk één. Het transcript van de rondetafelgesprekken en het interview is te lezen in bijlage twee.

Het tweede deel van het vijfde hoofdstuk geeft inzicht in de resultaten die voortkomen uit het interview met Prof. Dr. C.F. van den Berg, uitvoerder van het BRE-casusonderzoek (zie hoofdstuk 2) en is onder andere gespecialiseerd in *Local Governance*. Het transcript van het interview is te lezen in bijlage drie.



5.1 Resultaten rondetafelgesprekken

Om de derde deelvraag te beantwoorden zijn er rondetafelgesprekken gevoerd. In deze gesprekken is gevraagd naar drie verschillende onderwerpen. De huidige samenwerking, de gewenste samenwerking en de verschillende rollen in de samenwerking.

De resultaten geven voorbeelden weer van de gespreksonderwerpen uit de rondetafelgesprekken. Houdt hier rekening mee met dat niet alle gemeenten en alle functies evenredig vertegenwoordigd waren. Dit kan betekenen dat resultaten enigszins subjectief zijn, maar er hebben wel dertien deelnemers uit verschillende gemeenten verspreid over de hele provincie deelgenomen en waren alle deelnemers van de VFG uitgenodigd.

5.1.1 Voorbeelden uit de huidige samenwerkingen

In de gesprekken met de deelnemers zijn verschillende voorbeelden duidelijk gemaakt van hoe bepaalde samenwerkingen op dit moment verlopen. Hierin worden 'good practices' duidelijk gemaakt, maar er zijn ook voorbeelden waarin het minder goed verloopt.

Voorbeelden die genoemd worden zijn de samenwerkingsverbanden OWO en ANNO, ondanks dat OWO geen juridische grondslag heeft, maar er is een duidelijke gezamenlijke visie en doelstelling waarin het vertrouwen de doorslag geeft. Hier is in hoofdstuk 3.3.1 ook verder op ingegaan. Verder werd Caparis nog als voorbeeld genoemd. Caparis werd geprezen om de scherpste op inhoud en op de discussie, wat samenwerken is, wat gemeenschappelijke regelingen zijn en het gezamenlijk inkopen. Deelnemers gaven aan dat de veiligheidssamenwerkingen bijzonder goed verlopen en dat daar ook lessen uit gehaald kunnen worden. De samenwerking tussen de Waddeneilanden verlopen ook naar wens, net zoals de lijntjes tussen de eilanden en de provincie en landelijke overheid, terwijl dit ook met een eiland buiten de provincie gebeurt.

Marrekrite is een samenwerking dat de deelnemers benoemden als een goedlopende samenwerking, de doelen zijn duidelijk en concreet met daarop directe afspraken. Ook is circulair Fryslân genoemd wat een bijzondere samenwerking is, want de overheid was hier niet initiatiefnemer. Twee deelnemers gaven ook aan dat bij de FUMO-samenwerking er een keer een ronde werd gemaakt langs de gemeenteraden. Hier kregen raadsleden de kans om vragen te stellen aan de directie, dit heeft het wantrouwen weggenomen.

Een voorbeeld van samenwerking waar minder positief over te spreken was, volgens de deelnemers, was het programma Regionale Energiestrategie. De VNG heeft een handtekening onder het klimaatakkoord gezet, maar de raden zijn hier niet bij betrokken. Deze verplichte samenwerking is daardoor niet juist geborgd in een gemeenschappelijke regeling. De centrumsamenwerking tussen Dantumadiel en Noardeast-Fryslân verloopt ook niet naar behoren. Daarom wordt deze samenwerking ook beëindigd.

5.1.2 Processen en verhoudingen in samenwerkingen

De deelnemers hebben aangegeven hoe de processen verlopen en wat de verhoudingen zijn in de onderlinge samenwerkingen. Hierin wordt duidelijk gemaakt waar successen liggen en waar enkele pijnpunten liggen.

“Als het ergens kraakt, is het altijd de zachte kant”



De deelnemers vinden het belangrijk dat er vertrouwen is. Met coalitiewisselingen kan dit nog wel eens moeilijker worden. Het is dan moeizaam om de samenwerking weer op gang te krijgen. Transparantie en volstrekte openheid is dan noodzakelijk, geen dubbele agenda's. Ook geven deelnemers aan dat elke samenwerking vraagt om een ander proces en andere verhoudingen. Wanneer de doelen concreet zijn en voorop staan moet daarna het bijpassende samenwerkingsverband worden vormgegeven. Hierdoor kan je samen naar een doel toewerken.

Problemen in de onderlinge verhoudingen liggen nog wel eens in de autonomie, met de vraag wie waar precies over gaat en hoe de bevoegdheid is verdeeld. Binnen de gemeenschappelijke regelingen geven deelnemers aan dat het soms lastig is om ambtenaren te koppelen en juist te motiveren. Ook werd er genoemd dat in de verhoudingen nog wel eens een vraagstuk ligt in de samenhang tussen de provincie in de gemeente, met betrekking tot interbestuurlijk toezicht. Dit is op het moment erg horizontaal en de provincie kan nog wel een stap maken in het meenemen en informeren van de raden. Samenwerkingen moeten gelijkwaardig zijn geven deelnemers aan. Een voorbeeld werd genoemd in de commissies mobiliteit en duurzaamheid waarin de provincie soms deelneemt en dat nog wel eens een sturende rol te nemen.

5.1.3 Democratische legitimiteit en de gemeenteraad

In het BRE-casusonderzoek, zoals te lezen in de inleiding van dit rapport, werd duidelijk dat het belangrijk is om de democratische legitimiteit te waarborgen. De deelnemers zijn hiernaar gevraagd, onder andere naar de positie in de raad. Zij gaven meerdere voorbeelden van een minder gewaarborgde democratische legitimiteit en de positie van de gemeenteraden.

Deelnemers noemden dat er een grotere toename is van regionale samenwerkingen, maar zonder de geborgenheid van de democratische legitimiteit. Een voorbeeld is in Smallingerland genoemd, het Sociaal Domein Fryslân, waarin raadsleden hebben aangegeven veel vragen te krijgen zonder hier goed antwoord op te hebben. Eén van de deelnemers gaf in een ander voorbeeld aan dat de burgemeester wel informatie aan de raad geeft, maar geen keuzes omdat het van bovenaf komt en dit baart zorgen.

Binnen samenwerkingen die niet vallen onder de WGR, komen soms in de raad alleen voorstellen die uitsluitend over geld gaan, niet over de inhoud. De raad moet dan instemmen, maar wordt eigenlijk te laat meegenomen in het proces. Opvallend is de toename van samenwerkingen buiten de WGR. Daarnaast werd genoemd dat er samenwerkingen worden geforceerd door het rijk. Hierin wordt de democratische legitimiteit niet goed gewaarborgd. Het is soms lastig voor raadsleden om binnen de verplichte samenwerkingen hun weg te vinden. Deelnemers geven aan dat dit probleem vaker speelt onder raadsleden, er wordt vaak met geld in gemeenschappelijke regelingen gestapt maar het is lastig voor raadsleden te vinden waar ze invloed op kunnen uitoefenen en bij elke samenwerking wordt zeggenschap ingeleverd. Daarnaast hebben raadsleden een hoge werkdruk en moeten de raadsleden keuzes maken bij welke bijeenkomsten ze aanwezig kunnen zijn. Soms is er een hoge opkomst, zoals bij de GR-markt en de wijziging van de WGR in Leeuwarden, hier kwamen veel actoren fysiek en online op af.

Een deelnemer benoemde ook dat er binnen de gemeenschappelijke regelingen vaker gekeken zou moeten worden naar hoe de raden bereikt kunnen worden, ondanks dat, hebben de raden



onderlinge samenwerking geïntensiveerd. Een andere deelnemer heeft aangegeven dat samenwerkingen voor raadsleden geen thema's zijn waarop ze scoren richting de achterban. Het is ook moeilijk om te verklaren wanneer de gemeente geld moet besparen, de veiligheidsregio 6% meer vraagt.

De gemeente van één van de deelnemers is op dit moment bezig met te evalueren naar de rol van de eigen gemeente in sommige samenwerkingen. De effecten zijn dan lastig op papier te krijgen, maar de maatschappelijke problemen kunnen gekoppeld worden aan de samenwerkingen. Dit helpt om de raden te informeren.

Er is ook aangegeven door deelnemers dat het moeilijk is om de balans te vinden tussen de raad betrekken of niet. Moet de raad dan alleen op hoofdlijnen betrokken worden, of alleen controleren op de doelstellingen. Daarnaast is het mixen van raadsleden met uitvoerders lastig, want het zorgt voor meer discussies op details. Vermeld is dat samen op werkbezoek gaan hierbij kan helpen, maar tegelijk hebben raden vaak het gevoel dat wanneer de samenwerking intensiveert ze meer buitenspel worden gezet.

Eén deelnemer gaf aan dat binnen EMPATEC de raden wel goed meegenomen worden.

5.1.4 Provinciegrenzen

Een pijnpunt dat naar voren kwam onder de deelnemers is dat ze soms oplopen tegen de provinciegrenzen.

Zo gaf een deelnemer aan dat het soms lijkt alsof er een muur om de provincie staat. Samenwerking buiten de provincie gebeurt alleen op kleine dossiers, grote projecten mogen ook wel uitgebreid worden naar Noord-Nederland. Er zijn ook gemeenten die bijvoorbeeld geografisch meer met gemeenten als het Westerkwartier hebben dan de Waddeneilanden.

“Het doel moet leidend zijn niet de provinciegrenzen.”

Volgens deelnemers heerst er een taboe op samenwerkingen buiten Fryslân. Er zou in eerste instantie naar de Friezen moeten worden gekeken, maar bijvoorbeeld bij regionale uitvoeringsdiensten waarop samengewerkt wordt op het thema mobiliteit hoeft het niet tot Fryslân beperkt te blijven.

5.1.5 Efficiëntie

In de gesprekken kwam ook naar voren dat de ontmoetingen met samenwerkingspartners niet altijd efficiënt en praktisch zijn. Dit is onder andere het geval voor raadsleden, omdat deze het al druk hebben, die laten bijeenkomsten op lange afstand vaak vallen. Er kan meer gekeken worden naar digitale overleggen.

Een andere deelnemer gaf aan dat het moeilijk is om jezelf op te delen. Overleggen worden soms op dezelfde tijdstippen gehouden. Daarnaast kost het veel tijd om overal fysiek bij te zijn, digitaal aanhaken is vaak laagdrempeliger. Andere deelnemers sluiten zich daarbij aan, hoewel bij hybride overleggen je je soms een gevoel van buitenstaander krijgt, verschilt per voorzitter of je wel of niet meegenomen wordt in de discussie. Ook is er in de raadsbesprekingen soms weinig ruimte voor vragen of waarom de samenwerkingen er nog zijn, ook is hier niet altijd een (goed) antwoord op. Raadsleden en college bevinden hier problemen onder. Ook is er genoemd dat wanneer er gekeken wordt naar het palet van gemeenschappelijke regelingen er soms druk achter zit dat alle achttien



gemeenten deelnemen, dat geeft een hoge drempel om uit de regeling te stappen, een voorbeeld hierbij genoemd is de Europa samenwerking.

5.1.6 Kansen

Deelnemers zijn gevraagd naar gewenste samenwerkingen. Een deelnemer heeft aangegeven dat er meer ad hoc samengewerkt kan worden, hierbij kan er samengewerkt worden op kansen en niet alleen wanneer het verplicht is. De samenwerking hoeft niet altijd met traditionele partners te zijn, 'out of the box' denken is ook belangrijk. Samenwerkingen moeten concreet zijn en een doel hebben. De focus moet liggen op de problemen die er nu onderling zijn, gaf een deelnemer aan, er zit veel verschil in de gemeenten en hier is ook harmonisatie nodig.

In de gesprekken kwam er ook naar voren dat sommige samenwerkingen en overleggen al zo lang gaande zijn dat het nu hiervan kwijt is. Het is belangrijk om eens in de zoveel tijd te kijken of de huidige samenwerking nog relevant is en of de originele doelen worden nageleefd.

Een andere tip die een deelnemer gaf is dat er bij sommige overleggen ook een soort werkbezoek aan gekoppeld is. Bijvoorbeeld in een museum of culturele plek bij de gemeente waar de ontmoeting plaats vindt. Bij elkaar in de keuken kijken is dan waardevol om een gevoel bij het thema te krijgen, bijv. de kolonie van weldadigheid.

Daarnaast gaf een deelnemer aan dat het belangrijk is om de samenwerking goed te definiëren. Bijvoorbeeld aan de hand van de vijf K's (kosten besparen, kwetsbaarheid reduceren, kwaliteit vergroten, kennis).

Tenslotte is er nog benoemd dat wanneer er 'moeilijke' vragen worden gesteld altijd de portefeuillehouder het antwoord moet geven, directeuren en andere hoge functies zouden vaker aanwezig moeten zijn bij raadsvergaderingen.

5.1.7 Doelstelling

Deelnemers hebben aangegeven dat de doelstellingen soms niet meer concreet zijn. In de raad wordt ook vaak gezocht naar de vraag: wat levert het op? Belangrijk is om een meetlat te kunnen ontwikkelen voor alle samenwerkingen, waarbij elke samenwerking aan bepaalde doelstellingen moet voldoen.

Het doel moet voorop staan geven veel deelnemers aan. Het voorbeeld van de Lelylijn is duidelijk, wanneer er een doel is zoek je samenwerking op, ook met partners buiten de provincie. Hiermee kan je dan je doel makkelijk en concreet behalen.

Iedereen is, over het algemeen, van mening dat er meer samengewerkt moet worden en de huidige samenwerkingen naar een hoger niveau kan worden getild. Het is belangrijk om concreet te maken wat het voordeel van de samenwerkingen is. Welk probleem lossen we nu eigenlijk op of wat voorkomt het eigenlijk? Een voorbeeld: Op het gebied van recreatie Fryslân breed, werden onderzoeken ingesteld, presentaties gegeven en was er een klankbord over welke richting het op moet gaan. Hiermee is een kritische noot toegevoegd tijdens de overleggen.



5.1.8 Thema's

Deelnemers zijn gevraagd op welke thema's er verder samengewerkt kan worden. Naast de samenwerkingen op jeugdzorg en vluchtelingenopvang, die verplicht zijn, willen gemeenten graag samenwerken op Personeel & Organisatie.

Er is nu veel onderlinge concurrentie terwijl er overal een tekort aan ambtenaren zijn. Ook wordt er veel gebruik gemaakt van dure inhuurbureau's, wat eigenlijk verspilling van geld is. Leeuwarden biedt zich steeds vaker aan als centrumgemeente voor gespecialiseerde functies, sommige gemeenten sluiten zich hierbij aan omdat ze te klein zijn om zelf dit probleem op te lossen. Jeugdzorg is een thema waarin samenwerking verplicht wordt, en voor kleine gemeenten zouden raden misschien moeten accepteren dat ze hier de zeggenschap over verliezen.

Personeel en organisatie is een thema waar de commissaris druk mee bezig is, benoemde een deelnemer, zie de Flekspool Fryslân. Met de krapte op de arbeidsmarkt, waar gemeenten tegen aanlopen, wordt hier de noodzaak gevoeld. Binnen OWO worden een aantal projectleiders aangesteld en opgeleid in eigen dienst genomen zodat ze niet meer extern ingehuurd hoeven te worden. Dit zou je breder moeten trekken dan alleen in je eigen gemeente.

Op het gebied van plattelandsbeleid zou je als overheid meer moeten samenwerken tussen gemeenten en provincies. Het probleem houdt natuurlijk niet op bij de gemeentegrens. Zeker als de natuurgebieden in meerdere gemeenten liggen. Hierbij maakt het niet uit of het over water, stikstof of biodiversiteit gaat.

Ook op openbaar vervoer zou meer samengewerkt moeten worden. In kleine gemeenten is het namelijk moeilijk om voorzieningen op peil te houden. Daarnaast is het punt bereikbaarheid ook benoemt.

Wonen is een thema waarin meer samenwerking nodig is. Hierin kunnen grotere stappen gemaakt worden. Ook om te voorkomen dat de provincie dingen moet opdwingen.

5.1.9 Succes- & faalfactoren

Deelnemers zijn gevraagd wat belangrijke succes- of juist faalfactoren zijn in samenwerkingen. Hierin zijn meerdere opmerkingen gemaakt, bijvoorbeeld dat vertrouwen wordt gezien als een belangrijke succesfactor. De raad moet ook gelijk vanaf het begin worden meegenomen en geüpdatet worden wanneer er aanpassingen zijn. Ook grotere gemeenten moeten meedoen aan samenwerkingen, niet alleen de kleinere gemeenten met een noodzaak. Het moet helder zijn wat voor commitment je samen aan gaat, wat iedereen financiert en wat iedereen terugkrijgt. Daarnaast zijn goed overleg en duidelijke afspraken benoemd als belangrijke succes- en faalfactoren.

Een hekel punt wat genoemd is door de deelnemers is dat factoren in tijd en ruimte verschillend zijn. Daarnaast is het verschil in betaling soms lastig en de indeling van financiën zou anders moeten zijn. Ook moet er kritisch gekeken worden naar de huidige samenwerkingen, of de doelen ook nog behaald worden.

“Samenwerkingen moeten duidelijk, praktisch en efficiënt zijn. Ik moet weten waarom ik waar zit.”



5.1.10 Rol van de provincie en de VFG

Deelnemers zijn gevraagd naar welke rol de provincie kan en/of zou moeten spelen. Hier zijn verschillende antwoorden uit gekomen. Veel deelnemers hebben aangegeven dat de provincie een meer gelijkwaardige rol op zich moet nemen. Er moeten duidelijke afspraken komen over de horizontale en verticale invulling van de rol van de provincie. Een deelnemer had het gevoel dat de provincie gemeenten soms gebruikt als consultants in plaats van gelijkwaardige partners. Er werd benoemd dat de provincie een ideaal verlengstuk is voor gemeenten, wanneer ze een dienende rol oppakken. De rol van de provincie zou opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden.

Een deelnemer heeft aangegeven dat het interbestuurlijk toezicht op een meer gelijkwaardige manier zou mogen worden gedaan. Ook zou het kunnen ondersteunen van de raden hierin kunnen worden verbeterd door de provincie. De provincie kan op kennisniveau veel brengen, maar er moeten duidelijke afspraken komen over de horizontale en verticale invulling van de rol van de provincie.

In een aantal commissies zoals mobiliteit en duurzaamheid is gelijkwaardigheid belangrijk, maar de provincie neemt hier ook aan deel en neemt daarin soms een te bepalende rol, in plaats van een regisserende rol. Daarnaast hebben provinciale overleggen soms de neiging om besluitvormend te zijn. De provincie moet geen sturende rol hebben, maar in plaats daarvan een regisserende rol. Een genoemd voorbeeld hierbij is het thema wonen.

Bij de provincie zit er veel kennis op een aantal thema's georiënteerd op Fryslân, maar minder op de specifieke gemeentelijke problemen. Op bepaalde thema's kan de provincie leidend zijn, maar soms moet ze ook even passen en de gemeenten zelf de kans geven om hier mee aan de slag te gaan.

Ook valt deelnemers op dat de grotere gemeenten vaak aanschuiven bij overleggen, omdat ze meer capaciteit en middelen beschikbaar hebben. De provincie zou ervoor kunnen zorgen dat regelingen beter onder gemeenten worden verdeeld, bijvoorbeeld wanneer kleine gemeenten niet aan kunnen schuiven bij overleggen. Dit kan de provincie ook doen door transparanter te zijn. Kleine gemeenten zijn ook niet altijd op de hoogte van wat er in de F4 besproken wordt. Daarnaast mist er soms een overdracht van de oude GS naar de nieuwe GS over wat er speelt in de (kleinere) gemeenten.

Eén van de deelnemers gaf aan dat wanneer de achttien gemeenten gezamenlijk iets oppakken, indien het wetstechnisch mogelijk is, de provincie de regisserende rol zou kunnen overnemen. Een andere deelnemer vindt dat je taken niet zomaar bij de gemeenten weg kan halen en bij de provincie moet onderbrengen. De provincie heeft een toezichthoudende rol. Er zou moeten worden gekeken naar het doel van de samenwerkingen en in hoeverre de provincie daarin kan helpen.

Over de VFG is genoemd dat er keuzes zijn gemaakt voor bepaalde commissies. Deelnemers vinden het jammer dat economische zaken en recreatie vervallen zijn, welke voor sommige gemeenten belangrijke onderwerpen zijn.



5.2 Gesprek met Prof. Dr. C.A. van den Berg

5.2.1 Thema's

De thema's wonen, recreatie, cultuur, toerisme P&O en financiën zijn thema's waarbij duidelijke overeenkomsten zitten. Hoewel financiën wat moeilijker is speelt de VFG hierin een cruciale rol. Het is een groot en belangrijk onderwerp volgens Dhr. van den Berg. Het is bijzonder dat de thema's stikstof, veenweide en energie minder worden genoemd. Veenweiden is bijvoorbeeld de problematiek van de waterstand en heeft dus met landbouw te maken. Voor een groot deel van de gemeenten zit hier veel problematiek. Cultuur en toerisme zijn veilige onderwerpen met het verdienmodel voorop, maar dit zijn niet de meest dringende onderwerpen.

In een groot deel van de Friese gemeenten is er een woning schaarste. Hierin is Dhr. van den Berg van mening dat er op regionale schaal moet worden nagedacht over grotere woningbouwprojecten. De provincie kan hierin een coördinerende rol spelen, maar het is beter in om dit in sub regio's te regelen zoals de noordoostelijke gemeenten. Dit omdat er soms ook een argwaan naar de provincie is. Er is ook gevraagd naar de gemeentegrenzen aan Dhr. van den Berg. Die merkt op dat er inderdaad raakvlakken zijn met bijvoorbeeld gemeenten in Groningen. Lichtere vormen van samenwerking is hier een goed idee. Op grotere thema's moet de schaal op Fryslân zitten, waardoor gemeenten meer naar elkaar toegetrokken worden. Het voordeel van Fryslân is dat er veel congruentie is. Op het gebied van P&O gaf Dhr. van den Berg aan dat dit het beste binnen de provinciegrenzen kan blijven. Bij moet je elkaar op beleid opzoeken gaf Dhr. van den Berg aan, maar op bedrijfsvoering onderwerpen zou hij dit minder snel doen.

5.2.2 Samenwerking

Dezelfde identiteit en eensgezindheid is een voordeel in Fryslân. Op het gebied van autoriteit is er wel een probleem, "Friezen voelen zich allemaal Fries, maar zelfstandigheid overdragen past hier totaal niet bij". Wat er volgens Dhr. van den Berg nodig is, is een gemeentegrens overstijgende opdracht waar dingen aan elkaar gegund worden met goed vertrouwen. Op dit moment is er een idee van concurrentie tussen de gemeenten, Leeuwarden en de provincie. Leeuwarden als grootste gemeente zal zich dienend moeten opstellen en niet te veel leiding moeten opnemen. Initiatieven vanuit de VFG komen minder bedreigend over dan wanneer het uit de gemeente Leeuwarden of de provincie komt.

Samenwerkingen zouden niet zomaar moeten stoppen. Het doel moet leidend zijn, maar wanneer het doel behaald is of het probleem niet meer bestaat, hoeft de samenwerking niet per se te stoppen gaf Dhr. van den Berg aan. De culturele hoofdstad was bijvoorbeeld een tijdsgebonden onderwerp, maar initiatieven als BOSK worden hierna wel mooi doorgezet. Dhr. van den Berg geeft wel aan dat er veel samenwerkingen in stand worden gehouden zonder duidelijk doel. Mensen gebruiken de overleggen om te netwerken. Er zou een soort APK moeten komen voor alle samenwerkingen.

ANNO is strategisch en OWO operationeel. Het is uit nood geboren, maar er komen positieve geluiden voor terug. De kwaliteit binnen de regio's is zowel operationeel als strategisch omhooggegaan, omdat de specialisatie beter verdeeld wordt. Dit zijn netwerkorganisaties wat een onderlinge overeenkomst is en ook makkelijker mee te stoppen is. Gemeenschappelijke regelingen zijn vaak lastiger te ontvlechten. Dhr. van den Berg benoemt dat nieuwe samenwerkingen ook voor



bijvoorbeeld vijf jaar gesteld kunnen worden en er daarna een evaluatie van de nut en noodzaak moet komen.

Dhr. van den Berg geeft ook antwoord op hoe de democratische legitimiteit gewaarborgd kan worden. Raadsleden hebben veel dingen te doen, tegelijkertijd zorgen samenwerkingen ervoor dat het verder van de raad komt te staan. De vraag is ook of raadsleden gebruik maken van alle mogelijkheden om geïnformeerd te zijn. Voor het thema jeugdzorg is decentralisatie en de complexiteit de kern van het probleem voor de afstand tot de raad, geeft Dhr. van den Berg aan.

5.2.3 Rol provincie

Op de vraag of de provincie kartrekker moet zijn in het verbeteren van samenwerking geeft Dhr. van den Berg aan dat het in de ideale situatie wel zo zou moeten zijn. Wel geeft hij daarbij aan dat er een aantal gemeenten bang worden wanneer de provincie een leidende rol neemt. Qua schaalniveau en wettelijk gezien heeft de provincie de taak als kartrekker en toezichthouder. De provincie moet zich dan alleen wel dienend opstellen en niet te dominant. Bestuurlijke verhoudingen liggen volgens Dhr. van den Berg in Fryslân erg gevoelig.

Het is volgens Dhr. van den Berg belangrijk om elkaar te vertrouwen en met elkaar iets aan te durven gaan. Op regionale thema's en voorzieningen zijn gemeenten in Fryslân te klein en hebben zij niet altijd de middelen om dingen rond te krijgen. Dit betekent niet dat ze opnieuw ingedeeld moeten worden, maar ze hebben niet altijd de eigen middelen.



5.3 Conclusie

Het doel van het vijfde hoofdstuk is om antwoord te geven op de derde deelvraag: ‘‘Hoe kan interbestuurlijke samenwerking beter worden vormgegeven?’’

Deelnemers hebben in de rondetafelgesprekken aangegeven dat sommige huidige samenwerkingsverbanden goed lopen. Hierbij zijn onder andere de veiligheidssamenwerkingen genoemd, OWO, ANNO, de samenwerking tussen Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen, Circulair Fryslân en Marrekrite. Om goed samen te werken is de focus op de processen belangrijk, net zoals onderling vertrouwen, transparantie, autonomie en gelijkwaardige onderlinge verhoudingen. Deelnemers hebben aangegeven dat de democratische legitimiteit niet altijd goed gewaarborgd is en het een moeilijke, maar belangrijke discussie is hoe de raad (beter) bereikt kan worden. Hiernaast hebben deelnemers ook vermeld soms tegen de provinciegrenzen aan te lopen. Om goed samen te werken is de focus op de processen belangrijk, net zoals onderling vertrouwen, transparantie, autonomie en gelijkwaardige onderlinge verhoudingen.

Voor toekomstige samenwerkingen is er de roep om ontmoetingen efficiënter te organiseren, met daarbij de vraag om ook hybride ontmoetingen te houden. Dit zodat raadsleden ook makkelijker aan kunnen sluiten net zoals deelnemers met een grote portefeuille of lange reisafstanden. Ook is aangegeven dat het soms moeilijk is om uit samenwerkingen te stappen, omdat alle gemeenten in bepaalde samenwerkingen zitten. Daarnaast is er de roep om meer op ad hoc samenwerkingen te zoeken in plaats van de lange termijn samenwerkingen, ook omdat er enkele keren is genoemd dat op sommige samenwerkingen het nut en doel een beetje ‘zoek’ lijkt. Er zou een meetlat gecreëerd moeten worden waarin alle samenwerkingen getoetst kunnen worden. Een meetlat met onder andere metingen zoals welk probleem het moet oplossen, hoeveel geld iedereen erin stopt, wat men ervoor terugkrijgt en wat de doelstelling is. Deelnemers hebben aangegeven graag samen te werken op de thema’s P&O, plattelandsbeleid, natuurgebieden, OV en bereikbaarheid.

De provincie moet ervoor zorgen dat het een gelijkwaardige en regisserende rol oppakt. Het kan een belangrijke bijdrage leveren op het gebied van kennisniveau en zou ook de raden beter kunnen betrekken. De rol van de provincie zou, volgens deelnemers, opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden.

Dhr. van den Berg geeft aan dat stikstof, veenweide en energie weinig worden benoemd, terwijl dit in veel gemeenten problematiek oplevert. Over grotere woningbouwprojecten kan de provincie een regionale rol opvullen.

Dezelfde identiteit en eensgezindheid blijft een belangrijk voordeel die in Fryslân heerst, maar op het gebied van autoriteit heerst er een probleem. Samenwerkingen zouden volgens Dhr. van den Berg, niet zomaar moeten stoppen. Het doel moet leidend zijn, maar wanneer het doel behaald is of het probleem niet meer bestaat, hoeft de samenwerking niet te stoppen. Hij geeft aan dat er een ‘soort APK’ zou moeten komen voor samenwerkingen. Ook is benoemd dat nieuwe samenwerkingen voor vijf jaar gesteld zouden kunnen worden, met daarna een evaluatie.

De provincie zou zich dienend moeten opstellen en niet dominant omdat er wantrouwen heerst in de provincie.



Deze conclusies komen niet uit de lucht vallen, in het BRE-onderzoek is al aangetoond dat er een overkoepelende agenda ontbreekt. Het team ziet hierin kansen en mogelijkheden voor de provincie om als overkoepelend orgaan dit op zich te nemen, met een regisserende rol. Verder laat het BRE-onderzoek zien dat er een sterke identiteit aanwezig is binnen de provincie Friesland. Hierbij zijn er 'korte lijntjes' tussen en naar elkaar toe. Echter is gebleken dat de samenwerkingen die er zijn niet efficiënt worden ingedeeld waardoor het onmogelijk is om voor portefeuillehouders, raadsleden en ambtenaren overal aanwezig te zijn.

In het eerder uitgevoerde onderzoek naar samenwerkingsmogelijkheden, zoals beschreven in hoofdstuk 2, hebben gemeenten aangegeven graag te willen samenwerken op de vijf thema's; Fryske flekspool, arbeidsmarkt, wonen, bedrijfsvoering en ICT. Opvallend is dat dit minder aansluit op de thema's die benoemd zijn in de rondetafelgesprekken, bijvoorbeeld het thema plattelandsbeleid en OV. Dit kan komen omdat er andere mensen en gemeenten aanwezig zijn geweest, maar geeft ook aan dat er breder kan worden gekeken naar samenwerkingsmogelijkheden dan de top vijf uit hoofdstuk 2.

Hoofdstuk 6:

Conclusie, discussie, aanbevelingen





6 Conclusie, discussie en aanbevelingen

6.1 Algemene conclusies

Het onderzoek is begonnen met de hoofdvraag: *'Hoe kan de bestuurlijke samenwerking in Fryslân geïntensiveerd worden?'.* Deze vraag is opgesteld omdat het tot op heden onduidelijk is op welke thema's gemeenten onderling verder kunnen samenwerken. Dit onderzoek moet een overzicht geven van de rode draden uit de raadsakkoorden en daarnaast inzicht geven op welke thema's en op welke manier er samengewerkt kan worden. Het onderzoek bestaat daarom uit drie deelvragen om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

Voordat het onderzoek is gestart heeft het onderzoeksteam gekeken naar de eerder uitgevoerde onderzoeken die relevant zijn aan de gestelde hoofdvraag. Deze onderzoeken zijn het BRE-onderzoek, en het onderzoek vanuit de provincie naar de Interbestjoerlike gearwurkingsmogelijkheden Fryske oerheden. Belangrijke resultaten uit deze onderzoeken zijn dat een overkoepelende visie en -agenda afwezig is, terwijl er grote gezamenlijke opgaven liggen. Ook kan er verder gewerkt worden aan het versterken van de democratische legitimiteit. Positief uit de onderzoeken is dat er een sterk netwerk is in Fryslân, maar deze zou nog wel efficiënter kunnen. Het is belangrijk om in verdere samenwerking een balans te vinden in de politieke- en minder politieke onderwerpen. Gemeenten vinden autonomie en zelfbeschikking belangrijk. De thema's waar de gemeenten het liefst verder op zouden willen samenwerken, volgens het rapport Interbestjoerlike gearwurkingsmogelijkheden Fryske oerheden zijn, arbeidsmarkt, Fryske Flekspool, wonen, ICT en bedrijfsvoering.

De eerste deelvraag luidt: *'Welke interbestuurlijke samenwerkingsvormen zijn er en welke komen in de provincie Fryslân voor?'.* Om dit te onderzoeken is er gekeken naar de vormen van samenwerking en uitgeschreven welke samenwerkingsverbanden er in Fryslân zijn. Er zijn in Fryslân veel verschillende soorten samenwerkingen. Ook zijn er verbanden en overlappingsen, waardoor er wellicht gekeken kan worden naar de doelmatigheid van alle samenwerkingen.

De tweede deelvraag luidt: *'Wat zijn de 'rode draden' uit de Friese gemeentelijke akkoorden?'.* Om dit te onderzoeken is er gekeken naar welke clusterthema's statistisch gezien veel worden benoemd, dit geeft aan welke thema's de gemeenten prioriteit geven. Daarnaast is er gekeken naar de inhoud van de raadsakkoorden en blootgelegd wat daarin de rode draden zijn. Opvallend is dat in de achttien akkoorden veel wordt gesproken over de thema's wonen, energie, leefomgeving, personeelstekort en investeren in de toekomst.

Belangrijk is om te vermelden dat bepaalde thema's in sommige akkoorden niet voorkomen, dit betekent niet dat de gemeente niet aan deze doelen werken. In de overeenkomsten die te lezen zijn in hoofdstuk vier kunnen gemeenten elkaar opzoeken om samenwerking te vinden op deze clusterthema's.

De derde en laatste deelvraag luidt: *'Hoe kan de Friese interbestuurlijke samenwerking worden vormgegeven?'.* Om dit te onderzoeken heeft het onderzoeksteam rondetafelgesprekken gevoerd met een handvol deelnemers met verschillende functies verspreidt over verschillende gemeenten in Fryslân. Daarnaast is er een interview gehouden met Prof. Dr. C.F. van den Berg.



In de rondetafelgesprekken hebben deelnemers aangegeven dat o.a. de veiligheidssamenwerking, OWO, ANNO, Circulair Fryslân en Marrekrite voorbeelden zijn van huidige samenwerkingen die goed verlopen. De democratische legitimiteit is niet altijd even goed gewaarborgd, het is belangrijk om te kijken hoe de raad beter bereikt kan worden. Ontmoetingen moeten efficiënter, hierbij liggen ook kansen om meer hybride vergaderingen te organiseren om beperkingen om deel te nemen te verminderen. Er is een roep om meer op het moment samen te werken en niet meer op de lange termijn. Er zou een meetlat moeten komen waarin samenwerkingen getoetst worden, hierbij zou je bijvoorbeeld kunnen kijken naar de 5 k's, of naar de oorspronkelijke doelstelling.

Er is aangegeven door deelnemers dat de gemeenten graag zouden willen samenwerken op de thema's P&O, plattelandsbeleid, natuurgebieden, OV en bereikbaarheid. De provincie moet haar best doen om een meer gelijkwaardigere rol op te pakken in plaats van een sturende rol. Dhr. van den Berg geeft aan dat er ook samengewerkt kan worden op het gebied van stikstof, veenweide en energie.

De conclusies van dit rapport sluiten aan op de conclusies uit de eerdere onderzoeken, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Ook in de gesprekken is naar voren gekomen dat er gekeken moet worden naar de grote gezamenlijke opgaven, de democratische legitimiteit en dat er verder samengewerkt moet worden op de eerdergenoemde thema's.

De hoofdvraag van het onderzoek was: *'Hoe kan de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân geïntensiveerd worden?'.* De gemeenten kunnen elkaar opzoeken op bepaalde thema's waarin aangegeven is dat de gemeenten verdere samenwerking willen opzoeken.

Naast het samenwerken op bepaalde thema's is het ook van belang dat de samenwerking anders moet worden vormgegeven, om de democratische legitimiteit en de efficiëntie te verhogen. Hiervoor zal er een meetlat ontwikkeld moeten worden die de huidige samenwerkingen toetst op de nut en noodzaak, zodat samenwerkingen efficiënt blijven en het overzichtelijk blijft voor raadsleden en portefeuillehouders. Samenwerkingsverbanden zijn geen netwerkborrels.

Daarnaast kunnen nieuwe samenwerkingen tijdelijk van aard zijn om de doelstellingen te bewaken. Niet alle samenwerkingen hoeven direct in een gemeenschappelijke regeling te komen. Ontmoetingen moeten efficiënter, er is in Fryslân veel reistijd, vooral voor de Waddeneilanden. De provincie kan een rol op zich nemen om de kleinere gemeenten in bescherming te nemen en te ondersteunen wanneer zij niet aanwezig kunnen zijn in overleggen.



6.2 Discussiepunten

De hoofdvraag van dit onderzoek was, zoals vaker genoemd, *'Hoe kan de interbestuurlijke samenwerking in Fryslân geïntensiveerd worden'*. Hiervoor zijn er drie deelvragen opgesteld om deze hoofdvraag te beantwoorden.

Het is een valide onderzoek geworden. Voor het beantwoorden van de eerste twee deelvragen is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. De bronnen van dit onderzoek zijn na te lezen in de bibliografie. Daarnaast is het programma dat gebruikt is bij het maken van de analyse van de raadsakkoorden beschreven in hoofdstuk één. De derde deelvraag is een 'fieldresearch', die gebruik heeft gemaakt van een semigestructureerd groepsgesprek met daarbij een topiclijst die opgestuurd is naar alle deelnemers. Voor dit laatste is gekozen zodat de deelnemers zich enigszins konden voorbereiden op de vragen die gesteld werden. De interviewvragen zijn ook voorafgaand aan het interview met Dr. Prof. C.A. van den Berg opgestuurd, zodat ook hij zich kan voorbereiden op het gesprek.

Het onderzoek is betrouwbaar en zou grotendeels opnieuw kunnen worden gedaan met dezelfde resultaten. De onderzoeksmethode is uitgeschreven in het eerste hoofdstuk om duidelijk te maken welke stappen de projectgroep heeft genomen. Er zijn meerdere manieren van onderzoek gecombineerd. Allereerst een analyse op de samenwerkingen en een analyse op de raadsakkoorden daarnaast zijn er groepsgesprekken gevoerd naar de ervaringen van verschillende actoren op het gebied van interbestuurlijke samenwerking. Het interview en de groepsgesprekken zijn uitgeschreven en kunnen worden nagelezen in bijlage twee en drie, waardoor lezers van dit rapport exact kunnen lezen wat er gezegd is in deze gesprekken.

Het onderzoek laat met de clusters die voortkomen uit het programma KH Coder zien wat de meest voorkomende thema's uit de Friese raadsakkoorden zijn. Aan de hand van deze clusterthema's is er gekeken naar wat de gemeenten over de verschillende onderwerpen benoemen. Dit is een overzicht van de rode draden uit de Friese raadsakkoorden. Daarnaast geven de rondetafelgesprekken en het interview met Dhr. van den Berg inzicht in verbeterpunten voor de onderlinge samenwerkingen binnen de provincie Fryslân. Het onderzoeksteam is tevreden met de resultaten die hieruit zijn voortgekomen. Van de resultaten is er een uitgebreide conclusie geschreven dat antwoord geeft op de hoofdvraag. Met het antwoord op de hoofdvraag zijn er verschillende aanbevelingen gegeven op welke manier overheden binnen Fryslân de interbestuurlijke samenwerking kan intensiveren.

Helaas zijn er op enkele punten kanttekeningen te benoemen voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Het onderzoeksteam wil daarbij de volgende twee punten genoemd hebben.

1. Het programma KH Coder

Het programma KH Coder heeft duidelijk in beeld gezet wat de meest voorkomende woorden zijn. Maar de meest voorkomende woorden betekent niet direct dat het ook de meest belangrijke doelstellingen van gemeenten zijn, het programma kan geen waarde geven aan de woorden zelf. Toch heeft het programma wel een 'nieuwe' inkijk gegeven met het creëren van clusterthema's, zoals de verbinding tussen onderwijs en zorg.



2. Deelnemers rondetafelgesprekken

In de rondetafelgesprekken hebben dertien deelnemers meegedaan. Dit terwijl de uitnodiging naar alle leden van de VFG is gestuurd. Dit betekent dat sommige gemeenten niet vertegenwoordigd zijn in de rondetafelgesprekken en dus alleen de resultaten van deelnemende gemeenten zijn meegenomen. Het resultaat hiervan is dat de antwoorden gegeven in de gesprekken eenzijdig kunnen zijn. Een voordeel voor de resultaten is dat de dertien deelnemers uit tien verschillende gemeenten kwamen. Ook was er veel verschil in de vertegenwoordigde functies, want er zaten raadsleden, griffiemedewerkers, wethouders en burgemeesters tussen.

De provincie Fryslân moet, zoals genoemd in de inleiding, meer samenwerking opzoeken. Door decentralisatie en de fusies van de afgelopen jaren is de focus op interbestuurlijk samenwerken deels verwaarloosd. Het samenwerken tussen gemeenten kan ervoor zorgen dat actuele vraagstukken efficiënter en makkelijker op te lossen zijn. Dit is in het voordeel van alle Friezen dus ook voor alle gemeenten. Gemeenten moeten beseffen dat samenwerking essentieel is om problemen überhaupt aan te pakken en accepteren dat met het aangaan van samenwerkingen eigen autonomie ingeleverd gaat worden. Wel moeten ze er gezorgd worden dat alle gemeenten autonoom kunnen blijven functioneren.

Wanneer er vervolgonderzoek komt raadt het onderzoeksteam aan om op de volgende punten te letten.

- Houdt rekening met het verschil in raadsakkoorden
- Onderzoek naar de rol die de provincie heeft en zou moeten hebben
- Kijk ook naar de jaarstukken van de gemeenten, niet alleen de raadsakkoorden
- Ga in op de 'good practices' genoemd in hoofdstuk vijf en trek hier lering uit
- Onderzoek hoe andere provincies in Nederland interbestuurlijk samenwerken en vergelijk dit met Fryslân



6.3 Aanbevelingen

In de analyse van het onderzoek is eigenlijk een tweetrapsraket uitgevoerd, eerst kijkend naar de thema's waarop samengewerkt kan worden en vervolgens hoe de samenwerking gevormd zou kunnen worden. Hierdoor zullen de aanbevelingen ook opgedeeld worden in twee verschillende delen. Het eerste deel geeft aanbevelingen over op welke thema's en onderwerpen er verdere samenwerking kan worden opgezocht, het tweede deel omschrijft hoe de samenwerking 'beter' vormgegeven kan worden.

6.3.1 Samenwerkingsmogelijkheden

In de volgende paragraaf volgen de aanbevelingen die betrekking hebben op de *rode draden* analyse gedeelte van dit onderzoek, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van dit rapport. Hierbij is door het team gekeken naar relevante onderwerpen waarop samengewerkt kan worden, hieruit zijn de aanbevelingen ontstaan. Daarnaast worden de onderwerpen uit eerdergenoemde onderzoeken meegenomen. Ook worden de minder belangrijkste thema's met minder prioriteit benoemd.

Aanbeveling A: Zoek samenwerking op de grote thema's

In de volgende de sub-paragraaf komen de bevindingen van hoofdstuk 4 aan bod, hierin is er vooral gekeken naar de connecties die het programma heeft gemaakt en gecombineerd met de informatie vanuit de rondetafelgesprekken, het interview en de voorgaande onderzoeken.

Aanbeveling A.1: Van minder stikstof naar meer wonen

Wonen is niet zonder de stikstofproblematiek te noemen, hierdoor is het een gecombineerd probleem. De gemeenten willen wel bouwen maar worden beperkt door de uitstoot van stikstof. Hierbij is het belangrijk dat de gemeenten met elkaar om tafel gaan om een juiste verdeling te maken voor de provincie Fryslân. Het team raadt hierbij aan dat er een overkoepelend orgaan of samenwerkingsverband komt. Dit orgaan/verband kan hierin luisteren naar de gemeenten en de keuzes maken, waar wel te bouwen en waar juist niet. Het team ziet kansen voor de provincie om dit in te vullen, maar alleen wanneer deze een onpartijdige en regisserende rol kan nemen. In deze samenwerking moeten alle gemeenten een gelijkwaardige behandeling krijgen en goed meegenomen worden in het proces. In het 'Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden' kwam wonen al naar voren als een onderwerp waarin gemeenten graag meer willen samenwerken.

Aanbeveling A.2: Lokale duurzaamheid en energie

Het team heeft ontdekt dat er vraag is naar energiecoaches en meer samenwerkingen met lokale energiecoöperaties. Hierbij beveelt het team aan om samen met de RES en de eerdergenoemde partijen een samenwerkingsverband aan te gaan. Hierbij kan in kaart worden gebracht hoe ondernemers en inwoners meegenomen kunnen worden in het verduurzamen van woningen en bedrijven. Enkele gemeenten zijn druk bezig met het energieneutraal maken van de gemeente. Het team beveelt aan om de problemen omtrent energie op grotere schaal uit te voeren. De eerder opgedane kennis door de gemeenten kan hierbij helpen en ondersteuning bieden.

Aanbeveling A.3: Gezond en veilig naar de toekomst

Een gezonde en veilige toekomst voor de volgende generaties lijkt in eerste instantie een logische voortgang. Echter, het team heeft ontdekt tijdens het onderzoek dat gemeenten veelal praten over



het investeren in de toekomst. Hierbij zijn er veel verschillende soorten mogelijkheden van investeren, waarin gemeenten vrij zijn om keuzes te maken. Het team wil aanbevelen om dit op te pakken op regionaal niveau. Hoe kunnen gemeenten in dezelfde regio elkaar ondersteunen en helpen. Zeker op het gebied van toerisme, recreatie en klimaat. Maar ook op thema's als zorg, preventie en veiligheid kunnen regionale of zelfs provinciale campagnes worden opgezet. Hierbij is de noodzaak van de regio leidend en kunnen gemeenten elkaar hierin vinden en tegemoetkomen.

Aanbeveling A.4: van personeelstekort naar roulerend personeel

Een groot probleem in Fryslân, is het tekort aan personeel in veel verschillende sectoren. Dit probleem wordt daarom ook in meerdere thema's genoemd. Denk hierbij aan sectoren als onderwijs, zorg en overheid. Het team wil daarom aanbevelen om de Fryske Flekspool meer vorm te gaan geven en in te gaan zetten. Deze kunnen gemeenten ondersteunen wanneer plotseling mensen wegvallen of er langdurige personeelsproblemen zijn. In het onderzoek van 'Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden' kwam al naar voren dat 15 van de 18 gemeenten hier meer mee willen doen en samenwerken.

Aanbeveling A.5: Verbeteren van de leefomgeving

De gemeenten hebben allen aangegeven dat het thema leefomgeving een belangrijk onderwerp is voor de aankomende vier jaar. De kwaliteit van de omgeving moet worden verhoogd voor de huidige en toekomstige generaties, daarnaast is veiligheid in het verkeer en binnen de gemeenschap belangrijk. Voorbeelden zijn het aanpakken van drugsproblematiek en voor het verkeer het bembesker. Daarnaast zijn er kansen voor het schoner houden van de leefomgeving en meer vergroening t.b.v. de biodiversiteit.

Het is aan te raden dat de gemeenten met elkaar rond de tafel gaan om concreet te maken op welke punten met betrekking tot het verbeteren van de leefomgeving er verder samengewerkt kan worden.

Aanbeveling B: Pak ook de onderwerpen uit het eerdere onderzoek

In de volgende sub paragraaf worden de belangrijkste onderwerpen uit de voorgaande onderzoeken meegenomen en opnieuw beoordeeld.

Aanbeveling B.1: ICT en Bedrijfsvoering

Uit het onderzoek van 'Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden' zijn uiteindelijk vijf hoofdthema's naar voren gekomen waarin de gemeenten meer willen samenwerken. Deze thema's waren arbeidsmarkt, Fryske Flekspool, wonen, ICT en bedrijfsvoering. Echter heeft het team geconstateerd dat de onderwerpen ICT en bedrijfsvoering niet of minimaal zijn terug te vinden in de raadsakkoorden. Het team wil wel aanbevelen om op deze twee thema's onderlinge samenwerking op te zoeken. ICT kan een grote rol spelen in de communicatie naar de inwoners en kan daarnaast ingezet worden als middel om kosten te besparen. Denk hierbij aan elektronische post in plaats van papieren post.

Bedrijfsvoering is een onderwerp die zich bezighoudt met de besturing en beheersing van de processen. Het team kan hieruit constateren dat de gemeenten het een belangrijk onderwerp vindt, maar zien tegelijkertijd ook dat dit niet een onderwerp is die in dit onderzoek een grote rol speelt.



Echter, het team wil wel benadrukken dat dit resultaat niet voorbijgegaan moet worden en beveelt het de gemeenten en provincie aan om dit te blijven monitoren en kijken naar verbeteringen.

Aanbeveling C: Kansen op kleinere thema's

In deze sub paragraaf worden kleinere thema's behandeld die niet grote prioriteiten hebben, maar wel door het team zijn geconstateerd. Deze worden alsnog meegenomen in de aanbevelingen omdat het een kans is voor samenwerking op kleinere schaal voor een aantal gemeenten.

Aanbeveling C.1: Gelijke lees- en schrijfkansen voor iedereen

Verschillende gemeenten (Heerenveen, Opsterland, Súdwest-Fryslân en Vlieland) geven aan dat de problematiek op het gebied van laaggeletterdheid moet worden aangepakt. Op het gebied van zorg ziet het onderzoeksteam vooral mogelijkheden in het delen van kennis onderling. Hierbij kunnen de eerdergenoemde gemeenten hierop samenwerken, maar ook vragen of enkele andere gemeenten hierbij willen aansluiten. Hierdoor kan de kennis binnen de gemeenten Fryslân gedeeld worden met elkaar en ben je niet dubbel op kennis aan het vergaren.

Aanbeveling C.2: Circulaire woningbouw op de Waddeneilanden

Uit het onderzoek is gebleken dat vooral de Waddeneilanden samenspreken over circulaire woningbouw op de eilanden. Het team ziet hierin kansen voor de drie gemeenten om de handen in een te slaan en hierbij een gezamenlijk plan te maken. Hierbij kunnen middelen en kennis gedeeld worden.

6.3.2 Samenwerkingsvorm

In de volgende sub paragraaf worden de aanbevelingen weergegeven die het team tijdens het onderzoek heeft ontdekt. In het volgende stuk ligt de focus vooral op de samenwerkingsvormen.

Aanbeveling D: Ontwikkel een APK voor samenwerkingen

Binnen de provincie Fryslân zijn er meer dan zestig verschillende samenwerkingsverbanden aanwezig. Uit de rondetafelgesprekken en uit het gesprek met Dhr. van den Berg is naar voren gekomen dat de samenwerkingsverbanden onder de loep moeten worden genomen. Er zal kritisch gekeken moeten worden naar of het doel van de samenwerkingen inmiddels niet al behaald is of dat de doelstellingen niet meer in lijn liggen met wat relevant is in de huidige maatschappij. Sommige samenwerkingsverbanden bestaan al jaren en veranderen langzamerhand meer in netwerkbijeenkomsten.

Het onderzoeksteam adviseert om samenwerkingen onder een meetlat te leggen. Ontwikkel een APK die de samenwerkingen toetst aan verschillende punten. Zoals de doelstelling, de democratische legitimiteit, efficiëntie en de collectieve schaalvoordelen. Hiermee kunnen huidige en toekomstige samenwerkingen getoetst worden en eventueel afgeschaald of afgeschaft worden om meer ruimte vrij te maken voor werkende samenwerkingsvormen. Dit zal ook helpen om meer ruimte te maken in de drukke agenda's van raadsleden en portefeuillehouders.



Aanbeveling E: Samenwerken hoeft niet altijd op lange termijn binnen de wet gemeenschappelijke regeling.

Het team heeft ook geconstateerd dat medewerkers binnen de gemeenten meer eigen initiatieven vanuit de samenleving willen ondersteunen. Er is naar voren gekomen dat er meer ruimte moet komen voor ad hoc samenwerkingen in plaats van de lange termijn samenwerkingen. Hierbij kunnen de gemeenten de inwoners meer betrekken in de huidige projecten. De gemeenten kunnen ook meer draagvlak en inbreng van de inwoners creëren. Daarnaast zullen ad hoc samenwerkingen meer gefocust zijn op de doelstelling.

Ook is het niet altijd nodig om samenwerkingen in een gemeenschappelijke regeling te stoppen. Het nadeel van een gemeenschappelijke regeling is namelijk dat de democratische legitimiteit niet altijd even goed gewaarborgd wordt en dat het moeilijker is om samenwerkingen stop te zetten. Samenwerken op basis van onderling vertrouwen en respect is het belangrijkste.

Aanbeveling F: De vorm van samenwerking moet anders ingericht worden

De huidige vorm van samenwerkingen verlopen in sommige gevallen goed en in andere gevallen minder goed. Maar wat over het algemeen geconstateerd kan worden is dat in de huidige samenwerkingen de democratische legitimiteit niet goed gewaarborgd is en dat samenwerkingen niet altijd even efficiënt zijn. Dit is naar voren gekomen in het BRE-casusonderzoek, maar ook in de rondetafelgesprekken.

Allereerst kan er gekeken worden naar wat de juiste partners zijn binnen de samenwerkingen. Op de grote thema's die in Fryslân breed spelen zouden de Friese overheden zich als één kunnen opstellen, ook omdat dan de provincie een regisserende rol kan opnemen. Denk hierbij aan de thema's als wonen en P&O. Op andere kleinere thema's zou het best kunnen zijn dat gemeenten beter kunnen samenwerken met de buurgemeenten. Hierin moeten gemeenten genoeg vrijheid krijgen.

Daarnaast is het belangrijk om goed te kijken hoe de bijeenkomsten gehouden worden. De eerste stap is het verhogen van de attractiviteit van de bijeenkomsten, dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door vergaderingen te koppelen aan een werkbezoek. Bij het verhogen van de attractiviteit moet als tweede stap ook de drempel verlaagd worden om deel te nemen aan de vergaderingen. De coronacrisis heeft iedereen laten zien dat vergaderingen ook digitaal of hybride vormgegeven kunnen worden. Voor provincie Fryslân is dit een ideale uitkomst om voor de minder centraal gelegen gemeenten en eilanden de drempel om deel te nemen te verlagen omdat het veel reistijd scheelt. Daarnaast zijn er enkele kleine gemeenten in Fryslân waarin de wethouders een brede portefeuille hebben en daardoor ook in veel verschillende samenwerkingsverbanden deelnemen, ook voor hen zou het makkelijker zijn om aan meer bijeenkomsten mee te doen wanneer de reistijd wegvalt. Denk bijvoorbeeld aan constructies als 1/3 fysiek vergaderen, 1/3 hybride en 1/3 online. Tenslotte zouden ook de raadsleden op deze manier vaker uitgenodigd kunnen worden om deel te nemen zonder dat het (te) veel vrije tijd kost.



Aanbeveling G: De rol van de provincie

Het team heeft vanuit meerdere partijen vernomen dat er veel argwaan heerst binnen de gemeenten. Dit is vooral het geval als de provincie een te sturende rol op zich neemt. Dit argwaan en wantrouwen is voor het team niet geheel duidelijk, juist in een autonome en congruente provincie als Fryslân. Het team ziet hierin een groot probleem en raadt hierin ook aan dat de gemeenten en de provincie samen om de tafel gaan om de rol van de provincie opnieuw onder te loep te nemen. Hierbij is het noodzakelijk dat de kleinere gemeenten met een open houding in de gesprekken stappen en de provincie ook de vrijheid geeft om de regisserende rol op te pakken. Op het gebied van deze samenwerkingen is veel winst te behalen. De gemeenten van Fryslân moeten hierin ook realiseren dat veel problemen niet alleen op te lossen zijn en dat de provincie en grote gemeenten juist taken kunnen overnemen.

Uit het BRE-onderzoek is naar voren gekomen dat er in Fryslân een overkoepelende visie en agenda ontbreekt. De provincie kan een regisserende rol oppakken in het ontwikkelen van een overkoepelende visie en agenda, waar vervolgens de gemeenten in verschillende samenwerkingsvormen verder aan kunnen werken.



Bibliografie

- Blok, A. A. (2022). *Interbestjoerlike gearwurkingsmooglikheden Fryske oerheden*. Leeuwarden: Provinsje Fryslan .
- Dreef, S., Clemens, S., Vellekoop , L., & van den Berg, C. (2021). *Het BRE-onderzoek*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Organisaties overheid. (2022, 05 10). *Centrumgemeente regeling samenwerking Noardeast-Fryslân en Leeuwarden*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van organisaties.overheid.nl: https://organisaties.overheid.nl/28087880/Centrumgemeente_regeling_samenwerking_Noardeast-Fryslan_en_Leeuwarden#algemeen-regeling
- Rijksoverheid. (2022, 10 13). *Intergemeentelijke samenwerking*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl): <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/intergemeentelijke-samenwerking>
- SamenFryslan. (2022, 12 12). *Samenfryslan*. Opgehaald van SamenFryslan: <https://www.samenfryslan.nl/>
- Schaap, L., & van den Dool, L. (2013). *Verkenning naar lichte vormen van gemeentelijke samenwerking*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- van der Vegt, S. (2020). *OWO-samenwerking*.
- Verenging van Friese gemeenten. (2022). *Friese gemeenten.nl*. Opgehaald van Samenwerking.
- Vereniging van Friese gemeenten. (2022, 10 13). *Werkwijze*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [Friese gemeenten.nl](https://www.friese gemeenten.nl): <https://www.friese gemeenten.nl/vereniging/werkwijze/>
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2013). *Grip op samenwerken*. Den Haag: Drukkerij Excelsior Den Haag.
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2022, 13 10). *Bedrijfsvoeringsorganisatie*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [VNG.nl](https://vng.nl): <https://vng.nl/artikelen/bedrijfsvoeringsorganisatie>
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2022, 10 13). *Centrumgemeente*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [Vng.nl](https://vng.nl): <https://vng.nl/artikelen/centrumgemeente>
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2022, 10 13). *Gemeenschappelijk orgaan*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [VNG.nl](https://vng.nl): <https://vng.nl/artikelen/gemeenschappelijk-orgaan>
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2022, 10 13). *Open lichaam*. Opgeroepen op 10 13, 2022, van [VNG.nl](https://vng.nl): <https://vng.nl/artikelen/openbaar-lichaam>
- Vereniging van Nederlandse gemeenten. (2022, 10 13). *Regeling zonder meer*. Opgehaald van [Vng.nl](https://vng.nl): <https://vng.nl/artikelen/regeling-zonder-meer>



Gebruikte data KH Coder

De volgende coalitieakkoorden zijn gebruikt bij het ontwikkelen van de Re-occurrence

Gemeente	Titel akkoord
1. Achtkarspelen	Mei-Inoar – 1 juni 2022
2. Ameland	Ameland 1 – Algemeen Belang Ameland – Procesafspraken en gezamenlijke kijk op bestuur – 4 juli 2022
3. Dantumadiel	Coalitieakkoord Dantumadiel – 22 april 2022
4. De Fryske marren	Fûnemint Foar Moarn – 5 juli 2022
5. Harlingen	Hoofdlijnenakkoord gemeenteraad Harlingen – 2022
6. Heerenveen	Daadkrachtig veranderen een doordacht samenspel – 2022
7. Leeuwarden	Nu investeren in de toekomst, vergroenen, verbinden, verwaarden – 1 mei 2022
8. Noardeast-Fryslân	Ferbûn mei de mienskip – 2022
9. Ooststellingwerf	Duurzaam ondernemen dichtbij – 2022
10. Opsterland	Mei-inoar Foarût – 2022
11. Schiermonnikoog	Omkijken naar elkaar en vooruit – 5 mei 2022
12. Smallingerland	Akkoord Smallingerland – 2022
13. Súdwest-Fryslân	Grutsk en tichtby – 25 mei 2022
14. Terschelling	Koers naar de toekomst: Meedenken, Meepraten, Meedoen - 2022
15. Tytsjerksteradiel	Tytsjerksteradiel Bloeit! – 1 juli 2022
16. Vlieland	Raadsbreedakkoord gemeente Vlieland - 2022
17. Waadhoeke	Sûn wurkje oan 'e takomst - 2022
18. Weststellingwerf	Coalitieakkoord Weststellingwerf – 1 juni 2022



Bijlage 2: Notulen rondetafelgesprekken

2.1 Notulen eerste rondetafelgesprek 28-11-2022

Aanwezigen: Oebele Brouwer (Burgemeester Achtkarspelen), Gert-Jan Fokkema (Griffier Smallingerland), Mariska Rijkers (Wethouder Weststellingwerf), Sytze Dijkstra (Griffier Noardeast-Fryslan), Lammy Roest-Jonkers (Griffier Heerenveen), Lisa Ligthart (Raadslid Harlingen) Remco van Maurik (gemeentesecretaris Weststellingwerf)

Studenten: Lennart van Barneveld (voorzitter), Nicander Roorda, Danny de Boer (notulist)

Onderwerp 1: Huidige samenwerking

Welke vormen van samenwerkingen lopen voor jullie goed en welke minder goed?

Persoon 3: Samenwerkingen is altijd traditioneel ingevuld, terwijl er misschien in andere gebieden betere samenwerkingen mogelijk zijn. Zeker in de raad wordt er gekeken naar wat levert het op en als we er geld in stoppen moeten we er beter van worden. Soort meetlatje erbij. Daarboven zijn er op veel thema's op provinciaal gebied die buitengewoon soepel lopen met partners.

Persoon 1: Er is een toename van regionale samenwerkingen zonder de borging van democratische legitimiteit. Heel concreet is hij bij ons geworden in Smallingerland op de SDF een centrumregeling met Leeuwarden waarin de raadsleden aangaven dat er vanuit alle kanten vragen kwamen vanuit de inwoners, maar kunnen wij hier niet heel veel mee omdat dit allemaal geregeld is vanuit Leeuwarden. Dus hierin zit wel een zorg. Er zijn ook andere problemen zoals bijvoorbeeld de vluchtelingenopvang. De burgemeester informeert de raad wel, maar geeft de raad geen keuzes doordat deze dingen vanaf boven worden toegewezen en de raad hier eigenlijk geen stem in heeft. Dit zijn ontwikkelingen waarin ik mij als griffier wel een beetje zorgen over maakt. Er moet goed gekeken worden hoe we de democratische legitimiteit uitwerken en de raad hierin meenemen en borgen. Aan de andere kant hebben we de gemeenschappelijke regelingen, Deze zijn wettelijk goed geregeld maar raadsleden zijn zoekende en kijken hoe ze invloed hierop kunnen hebben.

Minder goed: Democratische legitimiteit

Goed: Gemeenschappelijke regelingen en verbanden. (Alleen is de raad hier nog wel zoekende in) Ik snap ook wel wat persoon 3 zegt als het gaat om de raadsleden, Er wordt vaak met geld ingestapt in de gemeenschappelijke regelingen maar er moet vanuit raadslid perspectief wel iets voor terug komen.

Persoon 2: Wij werken heel veel samen met verschillende gemeenten in de OWO, daarnaast werken wij op meerdere gebieden samen (in zuidoost met Heerenveen en Smallingerland en op jeugdzorg schuiven ook nog Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel aan). Bestuurlijk zijn er veel samenwerkingen tussen gemeenten en provincie. De legitimiteit is opgehaald door het opnieuw laten bevestigen afgelopen periode als het gaat om de SDF's. Doen we nog de goede dingen en doen we het nog de juiste dingen? Maar we zouden inderdaad meer moeten samenwerken (ad hoc) op kansen en niet op verplichtingen. Niet altijd samenwerken met de traditionele partners maar ook eens 'out of the box' kijken naar nieuwe samenwerkingen.

Persoon 4: Als griffier zitten wij ertussenin, wij nemen niet zelf deel aan samenwerkingsverbanden, dat doen onze raden. Het is dus voor mij deels een theoretisch/taalkundige onderbouwing, als je gaat samenwerken is er een inherent verband dat er tussen de partijen invloeden worden ingeleverd. Je doet het tenslotte met ze allen, hierbij levert iedereen wat zeggenschap in. Waaronder de raden, maar mijn hoofdpunt is dat wanneer je de raden goed meeneemt in de processen die lopen je eigenlijk geen problemen hebt. Ik ervaar in mijn gemeente geen gebrek aan legitimiteit zolang de eerdergenoemde voorwaarde wordt gevolgd. De samenwerking waar ik de meeste ervaring mee hebt staat op het punt tot beëindigen dit is de centrumsamenwerking met Dantumadiel. Het bestuur en de raden hebben samen besloten dat dit geen goede samenwerking wordt en deze wordt daarom ook beëindigd.

Pijnpunt: Samenwerken in de voorbereidende sfeer is allemaal goed en de problemen zijn vaak vergelijkbaar. Het probleem ligt hem in de autonomie waar gaat wie over en is de gehele bevoegdheid verdeeld. Vaak is dit niet het geval waardoor je geen mensen kan aanwijzen voor taken



of aanspreken op fouten of goede dingen. Samenwerken is in de praktische voorbereidende zin goed, maar in de formele zin zoveel mogelijk bij de overheidslaag die erover zou moeten gaan. Als wij als 18 gemeenten menen iets gezamenlijk moeten doen dan indien het wet technisch mogelijk is over te hevelen naar de provincie.

Persoon 5: Persoon 1 ging net al even in op de democratische legitimiteit in, Deze vind ik met name een vraagstuk bij verbanden die niet bij de WGR (wet gemeenschappelijke regelingen) zijn. Binnen de raad komen alleen voorstellen die eigenlijk over geld gaan en niet over de inhoud. Dit vind ik wel een vraagstuk. Als griffiers worden wij hier wel in benaderd, hoe kunnen wij de raad meenemen. Dan is dat meer informatief, maar dan denk ik bij mezelf dat het een gemiste kant is. Je moet eigenlijk de raad continu meenemen in de beslissingen en daarin ook de inhoud duidelijk maken. Dat wordt nu niet gedaan, maar aan de andere kant zijn er ook geen raadsleden die hierna vragen. Dus hoe erg vinden de raden dit zelf of hebben ze het complete vertrouwen. Ik zie wel een toename in samenwerkingsverbanden buiten de WGR. In onze gemeenten gaat er 40% van de begroting naar de samenwerkingen. Dus hierdoor is er wel iets van de democratische legitimiteit die verdwijnt en dat vind ik wel zorgelijk voor de toekomst.

Lennart van Barneveld: Weet je ook wat de motieven zijn dat er minder via WGR-regelingen worden samengewerkt.

Persoon 5: Nee hier zou een onderzoekje voor nodig zijn, Maar ik constateer het wel er worden gewoon meer convenanten en overeenkomsten gesloten buiten de WGR.

Daarnaast zit er nog een vraagstuk tussen de horizontale verhouding tussen de gemeenten en de provincie. Dan heb ik het hier over het interbestuurlijk toezicht, dat is heel horizontaal weergegeven. In Overijssel waar ik eerst werkte was dit heel anders ingevuld, dan in Fryslân. Fryslân kan echt nog een stap maken in het meenemen en informeren van de raden.

Lennart van Barneveld: Samenvattend hoor ik, merken we dat er in huidige samenwerkingen goed gewerkt wordt, je kent elkaar goed en zeker wanneer er éénzelfde probleem is wordt dit snel opgepakt. Maar wat ook wel hoor is dat de raad meer betrokken moet worden en dat de autonomie niet altijd overal duidelijk is. Wie heeft welke verantwoordelijkheid.

Persoon 6: Er is niet veel ruimte in de raadsbesprekingen voor vragen, Waarom zijn er samenwerkingsverbanden en wat bereiken we? Waarom houden we sommige samenwerkingen nog in stand. Op sommige van deze vragen hebben mensen veelal geen antwoord of geen goed antwoord. Waardoor ik merk dat raadsleden en het collegeproblemen ondervinden. Er moet meer adhoc samengewerkt worden, hoe kunnen nieuwe partners elkaar helpen. Waarom gaan er niet andere gemeenten samenwerken en wordt er vast gehouden aan de traditionele samenwerkingen.

Wat zijn succes- en faalfactoren voor intergemeentelijke samenwerking?

Persoon 3: Vertrouwen is het belangrijkste, als het ergens kraakt is het altijd de zachte kant. Daar zijn wel voorbeelden van zeker bij coalitiewisselingen zijn er vaak problemen. Dan komen er andere partijen die wat minder bekend zijn met de huidige samenwerkingen. We hebben in 4 gemeenten, 4 andere gemeenten dus na een coalitiewisseling is het altijd moeizaam om de samenwerkingen weer op gang te krijgen. Transparantie en volstreekte openheid is noodzakelijk, er moet geen dubbele agenda zijn, want deze is dodelijk voor de samenwerking. Tenslotte zijn er ook samenwerkingen die voor sommige gemeentes noodzakelijk zijn omdat deze gemeenten te klein zijn om het alleen op te lossen. Deze samenwerkingen zijn dan noodzakelijk.

Persoon 4: Aanvullend, vertrouwen is de zachte factor en als procesmens zie dit als het niet voor verrassingen komen te staan en daarnaast vooral de raad in het begin meenemen en continu updates geven over aanpassingen. Ook grote gemeenten moeten samenwerken, niet alleen de kleine gemeenten moeten samenwerken.

Persoon 3: Maar hoe kan het dan persoon 4 dat wanneer we jullie bij praten over de ANO of andere dingen. Dan komen er twee man en een paardenkop.



Persoon 4: Dat klopt helemaal en daar trek ik de conclusie uit dat het allemaal goed loopt. De hoofdoorzaak is de enorme werkdruk voor raadsleden, ze kunnen elke avond naar 3-4 bijeenkomsten en moeten hierin dan keuzes maken. Zeker de overleggen op afstand vallen vaak snel af. Er moet meer gekeken worden naar digitale overleggen. Maar als ik het over de grote regelingen hebt dan is er een GR-markt. Hierbij worden de grote plannen aangekondigd en uitgelegd. Hier komen wel veel raadsleden op af, maar dan komen de organisaties naar onze eigen gemeente. Na deze markt hoeft er eigenlijk alleen nog maar een hamerstuk gedaan te worden om het te finaliseren.

Persoon 1: Ik sluit me deels aan bij persoon 4, wanneer je als griffier de FUMO vraagt om te komen staan ze binnen no-time voor de deur. Alleen voor andere samenwerkingen is dit lastiger. Wat ik wel opvallend vind is dat er veel onbekendheid is bij raadsleden over samenwerkingen in de eigen gemeente. Onbekend maakt onbemind. Aan de andere kant hebben wij als Griffiers de wijziging van de WGR gehad in Leeuwarden, hier kwamen zowel fysiek als online veel mensen op af. Daar heb je nu ook de kans dat de raad op betere wijze worden geïnformeerd en hierin zijn zeker kansen. Daarnaast wil ik mezelf in deze discussie niet voorbijschieten en ook kijken naar de samenwerkingen die buiten de WGR vallen.

Persoon 2: Daarnaast vergeten we ook de samenwerkingen die het rijk over de schutting gooit, de jeugdzorg en Oekraïne zijn samenwerkingen die moeten en kunnen niet weggewuifd worden (heeft de raad niet veel over te zeggen). Dit zijn samenwerkingen waar je niet overheen kunt.

Persoon 3: Maar Persoon 2 zie je dat zo? Wij moeten 150 vluchtelingen opvangen. Dit is een taakstelling. Als de Friese gemeenten dit allemaal doen en dat gaat ook gebeuren. Zie jij dit dan als een informele gemeenschappelijke regeling?

Persoon 2: Ja eigenlijk wel, we worden goed geïnformeerd en iedereen doet het heel goed. Maar het is wel iets waar de raad niets over te zeggen heeft en als we het dan over samenwerkingen hebben tussen de raad en colleges. Zie ik dit wel als een risico.

Persoon 7: Om een bijdrage te leveren in deze discussie over succes en faalfactoren. Ja wat ik lastig vind is dat de factoren in tijd en ruimte verschillend zijn. Op het moment toen de brandweerorganisatie werd opgenomen in de gemeenschappelijke regeling van de veiligheid. Waren sommige raden ook tegen en ging het ook niet allemaal goed. In het proces ernaartoe is er veel geïnvesteerd in het proces. Waardoor het uiteindelijk tot een goed einde is gekomen. De tweede succesfactor was het verschil in de betaling, De indeling van de financiën moesten anders en dit is uiteindelijk in een harmonisatie en verdeelmodel toe te gaan. Wat mij dat leert is dat je helder moet hebben naast vertrouwen welke commitment je samen aan gaat, wie krijgt wat terug en wie wat financiert. Daarnaast moet er ook goed overlegd worden en duidelijk zijn welke afspraken er gemaakt worden.

Lennart van Barneveld: Ja ik zie wel dat er factoren zijn als vertrouwen en transparantie en de constructie om het meenemen van de raad, maar dat je ook wel ziet dat de raadsleden een hoge werkdruk hebben en dat de raadsleden niet altijd goed op de hoogte worden gehouden.

Persoon 6: Ja nog een andere belangrijke factor die meegenomen moet worden. Is dat er aan de voorkant van een samenwerkingen kritisch gekeken moet worden. Daarnaast moet er gekeken worden of de doelen nog steeds behaald worden en of de eigen taken en rollen nog goed ingevuld worden. Wees vooral kritisch tijdens de samenwerkingen.

Persoon 5: Aanvullend op persoon 6, wij zijn er zelf mee bezig om te revalueren wat onze rol is in sommige gemeentelijke samenwerkingen. Het is lastig om de effecten van samenwerkingen op papier te krijgen, Het is echter wel lastig om de maatschappelijke problemen te koppelen aan de samenwerkingen. Dit kan wel helpen om de GR's te informeren en het duidelijker te maken kunnen raadsleden elkaar ook makkelijker opzoeken en zorgen ze ervoor dat ze meer betrokken zijn bij de samenwerkingen. Het kan helpen om dit beter in beeld te brengen.

Persoon 7: Ik heb eigenlijk nog wel een vraag. In welke mate is het mogelijk om voor raadsleden een goede visie te krijgen op samenwerkingen. Je levert een stuk autonomie in bij samenwerkingen.



Waardoor het constant een ingewikkelde discussie wordt voor raadsleden. Want als raadslid wil je het beste voor je eigen gemeente en heb je dan wel een goed beeld of visie.

Persoon 3: Bij gemeenschappelijke regelingen zie je vaak dat wanneer een taak van de gemeente terug te vinden is in een gemeenschappelijke regeling, Dan is het lastiger om je eigen ambtenaren en medewerkers aan te koppelen, zij zien het eigenlijk als een uitwisseling en niet meer van ons. Het is lastig om de eigen mensen bereid te vinden om zover te krijgen. Daar hebben zowel de raad en de ambtenaren last van.

Zit er verschil in de succes- en faalfactoren vanuit verschillende perspectieven?

Persoon 3: Dit is niet waar een gemiddeld raadslid mee scoort, ze scoren met dingen die zichtbaar zijn in de dorpen zelf. Ik ben nooit raadslid geweest maar toch benoem ik het. Raadsleden scoren met een subsidie voor een dorps huis of een lichtmast bij een sportcomplex. Raadsleden moeten politiek continu schakelen hoor ik hier mee, kan ik het overzien, hoeveel ben ik van mijn speelgeld kwijt, maar de echte discussies gaan alleen maar over geld. Elke gemeente moet besparen maar de veiligheidsregio krijgt 6% meer. De langste discussies gaan over bouw, infrastructuur enzovoort... Tenslotte over die veiligheidsregio want wij zijn ook wel gehaaid. Als je een tijdje voor de stemming Wim Kleinhuis laat overvliegen, hangt iedereen aan zijn lippen en is het er zo door.

Persoon 7: Het element wat persoon 3 noemt is natuurlijk ook weer hier wat vreemd, als je het niet in gemeenschappelijke regeling gooit verdedigd de wethouder. Maar doe je het wel dan wordt de hoogste man gepakt om het uit te leggen en het te verdedigen. Dit gebeurt in bijna alle raden. Wat raar eigenlijk dat voor een uitvoeringstaak (het blussen van brandjes) worden de grote mensen gepakt terwijl de normale beleidstaken opgepakt worden door de wethouders. Het komt bij mij over wat is nu eigenlijk de positie van de raad in dit kader en op welke manier moet je deze dan bedienen. Of gaat het samenwerken over dat je uitvoeringstaken samen wilt organiseren en dat die raad dan zelf moet beoordelen of dit wel efficiënt en we zien het wel voor jou.

Wat is de rol van de raad hierin?

Persoon 1: Misschien stelt mijn voorganger de vraag wel om het uit te lokken. Wij hebben misschien een ander vergadermodel maar in de meeste gevallen is er wel een mogelijkheid voor een informatiebijeenkomst. Die ondersteunt wordt door een beleidsmedewerker. Ik zie het probleem niet, als er lastige vragen gesteld worden tijdens de raad moeten toch de burgemeester of portefeuillehouder het woord doen en zit Kleinhuis rustig in Leeuwarden om te kijken op afstand. Ik vind het goed dat directeurs en andere hoge functies te zien bij raadsvergaderingen en ik vind het niet erg dat de deskundigen van andere regio's die langskomen om ze wel eens uit te nodigen tijdens een bijeenkomst met de raad.

Onderwerp 2: Gewenste samenwerking

Op welke thema's liggen nog kansen om de samenwerking te intensiveren?

Persoon 2: Ik zou nog wel meer willen samenwerken op Personeel en organisatie, er is nu te veel concurrentie terwijl we overal tekorten in ambtenaren. Dit is iets wat we samen meer kunnen oppakken.

Persoon 5: Ik wou hetzelfde zeggen, wij maken gebruik van dure inhuurbureaus, wat eigenlijk zonde is. De expertise zou je liever binnen onze eigen huizen hebben en samen gebruik van kunnen/willen maken.

Persoon 7: Als ik kijk naar de vraagstelling die op ons afkomt het plattelandsbeleid dan denk ik dat je dit alleen als één overheid goed kan organiseren. Dit vraagt om goede samenwerkingen tussen gemeenten, provincies en overheid. Het probleem houdt natuurlijk niet op bij de gemeentegrenzen. Als een natuurgebied in meerdere gemeenten liggen zie ik de noodzaak van samenwerking. Of het nu over water gaat of stikstof dat maakt niet uit.

Persoon 3: Dat personeel probleem herken ik je ziet ook vaker dat de stad Leeuwarden zich steeds vaker aanbiedt als centrumgemeenten voor gespecialiseerde functies (ICT, Personeel, HRM etc). Er



zijn al gemeenten die zich hierbij aansluiten omdat ze gewoonweg te klein zijn om deze problemen zelf te kunnen oplossen. Of dit een gemeenschappelijke regeling is, denk het niet maar het zit er tegenaan. Ten tweede en het sluit aan bij waar ik mee begon, is samenwerken nog wel nodig? Voor mij zijn er twee dingen, ik denk met het aanvliegen van een lobby voor Europese fondsen. Maar we zijn nog wel heel erg op Friesland gefocust. Dit leidt wel eens bij ons of er een muur staat. Het is ook heel lastig om samen te werken met gemeenten buiten de provincie Friesland. Echte samenwerkingen doen we op kleine dossiertjes, maar er morgen van mij wel uitbreidingen komen als het gaat om grote projecten gefocust op Noord-Nederland en niet alleen Friesland.

Persoon 1: Ik sluit me hierbij aan en persoon 5 kan het ongetwijfeld herkennen, toen wij burenen waren met Meppel en Staphorst zaten we ook in twee provincies maar waren de samenwerkingen goed. Je ziet heel goed dat het gewoon kan, ik zie wel dat het in Friesland heel traditioneel gedaan wordt. Je moet het met de 18 doen, maar ik zie wel dat het interessant is om te kijken wat precies dezelfde mensen aan de andere kant van de grens doen. Wij hebben bijvoorbeeld meer met het Westerkwartier dan met bijvoorbeeld Friese gemeenten.

Lennart van Barneveld: Je botst dus echt op tegen provinciegrenzen als ik het zo mag noemen.

Persoon 1: Ja maar dat houden we op één of andere manier zelf in stand. Want nergens staat in de wet dat het verboden is.

Persoon 7: Ik merk dat ik als je zo'n thema introduceert waar kan er meer op samengewerkt worden waarop wil je dan samenwerken, de inhoud kiest vaak de vorm van de samenwerkingen.

Samenwerkingen doe je met een bepaald doel. In dat kader kan je ook samenwerken met de burenen aan de andere kant van de grens. Doe dat dan. In Weststellingwerf werken wij gewoon samen met het landgoed van weldadigheid wat deels in een andere provincie ligt. Dit gaat goed wanneer je dit als gemeente initieert. Maar dit moet je dan wel willen en dan komt het vaak wel goed. Als inhoudelijk onderwerp waar je als Friesland nog wel meer moet samenwerken is op openbaar vervoer. In sommige gemeenten komt het goed, maar in de kleinere gemeenten is een terugschaling een groot probleem. Dit is een goed onderwerp waarop je als gemeenten kunnen samenwerken.

Persoon 5: Er moet inderdaad wel een doel zijn, bij de lelielaan kan je het goed zien, Je zoekt dan niet de andere noordelijke provincies op terwijl je die wel nodig hebt. Wij kijken niet verder dan de Friese gemeenten. Op veel samenwerkingen richt Friesland zich telkens alleen op zichzelf. Het doel moet leidend zijn niet de provinciegrenzen. Samenwerkingen buiten Friesland heerst een soort taboe. Je moet kijken welke samenwerkingen zijn goed voor je bewoners en moet er gekeken worden of sommige samenwerkingen moeten stoppen of er juist nieuwe bij moeten komen en zo ja wie dan? Deze vraagstukken worden eigenlijk niet behandeld en ik weet niet zo goed waarom niet. Is dit dan in het bestuurlijke deel, want een goede samenwerking kan hierin zowel een risico als kans zijn. Zelf weet ik hier niet het juiste antwoord op.

Persoon 4 verlaat de call

Zijn er samenwerkingen waarvan jullie denken deze moeten eigenlijk stoppen of die heeft zijn doel wel bereikt of bereikt dit nooit meer?

Persoon 3: Ik ben van na het Caparis tijdperk dus toen ik binnenkwam was er een soort spookbeeld hierover en ik hoop niet dat ik mensen tegen het verkeerde been schop. Maar dat Brouwer dat gaat je veel geld kosten. Maar daar heeft de gemeente wel het lef genomen om eruit te stoppen en toen was ik er zelf nog niet eens. Maar dus moet je af en toe als het nodig is eruit stappen. Dat is één goed voorbeeld. Maar als ik kijk naar het palet van gemeenschappelijk regelingen denk ik soms wel moet dit nog wel, ach het kost niet zo veel geld en er is een druk van wanneer alle 18 gemeenten erin zitten. Moeten wij dan de spelbreker spelen. Want dat speelt ook mee, voorbeeld hiervan is de Europasamenwerking. Dat hebben we toen maar met alle 18 gemeenten gedaan omdat niemand de boot wilde missen.

Persoon 7: Het voorbeeld van Caparis is goed voorbeeld en een mooie discussie. Die aantoont dat het wel kan, wat er wel bij Caparis is dat er scherpte was in de discussie. Wat is samenwerken, is het een gemeenschappelijk regeling, of gezamenlijke inkoop. Samenwerken en vormen hiervan lopen



tegenwoordig dwars door elkaar heen. Wat ik ons zou toe wensen is ook het voorbeeld van Caparis is dat als de scherpste in de discussie zit je wel verder met elkaar komt. Op het moment dat er gedefinieerd was wat jezelf wilde kom je verder.

Persoon 3: Ik ben het met je eens persoon 7 dat er heel veel samenwerkingsvormen zijn maar Gemeenschappelijke regelingen zijn, wat de griffiers ook al zeiden het anders inschakelen van de raad. Als we samenwerken zijn de portefeuillehouders nog altijd verantwoordelijk in de raad. Bovendien zijn aan heel veel vormen van samenwerkingen waar geen financieel plaatje aan zit. Als ik nu terugkijk zijn er veel gemeenschappelijke regelingen waarvan ik denk dat had geen gemeenschappelijke regeling hoeven worden. Deze hadden ook onderling opgepakt kunnen worden.

Op welke manier zouden jullie graag willen samenwerken?

Wat is de meest prettige manier van samenwerken er zijn natuurlijk verschillende vormen van samenwerken:

Persoon 2: Het is een heel divers antwoord gaat worden bij veel mensen. Iedere situatie vraagt om een andere samenwerkingen, sommige moeten formeel en andere kunnen lossier worden.

Lennart van Barneveld: Wat ik hier eigenlijk mee probeer te bereiken zijn er sommige samenwerkingen die te los of te formeel zijn.

Ja maar er zijn zo verschrikkelijk veel samenwerkingsverbanden die allemaal hun eigen geschiedenis en werking hebben. Elke variant vraagt hierin om hun eigen unieke variant van samenwerken. Wat ikzelf prettig vind is het live samen zijn.

Persoon 1: Zelfde wat persoon 2 zegt sommige samenwerkingsverbanden zijn verplicht, maar het belangrijkste is dat het doel concreet zijn en voorop staan. Daarbij moet de juiste samenwerkingsverband en vormgeven.

Persoon 5: Doel inderdaad op 1, wat ikzelf een vervelende vind zijn de samenwerkingen die over de schutting worden gegooid door de rijksoverheid. Waarbij de democratische legitimiteit in twijfel worden getroffen. Waarom zou je dit nog in de raad bespreken want hier zit eigenlijk geen legitimiteit meer in. Maar in deze regelingen zitten wel de meeste frustratie.

Persoon 6: Nou persoon 3 begon er vanmiddag mee, dat juist de veiligheidssamenwerkingen goed lopen. Ik zou juist op deze samenwerkingen inzoomen en hierin de juiste lessen halen.

Persoon 7: Ja de discussie over de veiligheidsregio waar ook wel een stukje over de schutting gegooid materiaal van de rijksoverheid in zit. Maar wat mij wel opvalt is dat er twee gebieden zijn in Friesland. Waarbij volgens mij in de kern een vrijwillige samenwerking is tussen bepaalde gemeenten. Deze twee gebieden worden nooit als voorbeeld of uitgeput uit de voor- of nadelen. Rond de ANO en de OWO zijn goede samenwerkingen. Wat ik eigenlijk in deze discussie mis is dat er allemaal voorbeelden gegeven worden over FUMO's etc. Maar over deze twee goedlopende samenwerkingen wordt niet veel gesproken. Ik raad ons aan om hier eens goed naar te gaan kijken met ze allen.

Persoon 3: Ik heb nog een ander voorbeeld er is een samenwerking tussen Tytsjerkadiel en Achtkarspelen. Waar wij de ambtenaren hebben samengevoegd om de fusie tussen gemeenten te voorkomen. Achter een fusie stonden beide raden niet. Overigens is het lastig genoeg en komen er soms vervelende situaties voor.

Persoon 3 verlaat de call

Lennart van Barneveld: Ik wil nog even samenvatten wat nu de belangrijkste aspecten waren van samenwerken. Het doel voorop en juist wat geen goed aspect is de verplichte over de schutting gegooide samenwerkingen.

Hebben jullie nog andere aspecten die helpen bij samenwerken?

Persoon 2: Die verplichte over de schutting gegooide samenwerkingen is niet een goed begin maar



het kan wel voorkomen dat ze daarna wel goede samenwerkingen zijn. Veel moetjes worden nu gezien als goede samenwerkingen. Je moet er zelf iets mee doen en iets van maken.

Persoon 7: Nou in dat geval kun je twijfelen of dit nou verplicht moet zijn. Maar er is natuurlijk een andere overheid die dingen verplicht stelt en deze hebben een eigen democratische legitimiteit. Zo werkt het nu eenmaal in Nederland en ik denk dat sommige dingen in Friesland verplicht zijn. Heb ik wel het idee dat deze redelijk werken, het kan natuurlijk altijd beter. Dat zie ik ook wel. Maar er is een ander vraagstuk, je zal maar raadslid zijn en op bepaalde thema's in je programma gekozen zijn en vervolgens de verplichte samenwerkingen op je bord krijgt. Wat natuurlijk voor frustratie zorgt. Maar deze discussie is een heel andere discussie dan wel of niet samenwerken.

Persoon 1: Slecht voorbeeld: VNG heeft de handtekening onder een klimaatakkoord, maar hierbij is geen enkele raad in meegenomen. Ik vraag me ook af of wel alle colleges het doorhadden. Het rijk dacht dat ze alle gemeenten mee hadden. Maar dit is toen neergedaald in alle 344 gemeenten gegooid. Maar deze verplichte samenwerking is niet geborgd in een gemeentelijke regeling dus wat moet je doen als je als gemeenteraad nee zegt. Het RES zie ik als een voorbeeld van een negatieve ontwikkeling waarin het over de schutting gegooid wordt en gemeente red je er maar mee.

Persoon 7: Er is een verdiepingsslag nodig, Wat gebeurt er nu precies, als wij allemaal zeggen dat we meer inzetten op duurzaamheid en dit binnen de raden goedgekeurd wordt. Is het misschien ook de taak aan de rijksoverheid om bijvoorbeeld andere thema's elders onder te brengen. Het rijk moeten eventueel keuzes geven aan de gemeenten. Ben je bereid als raad om ergens voor te staan wil je wel of niet meewerken aan een thema. Wanneer je deze keuze aan de raad geeft kunnen er bepaalde commitments gemaakt worden door raden. Raden kunnen hierin kleur bekennen en moeten niet afwachten tot het rijk de problemen over de schutting gooit. Wat betreft asielzoekers moet het rijk het nu al in de wet verankeren om de gemeenten zover te krijgen vluchtelingen op te nemen. Is dat samenwerken? Als je bepaalde onderwerpen moet verankeren in de wet om maar mensen te kunnen opvangen. Jeugdzorg is hier ook een voorbeeld van, sommige thema's kan je niet aan kleine gemeenten overlaten. Misschien moet je wel als raad beslissen dat je hier geen zeggenschap wilt hebben. Maar dan laat je ook het rijk voortaan bepalen dat er bijvoorbeeld windmolens in je achtertuin worden geplaatst.

Onderwerp 3: Actoren

Hoe zou de raad en college betrokken moeten worden in de samenwerkingsvormen? Uit eerder onderzoek is gebleken dat democratische legitimiteit ontbreekt.

Persoon 5 Het heeft natuurlijk raakvlakken met wat persoon 7 net vertelde. Het uitvoeringsloket van het rijk beperkt de democratische legitimiteit van de raden, de raad heeft een stuk ongemak als het gaat om de manier waarop de raden worden meegenomen en geïnformeerd. Toen het beleidsplan voor de aankomende 4 jaar op tafel kwamen, kon de raad eigenlijk niet veel zeggen. Het was bij wijze van spreken een blanco cheque waar de raad zich niet over kon uit laten. We laten het gewoon los en dan gaan de burgemeesters straks bepalen hoeveel geld er is en dan zien wij dat wel terug in de begroting. Dit voelde toch echt als een soort ongemak. Ik weet niet hoe je dat ongemak kan weghalen maar tijdens de behandeling van het stuk was het toch een ongemakkelijk situatie. Het was een gemeenschappelijke regeling die een soort ongemak met zich meebracht. Hierin is de raad aan de voorkant meegenomen en is er toch een soort ongemak. Ik heb hier geen pasklare oplossing voor maar er moet wel iets veranderen.

Persoon 1: Er is geen pasklaar antwoord dit is ook lastig, persoon 4 gaf aan het begin voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen markt etc. Zo informeer je de raad meer en kan je de raad tevreden houden. Maar dit blijft lastig. In vormen zijn er geen problemen want daar zijn er 1000 van. Het ei van Columbus heb ik nog niet ontdekt. Veel met commissies in overleg, samen op werkbezoeken gaan. Het is niet duidelijk om te vinden wanneer de raad nu daadwerkelijk tevreden is etc.

Persoon 5: Wat mij net te binnen schiet is dat je het doel wat je als gemeenten wilt bereiken concreet en duidelijk moet hebben. Hierdoor kan je in de gemeenten onderling elkaar ook



makkelijker vinden. Je werkt samen om iets te bereiken wat je niet alleen kan bereiken. Voor de rest denk ik dat de raad wel aan de trekken komt als ze algemene informatie willen kan dat wel. Er kan wel een slag gemaakt worden op integrale connectie tussen raden en controleurs, hier kan veel informatie en kennis in worden overgedragen. Binnen GR's eventuele uitwisselingen om kennis te verspreiden. Hierdoor kan de kennis binnen de raadsleden verbeterd worden. Dit geeft meer kansen in alle breedte binnen de gemeenteraden.

Stel er zijn regionale vraagstukken, is er dan een rol voor de provincie weggelegd en zo ja: welke rol kan de provincie op zich nemen?

Persoon 7: Nou ik denk dat de vraag is afhankelijk is van het doel, hierbij is er een andere vraag en wat is de provincie dan? Bedoel je hiermee de provinciale staten of de GS of de ambtelijke organisatie. Bij de provincie zit er veel kennis op een aantal thema's maar die kennis is georiënteerd op Friesland en op het totaal. Maar niet op de specifieke problemen in de gemeenten, hierdoor is het stukje vraag en aanbod een probleem. De vraag is daarom ook of de provincie hierover moet gaan. Hier komt de discussie dan weer naar voren als het gaat om die legitimiteit wanneer er een toezichthouder vanuit de provincie is. Deze vragen vind ik eigenlijk wat te algemeen, in het algemeen denk ik dat de provincie op bepaalde thema's best leidend kan zijn. Maar ook op sommige momenten het beste even kan passen. Om te kijken waar gemeenten zelf mee komen.

Persoon 6 verlaat de call

Persoon 5: Ja ik zie op vlakken samenwerken met de provincie als het gaat om samenwerkingsverbanden goed. Bijvoorbeeld Thialf daar zit de provincie vaak met ons om de tafel en ook op informatief gebied hebben we veel aan ze. Maar in interbestuurlijke toezicht moet meer gelijkwaardigheid komen en het helpen van raden kan hierin een stuk beter. In de volle breedte kan de provincie op kennisniveau veel brengen. Maar er moeten duidelijk afspraken worden gemaakt over de horizontale en verticale invulling van de provincie en hierin moet de gelijkwaardigheid duidelijk worden.

Persoon 1: Aanleiding van jullie onderzoek was het BRE-onderzoek. Daarnaast heeft de commissaris in de jaren 90 geroepen dat er sommige taken van de gemeenten terug moeten naar de provincie. Echter vind ik niet dat je zomaar de taken van de gemeenten moet weghalen om die bij de provincie te brengen. Het moet geen stammenstrijd worden, de provincie heeft eigenlijk een toezichthoudende rol. Wanneer de provincie de taken krijgt waarop zei zelf moeten toezichthouden wordt het helemaal een zootje. Er moet wel gekeken worden naar het doel en in hoeverre de provincie hierin kan helpen.

Wat verder ter tafel komt:

Tips / Tricks

Ik mis in dit soort onderzoeken, het onderscheidt tussen het doel en de efficiëntie. Er zitten geen beleidskeuzes in, moet je dit als raad niet gewoon bij je eigen college neerleggen.

Ik vind zelf dat we bezig zijn met een verloederling aan woorden. Hebben we het nu over samenwerken of over gemeenschappelijk regelingen. Samenwerkingen worden voor alles gebruikt er moet een scherpere naam gegeven worden aan bepaalde regelingen om dingen te verduidelijken. Als Friesland doen we het helemaal slecht alleen het houdt allemaal op bij de provinciegrenzen. Maar er moet meer scherpere komen in de discussies komen.



2.2 Notulen tweede rondetafelgesprek 30-11-2022

Aanwezigen: Jeltje Hoekstra-Sikkema (Wethouder Terschelling), Remboud van Iddekinge (Wethouder de Fryske Marren), Roelof Theun Hoen (Wethouder Weststellingwerf), Irona Groeneveld (Wethouder de Fryske Marren)

Studenten: Lennart van Barneveld (Voorzitter), Arjen van Brug, Nicander Roorda, Danny de Boer (notulist)

Onderwerp 1: Huidige samenwerking

Welke vormen van samenwerkingen lopen voor jullie goed en welke minder goed?

Persoon 3: Het is een hele brede vraag, de oudste die relatief goed werkt is markt. Deze werkt prima, hierin worden de taken en doelen wel duidelijk geschetst. Nadeel is dat er veel fragmentatie is in samenwerkingen als het gaat om bedrijfsterreinen en zijn de delen van Friesland opgedeeld waarin de provincie wel de mogelijkheden goedkeurt, maar geen kennis verspreid hoe het in andere regio's eraan toe gaat. Het is daarom jammer dat de VFG bepaalde keuzes maakt voor bepaalde commissies. Het is ook jammer dat de economische zaken en recreatie vervallen zijn. Hierdoor missen zij de aansluiting met de andere gemeenten. Hierdoor is iedereen continu in gevecht met elkaar in plaats van dat er samenhang is.

Persoon 1: Binnen de gemeenschappelijke regelingen moet er gekeken worden hoe de gemeenteraden beter kunnen worden bereikt. Hierin komen er een aantal veranderingen bij. Toch hebben de raden wel dat wanneer de samenwerking intensiveert de raden meer het gevoel krijgen dat ze buitenspel staan. Dit is een punt om aandacht aan te besteden. Daarnaast zijn er een aantal commissies zoals mobiliteit en duurzaamheid waarvan ik vind dat het heel belangrijk is dat er bij samenwerking een goede gelijkwaardigheid is. Soms neemt de provincie hierin aan mee en denken ze soms wel dat hun wil wet is. Dit vind ik persoonlijk soms nog wel lastig want er moet onderscheid komen tussen de regisserende rol en de bepalende rol. Hier mis ik toch wel eens de gelijkwaardigheid vanuit de provincie in de huidige overleggen.

Lennart van Barneveld: Ja zeker in eerdere onderzoeken is de democratische legitimiteit al eerder naar voren gekomen. Hier wil ik later nog even op terugkomen.

Persoon 1: En een kleine aanvulling, de provinciale overleggen krijgen soms de neiging om besluitvormend te zijn. Hierbij moet ik toch wel heel erg oppassen dat ik blijf roepen dat er meerdere bestuurlijk overleggen zijn zoals GTH. Soms zit je op een bepaalde lijn, waarna gezegd wordt dat dit samen is besloten. Maar nee, we hebben een goede lijn gevonden en samen besloten om hier verder naar te kijken zodat we deze aan de eigen colleges en gemeenten kunnen voorleggen. Voor we andere dingen erbij nemen moeten we eerst zorgen dat deze dingen verholpen worden.

Persoon 4: Ik ben het met Persoon 3 eens dat deze overleggen missen (Financiën, recreatie en cultuur). Er zijn heel veel overleggen binnen het VFG in verschillende portefeuilles, maar hoe groot is het belang hiervan? Het is daarom jammer dat er gekozen is voor het verwijderen van de overleggen omtrent financiën. Ik ben een voorstander van het terug laten komen van dit overleg. Als je echt als Friesland zijnde veel geld investeert in de culturele hoofdstad etc. Is het juist goed dat de aansluiting blijft hier in een overleg. Daarnaast ben ik het met persoon 1 eens dat de netwerkoverleggen belangrijk zijn, maar hier wordt vaak al een veronderstelling gedaan dat je de portemonnee mee neemt of je mandaat mee neemt en dat is niet altijd het geval. Terwijl dit niet het doel is voor deze overleggen. Een ander punt is dat samenwerken prachtig en belangrijk is, maar het is niet altijd efficiënt. Wij moeten met twee wethouders alles bestieren, wat eigenlijk resulteert in veel samenloop en ik kan mijzelf niet opdelen. Als bepaalde overleggen op dezelfde tijdstippen worden gehouden is het lastig om overal aanwezig te zijn. Het is ook niet efficiënt en het kost heel veel tijd om overal fysiek bij aanwezig te zijn. Via de digitale snelweg kan het wel, maar ik zou graag vragen



om te kijken naar de praktische invulling van de overleggen. De samenwerking kunnen nog geïntensiveerd worden en beter worden, maar het is ook belangrijk om goed te onderzoeken waar dat is. Daarnaast vind ik dat de provincie een sturende rol in plaats van een regisserende rol moet hebben zoals bij bijvoorbeeld het thema wonen. Daar wordt ambtelijk nogal geacteerd, al wordt dat bestuurlijk niet zo geïnterpreteerd. Die worden op het provinciehuis weer anders geïnterpreteerd wat ons als gemeenten zelf in de wielen rijdt. Verder vind ik het niet altijd verklaarbaar dat voor bijvoorbeeld de lelylijn wel opeens tienduizenden woningen extra gebouwd kunnen worden, maar wanneer wij problemen in de gemeenten willen oplossen dit niet mogelijk is. Dat snap ik gewoon niet en dit is voor mij ook niet uit te leggen. Verder werken wij goed samen met de Waddeneilanden, ook met een eiland die niet in onze provincie ligt. Deze samenwerkingen gaan echt goed, ook de lijntjes met de provincie en de landelijke overheid gaan goed.

Persoon 2: Er heerst een groot verschil, wij leggen lokaal verantwoording af. Het werd net ook al even genoemd dat de besluitvorming altijd lokaal plaats vindt en dat er zelfs niet de suggestie kan worden gewekt. Dat is we eens lastig als je wilt samenwerken. Waar er geen ruimte is voor overkoepelende afspraken/samenwerkingen door een spanningsveld. Als je al ziet dat verschillende gemeenten waarin dezelfde politieke partijen de leiding hebben er op hetzelfde thema andere besluiten kunnen komen dan loopt dat al uiteen. Dat heeft natuurlijk te maken met de lokale verantwoording die je moet afleggen. Er zijn wettelijke regelingen die uitstekend zijn voor samenwerkingen. De winst die er te halen is, is precies wat Persoon 3 voorlegt in een initiatief als de Marrekrite is het heel fijn samenwerken omdat de doelen duidelijk en concreet zijn met hele directe afspraken die direct voelbaar zijn in de regio's. Het nut daarvan is dat het heel duidelijk is voor iedereen. In de wereld zijn wij gewoon een regio, geen losse gemeenten, maar het spanningsveld tussen lokale verantwoording en meer samenwerken blijft een probleem. Het netwerk samenwerken blijkt een goede manier hierin en het met elkaar praten op informele manier helpt goed in de voorfase van samenwerkingen, maar er is hier nog wel winst in te halen. Ik zit persoonlijk niet te wachten op een groot overlegorgaan waar hele goede ideeën aan gekoppeld worden, maar even later in de kast komt te liggen. Iedere vorm van samenwerking moet heel concreet zijn. Anders verzandt het tussen alle andere goede initiatieven. Laten we dan ook de focus leggen op de dingen waar we nu mee te maken hebben. Er zijn overal veel verschillen in de gemeenten en hier is ook een soort harmonisatie nodig. Het kijken naar de toekomst en de coalitieakkoorden etc. is mooi en goed, maar we hebben ook te dealen met de huidige problemen wat al 150% van onze tijd op vreet, voor de één nog meer dan de ander. Ik zou gebaat zijn bij de focus op de problemen die we nu onderling hebben.

Lennart van Barneveld: Wel grappig dat jullie allemaal dezelfde conclusie hebben, de lokale verantwoording en de besluitvorming leveren problemen op en dat de provincie zich meer voordoet als bestuurder dan als regisseur.

Wat zijn succes- en faalfactoren voor intergemeentelijke samenwerking?

Persoon 3: Wat persoon 2 zegt klopt helemaal, hoe concreter je bent en hoe dichter je op de uitvoering zit des te makkelijker het is om samen te werken. Ik heb wel het gevoel dat het doel vaak gepasseerd wordt, er moet eerst een goede motivatie komen op waar je op wilt samenwerken. Met OWO werken we al heel erg nauw samen op 3 thema's, met name op de uitvoerende thema's. Vooral op gebied van het backoffice (belastingaangiften etc.) waar onze inwoners geen last van hebben. Dit zijn in mijn eigen succesfactoren, maar er ligt wel wat onder en dat moet je eerst definiëren. Zoals wij dat hier hebben gedaan heeft dat te maken met de 4-5 K's, Wil je kosten besparen, wil je kwetsbaarheid reduceren, kwaliteit vergrootten of wil je je kennis vergrootten. Dat soort zaken liggen eerst ten grondslag op de samenwerking. Heb je een concreet doel, nu is er ook nog in mijn ogen een 5^{de} K, op het moment dat je samenwerkt komen er meer kansen. Als je tijdens het samenwerken definieert wat de 5 K's inhouden dan kan je sneller tot de doelen komen en snap je



ook wat de voordelen van deze samenwerking zijn. Daarna kom je wel aan de succes- en faalfactoren. Want de beren op de weg kunnen we altijd wel zien aankomen. Maar hier begint het wel mee, dus waarom werk je samen? Wat is nou je doel? Ik zou graag vanuit de provincie en naar het VFG toe willen dat deze vraag aan het licht komt en in jullie onderzoek meegenomen wordt.

Persoon 2: Ik kom recent uit het bedrijfsleven en dat hangt er nog een beetje doorheen. Er worden samenwerkingen aangegaan en dat hangt ook echt samen aan de doelstelling ervan. Ik merk alleen nu nog weinig aan het kwantitatieve waarbij er veel containerbegrippen gebruikt worden aan de samenwerkingen. We moeten meer samenwerken, we moeten het naar een hoger niveau tillen etc. Maar als we een heel concreet doel aan de samenwerking hangen zien we aan de voorkant al of het zou kunnen lukken of falen. Als bijvoorbeeld in de Marrekrite een bredere samenwerking wens is dan moet er gekeken worden wat het nut is dat andere gemeenten zich hierbij aan sluiten. Wat heeft de gemeente er concreet aan? Dan creëer je wel de basis van een samenwerking. Het klinkt misschien als een iets zakelijke vorm van samenwerken. Maar dan haal je wel het wollige er een beetje af.

Arjen van Brug: Zijn de doelstellingen dan misschien een beetje te vaag of verkeerd gevormd?

Persoon 1: Misschien bestaan samenwerkingen/overleggen wel zo lang dat het nut ervan kwijt is. We moeten eens in de zoveel tijd kijken of de huidige samenwerkingen nog wel relevant zijn. Worden de originele doelen nog nageleefd of gedeeld?

Arjen van Brug: Misschien ook nog andere of nieuwe doelstellingen aangrijpen op dat punt.

Persoon 1: Ja of moeten we soms de overleggen en de doelen opfrissen. Als wethouders zitten wij in de dagelijkse uitvoering, dus wat wij zeggen kan ook helemaal anders zijn dan wat gemeenteraden denken. Want de gemeenteraden hebben hun eigen rol ook, dus wat mij betreft praat ik alleen voor mezelf als wethouder.

Lennart van Barneveld: Ik had ook nog een vraag als je kijkt vanuit andere perspectieven zijn er dan verschillen in de succes- en faalfactoren?

Persoon 4: Ik wil me even aansluiten bij het deel dat er een doel nodig is en de herberekening van overleggen. Hierbij stel ik mij altijd de vraag, wat voor probleem lossen we nu eigenlijk op of wat voorkomt het eigenlijk? In die zin ook waar persoon 3 mee begon. Bij het overleg op gebied van financiën en recreatie Friesland breed, daar werden onderzoeken ingesteld, presentatie gegeven, geklankbord over de richtingen waarin we op gaan. Dit gaf inzicht en het geeft perspectief wat gewoon belangrijk is, daarom weet ik waarom ik ernaar toe ga. Bij sommige overleggen heb ik dat nu niet en kom ik maar gewoon uit fatsoen of om even mijn hoofd te laten zien. Als ik daar weg kom heb ik vaak niet het gevoel dat ik daar wat aan gehad heb. Bijvoorbeeld PBOW zitten wij ook bij, maar dan ga ik in gesprek met de waterambassadeurs, maar het gaat hier eigenlijk niet over de Waddenzee of over de slootjes hier. De slootjes gaat Wetterskip over en over de Waddenzee zijn er duizend partijen die er iets over te zeggen hebben, dus eigenlijk heb ik niks aan het PBOW. Dus je moet heel goed gaan kijken, wat nu het doel is, waarom doen we wat we doen en wat hebben de uitgenodigden aan de overleggen? Als raadsleden ergens behoefte aan hebben dan moeten ze dat gewoon doen, maar ik wil niet door raadsleden gedwongen worden om ergens afscheid van te moeten nemen of juist ergens naar toe te gaan. Wij hebben onze eigen agenda waar het om onze rol gaat.

Onderwerp 2: Gewenste samenwerking

Op welke thema's liggen nog kansen om de samenwerking te intensiveren?



Persoon 4: Wonen is een belangrijk thema en één waar meer samenwerking op nodig is. Hierin moeten grotere stappen gemaakt worden en moeten we geen afwachtende rol hebben, anders kan het voorkomen dat de provincie bepaalde dingen gaat opdringen.

Persoon 2: Heb je het dan meer over de vorm of over op welk vlak?

Lennart van Barneveld: Meer op welk vlak.

Persoon 3: Ik zit nog wel aan twee thema's te denken. Personeel en organisatie bijvoorbeeld, dat is een thema waar de commissaris ook druk mee bezig is zoals de flexpool Friesland. Waarbij je gewoon werkt voor de overheid en maakt niet of je nu het ene jaar voor een gemeente werkt en het andere jaar voor het Wetterskip. Zeker met de krapte op de arbeidsmarkt waar wij als gemeente tegen aanlopen. Dit is echt een punt waarbij wij ons de komende jaren moeten versterken. Maar dat betekent ook dat je keuzes moet maken en ik merk al dat het lastig is als je alleen al met drie gemeenten samenwerkt. In de OWO bijvoorbeeld gaan we een X aantal projectleiders aanstellen of opleiden en in eigen dienst hebben. Wat we eigenlijk zien is dat als we eigenlijk projecten hebben, projectleiders nog eens extern worden aangetrokken omdat deze beter bij het project passen. Dat zijn eigenlijk de krenten in de pap van je eigen organisatie die je dan uitbesteed aan externe mensen wat eigenlijk een scheef beeld geeft naar je eigen mensen. Maar ik zie ook wel dat je dit soort dingen breder moet trekken dan alleen je eigen gemeente. Personeel en organisatie is een thema wat we verder moeten verkennen, maar dit gaat wel een heel ingewikkeld onderwerp worden. Aangezien deze projecten vaak in de coalitieakkoorden worden gebruikt wil je dit als coalitie toch wel in jaar 1 of 2 hebben afgehandeld wat natuurlijk elke gemeente wilt. Op het moment dat je de projectleiders nodig hebt heb je ze bijvoorbeeld alle drie nodig in de eerste 1-2 jaar, maar politiek gezien moet je elkaar misschien dan wel wat meer gunnen. Een ander thema, deze zit niet in mijn portefeuille en dat is bereikbaarheid. Dit gaat dan niet direct over de lelylijn, maar wij als Weststellingwerf zijn een woongemeente dus ga ik dan vele hectare afstaan aan een bedrijf. Of past die dan niet beter bij de gemeente die hier wel ruimte voor hebben, bijvoorbeeld Smallingerland. Onze bedrijventerreinen zijn hier niet voor geschikt, maar hebben we bijvoorbeeld wel de ruimte voor meer woningen, wij hebben een treinstation. Ik merk wel dat als het gaat over het thema wonen, dat er gekeken wordt na het toevoegen van aantal woningen waar de discussie heel relatief is. Bijvoorbeeld wanneer Wolvega en Heerenveen beide 10% mogen groeien spreek je over veel meer woningen in Heerenveen natuurlijk. Terwijl Heerenveen bijvoorbeeld problemen heeft als het gaat om de bereikbaarheid van hun trainstation en dergelijke terwijl die omtrent Wolvega wel in orde zijn en als we niet oppassen leggen we opeens een nieuw station aan in Heerenveen zuid. Ik denk niet dat dit de juiste ontwikkeling is. Ook hierop moeten we elkaar versterken en vinden.

Persoon 4: Het personeelsverhaal is echt iets wat ik toejuich, de flexpool gaat hopelijk een goede uitkomst zijn. Projectleiders herken ik ook, er is een concern waarbij mensen bezig zijn waarbij het ontzettend lastig is om mensen te vinden. Terwijl dit enorm uitdagende en mooie functies zijn. Als we hierin gaan samenwerken, kunnen we aantal van die casussen gewoon invullen en dit mag wat mij betreft gewoon op de agenda komen.

Persoon 1: Aanvullend aan persoon 3 op bereikbaarheid, wat je nu ziet is dat we in de Friesland breed overleg hebben over mobiliteit. Waarbij het meer gaat om een kruisbestuiving denk ik, in alle overleggen hebben we het telkens over één thema. Die kruisbestuiving is belangrijk en moeten de verschillende thema overleggen elkaar vinden. Hierin is het dan de kunst om het niet zo groot te maken dat het onwerkbaar wordt. Ik denk dat het een goede start is als we in eerste instantie naar de Friezen kijken, maar bijvoorbeeld bij de regionale uitvoeringsdiensten is er al samengewerkt op dit thema. Ik vraag me af of we dit tot Friesland moeten beperken of breder moeten trekken en het gehele noorden erin moeten betrekken.

Samenvattend: Wonen, economie, recreatie, cultuur, mobiliteit, toerisme en energie.

Doorvragen op: Welke samenwerkingen zou je kunnen stopzetten

Persoon 1: overleggen. Als ik voor mezelf kijk dan, weeg ik wel per moment af. Waar ga ik heen? Maar ook dit lijstje heb ik niet paraat.



Lennart van Barneveld: Andere mensen die hier op willen inhaken, of ligt dit te politiek gevoelig?

Persoon 3: Ik zie bij mijzelf in de portefeuille geen overleggen die geschrapt moeten worden. Ik heb wel het gevoel dat ik bij mijn collega's een aantal overleggen zie waarvan ik denk, heeft dat nut? Daarbij kijk ik ook terug naar het PBOW-verhaal van persoon 4 van eerder. Soms zit er veel tijd en energie in, maar dan kom je daar weg en denk je toch vaak dat was ook weer een overleg. Ik ga er zelf geen voorbeeld van noemen want ik ken ze in mijn portefeuille niet.

Op welke manier zouden jullie graag willen samenwerken?

Persoon 4: We hadden het net over het personeel verhaal, hier hoeft ik bestuurlijk niet heel erg bij betrokken te worden, maar ik vind het wel belangrijk dat hier stappen in genomen worden en we met ze alle profijt hiervan hebben. De samenwerkingen moeten duidelijk, praktisch en efficiënt zijn. Ik moet weten waarom ik waar zit.

Persoon 1: Daar sluit ik me bij aan, bij hybride overleggen voel je je vaak toch wel een buitenstaander bij de overleggen, maar dit ligt dan denk ik aan de voorzitter, al hebben wij tijdens corona het wel veel gehad over de besparing op reistijd wat eigenlijk positief was. Daarnaast is er noodzaak naar praktische en concrete afspraken waarin duidelijk is wie welke dingen op zich neemt. Hierin moet men zich meer focussen op de uitvoering en de taken goed verdelen.

Persoon 3: Misschien wel een ander aspect die ik bij sommige overleggen wel waardevol vind: Bij sommige overleggen die ik heb kan je er eventueel een soort werkbezoek of iets dergelijks bij doen. Dit kan een museum zijn of een cultuurgeschiedenis van de gemeenten waarin je dan bent. Het is eigenlijk heel waardevol om een kijkje bij elkaar in de keukens te krijgen en een gevoel bij het thema te krijgen. Bij financiën is dit natuurlijk helemaal anders en minder mogelijk, maar bij andere thema's kan dit wel en ik hecht hier toch een waarde aan. Bijvoorbeeld bij de kolonie van weldadigheid wat deel uitmaakt van de Unesco erfgoedlijst. Wij zijn een klein deel hiervan, maar zijn wel regelmatig bij elkaar samen met stakeholders. Tijdens de overleggen zie je wel hoe bepaalde stakeholders omgaan met het thema wat de andere partijen weer inspireert. Hierbij wordt de kennis overgenomen en hierbij vind ik het belangrijk dat je als overleg dan toch bij elkaar zit. Niet alleen om te vergaderen maar dat je er ook iets aan toevoegt.

Persoon 1: Persoon 3 zijn opmerking bracht bij mij in gedachte dat er ook samenwerkingen zijn die gewoon ontstaan. Bijvoorbeeld circulair Friesland, waar wij enthousiast aan deelnemen. Deze werken praktisch heel goed en deze initiatieven zijn niet geïnitieerd vanuit de overheid, maar werken wel goed. Juist deze overleggen maken mij enthousiast en hierdoor graag tijd voor vrij maak.

Onderwerp 3: Actoren

Hoe zou de raad beter betrokken moeten worden in de samenwerkingsvormen?

Persoon 2: Ja de vraag is eerst, moet de raad meer betrokken worden of gaat het om de hoofdlijnen en de doelen die daar gesteld worden? Of zitten zij op de controle van de doelstellingen?. Want het mixen van de raadsleden met de uitvoerders leidt vaak tot een troebele discussie die wij wel eens gemerkt hebben in raadsvergaderingen. Waar het over details gaat die er op dat moment niet toe doen, plat gezegd. Dus in hoeverre moet je een raad meenemen in de trajecten van uitvoerende taken? Dit is wel een spanningsveld, want je ziet ook wel dat er besluiten genomen worden op basis van gronden die eigenlijk te diep in de materie gaan waardoor het onbegrijpelijk wordt. Hierdoor krijgen de raadsleden het gevoel dat je in een fuik zit waarin je wordt ingezogen. Maar dit ontstaat doordat de informatieverstrekking op een abstractere wijze kan worden verstrekt. Er moet meer



gekeken worden naar resultaten en doelstellingen en minder op de inhoud, die soms de pet boven gaat. Want op de resultaten en doelstellingen kunnen raadsleden heel goed een toevoeging geven.

Persoon 4: De raad sputtert natuurlijk soms tegen op dit thema, maar wat de raad eigenlijk wil is het grip houden op 'dingen', want dat wil iedereen natuurlijk graag. Maar op het moment dat een raadslid zich geïnformeerd voelt, want het is een black box waar ze vaak zelf alleen maar een beetje kunnen inkijken waardoor de raad een gevoel krijgt dat ze geen stem hebben in veel overleggen. Dus mijn opvatting is eigenlijk, zodra je maar een beeld en zicht hebt zoals Persoon 3 eerder al aangaf. Bij bijvoorbeeld EMPATEC is er geen discussie, want de raad wordt hierin meegenomen en regelmatig naar binnen gehaald om op de hoogte gehouden worden, waar ze met een warm hart uit kwamen. Hierdoor hoefde je nooit te zorgen te maken dat de raad tegen zou stemmen. Als ze het zien begrijpen ze wat er gebeurt. Bij de vorige FUMO-vergadering proefde ik ook weer een beetje de sfeer van je hebt ons dingen afgepakt en je blijft maar dingen afpakken, waardoor er continu discussies gevoerd worden. Als de organisaties de mogelijkheden krijgen om de raad mee te nemen moet daarna de discussie gevoerd worden. Wat is de functie van de raad en wat vindt de raad ervan? Dit moeten de portefeuillehouders dan meenemen. De bevoegdheden moet je snappen dat mensen gewoon meer willen weten en dan wordt het leven gewoon mooi.

Persoon 1: Daar ben ik het mee eens persoon 4, ik merk ook dat bij de FUMO een ronde gemaakt wordt langs de gemeenteraden, waardoor raadsleden vragen kunnen stellen en de directeur kan uitleggen wat er gebeurt en wat er allemaal in de praktijk speelt. Hiermee wordt toch al een stuk wantrouwen weggenomen en wordt de afstand tussen FUMO en de gemeenteraden een stuk kleiner. Maar dan moet de raad daarna zelf wel de afweging maken, want die gaat natuurlijk over hun eigen agenda en als ze hierbij alles willen weten moeten ze er misschien een fulltime baan/taak van maken.

Stel er zijn regionale vraagstukken, is er dan een rol voor de provincie weggelegd en zo ja: welke?

Persoon 1: Op een aantal dossiers kan de provincie een soort organiserende en regisserende rol op zich nemen, maar hierbij moeten er wel afspraken komen op gelijkwaardigheid omdat de provincie een te grote rol op zich neemt wanneer de provincie iets organiseert. Persoonlijk denk ik dat je verder komt als we het met ze allen doen. Hierin gebruikt de provincie de gemeente als consultants en dit zie ik graag anders. Als je echt wilt samenwerking eist dit gelijkwaardigheid.

Persoon 3: Je merkt misschien ook wel dat de grote gemeenten meer de mogelijkheid hebben om dingen te brengen omdat ze vaker aanschuiven bij overleggen. Wat ik bij onze eigen gemeente ook wel herken, er zijn actieve dorpen en minder actieve dorpen. Zo kan je ook zien dat er sommige dorpen meer subsidie krijgen dan andere omdat ze nu eenmaal meer initiatief tonen. Het is niet erg, maar als gemeente moeten we de dorpen soms wel even aansporen. Zo'n rol kan de provincie ook op zich nemen en dit is geen Calimero gedrag hoor, maar als je als kleine gemeente niet de capaciteit hebt om bij elk overleg aanwezig te zijn is het wel handig als de provincie hier een rol in kan nemen. Bijvoorbeeld, jongens we hebben dat en dat besproken daar dit kan voor jullie ook een uitkomst zijn. Dit heeft ook een beetje te maken met transparantie, niet dat ze niet transparant zijn en meer voorkeur hebben bij de grote gemeenten, dat is het niet. Maar meer dat ze de kleine gemeente meer de mogelijkheid geven om meegenomen te worden. Hierin kunnen ze nog een rol pakken als een 'goede huisvader'. Wij zijn bijvoorbeeld hier bezig met een project dat tientallen miljoenen gaat kosten wat bij de provincie en andere gemeenten helemaal of bijna niet bekend is. Voor grote gemeenten is het misschien wel interessant. Dit heeft echt te maken met de wisselingen van de verkiezingen. Zelf heb ik de vorige GS rondgeleid, maar er ontbreekt hierin toch een stukje overdragen van GS naar GS en dat is gewoon jammer. Je mist hierdoor ook wel een beetje dat bij soortgelijke projecten de lichtjes aan gaan bij de gemeenten om bepaalde projecten te koppelen aan elkaar. Hierdoor zijn wij als gemeenten continu bezig met een soort van reminders te sturen. Dit is



ook wel een beetje een zoektocht hoe de provincie dit het beste kan doen. Een voorbeeld is wel de F4 waarbij de grote gemeenten bij elkaar zitten en dat is goed en mooi, maar wat hier besproken wordt is voor de kleine gemeenten vaak toch niet helder.

Persoon 2: Een klein dingetje nog, het zou mooi zijn als de rol van de provincie in het algemeen herschreven wordt. In mijn optiek is de provincie een ideaal verlengstuk voor de gemeenten. Hierin een niet sturende rol nemen maar een in dienst staande rol. Hierin kunnen we het met ze allen ook wel eens over hebben. Hierin kunnen we elkaar versterken in plaats van elkaar tegen te werken. Er is geen parallel lopend verkiezingsprogramma, al heeft dit soms ook wel invloed op eventuele samenwerkingen. Ik gooi hem er hier maar even in, ik wil hier niets mee aangeven of misschien ook wel. Die rol in het algemeen moet misschien een keer in het licht gehouden worden. Misschien wel in het verlengde zoals wat persoon 3 zegt. Kunnen deze taken niet wat meer tegen het licht houden?

Wat verder ter tafel komt:

Persoon 1: Ik heb jullie intro een beetje gemist, maar hoe gaat het nu verder?

Lennart van Barneveld: Ja, ik kan er nog wel even verder op in gaan, wij doen onderzoek namens het VFG waarbij de vraag eigenlijk is hoe de intergemeentelijke samenwerking kan worden verbeterd. Eerst hebben wij een stuk theorie gepakt en hebben wij alle coalitie- en raadsakkoorden gelezen en dit is ons tweede deel waarbij wij willen zien wat er nu daadwerkelijk speelt in de gemeenten. Uiteindelijk zullen wij een advies geven aan het VFG, dit zijn onze ervaringen en concreet wat voor acties de VFG of alle andere partijen kunnen doen om de samenwerkingen te verbeteren. Hierin zijn we blij met jullie deelname.

Persoon 3: Niet omdat wij het gouden ei hebben uitgevonden of iets, maar kijk even naar het OWO. Wij hebben geen juridische grondslag in onze samenwerking liggen, helemaal niks, maar wel een gezamenlijke visie, doelen en we werken samen op thema's. In de afgelopen sessies horen wij veel onderwerpen waar wij in eerdere stadia al tegen aan zijn gelopen. Niet dat wij de perfectie hebben uitgevonden, want wij zijn nog altijd bezig met de ontwikkeling hiervan, maar voor jullie project kan het wel nuttig zijn om hier eens naar te kijken. Maar aan deze samenwerking is geen enkele wet aan samengevoegd. Hier is vertrouwen heel erg belangrijk. Wanneer er al wantrouwen is komen de samenwerkingen niet van de grond. Juist de mogelijkheid geven om fouten te maken die het vertrouwen niet beschadigen kunnen aanleiden tot mooie langdurige samenwerkingen. Hierbij heb je echt geen juridische grondslag nodig. Daarnaast is er ook nog de ANNO die een soort gelijke variant heeft.



Bijlagen 3: Interview Dr. Prof. C.F. van den Berg.

Aanwezigen: Nicander Roorda, Arjen van den Brug en Danny de Boer, Caspar van den Berg
Thema's

Op welke thema's zouden gemeenten intensiever kunnen/moeten samenwerken?

In rondetafelgesprekken kwamen volgende thema's naar voren: Wonen, recreatie-cultuur-toerisme, P&O en Financiën.

Sowieso mooi dat deze betrokkenen aangeven dat er meer samengewerkt moet worden, dit is niet altijd het geval. Dit zijn inderdaad de thema's waar de gemeente mee worstelen. Dit zijn ook thema's waarbij duidelijke overeenkomsten zitten.

Financiën is wat moeilijk, ik denk dat hierin de VFG een cruciale rol speelt, waarbij de financiën een groot en belangrijk onderwerp zijn. Wat mij verbaasd is dat uit de rondetafelgesprekken er niet de samenwerkingen worden genoemd op de relevante thema's als stikstof, veenweiden en energie. Het klinkt voor mij meer een weerslag van de mensen die jullie gesproken hebben en het komt voor mij niet in het rijtje met de meeste behoefte voor de gemeenten en of provincie.

Hoe bedoel je veenweiden?

Veenweiden is de problematiek van de waterstand en heeft met landbouw te maken. Voor de biodiversiteit moet dat hoog zijn en voor de landbouw minder. Hoe lager de grondwaterstand hoe meer emissies uit de bodem komen. Voor een groot deel van de Friese gemeenten zit hier problematiek. Ook met stikstof moet er goed gekeken worden hoe hier mee om gegaan moet worden in de toekomst zeker kijkend naar de maatschappij. Cultuur/toerisme etc., zijn veilige onderwerpen waarbij het verdienmodel belangrijk is voor Friesland, maar dit zijn niet direct de meest dringende onderwerpen.

Hoe zouden gemeenten beter kunnen samenwerken op het thema wonen?

Alle gemeenten zien de vraag naar wonen als een grote uitdaging, in de meeste Friese gemeenten is er een woning schaarste. Hoe kan je voor de eigen starters zorgen dat deze in de gemeenten kunnen blijven wonen? Hierop kan je met meerdere gemeenten samen zitten om te kijken hoe de vork in de steel zit, maar ik ben van mening dat je hierin iets meer op regionale schaal moet gaan nadenken voor grotere woningbouwprojecten.

Misschien provinciaal?

Ik denk dat het best goed zou zijn als de provincie een coördinerende rol speelt, maar het is beter als de sub regio's samen met elkaar gaan kijken, zoals de noordoostelijke gemeenten als regio. Hierdoor krijg je ook niet de argwaan vanuit de gemeenten die soms richting de provincie heerst.

Doorvragen evt. Op gemeentegrenzen

Nou wat interessant is aan Friesland in vergelijking met andere regio's is dat Friesland veel congruentie heeft, wat eigenlijk hun kracht is. Met de mentaliteit van de Friese gemeenten werken met elkaar samen. In Noordoost zijn er veel raakvlakken met de gemeenten in Groningen en in Zuidoost is dit hetzelfde geval. Ik zou zeggen waarom niet, maar dit zal wel een lichtere vorm van samenwerking zijn. Op grote thema's zit de schaal op Friesland waardoor deze naar elkaar worden toegetrokken. Maar er is wel winst te behalen. Als het een lichte vorm van samenwerking betreft prima. Maar je moet niet tegen de congruentie in gaan.

En als we kijken naar de thema's als P en O?

Ik zou het wel slimmer vinden om op bijvoorbeeld het gebied van P&O alles binnen de provincie te houden en juist dit leidend te houden.

Zal dit per thema verschillen? Vb. sport?



Ik denk dat je juist op beleid, elkaar op moet zoeken maar op bedrijfsvoering onderwerpen zou ik het niet zo snel doen.

Samenwerking

Wat zijn voorwaarden voor een succesvolle samenwerking?

Wat je in Friesland ziet, is dat aan de ene kant heel veel factoren aanwezig zijn die de intergemeentelijke samenwerking zullen vergemakkelijken. Zelfde identiteit en eigenlijk wel eensgezind. In de praktijk ziet het eruit dat er vooral veel problemen zijn, op het gebied van lokale autoriteit is dit een probleem. Friezen voelen zich allemaal Fries, maar zelfstandigheid overdragen past hier totaal niet bij. Wat je nodig hebt is een gemeentegrens overstijgende opdracht, waarbij er dingen aan elkaar gegund worden en het samen hebben van goed vertrouwen in elkaar. Het idee heerst dat er een concurrentie is tussen Leeuwarden, provincie maar ook onderling tussen gemeenten. Hierin moet Leeuwarden als grootste gemeenten zich op de achtergrond en eigenlijk dienend opstellen en niet te veel de leiding nemen. Wanneer ze dit wel doen heerst er veel argwaan vanuit de gemeenten. Een initiatief vanuit de VFG komt uit een veel minder bedreigende hoek dan wanneer dit uit de gemeente Leeuwarden of vanuit de provincie Friesland komt.

Wat zouden omstandigheden zijn waarbinnen een samenwerking zou moeten stoppen? En waarom gebeurt dat niet altijd?

Naja ik denk dat het doel leidend moet zijn, wanneer het doel behaald is of het probleem er niet meer is. Moet je dat stoppen. En dit is vanuit de positieve benadering. Bijvoorbeeld culturele hoofdstad is een onderwerp die tijdsgebonden was, er zijn nog wel initiatieven die doorgezet worden hierdoor bijvoorbeeld BOSK.

Als er een samenwerking is waarbij er geen meerwaarde meer is, moet je daar dan mee stoppen. Ik ben het wel met je eens dat er veel samenwerkingen in stand gehouden worden om ze maar in stand te houden. Waar je aan de ene kant net zo goed kan stoppen. Maar mensen gebruiken de overleggen ook wel om te netwerken. Een zorgvuldig opgebouwde structuur die zijn doel bereikt hebt moet je die dan opbreken? Of moet je dat als netwerk podium hebben. Je moet eerlijk en kritisch tegenover blijven zijn en bepaalde samenwerkingen beëindigen als dit niet meer nodig is.

Je zou een soort APK moeten hebben voor elke samenwerking om te kijken naar wat de samenwerking nog brengt en of je hier nog wel mee door moet gaan.

Zijn OWO en ANNO goede voorbeeldsamenwerkingen?

Ja, maar volgens mij zijn dit wel twee hele verschillende vormen van samenwerkingen. ANNO is een strategische visie, de ANNO regio is een deel is met veel problemen. ANNO is strategisch, OWO is operationeel. Ik hoor uit beide samenwerkingen positieve geluiden, maar het is wel uit een nood gekomen, hierdoor is de kwaliteit binnen de regio's wel omhooggegaan op zowel operationeel als strategisch vlak. Omdat je de specialisatie goed verdeeld.

Zo'n gedeelde backoffice is dat nou mogelijk op andere gebieden?

Ik ken ook voorbeelden waarbij er veel ingewikkelde complexen zijn, voorschoten en wassenaar waren hierin voorbeelden waar het niet goed werkte. Dan wordt zon gedeelde relatie erg rommelig. Herindeling is meestal nadelig, vooral op het gebied van de relatie met de inwoners. Maar je hebt wel een kritieke massa nodig om zoiets te laten werken. Dat het daar goed werkt is heel mooi. Leeuwarden heeft het niet nodig, Friese marren heeft dat ook niet nodig. Het zou hier gespeeld hebben om de herindeling tegen te gaan.

Het is niet per se een leidraad voor andere gemeenten?



Wat vaak wel als complex gezien wordt is hoe kunnen ambtenaren voor meerdere colleges werken. Want er zijn hierin meerdere gemeenteraden waarbij verantwoordelijk moet worden afgelegd. Het is lastig voor ambtenaren om aan verschillende gemeenten te werken. Waarbij de gemeenten ook andere politieke kleuren hebben. Het is natuurlijk makkelijker om maar verantwoording aan te geven aan één bestuur/raad. Voor ambtenaren wordt het hierdoor wel ingewikkelder.

Hoe zit het met de juridische grondslag?

Ja dat is dus echt een soort netwerkorganisatie, wat een gentleman agreement is. Hier kan je wel makkelijker mee stoppen. Wanneer het een gemeenschappelijke regeling zou zijn worden is het lastig te ontvlechten. Je blijft dan eigenlijk bij elkaar voor de kinderen, wat te veel gezeik geeft wanneer je uit elkaar gaat eigenlijk. Bij dit soort samenwerkingen zou ik het zo licht mogelijk houden. Je kan ook samenwerken voor in principe 5 jaar en daarna evalueren of dit doorgezet moet worden of niet. Hierdoor heb je een soort stok achter de deur. Het kan ook een ander aantal jaar zijn, het loopt vaak samen met de collegeperiode. Na de verkiezingen kan je kijken of er colleges zijn die het goed met elkaar kunnen vinden. Je kan het heel licht optuigen en blijf je niet met allerlei verzoenlijke overleggen zitten achteraf.

Hoe kan de democratische legitimiteit gewaarborgd worden?

Raadsleden hebben 100000 dingen op een bord liggen, als raadslid heb je aan veel onderwerpen geen eer aan te behalen. Raadsleden die klagen dat ze eigenlijk alleen maar mogen tekenen bij het kruisje. Zijn deze wel goed genoeg voor de functie. Het is inherent aan intergemeentelijke samenwerkingen dat sommige dingen verder bij de raad komen te staan. Ik vraag me soms wel af of raadsleden gebruik maken van alle mogelijkheden om geïnformeerd te zijn. Voor thema's als jeugdzorg vind ik het eigenlijk best wel erg dat de democratische legitimist zo ver van de democratie is afgekomen. Dit heeft te maken met de decentralisatie maar ook met de complexiteit van het probleem.

Was er een voorbereiding van de decentralisatie?

Er is een norm in Nederland waarin alle taken in de Nederlandse gemeente hetzelfde zijn. Waarin geen taakdifferentiatie zit. De vier grote steden wilde dit eigenlijk, waarbij dit eigenlijk taken vanuit de provincie moesten komen. De relatie tussen grote gemeenten is totaal anders door heel Nederland. Voor de grote steden zat hier echt wel wat in, het schaalniveau van de grote gemeenten was hier goed. Maar voor kleine gemeenten was dit eigenlijk helemaal niet aantrekkelijk, en eigenlijk taken die zelf niet uitgevoerd kunnen worden. Wat de decentralisatie paradox wordt genoemd. In de gemeente weet je wat er speelt onder de mensen maar deze vraag is eigenlijk te complex. Waardoor je eigenlijk meer afstand creëert van de burgers. Hierin is de jeugdzorg op precies dezelfde manier ingedeeld. Wat nu door de centrumgemeente wordt afgehandeld. Maar eigenlijk ben je er niets mee opgeschoten, alles zit nu in een samenwerkingsverband waarbij eigenlijk niemand meer iets controleert. Waardoor de democratie eigenlijk niet meer te zien is.

Rol provincie

Zou de provincie volgens jou een kartrekker moeten zijn in het verbeteren van samenwerkingen tussen gemeenten?

Ja idealiter wel, maar wat we al eerder constateerde is dat er toch wel een aantal gemeenten zijn die bang worden wanneer de provincie een leidende rol neemt. Dus qua schaalniveau zie ik het als taak voor de provincie en ook als wettelijke rol als toezichthouder. Maar dat lukt alleen maar als je heel erg dienend opstelt en niet dominant opstelt waarbij je eerst het vertrouwen wint van de gemeenten. Als de provincie het wil is het toch vaak argwanend. Eigenlijk zit er een stuk psychologie achter, hier is een subsidiemogelijkheid en we hebben een ambtenaar die hier goed in is. Hier wordt meteen argwaan gewekt worden van waarom komt er iemand van de provincie in mijn keuken kijken. De bestuurlijke verhoudingen in Friesland liggen heel gevoelig.



Hoe zorg je voor gelijkwaardigheid tussen de gemeenten op het gebied van samenwerking?

Tussen gemeenten komt heel veel aan op goede onderlinge verhoudingen, je moet elkaar kunnen vertrouwen en elkaar iets durven te gunnen. Dit is eigenlijk tussen wethouders en burgemeesters de belangrijkste middelen. In de omgang wil je toch op gelijke voet met elkaar staan.

Ja eigenlijk moet je voor de regionale thema's en voorzieningen hoger kijken en zijn alle gemeenten eigenlijk te klein voor Friesland op misschien Leeuwarden na. Wat niet betekent dat ik vind dat ze opnieuw ingedeeld worden. Maar ze hebben eigenlijk als gemeenten niet de middelen om dit soort dingen rond te krijgen.