



# Memo

**Datum**

23 oktober 2019

**Zaaknummer**

2018-004301

**Blad**

1 van 5

**Aan**

Bestuursteam Sterk Bestuur

**Kopie aan****Van**

KOB/Boab

**Onderwerp**

Werkwijze maatwerktrajecten gemeenten

**1. Inleiding**

In het Coalitieakkoord Samen voor Gelderland 2019-2023 staat dat het provinciale bestuur welwillende gemeenten tijdelijk wil ondersteunen via, bijvoorbeeld, maatwerktrajecten en strategische keuzen maken. Voor wat betreft dat laatste worden, met name, de middelgrote centrumgemeenten van Gelderland; Zutphen, Tiel, Harderwijk en Doetinchem genoemd\*.

Het doel van de maatwerktrajecten is het duurzaam op orde krijgen en houden van de investeringskracht en bestuurskracht van de Gelderse gemeenten zodat ze hun (toekomstige) opgaven kunnen aanpakken.

Incidentele maatwerktrajecten moeten daarom leiden tot structurele verbeteringen bij gemeenten (ca. 10 jaar) en zijn geen tijdelijk lapmiddel om begrotingstekorten te dekken. Voor Provinciale Staten is de verslechterende financiële positie van gemeenten een belangrijk onderwerp. Er is zorg dat gemeenten hierdoor minder mee kunnen werken aan de regionale opgaven en GS hebben de opdracht gekregen een werkwijze maatwerktrajecten gemeenten voor te leggen aan PS in het eerste kwartaal van 2020.

Tegelijkertijd is het van belang gemeenten te waarderen of te stimuleren als zij bepaalde bestuurskracht wél op orde hebben en de provincie kunnen ontlasten bij de uitvoering van haar opgaven. Ook dit kan onderdeel zijn van een maatwerktraject.

In deze memo wordt ingegaan op hoe deze maatwerktrajecten voor gemeenten tot stand komen. *Hoe leveren we maatwerk als we weten dat er unieke oplossing(en) per gemeente voor specifieke vraagstukken of problemen v.w.b. bestuurskracht aan de orde zijn? En, hoe maken we afwegingen die voor alle gemeenten gelden en welke motiveringsgrondslag hoort daarbij?*

Het vertrekpunt is bestuurskrachtverbetering. Samen met gemeenten en regio's werkt de provincie een sterk Gelders lokaal bestuur dat:

- Zijn wettelijke taken goed uitvoert.
- Goed samenwerkt.
- De maatschappelijke opgaven vooropzet.
- Financieel gezond is.
- Inspeelt op actuele ontwikkelingen.

**Datum**

1 november 2019

**Zaaknummer**

2018-004301

**Blad**

2 van 5

De statennotitie 'Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen' (PS2018-217) is hiervoor een belangrijk kader en bevat verschillende uitgangspunten, werkwijzen en acties. Omdat het maatwerk betreft gaat deze memo alleen in op de belangrijkste uitgangspunten, afwegingen en welke (juridische) grondslag hiervoor nodig zijn. Het is niet zinvol om, vooraf, nauwgezet beleid of kader te formuleren naast de hoeveelheid aan beleid of kaders die er al zijn. De uiteindelijke afspraken per maatwerktraject is een product van dialoog, wederkerigheid en afwegingen tussen provincie met de betreffende gemeenten en/of regio. Dat kan leiden tot spannende processen waarin uitkomsten niet altijd vast staan. Het is van belang ruimte te houden of creëren voor wederkerigheid en experimenten waarbij gelijkwaardigheid van beide legitieme organisaties ook niet uit het oog verloren mag worden.

## *2. Doel en uitgangspunten maatwerktraject*

Het doel is: duurzaam op orde krijgen en houden van de investeringskracht en bestuurskracht van de Gelderse gemeenten zodat ze hun (toekomstige) opgaven kunnen aanpakken. Voorkomen moet worden dat gemeenten wegzakken naar artikel 12 gemeenten.

De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- a) De opgaven uit de omgevingsvisie Gaan voor Gaaf en de daaraan gekoppelde programma's, focus en werkwijze.
- b) Het coalitieakkoord 2019-2023 en de wijze van werken; in het bijzonder partnerschap en de samenhang tussen financieel toezicht en sterk bestuur.
- c) De statennotitie Sterk Bestuur voor de opgaven van morgen (PS2018-217). Kern: We hanteren maatwerk. Opgaven, uitdagingen en kansen verschillen per gemeente/regio. Samen met de gemeenten bekijken we wat de beste oplossing is voor het onderkende vraagstuk of probleem. Blauwdrukken en vastomlijnde procedures wijzen we daarom af. Dit betekent dat we werken met ruimte voor verschil en innovatie en moeten leren los te laten en met onzekerheid om te gaan met respect voor elkaars legitieme rollen. Oplossingen moeten duurzaam passen binnen de regionale context (zorgplicht). Regionaal verbinden we de verschillende belangen van gemeenten.
- d) Het uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht, zie [www.gelderland.nl/ibt](http://www.gelderland.nl/ibt). Als een gemeente onder repressief of preventief toezicht komt handelt GS via een kader. Zo verkrijgt de provincie meer inzicht in het handelen door de gemeente wat bijdraagt dat bij aan het bedenken van een maatwerkoplossing.
- e) Daar waar sprake is van een cumulatie van beperkte investeringskracht (relatie financieel toezicht) en bestuurskracht en waar urgente en belangrijke opgaven liggen waarbij passend partnerschap aan de zijde van gemeente onder druk staat; bouwen we aan een exclusief traject per gemeente (en/of regio). Dit kan bestaan uit diverse oplossingen (bestuurlijk, planologisch, inzet expertise, financieel, etc.). Als de basistaken niet op orde zijn moet vanuit onze legitieme rol Kwaliteit Openbaar Bestuur ingegrepen worden (bestuurskrachtmeting, fusie, etc.).
- f) Vanuit bovengenoemde uitgangspunten wegen we in onderling overleg af hoe te werken aan een oplossing voor het specifieke opgave/probleem. We behandelen gemeenten onderling hierin gelijk, de oplossing verschilt per gemeente en bij het GS-besluit over de maatwerkoplossing voegen we een motivering toe (denk aan strategische keuzen, expertise of steun bij projecten).
- g) De provinciale begroting(steksten), zie bijlage 1.

**Datum**

1 november 2019

**Zaaknummer**

2018-004301

**Blad**

3 van 5

h) De gemeente staat open voor dialoog en (h)erkend haar bestuurskrachtverbeteringen en stelt een hulpvraag.

### *3. Afwegingen*

a. IBT, vanuit financieel toezicht (begroting) = investeringskracht.

Het interbestuurlijk toezicht is alleen gericht op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken. Deze taken zijn de uitvoering van regelingen van de hogere overheid. Wanneer een lokale overheid een medebewindstaak niet juist uitvoert kan de toezichthouder die taak overnemen. Als besluiten in strijd zijn met het algemeen belang of het recht kan de toezichthouder [REDACTED] vragen dit besluit te schorsen of te vernietigen. De provincie heeft gekozen toe te zien op de meest risicovolle taken. Dit zijn: Financiën, Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO), Archief, Ruimtelijke ordening, Huisvesting Verblijfsgerechtigden en Water.

b. Sterk Bestuur, vanuit bestuurskrachtmetingen (externe of interne analyse) = bestuurskracht.

-Toevoegen aanpak quick scans bestuurskracht 51 Gelderse gemeenten organiseren en te voeren dialoog.

c. I.r.t. de maatschappelijke opgaven: programma's, gebiedsagenda's, gebiedsprojecten = inhoudelijke daadkracht.

-Toevoegen: korte lijst met programma's en hun doelen en contactpersonen.

### *4. Proces: dialoog en wederkerigheid als basis (repertoire laten zien!)*

Hoe we werken:

-We zijn als partners voortdurend in gesprek, ambtelijk en bestuurlijk over inhoud, proces en relatie. Daar waar we de gemeente als partner zien geven we prioriteit. Daar waar de basistaken van een gemeente niet op orde zijn grijpen we in. Wil een gemeente niet en leidt dat niet tot problemen en heeft de provincie hier geen invloed op dan laten we deze bewust bungelen.

-Vanuit integrale blik koppelen we inhoud met bestuurskracht tot integraal maatwerk. Vanuit gebieden via gebiedsagenda's, vanuit opgaven via programma's.

-We handelen vanuit het adagium: Ken je partner; wees een partner!

-Middelgrote centrumgemeenten behandelen we gelijk als de 51 Gelderse gemeenten v.w.b. de maatwerktrajecten. Ze organiseren een eigen impuls op kennisdeling met elkaar. De provincie heeft wel speciale aandacht voor regiofunctie die zij hebben\*.

-Aanpak grofweg: Stap 1: signaleren, stap 2: spelregels voor duurzame verandering bepalen, stap 3: enkele opgaven starten om van te leren (Loenen-Eerbeek + Brummen, Zutphen + bedrijfsvoering, Tiel + Smaak van Tiel & Werkzaam)? Parallel aan deze stappen worden relevante ontwikkelingen (gemeentefonds, Rijksopstelling (kamerbrief goed openbaar bestuur, IBP), ..) gevolgd. Cases kunnen in de loop der tijd toegevoegd worden en worden besproken in het bestuursteam Sterk Bestuur en in de P&C-cycles meegenomen worden.

-Per maatwerktraject wordt een team of kring samengesteld dat kortstondig bijeenkomt. Afhankelijk van het probleem en de oplossingsrichting is de groep anders qua samenstelling. Maatwerktrajecten worden in het bestuursteam Sterk Bestuur voorgelegd (probleem, oplossing, werkwijze, trekkerschap). Vandaaruit naar GS ter informatie of voor besluitvorming.

**Datum**

1 november 2019

**Zaaknummer**

2018-004301

**Blad**

4 van 5

-Per maatwerktraject wordt een maatwerkovereenkomst opgesteld met zakelijke afspraken dat gemonitord wordt. Enerzijds of afspraken nagekomen worden. Anderzijds of het doel is behaald. Dit doel behalen kan ook door onvoorziene omstandigheden worden opgelost, denk aan gewijzigd Rijksbeleid of verhogen gemeentefonds. Voor dat laatste zullen uittredingsafspraken gemaakt moeten worden.

*5. Voorstel besluitvormingsproces 'werkwijze maatwerktrajecten gemeenten' richting PS*

1. Memobespreking in bestuursteam (opdrachtgever) op 18 november, samen met quick scan Gelderse gemeenten).
2. Informerende statenbrief PS.
3. Beeldvormende sessie in PS.
4. Statenbrief via P-beraad, GS, PS.

**\* Middelhoge centrumgemeenten.**

- De vier middelhoge centrumgemeenten (Tiel, Zutphen, Doetinchem, Harderwijk) kennen een specifieke problematiek bijvoorbeeld ten aanzien van hun centrumfuncties en binnensteden, daarnaast hebben Zutphen en Tiel specifieke opgaven die samenhangen met hun bestuurskracht en een onevenwichtige sociale opbouw.
- De vier middelhoge centrumgemeenten hebben een netwerk/samenwerking als regionale steden met als doel kennisdeling en gezamenlijke lobby ('RS4'). Dit laatste vooral richting de provincie. Voor de steden is het belangrijk dat ze gezien en gehoord worden bij de specifieke opgaven waar ze voor staan en die ze niet altijd alleen kunnen oplossen.
- Het 'netwerk' is van de vier steden, indien gewenst schuiven wij ambtelijk aan als provincie. De vier steden delen kennis en ervaringen over de specifieke problematiek die ze ervaren bijvoorbeeld de aanpak van binnensteden en over positie en samenwerking als centrumgemeenten in de regio. Ook de samenwerking met de provincie is hierbij aan de orde.
- Ook bestuurlijk is, op 12 maart jl. tijdens een lunchbijeenkomst met ons college van GS en de voltallige colleges gesproken over de invulling van de samenwerking met de steden. Centraal stond toen de vraag naar het hoe van 'wederkerige' samenwerking; de steden hebben een aantal grote opgaven, wij hebben ambities als provincie, waar vinden we elkaar en hoe geven we invulling aan de samenwerking.
- Wat betreft de inhoudelijke opgaven is er zowel bij de vier centrumgemeenten als bij ons is er de behoefte om vanuit een integrale agenda te kijken naar toekomstige opgaven; niet alleen wat er nodig is om morgen sterk te zijn maar ook over tien jaar. Er zijn een aantal grote vraagstukken die de vier steden delen: de vitaliteit van de binnensteden, het betaalbaar en op peil houden van voorzieningen, de rol en positie als centrumgemeente in de regio en een evenwichtige opbouw van de bevolking.
- Wat betreft de samenwerking met de vier steden. Het gaat om wederkerigheid waar vinden we elkaar. Naast elkaar staan en blik gericht op de toekomstige opgaven en strategische keuzes. Die opgave van de steden passen niet altijd in 'sjabloon' van de provincie (gebiedsopgaven, SteenGoedBenutten etc.). Er is een behoefte om samen met de provincie vanuit integrale blik naar opgaven te kijken en te kijken naar maatwerkoplossingen.
- Wat betreft de samenwerking met specifiek deze vier gemeenten zijn er twee niveaus: een niveau van het delen van kennis en ervaringen tussen de vier steden en het niveau van de daadwerkelijke aanpak. Dit maatwerk per stad en vraagt om afspraken over ieders rol en inzet bij de opgaven.



**Datum**

1 november 2019

**Zaaknummer**

2018-004301

**Blad**

5 van 5

**Bijlage 1.****Perspectiefnota**

Voor het uitvoeren van de opgaven in Gelderland zijn sterke overheden nodig. Daarom investeert de provincie in de bestuurskracht van gemeenten, regio's en de provinciale organisatie. Zo ook in Toezicht van de Toekomst. Het is van belang om de basistaken goed uit te kunnen voeren, maar ook om regionale opgaven integraal met elkaar aan te pakken en de gezamenlijke uitvoeringskracht te versterken. Dit vraagt meer lef, ondernemingsdrift en partnerschap, maar ook het inzetten van verschillende (nieuwe) instrumenten, denk aan de right to challenge. In overleg met de gemeenten zet de provincie steviger in op strategische ondersteuning. Stevige samenwerking tussen Interbestuurlijk Toezicht en het programma Sterk Bestuur is nodig. Via dataverzameling en -analyse worden toekomstige kansen en knelpunten voor gemeenten in beeld gebracht. Via dialoog worden bestuurlijke afspraken gemaakt over (gezamenlijke) bestuurskrachtverbeteringen. Er wordt, zoveel mogelijk, van onderop gewerkt waarbij de provincie stimuleert, faciliteert en een kennisleverancier kan zijn, denk onder andere aan de Gelderland Academie. Waar nodig wordt meer regie (vanuit gezag) gepakt door de provincie, bijvoorbeeld als bestuurskrachtvoorstellen onvoldoende worden opgepakt. Zeker waar het gaat om de uitvoering van de basistaken van gemeenten en/of regionale afspraken via gebiedsagenda's.

**Begroting 2020**

We willen werken aan sterke Gelderse regio's en gemeenten die voldoende bestuurs- en samenwerkingskracht hebben om maatschappelijke opgaven aan te kunnen. Dit doen we bijvoorbeeld door samen met onze partners invulling te geven aan onze integrale gebiedsagenda's en de realisatie van projecten. We willen blijven investeren in initiatieven vanuit de gemeenten zelf, maar ook vanuit onze zorgplicht om actief te werken aan sterke gemeenten. In het uiterste geval maken wij gebruik van de mogelijkheden die de wet ons geeft. Een voorbeeld daarvan is het instellen van verscherpt toezicht op de gemeentelijke financiën.

Bijlage 2: Plaatje werkwijze Sterk Bestuur (zie presentatie)

Bijlage 3: Visualisatie werkwijze maatwerktrajecten (nog maken!)

Bijlage 4: Cases ter verduidelijking opnemen (Tiel, Brummen, Zutphen)?