

RAADSBSLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
1097546	Boerrigter, Henri	SO	Sander Schelberg
ONDERWERP			
Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking - versie college			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGelo BESLUIT:

Wijziging regeling Regio Twente:

1. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.
2. Met de andere Twentse raden een Twenteraad te vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking.
3. Samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium in te stellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;
4. Het volgende lid af te vaardigen naar het presidium van de Twenteraad: [naam raadslid: ACTIE GRIFFIE]
5. De Regeling Regio Twente aan het einde van elke zittingsperiode van de raad te evalueren en hierbij de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden te betrekken.

Twentebedrijf:

6. Het college van B en W toestemming te verlenen om de Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

De afgelopen twee jaar hebben de Twentse gemeenten zich gebogen over de wijze waarop ze in de toekomst willen blijven samenwerken, met als aanleiding onder meer de afschaffing van de "plus" in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr). Dit heeft geleid tot het rapport 'Samenwerken doen we zelf' (commissie Robben).

De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van Hengelo hebben op 1 juli jl. een voorlopig standpunt ingenomen over het rapport "Samenwerken doen we zelf".

De nu gewijzigde regeling Regio Twente sluit aan bij dat voorlopige standpunt en zorgt ervoor dat per 1 januari 2016 met de vernieuwde samenwerking in Twente kan worden gestart.

N.b.: de heel recent (op 3 oktober eind van de dag) ontvangen brief van/namens zes colleges van B&W met drie suggesties tot aanvullende wijziging van de eerder toegezonden conceptregelingen zijn (nog) niet verwerkt in het raadsadvies. Mede op basis van de uitkomst van de politieke markt op 13 oktober wordt bezien of er aanleiding is voor een aanpassing van het raadsadvies.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGelo,

DATUM

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
1097546	Boerrigter, Henri	SO	Schelberg
ONDERWERP			
Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking Twente			



PROGRAMMA / FACET-AGENDA

Niet van toepassing

AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

Proces tot nu toe

De afgelopen twee jaar hebben de Twentse gemeenten zich gebogen over de wijze waarop ze in de toekomst willen blijven samenwerken, met als aanleiding onder meer de afschaffing van de “plus” in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr). Dit heeft geleid tot het rapport ‘Samenwerken doen we zelf’ (commissie Robben), dat in april van dit jaar aan alle gemeenten is aangeboden. In dit rapport is de samenwerking uitgewerkt op drie niveaus:

- Samenwerkende raden;
- Samenwerkende portefeuillehouders;
- Samenwerkende ambtelijke organisaties.

Er is afgesproken dat alle gemeenten voor 1 juli 2015 een standpunt over het rapport zouden innemen en vervolgens voor medio november 2015 een besluit zouden nemen over de nieuwe vorm van samenwerking. Op verzoek van de gemeenten heeft de voorzitter van Regio Twente de rol van procesverantwoordelijke op zich genomen. In de zomerperiode heeft hij op basis van elf beschikbare gemeentelijke standpunten een voorstel gemaakt, waarover de veertien gemeenten kunnen besluiten. Op deze manier kan de vernieuwde samenwerking op 1 januari 2016 starten, het moment waarop het overgangsjaar van afschaffing van de plus in de Wgr-plus afloopt en waarop de huidige regeling Regio Twente is gebaseerd.

Ook de gemeente Hengelo heeft rond 1 juli jl. een standpunt ingenomen over het rapport “Samenwerken doen we zelf” en dat in een gezamenlijke brief van gemeenteraad en college aan de voorzitter van Regio Twente vervat. Deze brief, die als bijlage bij dit raadsadvies is gevoegd, gebruiken wij als referentiepunt bij de beoordeling van wat nu voorligt.

Verdere procedure

Op grond van het overgangsrecht in het kader van de afschaffing van de Wgr-plus moet de regeling Regio Twente per 1 januari 2016 zijn aangepast. Vanwege de samenhang tussen Regio Twente en het Twentebedrijf, is het voorstel om nu ook een besluit te nemen over de oprichting van het Twentebedrijf. Omdat de regeling Regio Twente is getroffen door de raden, colleges van b&w en de burgemeesters is voor een wijziging daarvan een besluit nodig van deze drie bestuursorganen. Er is dus een besluit van uw raad nodig voor de wijziging van de regeling Regio Twente, hoewel de vernieuwde regeling alleen collegebevoegdheden omvat. Voor het Twentebedrijf geldt dat de colleges van b&w alleen kunnen besluiten tot het treffen van een regeling (Twentebedrijf), wanneer zij daarvoor toestemming hebben gekregen van de raad. U ziet het onderscheid tussen de twee regelingen in het dictum van uw besluit terug. De beslispunten 1 t/m 5 gaan specifiek over de wijziging van de regeling Regio Twente, beslispunt 6 gaat over Twentebedrijf.

Het is voor de voortgang en de startdatum van 1 januari 2016 belangrijk dat in alle deelnemende gemeenten dezelfde tekst van de gemeenschappelijke regeling wordt vastgesteld. Als uw raad, of een andere gemeente(raad), een wijziging nodig vindt, dan verzoekt de voorzitter van Regio Twente de tekst toch ongewijzigd vast te stellen en de gewenste wijziging(en) separaat mee te delen. Deze wijzigingen worden vervolgens verzameld en in een overzicht geplaatst. Over deze wijzigingen kunnen gemeenten vervolgens, in tweede aanleg, een besluit nemen.

Deze uitwijkmogelijkheid is wellicht nodig, omdat de standpunten van de diverse gemeenten over het rapport Robben op diverse punten uit elkaar open en het voorliggende stuk van de voorzitter van Regio Twente uiteraard een compromisvoorstel is. Het is ook zeker denkbaar dat, voorafgaand aan de komende besluitvorming, suggesties tot wijziging van de regeling komen.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Inleiding

Op basis van de standpunten van de diverse gemeenten is door de voorzitter van Regio Twente een definitief voorstel gemaakt voor een gewijzigde Regeling Regio Twente en een nieuwe zogenaamde bedrijfsvoeringregeling voor het Twentebedrijf. Het voorstel lichten wij hieronder toe. Vervolgens toetsen wij dit compromisvoorstel aan de gezamenlijke brief van uw gemeenteraad en ons college van 1 juli jl. Daarin heeft de gemeente Hengelo het voorlopig standpunt over het rapport “samenwerken doen we zelf” verwoord.

Voorstel algemeen

Beide regelingen in het voorstel, een gewijzigde Regio Twente en een nieuw Twentebedrijf, vormen conform het rapport ‘Samenwerken doen we zelf’ gezamenlijk de landingsplaats voor diverse vormen van (vrijwillige) samenwerking. De twee regelingen bestaan naast elkaar. De Twentse Kring Gemeentesecretarissen is momenteel druk doende met de verdere uitwerking van het onderdeel ‘samenwerkende ambtelijke organisaties’ in bedrijfsplannen voor beide organisaties.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

In onze gezamenlijke brief gaven wij aan dat wij twijfels hadden over de inrichting en ophanging zoals die naar voren leek te komen in het definitieve rapport en de eerste concept-regeling. Daarin werd het Twentebedrijf beschreven als de nieuwe organisatie van de nieuwe Regio Twente, met bijbehorende governance. Wij gaven toen aan van mening te zijn dat het Twentebedrijf als werkelijk neutrale landingsplaats voor ambtelijke samenwerking het best buiten de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente kan worden gehouden. In het nu voorliggende voorstel is tegemoet gekomen aan onze wens. Er is sprake van twee gescheiden regelingen waardoor voor het Twentebedrijf een afzonderlijke, neutrale landingsplaats voor bedrijfsvoeringsamenwerking ontstaat.

Voorstel voor gewijzigde regeling Regio Twente

De gewijzigde regeling Regio Twente wordt een zogenaamde collegeregeling met een algemeen bestuur dat is samengesteld uit veertien collegeleden (uit iedere deelnemende gemeente één) plus de burgemeester van de grootste gemeente als voorzitter. Aan Regio Twente worden alleen collegebevoegdheden overgedragen. Het is niet mogelijk om raadsleden op te nemen in het algemeen bestuur, zolang er geen raadsbevoegdheden worden overgedragen. Onder het kopje ‘Governance’ wordt nader ingegaan op de positie van de gemeenteraden.

Het algemeen bestuur wordt ondersteund door een klein dagelijks bestuur, dat de praktische coördinatie op dagelijks niveau regelt, plus een aantal formeel wettelijke taken zoals beslissingen over personeel, contracten en bezwaarschriften.

De inhoudelijke voorbereiding van de regionale samenwerking ligt bij de overleggen van portefeuillehouders (portefeuilleberaden, bestuurscommissies en bestuurlijke overleggen). Hierbij wordt de lijn gevolgd die is beschreven in het rapport ‘Samenwerken doen we zelf’.

Taken

Regio Twente voert op dit moment een aantal taken uit voor de veertien Twentse gemeenten. Op basis van het voorliggende besluit over de aangepaste regeling wijzigen die taken niet (met uitzondering van bedrijfsvoeringstaken die richting Twentebedrijf gaan).

Het gaat om voorbereiding en uitvoering van beleid van publieke gezondheid (GGD), de organisatie voor zorg en jeugdhulp Twente (OZJT), recreatieve voorzieningen, economie, belangenbehartiging en de ‘coalitions of the willing’, zoals Kennispunt Twente en Netwerkstad. De bedrijfsvoeringstaak salarisadministratie en de bedrijfsvoeringstaken voor de VRT worden na 1 januari 2016 nog tijdelijk uitgevoerd door Regio Twente tot het moment dat het Twentebedrijf een casco heeft en gevuld wordt. Dan worden deze taken en verdere bedrijfsvoeringonderdelen ingeplugd in het Twentebedrijf.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

Wij hebben in de gezamenlijke brief van raad en college aangegeven mét de commissie Robben van mening te zijn dat het bij de huidige samenwerkingsdossiers door de oogharen heen beschouwd vooral gaat over uitvoeringskwesties en dus over collegebevoegdheden. Daaruit, en uit de notie dat de samenwerking weer echt vān de gemeenten moet worden, vloeit voort dat het verband van samenwerkende vakinhoudelijke portefeuillehouders meer aan de bal komt bij de samenwerking in Twente. De voorliggende regeling komt tegemoet aan dit standpunt.

Voorstel voor een aparte regeling voor bedrijfsvoering, het Twentebedrijf

Er wordt voorgesteld de uitvoering van de bedrijfsvoeringstaken in een nieuwe gemeenschappelijke regeling te plaatsen; het Twentebedrijf. De Wet gemeenschappelijke regelingen biedt sinds 1 januari 2015 de mogelijkheid om voor de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering een lichte vorm van gemeenschappelijke regeling aan te gaan. Het betreft de zogenaamde bedrijfsvoeringorganisatie,

die geen geleed bestuur kent met een algemeen en dagelijks bestuur, maar een ongeleed bestuur met alleen een bestuur. In de tot nu toe van elf gemeenten ontvangen reacties hebben zeven gemeenten de suggestie gedaan om voor de bedrijfsvoering deze regeling te treffen. De uitvoering van bedrijfsvoeringstaken is op deze manier duidelijk gescheiden van de beleidsuitvoeringstaken van de Regio Twente. Op die manier ontstaat een neutrale landingsplaats, feitelijk aangestuurd door een netwerkdirectie van gemeentesecretarissen. De bedrijfsvoeringstaken die Regio Twente nu nog uitvoert, worden in de toekomst ondergebracht bij het Twentebedrijf. In het Twentebedrijf komen ook de bedrijfsvoeringstaken terecht, die gemeenten (in de toekomst) op basis van vrijwillige samenwerking gezamenlijk willen uitvoeren of waarvoor de samenwerking gebaseerd is op een wettelijke verplichting (bijvoorbeeld VRT). Er is gekozen voor een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling, de bedrijfsvoeringorganisatie, met een belangrijke rol voor de secretarissen van de deelnemende organisaties. Samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering is hierdoor feitelijk een verlengstuk van de eigen bedrijfsvoering. Het Twentebedrijf stelt zelf geen beleidsmatige kaders op.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

Zoals hierboven al gemeld zijn wij voorstander van het scheiden van de bedrijfsvoeringsamenwerking (en wat ons betreft in de toekomst ook uitvoering) in het Twentebedrijf en de beleidsmatige samenwerking in Regio Twente. Op die manier wordt meer balans gebracht in de focus van politiek en bestuur op de beleidsdossiers en van gemeentesecretarissen op de bedrijfsvoering. Aangezien voor de governance van het Twentebedrijf is gekozen is voor een bedrijfsvoeringorganisatie op grond van de Wgr, is een bestuur met collegeleden nog wel steeds (verplicht) aan de orde. In onze gezamenlijke reactie van 1 juli jl. hebben wij gepleit voor 'een écht neutrale landingsplaats, onder directe aansturing van de gemeentesecretarissen, zodat de klassieke kaderstelling- en verantwoordingslijn naar de lokale colleges en raden in stand blijft'. Hoewel een regionaal bestuur van collegeleden een lichte spanning oplevert met dat uitgangspunt, lijkt het voorliggende voorstel ons een werkbaar compromis.

Governance

Zowel Regio Twente (openbaar lichaam) als Twentebedrijf (bedrijfsvoeringorganisatie) wordt bestuurd door collegeleden van de deelnemende gemeenten. In het rapport 'Samenwerken doen we zelf' staan de rol en positie van de colleges van b&w in de gewijzigde Regeling Regio Twente uitgebreid beschreven. Hieraan is in dit voorstel niets veranderd. In het Twentebedrijf ligt de bestuurlijke verantwoordelijkheid bij de colleges van b&w, maar zorgen de secretarissen feitelijk voor de aansturing.

Nieuw in de regeling Regio Twente is de rol van de secretarissen. Binnen hun gemeente zijn zij ambtelijk verantwoordelijk voor de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarom is het logisch dat zij, wanneer het gaat om gezamenlijke taakuitoefening, ook een belangrijke rol spelen via de kring van secretarissen. Zij zien toe op het goed en efficiënt functioneren van het ambtelijk apparaat. Daarmee wordt een verbinding gelegd tussen het ambtelijk apparaat van Regio Twente en dat van de deelnemende gemeenten.

In het Twentebedrijf vormen de secretarissen een netwerkdirectie. Deze netwerkdirectie is, onder verantwoordelijkheid van het bestuur, verantwoordelijk voor de aansturing van de directeur en draagt zorg voor de verbinding tussen het Twentebedrijf en de deelnemers.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

De besturing van de nieuwe regeling Regio Twente door 14 collegeleden uit de deelnemende gemeenten is in lijn met ons voorlopig standpunt, aangezien het gaat om collegebevoegdheden/taken die worden uitgevoerd.

De grotere rol van de gemeentesecretarissen bij de bedrijfsvoeringdimensie van samenwerking is eveneens in overeenstemming met onze gezamenlijke reactie, met inachtneming van de kanttekening die bij het vorige punt is gemaakt.

Twenteraad

Over de positie van de raden, de juridische verankering daarvan in de regeling Regio Twente en over de voorgestelde werkwijze van de Twenteraad bestaan nog verschillen van opvatting tussen de gemeenten.

De voorstellen uit 'Samenwerken doen we zelf' om te komen tot een Twenteraad met een bijbehorend presidium worden geoperationaliseerd. Zo ontstaat experimenteerruimte voor de Twentse raadsleden om bijeen te komen om richtinggevende uitspraken te doen over werkprogramma en bestuursopdrachten. Via het presidium, dat bestaat uit een vertegenwoordiger van elke gemeenteraad, worden de bijeenkomsten van de Twenteraad voorbereid met ondersteuning van de griffiers.

Het is vanzelfsprekend en van belang dat de raden een goede positie hebben in de Twentse samenwerking. Daarom wordt voorgesteld dat zij de komende tijd met elkaar in gesprek gaan over de wijze waarop dit vorm te geven. Dit kan leiden tot het overdragen van één of meer raadsbevoegdheden, maar ook tot het instellen van een commissie van advies en/of tot de opiniërende bijeenkomsten via de Twenteraad conform het advies 'Samenwerken doen we zelf'.

Wanneer de 14 Twentse raden raadsbevoegdheden op een bepaald terrein willen overdragen dan wordt de collegeregeling Regio Twente aangepast in een gemengde college/raadsregeling Regio Twente met ook raadsleden in het algemeen bestuur.

Het spreekt voor zich, en is in lijn met het principe van verlengd lokaal bestuur, dat uw raad ons college kan aanspreken op de regionale samenwerking. Verder houdt uw raad invloed, omdat u de gemeentelijke begroting en daarmee de bijdrage aan de begroting van de gemeenschappelijke regelingen vaststelt.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

In onze gezamenlijke brief hebben wij aangegeven voorstander te zijn van een (continue) verkenning naar de regionale (bovenlokale) problematiek, ambities en kansen, de bijpassende bovenlokale oplossingen en eventueel daarvoor noodzakelijke bovenlokale doorzettingskracht en bijpassende governance. Uw raad en ons college gaven aan dat, nu het (nog) gaat om collegebevoegdheden, het verstandig is volgens een groeimodel te beginnen. De te voeren dialoog kan mogelijk resulteren in consensus over het inbrengen van raadsbevoegdheden; op dat moment past een zwaardere rol van de raden die ook in juridische zin in de regeling wordt vastgelegd. Het nu voorliggende voorstel is in lijn met dit voorlopige standpunt.

Of het voorgestelde construct met een Twenteraad effectief kan gaan werken zal de praktijk moeten leren. Wij gaan er van uit dat ook uw raad erop zal toezien dat de benodigde inzet die daarvoor gepleegd moet gaan worden blijft passen binnen de huidige budgetten voor regionale samenwerking.

Evaluatie

In de in juni 2015 verschenen handreiking Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers (een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Griffiers) staan acht gouden lessen om met bestuurlijke samenwerking om te gaan. Eén daarvan is om de samenwerkingsverbanden regelmatig te evalueren. Mede naar aanleiding van de consultatie van de gemeenteraden is daarom in beide regelingen opgenomen dat er aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie wordt gehouden waarbij de raden worden betrokken. De eventuele overdracht van raadsbevoegdheden kan onderdeel zijn van deze evaluatie.

Toets aan ons voorlopig standpunt:

In ons voorlopig standpunt van 1 juli jl. hebben wij het volgende opgetekend over de noodzaak/wenselijkheid van een groeimodel met evaluatie: "Wij zien daarom een groeipad zoals hiervoor genoemd als de meest kansrijke weg. Niet alleen op weg naar consensus tussen de veertien Twentse gemeenten, maar ook naar de samenwerkingsvorm die uiteindelijk de meeste toegevoegde waarde voor Twente als geheel oplevert. Na een jaar (of een ander evaluatietijdpad) kunnen we dan kijken wat we aanvullend of anders in juridische zin willen verankeren."

BESPREEK- EN BESLISPUNTEN

Wijziging regeling Regio Twente:

1. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.
2. Met de andere Twentse raden een Twenteraad te vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking.
3. Samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium in te stellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;
4. Het volgende lid af te vaardigen naar het presidium van de Twenteraad: **[uitwerking door de griffie]**
5. De Regeling Regio Twente aan het einde van elke zittingsperiode van de raad te evalueren en hierbij de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden te betrekken.

Twentebedrijf:

6. Het college van b en w toestemming te verlenen om de Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.

FINANCIËLE ASPECTEN

De financiering van Regio Twente en de gemeentelijke bijdrage van Hengelo daarin, zal puur als gevolg van de wijziging van de regeling niet wezenlijk veranderen. De basisfinanciering voor de verplichte samenwerkingen of de in het verleden afgesproken samenwerking, zoals de GGD (verplicht) of recreatieve voorzieningen (vrijwillig), verandert niet als gevolg van dit voorstel. De kosten van deze samenwerking worden met de deelnemers verrekend op basis van inwonertal, met uitzondering van de bijdrage voor jeugdgezondheidszorg, die is gebaseerd op het aantal kinderen in de leeftijd 0-18 jaar. Voor de samenwerkingen op het gebied van 'coalitions of the willing' wordt gebruikgemaakt van een kostprijsmodel. Dat wil zeggen dat de kosten die gemaakt worden voor de diensten die worden afgenomen verrekend worden met de betreffende deelnemers.

De financiering van het Twentebedrijf gaat uit van een groeimodel. Het concept van 'coalition of the willing' betekent namelijk dat nog niet vaststaat welke taken het Twentebedrijf straks voor welke gemeente of samenwerkingsverband gaat uitvoeren en dat het een dynamisch geheel blijft zodra het Twentebedrijf functioneert. Dat maakt het niet mogelijk nu al een integrale begroting voor het Twentebedrijf neer te leggen. In het groeimodel wordt in elk geval voor de eerste drie jaren (2016-2018) een onderscheid gemaakt tussen de kosten en financiering van instandhouding van de casco-organisatie en de kosten en financiering van de dienstverlening. De kosten van de casco-organisatie worden door de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden gedragen vanuit het solidariteitsbeginsel: zonder casco kan er immers geen dienstverlening plaatsvinden. De kosten voor de casco-organisatie worden geraamd op circa € 0,8 - € 0,9 miljoen per jaar (voornamelijk personeelskosten en ICT).

Wij zijn van mening dat de wijzigingen in de governance van de regionale samenwerking als gevolg van dit voorstel niet mogen leiden tot een verhoging van de kosten van de regionale samenwerking in totaliteit. Dat betekent dat wij van mening zijn dat de Hengelose bijdrage aan het (casco van het) Twentebedrijf budgettair neutraal dient te verlopen. Met andere woorden: Het aandeel dat Hengelo bijdraagt aan het Twentebedrijf, dient vergezeld te gaan van een even grote verlaging van de gemeentelijke bijdrage van Hengelo aan Regio Twente, dan wel een verlaging van de bedrijfsvoeringskosten in onze eigen gemeentelijke begroting.

Eenzelfde randvoorwaarde geldt wat ons betreft voor het functioneren van een Twenteraad. De benodigde inzet daarvoor moet worden opgevangen binnen de huidige budgetten voor regionale samenwerking.

BIJLAGE(N)

1. Aanpassing Regeling Regio Twente
2. Twentebedrijf Bedrijfsvoering GR
3. Bestuurlijke oplegger
4. Model formulering besluit
5. Voorstel n.a.v. standpunten gemeenten
6. Overzicht reacties gemeenten op rapport
7. Voorlopige analyse standpunten raden inzake rapport
8. Regio Twente in transformatie bedrijfsplan
9. Twentebedrijf bedrijfsplan
10. Brief colleges
11. Brief raad
12. Rapport commissie Robben: "Samenwerken doen we zelf"
13. Gezamenlijke brief raad en college met voorlopig standpunt d.d. 1 juli jl.

Dit raadsadvies is vastgesteld door het college van B & W van Hengelo.

REGELING REGIO TWENTE

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:
 - a. regeling: de gemeenschappelijke regeling Regio Twente;
 - b. Regio Twente: het rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam, bedoeld in artikel 2 van de regeling;
 - c. deelnemer: een aan deze regeling deelnemend college;
 - d. college: college van burgemeester en wethouders van een deelnemende gemeente;
 - e. portefeuillehouder: lid van het college aan wie een bepaald beleidsterrein als aandachtgebied is toegewezen;
 - f. raad: gemeenteraad van een deelnemende gemeente;
 - g. deelnemende gemeente: de gemeente van de deelnemer;
 - h. wet: Wet gemeenschappelijke regelingen.
2. Waar in deze regeling artikelen van de Gemeentewet of van enig andere wet van overeenkomstige toepassing worden verklaard, treden in die artikelen in plaats van de gemeente, de raad, burgemeester en wethouders, de wethouder en de burgemeester, onderscheidenlijk Regio Twente, het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur, lid van het dagelijks bestuur en de voorzitter.

HOOFDSTUK 2 RECHTSPERSOONLIJKHEID BEZITTEND OPENBAAR LICHAAM

Artikel 2 Openbaar lichaam

1. Er is een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8, lid 1 van de wet, dat is genaamd Regio Twente.
2. Regio Twente is gevestigd te Enschede.
3. Het rechtsgebied van Regio Twente omvat het grondgebied van de deelnemende gemeenten.

Artikel 3 Deelnemers

De deelnemers aan deze regeling zijn de colleges van Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden.

HOOFDSTUK 3 DOEL, TE BEHARTIGEN BELANGEN, TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

Artikel 4 Doel en te behartigen belangen

1. Regio Twente heeft tot doel, met inachtneming van hetgeen in deze regeling is bepaald, die belangen te behartigen, welke verband houden met een evenwichtige en harmonische ontwikkeling van zijn rechtsgebied.
2. Ter verwezenlijking van het in het eerste lid genoemde doel behartigt Regio Twente de (Twentse) belangen op de volgende terreinen:
 - basispakket
 - a. Publieke gezondheid, onder de naam GGD Twente;
 - b. Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning;
 - c. Sociaaleconomische structuurversterking;
 - d. Recreatieve voorzieningen;
 - e. Bovengemeentelijke belangenbehartiging;
 - vrijwillige samenwerking
 - f. Faciliteren, coördineren en afstemmen gemeentelijke aangelegenheden;
 - g. bedrijfsvoering.

Artikel 5 Bevoegdheden inzake basispakket

Met betrekking tot de behartiging van de in artikel 4, lid 2, sub a t/m e genoemde belangen heeft Regio Twente de volgende bevoegdheden:

1. Publieke gezondheid, onder de naam GGD Twente:

- a. de instelling en instandhouding van een gezondheidsdienst als bedoeld artikel 14, lid 1 van de Wet publieke gezondheid ter uitvoering van de in deze wet in de artikelen 2, 5, 5a, 6, 15 en 15a aan het college opgedragen taken;
 - b. de in de Wet publieke gezondheid in de artikelen 16, 18, 27, 28 en 29 aan de gemeentelijke gezondheidsdienst toegekende taken en bevoegdheden;
 - c. de benoeming van gemeentelijke lijkschouwers als bedoeld in artikel 4 van de Wet op de lijkbezorging;
 - d. op verzoek van één of meer deelnemers de uitvoering van specifieke werkzaamheden.
2. Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning:
- a. uitvoeren en/of uitbesteden van taken waarvan de Jeugdwet beoogt dat deze regionaal worden uitgevoerd:
 - 1. advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
 - 2. jeugdbescherming en jeugdreclassering;
 - 3. jeugdzorgplus;
 - 4. residentiële/specialistische jeugdzorg;
 - 5. crisisdienst.
 - b. overige vrijwillig overeengekomen taken:
 - 1. uitvoeren en/of uitbesteden van werving, matchen en uitvoeren pleegzorg;
 - 2. inrichten en inhoudelijk faciliteren van een regionaal reflectiepunt;
 - 3. inrichten van een advies- en consultatiefunctie;
 - 4. inrichten van een backoffice voor taken die regionaal worden uitgevoerd of ingekocht en uitvoeren van ondersteunende werkzaamheden daarin.
3. Sociaaleconomische structuurversterking:
- a. beheren regionale investerings- en stimuleringsfondsen;
 - b. opzetten en uitvoeren projecten;
 - c. aanvragen van subsidies voor projecten.
 - d. initiëren van, participeren in en faciliteren van samenwerking met maatschappelijke partners;
4. Recreatieve voorzieningen:
- a. bevordering van totstandkoming en instandhouding van publieke recreatieve/toeristische infrastructuur in Twente;
 - b. aanleg, onderhoud en beheer van publieke recreatieve/toeristische voorzieningen die hetzij op zichzelf, hetzij in routeverband, hetzij door opname in arrangementen, een bovenlokaal karakter hebben.
5. Bovengemeentelijke belangenbehartiging:
- a. bevorderen van gemeenschappelijke standpuntbepaling van de deelnemers;
 - b. bepleiten van de gezamenlijke belangen van alle of enkele deelnemende gemeenten bij andere overheden en maatschappelijke organisaties;
6. Overig:
- a. het oprichten van onderscheidenlijk deelnemen in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, voor zover dit betreft de taken en bevoegdheden als bedoeld in dit artikel onder 1 tot en met 5;
 - b. het treffen en wijzigen van een gemeenschappelijke regeling tussen Regio Twente en andere openbare lichamen alsmede het toetreden tot en het uittreden uit een dergelijke gemeenschappelijke regeling, voor zover dit betreft de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering ten behoeve van Regio Twente en indien het algemeen bestuur daarmee unaniem instemt.

Artikel 6 Taken inzake faciliteren, coördineren en afstemmen

Met betrekking tot de behartiging van het in artikel 4, lid 2, sub f, genoemde belang heeft Regio Twente de volgende taken:

- a. bevordering van overleg met en tussen de deelnemers over gemeenschappelijke aangelegenheden;
- b. op verzoek van twee of meer deelnemers faciliteren, coördineren en afstemmen van gemeentelijke beleidsvoornemens, beleidsmaatregelen en werkzaamheden, behoudens het in artikel 7 bepaalde, niet zijnde op het gebied van bedrijfsvoering;
- c. het bieden van werkgeverschap en/of andere organisatorische voorzieningen ten behoeve van ambtelijke capaciteit die door twee of meer deelnemers om doelmatigheidsredenen centraal wordt gebundeld.

Artikel 7 Taken inzake bedrijfsvoering

Met betrekking tot de behartiging van het in artikel 4, lid 2, sub g, genoemde belang heeft Regio Twente als taak de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering voor derden.

HOOFDSTUK 4 WERKPROGRAMMA

Artikel 8 Werkprogramma

1. Regio Twente heeft een werkprogramma dat wordt vastgelegd in een vierjaarlijks programma met bestuursopdrachten per onderwerp.
2. De bestuursopdrachten omvatten een beschrijving van het onderwerp, het doel van de activiteit, de organisatie, de kostenverdeling over de deelnemers en de besluitvorming tijdens de uitvoering van de activiteit met inachtneming van het in de wet en het in deze regeling bepaalde.
3. Het werkprogramma wordt vastgesteld door het algemeen bestuur.

HOOFDSTUK 5 BESTUUR

Artikel 9 Gremia

1. Het bestuur van Regio Twente bestaat uit:
 - a. algemeen bestuur;
 - b. dagelijks bestuur;
 - c. voorzitter;
2. Het algemeen bestuur is bevoegd commissies als bedoeld in artikel 25 van de wet in te stellen.
3. Het algemeen bestuur stelt, op voordracht van portefeuillehouders, portefeuilleberaden in die kunnen fungeren als commissie van advies aan het algemeen bestuur. De taken, bevoegdheden, samenstelling, werkwijze en verantwoording worden in het instellingsbesluit bepaald.

Paragraaf 1 Algemeen bestuur

Artikel 10 Samenstelling

1. Elke deelnemer heeft in het algemeen bestuur een lid van het college. De burgemeester van de grootste gemeente is toegevoegd aan het algemeen bestuur en behoort voor wat betreft deze gemeente niet tot het hiervoor bedoelde lid.
2. Het in het eerste lid bedoelde lid kan bij afwezigheid worden vervangen door een daartoe door de betreffende deelnemer aangewezen plaatsvervangend lid. Op het plaatsvervangende lid zijn de bepalingen van dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 11 Aanwijzing

1. Het college beslist uiterlijk drie maanden na aanvang van elke zittingsperiode van de gemeenteraad over de aanwijzing van het lid en het plaatsvervangende lid. Aftredende (plaatsvervangende) leden kunnen opnieuw als (plaatsvervangend) lid worden aangewezen.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 13 van de wet eindigt het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het algemeen bestuur op de dag aangegeven in artikel C4, lid 2 van de Kieswet. Aftredende leden blijven hun functie waarnemen tot dat opnieuw in de benoeming is voorzien, tenzij betrokkene geen zitting meer heeft in de deelnemer.
3. De voorziening in een tussentijdse vacature geschiedt binnen acht weken.
4. Het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het algemeen bestuur eindigt eveneens op het moment van uittreding uit deze regeling van een deelnemer die het (plaatsvervangend) lid vertegenwoordigt.

Artikel 12 Stemrecht

1. Een lid van het algemeen bestuur beschikt over één stem. Indien het gaat om de vaststelling van de begroting, wijzigingen daarvan en de jaarrekening alsmede om besluiten over investeringen op basis van een gemeentelijke bijdrage beschikt een lid van het algemeen bestuur, behoudens de voorzitter, over het aantal stemmen dat wordt bepaald door het aantal inwoners van zijn gemeente bij aanvang van het kalenderjaar waarin de stemming plaatsvindt. De voorzitter beschikt in dat geval over één stem.
2. De stemprocedure wordt bepaald in het reglement van orde.

Paragraaf 2 Dagelijks bestuur

Artikel 13 Samenstelling

Het dagelijks bestuur, inclusief de voorzitter, bestaat uit drie leden.

Artikel 14 Aanwijzing

1. Het algemeen bestuur wijst in de eerste vergadering van elke zittingsperiode de leden van het dagelijks bestuur aan.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 13 van de wet eindigt het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het dagelijks bestuur op de dag aangegeven in artikel C4, lid 2 van de Kieswet. Aftredende leden blijven hun functie waarnemen tot dat opnieuw in de benoeming is voorzien, tenzij betrokkene geen zitting meer heeft in de deelnemer.
3. Indien tussentijds een plaats in het dagelijks bestuur beschikbaar komt, kiest het algemeen bestuur een nieuw lid.
Gaaf het openvallen van een plaats in het dagelijks bestuur gepaard met het openvallen van een plaats in het algemeen bestuur, dan zal het algemeen bestuur het kiezen van een nieuw lid van het dagelijks bestuur uitstellen totdat de opengevallen plaats in het algemeen bestuur wederom zal zijn bezet. Dit uitstel zal niet meer dan drie maanden mogen belopen.

Artikel 15 Werkwijze

1. Op de vergaderingen van het dagelijks bestuur is het bepaalde in de artikelen 52 tot en met 60 van de Gemeentewet van toepassing.
2. Elk lid van het dagelijks bestuur heeft in de vergadering een stem.
3. In de eerste vergadering na de aanwijzing als bedoeld in artikel 14, lid 1, regelt het dagelijks bestuur onderling de werkzaamheden.

Artikel 16 Bevoegdheden

Het dagelijks bestuur is belast met de dagelijkse leiding van Regio Twente.

Behoudens het bepaalde in artikel 33b van de wet behoort hiertoe:

- a. het beheer van activa en passiva van Regio Twente;
- b. de zorg, voor zover die niet aan anderen toekomt, voor de controle op het geldelijke beheer en de boekhouding;
- c. het houden van een gedurig toezicht op al wat Regio Twente aangaat.
- d. het beheren en onderhouden van de gebouwen, werken en inrichtingen welke Regio Twente bezit of op enigerlei wijze onder zich heeft;
- e. het vaststellen van de plannen en voorwaarden van aanbesteding van werken en leveranties ten behoeve van Regio Twente.

Paragraaf 3 Voorzitter

Artikel 17 Aanwijzing

1. Het algemeen bestuur wijst, in elk geval in de eerste vergadering van elke zittingsperiode, uit zijn midden de burgemeester van de grootste gemeente aan als de voorzitter.
2. Het dagelijks bestuur wijst uit zijn midden een of meer plaatsvervangers aan.
3. De stukken die van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur uitgaan worden door de voorzitter ondertekend en door de secretaris medeondertekend.

HOOFDSTUK 6 ONDERSTEUNING BESTUUR

Artikel 18 Ambtelijke organisatie

1. Regio Twente heeft een ambtelijke organisatie met aan het hoofd een algemeen directeur, die tevens secretaris van het algemeen en het dagelijks bestuur is.
2. De organisatie is belast met de voorbereiding en uitvoering van:
 - a. het basispakket als bedoeld in artikel 5;
 - b. een vrijwillige samenwerking als bedoeld in de artikelen 6 en 7, voor zover die door de bevoegde besturen aan de organisatie zijn toevertrouwd.
3. De algemeen directeur wordt benoemd door het dagelijks bestuur op voordracht van het secretarissenberaad. Het dagelijks bestuur regelt, eveneens op voordracht van het secretarissenberaad, ook zijn vervanging.
4. Het dagelijks bestuur stelt, op voordracht van het secretarissenberaad, voor de algemeen directeur een directiestatuut vast waarin diens taken en bevoegdheden zijn opgenomen.

Artikel 19 Secretarissenberaad

1. Er is een secretarissenberaad dat toeziet op het goed en efficiënt functioneren van de ambtelijke organisatie. Het secretarissenberaad legt haar bevindingen voor aan het dagelijks bestuur.

2. Van elke deelnemende gemeente is de secretaris lid van het secretarissenberaad. Het secretarissenberaad kiest uit zijn midden een voorzitter. De algemeen directeur als bedoeld in artikel 18 is adviserend lid van het secretarissenberaad.
3. Het dagelijks bestuur stelt, gehoord het secretarissenberaad voor dit beraad een statuut vast waarin de taken en bevoegdheden zijn opgenomen.

HOOFDSTUK 7 INFORMATIE- EN VERANTWOORDINGSPLICHT

Paragraaf 1 Tussen Regio Twente en deelnemende gemeenten

Artikel 20 Actieve informatieplicht

Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken de raad ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door hem gevoerd en te voeren bestuur nodig is.

Artikel 21 Passieve informatieplicht

1. Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken aan de raad de door één of meer leden daarvan overeenkomstig het reglement van orde van die raad verlangde inlichtingen, een en ander voor zover zulks niet in strijd is met het openbaar belang.
2. Een verzoek om inlichtingen kan schriftelijk of mondeling worden ingediend bij het betreffende orgaan.
3. Het betreffende orgaan verstrekt de gevraagde inlichtingen binnen een maand na ontvangst van het verzoek.

Paragraaf 2 Tussen lid bestuur en gemeenteraad

Artikel 22 Actieve informatieplicht

1. Een lid van het algemeen bestuur voorziet de raad van zijn gemeente van alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het lid in het algemeen bestuur gevoerde en te voeren bestuur noodzakelijk is.
2. Het college verleent daartoe de nodige medewerking door onder meer tijdig de agenda's van vergaderingen van het algemeen bestuur, ter inzage te leggen voor de raad.
3. Een lid van het algemeen bestuur geeft de raad van zijn gemeente de door één of meer leden daarvan, overeenkomstig het reglement van orde van die raad verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 23 Verantwoordingsplicht

1. Een lid van het algemeen bestuur is aan de raad van zijn gemeente verantwoording verschuldigd voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde bestuur.
2. Een raadslid heeft het recht de raad te verzoeken om het lid van het algemeen bestuur te interpellieren of vragen te stellen tijdens een raadsvergadering.
3. De interpellatie of vragenstelling als bedoeld in lid 2 vindt plaats op de wijze, geregeld in het reglement van orde voor de vergaderingen van de betreffende raad.

Artikel 24 Ontslag

1. Het college kan een door hem aangewezen (plaatsvervangend) lid van het algemeen bestuur ontslag verlenen indien deze het vertrouwen van het college niet meer bezit.
2. Op het ontslag is artikel 50 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing, doch artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.

HOOFDSTUK 8 FINANCIËLE BEPALINGEN

Artikel 25 Begrotingswijziging

Als begrotingswijzigingen, waarop het bepaalde in de laatste zin van artikel 35, lid 5, van de wet van toepassing is, worden aangewezen die, welke niet leiden tot een verhoging van de deelbijdragen van de deelnemende gemeenten.

Artikel 26 Betalingstermijn geraamde bijdrage

1. In de begroting wordt aangegeven de naar raming door elke deelnemende gemeente verschuldigde bijdrage voor het jaar, waarop de begroting betrekking heeft.
2. De deelnemende gemeenten nemen het in de begroting van Regio Twente voor hun gemeente geraamde bedrag op in de gemeentebegroting.

3. De deelnemende gemeenten betalen bij wijze van voorschot jaarlijks voor 16 januari, 16 april, 16 juli en 16 oktober, telkens een kwart van de in het vorige lid bedoelde bijdrage.

Artikel 27 Verrekening bijdrage

1. In de jaarrekening wordt het door elk der deelnemende gemeenten over het desbetreffende jaar werkelijk verschuldigde bedrag opgenomen.
2. Verrekening van het verschil tussen de op grond van artikel 26, lid 1, verschuldigde bijdrage en het werkelijk verschuldigde vindt plaats terstond na de vaststelling van de jaarrekening.

Artikel 28 Aangaan geldleningen

1. Regio Twente is bevoegd tot het aangaan van geldleningen en van rekening-courantovereenkomsten en het uitlenen van geld.
2. De deelnemende gemeenten staan gezamenlijk garant voor de juiste betaling van rente, aflossing, boeten en kosten van de op grond van het in het vorige lid bepaalde opgenomen en op te nemen gelden, zulks op basis hun procentuele bijdrage in de begroting van het betreffende jaar.

HOOFDSTUK 9 ARCHIEF

Artikel 29 Archiefbeheer

1. Het dagelijks bestuur is belast met de zorg voor archiefbescheiden en het toezicht op de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden van Regio Twente en zijn organen overeenkomstig een, met inachtneming van artikel 30, lid 1 van de Archiefwet 1995, vast te stellen verordening.
2. Voor de bewaring van de op grond van de artikelen 12, lid 1 en 13, lid 1 van de Archiefwet 1995 over te brengen archiefbescheiden wijst het dagelijks bestuur een archiefbewaarplaats aan.
3. De secretaris is belast met de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden als bedoeld in het eerste lid, overeenkomstig de door het dagelijks bestuur nader vast te stellen regelen.

HOOFDSTUK 10 GESCHILLEN EN KLACHTRECHT

Artikel 30 Geschillen

1. Onverminderd artikel 28 van de wet worden geschillen over deze regeling, in de ruimste zin, onderworpen aan een niet bindend deskundigenadvies.
2. Voordat wordt overgegaan tot het vragen van een deskundigenadvies, bedoeld in het eerste lid, wordt het geschil besproken tussen afgevaardigden van het dagelijks bestuur en de betreffende deelnemer(s).
3. Indien het overleg, bedoeld in het tweede lid, niet tot een oplossing leidt, benoemen het dagelijks bestuur en de betreffende deelnemer(s) elk een onafhankelijke deskundige. Beide deskundigen benoemen gezamenlijk een derde deskundige, die als voorzitter van de adviescommissie optreedt.
4. Het dagelijks bestuur en de betreffende deelnemer(s) treden gezamenlijk op als opdrachtgever van de adviescommissie. Zij zetten in hun opdracht aan deze commissie in ieder geval het probleem uiteen, formuleren de te beantwoorden vragen en bepalen de termijn waarbinnen de adviescommissie haar advies uitbrengt.
5. De adviescommissie regelt de wijze waarop zij haar advies tot stand brengt. Het advies wordt toegezonden aan het dagelijks bestuur en de betreffende deelnemer(s).
6. Na ontvangst van het advies treden de afgevaardigden, als bedoeld in het tweede lid, nogmaals in overleg om te trachten tot een oplossing van het geschil te komen. Indien het overleg niet tot een oplossing leidt, is elk der partijen vrij het geschil, overeenkomstig artikel 28 van de wet, voor te leggen aan gedeputeerde staten van Overijssel.
7. De kosten van de adviescommissie worden door Regio Twente en de betreffende deelnemer(s) voor een gelijk deel gedragen.

Artikel 31 Externe ombudsman

Tot behandeling van verzoekschriften als bedoeld in artikel 9:18 van de Algemene wet bestuursrecht is bevoegd de Stichting De Overijsselse Ombudsman voor zover één van de deelnemende gemeenten eveneens deze stichting als ombudsman heeft aangewezen.

HOOFDSTUK 11 TOETREDING, UITTREDING, WIJZIGING, OPHEFFING

Artikel 32 Toetreding

1. Toetreding door een andere gemeente kan plaatsvinden wanneer het algemeen bestuur daarin bewilligt.
2. In een besluit van het algemeen bestuur als bedoeld in het vorige lid, kan de toetreding afhankelijk worden gesteld van de voldoening aan bepaalde voorwaarden door de betrokken gemeente.
3. De toetreding treedt in werking op de datum die in het besluit van het algemeen bestuur is bepaald.
4. Het college van de toegetreden gemeente doet zo spoedig mogelijk de nodige benoemingen overeenkomstig de artikel 10.

Artikel 33 Uittreding

1. Een deelnemer kan uittreden door toezending aan het algemeen bestuur van een daartoe strekkend besluit van deze deelnemer.
2. De uittreding kan, behoudens door het algemeen bestuur toe te stane afwijking, slechts plaatsvinden tegen 1 januari, doch niet eerder dan tegen 1 januari van het tweede jaar volgende op dat waarin het in het eerste lid bedoelde besluit is genomen.
3. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding.

Artikel 34 Wijziging

1. Deze regeling kan worden gewijzigd bij daartoe strekkende besluiten van het college van alle deelnemers.
2. Indien het algemeen bestuur wijzigingen in de regeling wenselijk acht, doet het een daartoe strekkend voorstel aan deelnemers.
3. Het bepaalde in de voorgaande leden is niet van toepassing op een wijziging van de regeling die uitsluitend betrekking heeft op aanpassingen aan veranderde wettelijke bepalingen. Tot dergelijke wijzigingen kan worden besloten door middel van een besluit van het algemeen bestuur met een meerderheid van twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen.

Artikel 35 Opheffing

1. De regeling wordt opgeheven wanneer de colleges van twee derde van de deelnemers daartoe besluiten.
2. Een besluit als bedoeld in het eerste lid, kan niet eerder worden genomen dan nadat het algemeen bestuur daarover zijn mening kenbaar heeft gemaakt.
3. In geval van opheffing van de regeling besluit het algemeen bestuur tot liquidatie en stelt het daarvoor de nodige regelen vast. Hierbij kan van de bepalingen van deze regeling worden afgeweken.
4. Het liquidatieplan wordt door het algemeen bestuur vastgesteld.
5. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten tot het bijdragen in de financiële gevolgen van de beëindiging. Het liquidatieplan voorziet ook in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel.
6. Zo nodig blijven de bestuursorganen van Regio Twente ook na het tijdstip van de opheffing in functie, totdat de liquidatie is beëindigd.

HOOFDSTUK 12 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 36 Citeerwijze en inwerkingtreding

1. De gewijzigde regeling treedt in werking op 1 januari 2016 en wordt aangegaan voor onbepaalde tijd.
2. De regeling kan worden aangehaald als "Regeling Regio Twente".
3. De regeling wordt uiterlijk een maand voorafgaande aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad geëvalueerd. Deze evaluatie geschiedt door het algemeen bestuur, gehoord de raad.

TOELICHTING

Algemeen

Het rapport 'Samenwerken doen we zelf' van de stuurgroep Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking wordt uitgewerkt in twee gemeenschappelijke regelingen: een aanpassing van de Regeling van Regio Twente voor de (beleids)inhoudelijke onderdelen zoals GGD, OZJT en sociaaleconomische structuurversterking en de oprichting van een nieuwe regeling middels de bedrijfsvoeringsorganisatie Twentebedrijf. Beide regelingen zijn op hun terrein de landingsplaats voor samenwerking in Twente.

Het gaat bij de onderhavige regeling om een transformatie van de gemeenschappelijke regeling van Regio Twente, genaamd 'Regeling Regio Twente'. Om pragmatische en financiële redenen is hiervoor gekozen omdat het opheffen en liquideren van de huidige (in 2015 geldende) regeling (betekent liquideren rechtspersoon) en het oprichten van een nieuwe regeling (betekent oprichting nieuwe rechtspersoon) alle rechten en plichten, onroerend goed (kosten notaris en kadaster), personeel (met instemming vakbonden vaststellen overgangsprotocol) moeten worden overgedragen. Daarnaast moeten allerlei inschrijvingen (zoals handelsregister) worden aangepast, nieuwe domeinnamen worden geregeld, bankrekeningen worden opgeheven en nieuwe worden geopend enz.

Formeel is er sprake van een wijziging van de Regeling Regio Twente. Daarop is artikel 44 van de huidige regeling van toepassing. Omdat de regeling is aangegaan door zowel de raden, colleges van burgemeester en wethouders als burgemeesters moeten deze bestuursorganen ook besluiten tot wijziging van de regeling. Een rechtsgeldige wijziging vereist een besluit van 2/3 van de deelnemende gemeenten, omvattende ten minste 2/3 van het aantal inwoners per 1 januari 2015.

De tekst van de 'Regeling Regio Twente' wordt in zijn geheel opnieuw vastgesteld. Deze tekst is een vertaling van het rapport 'Samenwerken doen we zelf' van de stuurgroep Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking in Twente en de bespreking van het concept en de definitieve versie daarvan in de gemeenten. Het rapport, het overzicht vragen en antwoorden over het rapport en het nadere voorstel van de voorzitter van Regio Twente zijn, voor zover nodig, onderdeel van deze toelichting. Daarbij is rekening gehouden met de per 1 januari 2015 van kracht geworden technische wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en eveneens per deze datum de afschaffing van de Wgr-plus. Voor beide gevallen geldt een overgangsrecht dat bepaalt dat de regeling uiterlijk 1 januari 2016 moet zijn aangepast aan de gewijzigde Wgr. Voorts houden dat sommige onderdelen van het rapport meer een werkwijze in die vastgelegd worden in uitwerkingsregelingen zoals protocollen, reglementen en (directie)statuten.

De Stuurgroep heeft een voorstel gedaan voor het instellen van een Twenteraad, bestaande uit raadsleden van de deelnemende gemeenten, met een kaderstellende en zwaarwegende adviserende functie over van de agenda van de samenwerking in de vorm van een werkprogramma met bestuursopdrachten. Op basis van het nadere voorstel van de voorzitter van Regio Twente wordt de Twenteraad, de goedkeuring van het werkprogramma en de bestuursopdrachten door de individuele raden op dit moment nog niet in de regeling verankerd omdat over de positie van de raden en de voorgestelde werkwijze van de Twenteraad nog te veel verschillen van opvatting tussen de gemeenten bestaan. Daarover dient in de komende tijd het debat nog verder te worden gevoerd. Dit laat onverlet dat de raden, zo nodig per beleidsveld, bijeen kunnen komen en vanuit hun kaderstellende rol kaders kunnen geven voor het werkprogramma en bestuursopdrachten. Via een in te stellen presidium, dat bestaat uit een vertegenwoordiger van elke gemeenteraad, worden de bijeenkomsten van de Twenteraad voorbereid met ondersteuning van de griffiers. De Twenteraad heeft een opiniërende en meningsvormende functie. Het vaststellen van resoluties en stemmingen daarover wordt niet gereguleerd. In de praktijk moet blijken of inzet van dit instrument wenselijk wordt geacht. Desgewenst zou door het Algemeen bestuur een protocol kunnen worden vastgesteld.

In de gewijzigde Wgr worden, in tegenstelling tot voorheen, bijna geen verwijzingen meer gemaakt naar bijvoorbeeld de Gemeentewet, maar nagenoeg alle bepalingen uitgeschreven. Dit is met name het geval voor de taken en bevoegdheden van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. De leesbaarheid van de Wgr is daarmee aanzienlijk vergroot. In de onderhavige regeling worden deze bepalingen niet herhaald, maar volstaan met een aanvulling op, invulling van of verwijzing naar de Wgr. Voordeel daarvan is dat de regeling bij een wijziging van de Wgr niet behoeft te worden aangepast.

Artikel 2, lid 2

Een rechtspersoon dient op grond van de Wgr een vestigingsplaats te hebben. Deze wordt ook in het handelsregister opgenomen. In de huidige situatie is Enschede de vestigingsplaats. Deze vestigingsplaats staat los van de kantoor/werklocaties. Zo zijn er in alle gemeenten locaties voor het consultatiebureau van de GGD en hebben de medewerkers voor het platform Werken voor de Twentse Overheid hun kantoor in het gemeentehuis van Hof van Twente. Uitgangspunt is een voor het werk logische en toegankelijke locatie, waarbij het vastgoed van de deelnemers optimaal worden benut.

Artikel 3

Omdat in eerste instantie de over te dragen taken en bevoegdheden alle liggen op het terrein van het college van burgemeester en wethouders wordt uitgegaan van een collegeregeling.

De betrokkenheid van de raden bij een gemeenschappelijke regeling van colleges (en eventueel raden) is geregeld in de Wgr:

- Voor wijzigen van, toetreden tot en uittreden uit een regeling is toestemming raad nodig (artikel 1).
- Informatie- en verantwoordingsplicht naar raad (artikelen 16 t/m 19 Wgr); in de onderhavige regeling uitgewerkt in de artikelen 20 t/m 23).
- Instellen bestuurscommissie mag pas nadat raden van het voornemen op de hoogte zijn gesteld en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het Algemeen Bestuur te brengen (artikel 25 Wgr).
- Oprichten rechtspersoon of daaraan deelnemen mag pas nadat raden een ontwerpbesluit is toegezonden en in gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis te brengen van het Algemeen Bestuur (artikel 31a Wgr).
- Jaarlijks moet voor 15 april voor het daaropvolgende jaar aan de raden worden gestuurd de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening (artikel 34 b Wgr).
- Ontwerpbegroting moet 8 weken voor vaststelling door Algemeen Bestuur aan raden worden gestuurd. Raden kunnen zienswijze naar voren brengen bij Dagelijks Bestuur die dit aan Algemeen Bestuur moet voorleggen. Na de vaststelling van de begroting kunnen de raden zo nodig hun zienswijze bij gedeputeerde staten naar voren brengen (artikel 35 Wgr).

Verder is er de verantwoordingsrelatie tussen college(leden) en raad op grond van artikel 169 van de Gemeentewet.

Artikel 4, lid 2

Op grond van artikel 10, lid 1 Wgr dient de regeling te vermelden het belang of de belangen ter behartiging waarvan zij is getroffen of gewijzigd. Er is een onderscheid gemaakt tussen het basispakket, waaraan elke gemeente meedoet (zie a t/m e) en de vrijwillige samenwerking (ook genaamd coalition of the willing), waarbij dat niet het geval behoeft te zijn. Dit is verder uitgewerkt in de artikelen 5 (basispakket), 6 en 7 (vrijwillige samenwerking).

Artikelen 5, 6 en 7 algemeen

In artikel 10, lid 2 van de Wgr is bepaald dat de regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld, aangeeft welke bevoegdheden de besturen van de deelnemende gemeenten aan het bestuur van het openbaar lichaam bij het aangaan van de regeling overdragen. Overgedragen bevoegdheden zijn in deze regeling de wettelijk verplichte samenwerking, zoals bij Publieke gezondheid (GGD Twente) en Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning (OZJT) alsmede de vrijwillige maar niet vrijblijvende samenwerking zoals Recreatieve voorzieningen, Bovengemeentelijke belangenbehartiging en onderdelen van Sociaaleconomische structuurversterking (Agenda van Twente, Innovatiefonds). Deze bevoegdheden hebben betrekking op het basispakket.

Daarnaast kan Regio Twente op vrijwillige basis (een coalition of the willing) samenwerking faciliteren, coördineren en afstemmen. Eén van de uitgangspunten hierbij is dat het initiatief van de samenwerking berust bij de samenwerkende portefeuillehouders via bestuurscommissies of portefeuilleberaden en niet plaatsvinden op initiatief van het Wgr-bestuur (portefeuillehouders in de lead).

Artikel 5

Publieke gezondheid: betreft de verplichte samenwerking van colleges op grond van artikel 14 van de Wet publieke gezondheid. Het betreft de continuering van de huidige taken en bevoegdheden. Daarnaast komt het voor dat individuele gemeenten op vrijwillige basis specifieke werkzaamheden door de GGD laten uitvoeren. Een voorbeeld daarvan is het Loes-project dat de GGD voor 13 van de 14 gemeenten uitvoert.

Verder zijn er wettelijk rechtstreeks aan de directeur publieke gezondheid bevoegdheden toegekend. In artikel 1.61 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen staat dat het college de directeur publieke gezondheid van de GGD aanwijst als toezichthouder in het kader van deze wet. Dit behoeft formeel niet de directeur in het eigen rechtsgebied te zijn.

Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning: betreft deels de verplichte samenwerking van colleges op basis van o.a. de Jeugdwet. In het kader van de decentralisaties hebben de gemeenten in 2014 besloten de hier vermelde taken en bevoegdheden bij Regio Twente onder te brengen. De bestaande tekst is gehandhaafd.

Sociaaleconomische structuurversterking: in de huidige regeling wordt verwezen naar een bepaling in de Wgr die inmiddels door het afschaffen van de Wgr-plus is vervallen. De nieuwe tekst is gebaseerd op taken en bevoegdheden die nu al op vrijwillige basis worden uitgeoefend.

De onder a bedoelde investerings- en stimuleringsfondsen betreffen het investeringsfonds in het kader van de Agenda van Twente en het innovatiefonds Twente.

De onder b en c vermelde bevoegdheden (opzetten en uitvoeren projecten en aanvragen subsidies voor projecten) geven Regio Twente de mogelijkheid om dit te doen wanneer het betreffende portefeuilleberaad daartoe besluit. Het betreft een voortzetting van bevoegdheden die thans ook worden uitgevoerd.

Met betrekking samenwerking met maatschappelijke partners (onderdeel d) kunnen worden genoemd het Platform Onderwijs Werk en Inkomen (POWI) en de Twente Board.

Recreatieve voorzieningen: het uitvoerende deel uit de huidige regeling is gehandhaafd. De overige bepalingen zijn niet meer relevant of maken onderdeel uit van de sociaaleconomische structuurversterking.

Bovengemeentelijke belangenbehartiging: hierbij gaat het om de lobby richting, provincie, waterschap, rijk, Europese Unie en Euregio. In de huidige regeling staat grensoverschrijdende samenwerking (Euregio) als zelfstandig belang met enkele taken en bevoegdheden, doch deze samenwerking via Regio Twente is aangegaan voor bepaalde tijd, namelijk totdat Euregio beschikt over een eigen grensoverschrijdende gemeenschappelijke regeling op grond van het Verdrag van Anholt. De procedure voor het aangaan van een dergelijke regeling is gaande. De gemeenten worden dan rechtstreeks deelnemer in Euregio en de huidige collectieve deelname via Regio Twente kan daardoor vervallen. In de onderhavige tekst is daarmee rekening gehouden. Eén van de huidige taken met betrekking tot Euregio is de bevordering van de gezamenlijke standpuntbepaling van de Twentse afvaardiging in de Euregio-organen. Dit kan worden voortgezet in het kader van de lobby.

Overig: zonder opname in de regeling kan Regio Twente geen andere rechtspersonen oprichten of daarin deelnemen (sub a). Thans is Regio Twente deelnemer in Twence Holding B.V. (i.v.m. dividend voor Agenda van Twente), Innovatiefonds Twente B.V. (voor 100% aandeelhouder) en PPM Oost N.V. (omdat PPM Oost beheerder is van het Innovatiefonds).

Onder b is de mogelijkheid opgenomen dat Regio Twente deelnemer is in een andere gemeenschappelijke regeling, zoals het onderbrengen van werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering die ten behoeve van Regio Twente worden verricht bij het Twentebedrijf. Zonder opname in de Regeling Regio Twente is dit niet mogelijk. Omdat dit een vergaand besluit is wordt hieraan unanimiteit van de gemeenten in de besluitvorming gekoppeld.

Artikel 6

Faciliteren, coördineren en afstemmen: voorbeelden van het onder a genoemde zijn het faciliteren van overleggen op het gebied van milieu, afval, duurzaamheid, arbeidsmarkt, sport en, na afschaffing van de Wgr-plus, mobiliteit. Hiervoor zijn portefeuilleberaden aanwezig waaraan alle gemeenten deelnemen. Maar er kan ook sprake zijn van vrijwillige samenwerking van enkele gemeenten (een *coalition of the willing*,) bijvoorbeeld overleg van de Netwerkstadgemeenten en de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van onderzoek en statistiek door Kennispunt Twente sub b en c).

Artikel 7

Op basis van het nadere voorstel van de voorzitter worden in deze aangepaste regeling van Regio Twente, behoudens het hierna vermelde, geen taken op het gebied van bedrijfsvoering (Twentebedrijf) opgenomen. Hiervoor wordt een aparte (lichte) gemeenschappelijke regeling vastgesteld, i.c. de bedrijfsvoeringsorganisatie als bedoeld in artikel 8, lid 3 Wgr, dat opereert onder de naam Twentebedrijf.

De werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering die Regio Twente thans uitvoert als coalition of the willing voor enkele gemeenten (salarisadministratie en voor de veiligheidsregio) worden wel in de aangepaste regeling van Regio Twente opgenomen totdat het Twentebedrijf is opgericht en aan alle formaliteiten is voldaan voor de overdracht van de betreffende werkzaamheden (o.a. overdracht personeel). Dan zullen ook de werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering voor Regio Twente (domein bedrijfsvoering) overgaan naar het Twentebedrijf.

Zowel qua bestuurlijke als ambtelijke aansturing (secretarissen) van de vernieuwde Regio Twente en het Twentebedrijf wordt zo veel mogelijk uitgegaan van een personele unie.

Artikel 8

Hiermee wordt invulling gegeven aan het advies van de Stuurgroep om een keer per vier jaar een werkprogramma met bestuursopdrachten vast te stellen. De bestuurscommissies en portefeuilleberaden worden bij het opstellen van het werkprogramma betrokken op basis van het principe 'portefeuillehouders in de lead'.

Artikel 9

In lid 1 zijn de op grond van artikel 12, lid 1 van de Wgr vereiste bestuursorganen in lid 1 onder a t/m c vermeld. Regio Twente kent ook bestuurscommissies als bestuursorgaan, dit wordt daarom in lid 2 geregeld. Tot de instelling van een bestuurscommissie kan alleen worden overgegaan wanneer de mogelijkheid daartoe in de regeling is opgenomen. Voor Regio Twente zijn al ingesteld de bestuurscommissie Publieke Gezondheid en de bestuurscommissie OZJT. De taken en bevoegdheden daarvan zijn geregeld in twee aparte verordeningen. Omdat in het rapport van de Stuurgroep de portefeuillehouders in de uitvoering een centrale rol hebben en het algemeen bestuur vooral een coördinerende rol heeft is dit in de lid 3 verankerd. Dat betekent in de praktijk dat het algemeen bestuur alleen op voordracht van de portefeuillehouders een portefeuilleberaad instelt. Om bestuurlijke drukte te voorkomen zouden er maximaal 7 portefeuilleberaden wenselijk zijn. In het instellingsbesluit worden de taken, bevoegdheden samenstelling, werkwijze en verantwoordelijkheid van een portefeuilleberaad geregeld zoals het hebben van een regionaal portefeuillehouder die de dagelijkse gang van zaken binnen de portefeuille regelt.

Artikel 10, lid 1

Het is de bedoeling dat de colleges van burgemeester en wethouders voorafgaande aan de aanwijzing van de leden van het algemeen bestuur overleg voeren over een verdeling over de gemeenten van de regionale portefeuillehouders. Dit overleg kan worden gefaciliteerd door de voorzitter. Het basisprincipe is dat iedere gemeente één lid in het AB heeft en dat ieder AB-lid trekker is van tenminste één onderwerp. Betrokkene is daarmee regionaal portefeuillehouder voor dat onderwerp en kan ook optreden als voorzitter van het portefeuilleberaad, als voor dat onderwerp een dergelijk beraad functioneert. Uitgaand van maximaal 7 portefeuilleberaden kunnen de voorzitter en plaatsvervangend voorzitter zitting nemen in het AB.

Artikel 12

Na de transformatie gaat het bij Regio Twente voornamelijk om vrijwillige samenwerking. Het bereiken van consensus tussen de gemeenten is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Hierbij past een besluit dat wordt genomen door een meerderheid van gemeenten. Daarom wordt uitgegaan van 1 stem per lid van het Algemeen bestuur. Als het gaat om de financiële bijdrage van een gemeente dan gebeurt dit op basis van het inwoneraantal, met uitzondering van de bijdrage voor jeugdgezondheidszorg die is gebaseerd op het aantal kinderen in de leeftijd 0-18 jaar. Dan is het ook logisch de stemverhouding voor het vaststellen van de begroting (swijziging) en rekening alsmede besluiten over investeringen op basis van een gemeentelijke bijdrage op het inwoneraantal te baseren. Ook in dit geval heeft de voorzitter slechts 1 stem. Het verschil in stemverhouding tussen 'gewone' en financiële besluiten is al van toepassing bij Veiligheidsregio Twente.

Voor het uitoefenen van het stemrecht in het algemeen bestuur met betrekking tot de vaststelling van de begroting en jaarrekening geldt het volgende:

In de begroting en rekening dienen alle baten en lasten te worden opgenomen, dus ook als die betrekking hebben op diensten die slechts voor een deel van de gemeenten worden verricht. In de huidige situatie betreft dat Netwerkstad, salarisadministratie voor diverse gemeenten en Kennispunt Twente (*coalition of the willing*). De vaststelling van de begroting en rekening geschiedt door het algemeen bestuur als orgaan. Daarin zijn alle gemeenten vertegenwoordigd. Wettelijk kan geen van de vertegenwoordigers worden uitgesloten van deelname aan de besluitvorming in het algemeen bestuur, dus ook niet als het gaat om baten en lasten die betrekking hebben op een *coalition of the willing*. Daarom wordt als uitgangspunt voorgesteld dat een gemeente die niet aan een bepaalde taak deelneemt zich niet mengt in een discussie over de baten en lasten daarvan en dat men zich van stemming onthoudt als daarover gestemd wordt. Dit is ook onder de huidige regeling een goed gebruik, bijvoorbeeld ten aanzien van Netwerkstad Twente.

Artikel 13 t/m 16

Uitgangspunt is een dagelijks bestuur van geringe omvang, dat naaste wettelijke bevoegdheden, zich beperkt tot coördinatie en afstemming tussen de portefeuilleberaden en bestuurscommissies. Uitgangspunt in het advies van de Stuurgroep is immers dat de portefeuillehouders in de lead zijn.

Artikel 17, lid 1

Het is in het belang van Twente en dus de Twentse samenwerking om bestuurlijk een boegbeeld te hebben die de belangen van Twente (inter)nationaal kan behartigen. Als de grootste gemeente in Twente en elfde gemeente van Nederland beschikt de burgemeester van Enschede over een groot bestuurlijk netwerk (EU, rijk, provincie, grote steden) en met (koepels van) maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven die andere burgemeesters in mindere mate hebben. In de afgelopen jaren is gebleken dat de combinatie van voorzitter van Regio Twente en burgemeester van Enschede Twente ten goede komt. De stuurgroep adviseert deze kracht te behouden.

Artikel 18

Voor een efficiënte dagelijkse sturing van de ambtelijke organisatie is een leidinggevende nodig, die berust bij de algemeen directeur. De benoeming door het dagelijks bestuur is gebaseerd op artikel 33b, lid, sub d van de Wgr. Bij de benoemingsprocedure worden de gemeentesecretarissen betrokken.

Artikel 19

Nieuw in deze regeling is de rol van de secretarissen. Binnen de gemeenten zijn zij ambtelijk verantwoordelijk voor de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarom is het logisch dat zij, wanneer het gaat om gezamenlijke taakuitoefening, ook een belangrijke rol toebedeeld krijgen via de secretarissen. Zij zullen toezien op het goed en efficiënt functioneren van het ambtelijk apparaat. Daarmee wordt een verbinding gelegd tussen het ambtelijk apparaat van Regio Twente en dat van de deelnemende gemeenten.

Het DB is op grond van de Wgr uiteindelijk het bevoegd gezag van de ambtelijke organisatie. Het DB zal deze rol vervullen als ware het een Raad van Toezicht.

De uitwerking van deze toezichthoudende rol vindt plaats in een door het dagelijks bestuur vast te stellen statuut. Daarmee op een flexibele wijze en werkende weg invulling aan deze taak worden gegeven.

Artikelen 20 t/m 24

Hiermee wordt invulling gegeven aan het bepaalde in de artikelen 16 t/m 19 van de Wgr. De relatie tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur wordt geregeld in het nieuwe artikel 19a van de Wgr. Bij de invulling van de informatie- en verantwoordingsplicht wordt uitgegaan een interactief communicatieplatform.

Hoofdstuk 8

In de Wgr zijn in de artikelen 34, 34a, 34 b en 35 de hoofdprincipes met betrekking tot de financiën opgenomen. Deze betreffen o.a. de begroting. Uitgangspunt bij het opstellen daarvan is het zogenaamde kostprijsmodel. Op basis van dit model draagt een gemeente alleen financieel bij aan het basispakket en, indien dit aan de orde is, een vergoeding voor extra diensten die worden afgenomen. Hoofdstuk 8 (de artikelen 25 t/m 28) van de Regeling Regio Twente is een aanvulling op de Wgr.

Artikel 25

Hiermee wordt geregeld dat op deze (eenvoudige) begrotingswijziging niet de wensen- en bedenkingenprocedure van de gemeenteraad van toepassing is.

Artikel 28

Deze bepaling is opgenomen omdat in het verleden is gebleken dat banken dit als voorwaarde stellen.

Artikel 30

De Wgr bepaalt dat deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling eventuele geschillen ter beslechting aan gedeputeerde staten kunnen voorleggen. Het is in de samenwerkingspraktijk echter gebruikelijk te proberen het geschil eerst via een 'interne' procedure op te lossen.

Artikel 31

Diverse Twentse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen, waaronder Regio Twente, zijn aangesloten bij de Overijsselse Ombudsman die in het leven is geroepen door en functioneert onder de vlag van de afdeling Overijssel van de VNG. Dit maakt een tweedelijns klachtenhandeling ' dicht bij huis' mogelijk. Regio Twente moet zelf een klacht in eerste aanleg behandelen.

Artikel 33, lid 3

Deze bepaling heeft uitsluitend betrekking op het basispakket. Bij een coalition of the willing, zoals bij werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering, worden over de eventuele kosten bij beëindiging met de betrokken gemeenten of samenwerkingsverband specifieke afspraken gemaakt. Deze worden in de bestuursovereenkomst c.q. de dienstverleningsovereenkomst vastgelegd. Wordt hierover vooraf geen consensus bereikt dan wordt er geen overeenkomst gesloten en het Twentebedrijf geen werkzaamheden voor de betreffende gemeente of samenwerkingsverband uitvoeren.

Artikel 36, lid 3

In de in juni 2015 verschenen handreiking ***Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers*** (een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Griffiers) staan acht gouden lessen om met bestuurlijke samenwerking om te gaan. Eén daarvan is om de samenwerkingsverbanden regelmatig te evalueren. Mede naar aanleiding van de consultatie van de gemeenteraden is daarom in de regeling opgenomen dat er aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie wordt gehouden waarbij de raden worden betrokken. Onderdeel van deze evaluatie kan zijn de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden.

BEDRIJFSVOERINGSORGANISATIE TWENTEBEDRIJF

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:

- a. regeling: de gemeenschappelijke regeling Twentebedrijf;
- b. Twentebedrijf: de rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijfsvoeringsorganisatie, bedoeld in artikel 2 van de regeling;
- c. deelnemer: een aan deze regeling deelnemend college of dagelijks bestuur;
- d. college: college van burgemeester en wethouders;
- e. dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling;
- f. deelnemende gemeente: de gemeente van een deelnemend college;
- g. bestuur: het bestuur van Twentebedrijf als bedoeld in artikel 14a van de wet;
- h. raad: gemeenteraad van een deelnemende gemeente;
- i. algemeen bestuur: algemeen bestuur van een deelnemende gemeenschappelijke regeling;
- j. wet: Wet gemeenschappelijke regelingen.

HOOFDSTUK 2 RECHTSPERSOONLIJKHEID BEZITTENDE BEDRIJFSVOERINGSORGANISATIE

Artikel 2 Bedrijfsvoeringsorganisatie

1. Er is een bedrijfsvoeringsorganisatie als bedoeld in artikel 8, lid 3 van de wet, dat is genaamd Twentebedrijf.
2. Twentebedrijf is gevestigd te Enschede.
3. Het rechtsgebied van Twentebedrijf omvat het grondgebied van de deelnemende gemeenten.

Artikel 3 Deelnemers

De deelnemers aan deze regeling zijn de colleges van burgemeester en wethouders van Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden alsmede het dagelijks bestuur van Regio Twente.

HOOFDSTUK 3 DOEL, TE BEHARTIGEN BELANGEN, TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

Artikel 4 Doel en te behartigen belangen,

1. Het doel van deze regeling is om, met inachtneming van de autonomie van de deelnemers, door middel van samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoering, kwaliteits-, schaal- en efficiëntievoordelen te behalen waardoor de deelnemers beter in staat zijn zich te focussen op hun kerntaken.
2. Het te behartigen belang richt zich op de sturing en beheersing van ondersteunende processen (bedrijfsvoering) en uitvoeringstaken van de deelnemers.

Artikel 5 Taken

1. Het bestuur voert, overeenkomstig het bepaalde in de leden twee en drie, voor de deelnemers taken uit op het gebied van sturing en beheersing van ondersteunende taken (bedrijfsvoering) en uitvoering, waartoe in elk geval behoren personeel & organisatie, informatisering & automatisering, financiën, facilitaire zaken waar onder inkoop, communicatie, juridische zaken, geo-basisregistraties, organisatie van expertise- en capaciteitspool en uitvoering projecten, waarvoor op vrijwillige basis door de deelnemers kan worden gekozen.
2. In het door het bestuur vast te stellen dienstverleningshandvest, dat tevens de algemene voorwaarden van Twentebedrijf bevat, wordt nadere uitwerking gegeven aan de dienstverleningsrelatie met de deelnemers. In het dienstverleningshandvest worden in ieder geval geregeld:
 - a. de taken die voor de deelnemers door Twentebedrijf kunnen worden uitgevoerd;
 - b. de voorwaarden voor de taakuitvoering en wijziging van het onder a bedoelde takenpakket;

- c. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een deelnemer het volume aan af te nemen taken kan verminderen;
 - d. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een deelnemer op enig moment kan besluiten de uitvoering van extra taakgebieden als bedoeld onder a op te dragen;
 - e. de aansprakelijkheid, wijze van verzekering en procedure van geschillenbeslechting met betrekking tot de taakuitoefening;
 - f. de financiële verrekening van de dienstverlening;
 - g. een voorziening in geval Twentebedrijf of een of meerdere deelnemers niet aan de hen gestelde voorwaarden voldoen.
3. In een dienstverleningsovereenkomst tussen de deelnemer en het bestuur wordt per taak nadere uitwerking gegeven aan het dienstverleningshandvest, bedoeld in lid 2.

Artikel 6 Bevoegdheden Twentebedrijf

- 1. Een deelnemer kan ter verwezenlijking van het in artikel 5 genoemde taken bevoegdheden mandateren aan bestuur en/of medewerkers van Twentebedrijf.
- 2. De bevoegdheden die krachtens het eerste lid worden gemandateerd, worden in een mandaatregeling opgenomen. De mandaatregeling wordt vastgesteld en gewijzigd door eensluidende besluiten van de deelnemer en het bestuur.
- 3. De voorgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing op het verlenen van een volmacht tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen alsmede het verlenen van een machtiging voor het verrichten van feitelijke handelingen.
- 4. Twentebedrijf komt de bevoegdheid toe als genoemd in artikel 31a van de wet.

HOOFDSTUK 4 BESTUUR

Artikel 7 Bestuur

- 1. Twentebedrijf heeft een bestuur als bedoeld in artikel 14a van de wet.
- 2. Het bestuur wijst uit zijn midden een voorzitter en een of meer plaatsvervangers aan. Op de voorzitter is artikel 33d van de wet van toepassing.
- 3. De voorzitter leidt de vergaderingen van het bestuur.
- 4. In de eerste vergadering van elke zittingsperiode regelt het bestuur onderling de werkzaamheden.
- 5. De stukken die van het bestuur uitgaan worden door de voorzitter ondertekend en door de secretaris medeondertekend.

Artikel 8 Samenstelling

- 1. Het bestuur bestaat uit drie leden:
 - a. de colleges van Almelo, Hellendoorn, Rijssen-Holtten, Twenterand en Wierden wijzen gezamenlijk één lid aan;
 - b. de colleges van Borne, Haaksbergen, Hengelo en Hof van Twente alsmede het dagelijks bestuur van Regio Twente wijzen gezamenlijk één lid aan;
 - c. de colleges van Dinkelland, Enschede, Losser, Oldenzaal en Tubbergen wijzen gezamenlijk één lid aan.
- 2. De in het eerste lid bedoelde leden kunnen bij afwezigheid worden vervangen door daartoe aangewezen plaatsvervangende leden. Op het plaatsvervangende lid zijn de bepalingen van dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9 Aanwijzing

- 1. De colleges respectievelijk het dagelijks bestuur beslissen uiterlijk drie maanden na aanvang van elke zittingsperiode van de gemeenteraad over de aanwijzing van de leden en plaatsvervangende leden. Aftredende (plaatsvervangende) leden kunnen opnieuw als (plaatsvervangend) lid worden aangewezen.
- 2. Onverminderd het bepaalde in artikel 13 van de wet eindigt het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het bestuur op de dag aangegeven in artikel C4, lid 2 van de Kieswet. Aftredende leden blijven hun functie waarnemen totdat opnieuw in de benoeming is voorzien.
- 3. De voorziening in een tussentijdse vacature geschiedt binnen acht weken.
- 4. Het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het bestuur eindigt eveneens op het moment van uittreding uit deze regeling van deelnemer die het (plaatsvervangend) lid vertegenwoordigt.

Artikel 10 Bevoegdheden bestuur

Het bestuur is in ieder geval bevoegd:

- a. ambtenaren te benoemen, te schorsen en te ontslaan;
- b. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie;
- c. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten;
- d. te besluiten namens het Twentebedrijf en het bestuur rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten.

Artikel 11 Stemrecht

1. Een lid van het bestuur beschikt over een stem.
2. De stemprocedure wordt bepaald in het reglement van orde.

Artikel 12 Werkwijze

1. Het bestuur stelt voor zijn vergaderingen een reglement van orde vast.
2. De artikelen 22 en 23 van de wet zijn van toepassing op het bestuur.

Artikel 13 Commissies

1. Het bestuur kan commissies van advies instellen.
2. Het bestuur stelt een reglement vast waarin de samenstelling, taken en bevoegdheden van de commissie worden opgenomen.

HOOFDSTUK 5 ONDERSTEUNING BESTUUR

Artikel 14 Secretaris

1. Twentebedrijf heeft een ambtelijk secretaris, die op voordracht van de netwerkdirectie, wordt benoemd door het bestuur.
2. De secretaris is bij de vergaderingen van het bestuur aanwezig en staat het bestuur bij in de uitvoering van zijn taken.
3. Het bestuur regelt, eveneens op voordracht van de netwerkdirectie, de vervanging van de secretaris.

Artikel 15 Netwerkdirectie

1. Er is een netwerkdirectie die bestaat uit de secretarissen van de deelnemers.
2. De netwerkdirectie is, onder verantwoordelijkheid van het bestuur, verantwoordelijk voor de aansturing van de directeur bedoeld in artikel 16 en draagt zorg voor de verbinding tussen Twentebedrijf en de deelnemers. Indien de functie van directeur van Twentebedrijf wordt vervuld door een secretaris van een deelnemer, dan maakt die secretaris geen deel uit van de netwerkdirectie.
3. Het bestuur stelt voor de netwerkdirectie, gehoord deze directie, een statuut vast waarin de taken en bevoegdheden zijn opgenomen.

Artikel 16 Organisatie

1. Twentebedrijf heeft een ambtelijke organisatie onder leiding van de netwerkdirectie. De dagelijkse leiding berust bij de directeur Twentebedrijf. De secretaris, bedoeld in artikel 14 is tevens directeur Twentebedrijf.
2. Het bestuur stelt, op voordracht van de netwerkdirectie, voor de directeur een directiestatuut vast waarin diens taken en bevoegdheden alsmede verhouding tot de netwerkdirectie zijn opgenomen.

HOOFDSTUK 6 INFORMATIE- EN VERANTWOORDINGSPLICHT

Paragraaf 1 Tussen Twentebedrijf en deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen

Artikel 17 Actieve informatieplicht

Het bestuur verstrekt de raad respectievelijk het algemeen bestuur ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door hem gevoerd en te voeren bestuur nodig is.

Artikel 18 Passieve informatieplicht

1. Het bestuur verstrekt aan de raad, respectievelijk het algemeen bestuur de door één of meer leden overeenkomstig het reglement van orde van die raad respectievelijk dat algemeen bestuur verlangde inlichtingen, een en ander voor zover zulks niet in strijd is met het openbaar belang.
2. Een verzoek om inlichtingen kan schriftelijk of mondeling worden ingediend bij het bestuur.
3. Het bestuur verstrekt de gevraagde inlichtingen binnen een maand na ontvangst van het verzoek.

Paragraaf 2 Tussen lid bestuur en raad/algemeen bestuur

Artikel 19 Actieve informatieplicht

1. Een lid van het bestuur voorziet de raad, respectievelijk het algemeen bestuur, van alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het lid in het bestuur gevoerde en te voeren bestuur noodzakelijk is.
2. Het college, respectievelijk het dagelijks bestuur, verleent daartoe de nodige medewerking door onder meer tijdig de agenda's van vergaderingen van het bestuur, ter inzage te leggen voor de gemeenteraad, respectievelijk het algemeen bestuur.
3. Een lid van het bestuur geeft de raad, respectievelijk het algemeen bestuur, de door één of meer leden, overeenkomstig het reglement van orde van die raad, respectievelijk dat algemeen bestuur, verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 20 Verantwoordingsplicht

1. Een lid van het bestuur is aan de raad, respectievelijk het algemeen bestuur verantwoording verschuldigd voor het door hem in het bestuur gevoerde bestuur.
2. Een raadslid, respectievelijk lid van het algemeen bestuur, heeft het recht de raad, respectievelijk het algemeen bestuur, te verzoeken om het lid van bestuur te interpelleren of vragen te stellen tijdens een raadsvergadering, respectievelijk vergadering van het algemeen bestuur.
3. De interpellatie of vragenstelling als bedoeld in lid 2 vindt plaats op de wijze, geregeld in het reglement van orde voor de vergaderingen van de raad, respectievelijk het algemeen bestuur.

Artikel 21 Ontslag

1. De colleges, respectievelijk het dagelijks bestuur, kunnen een door hen aangewezen (plaatsvervangend) lid van het bestuur ontslag verlenen indien deze het vertrouwen van de colleges, respectievelijk het dagelijks bestuur, niet meer bezit.
2. Op het ontslag is artikel 50 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing, doch artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

HOOFDSTUK 7 FINANCIËLE BEPALINGEN

Artikel 22 Begrotingswijziging

Als begrotingswijzigingen, waarop het bepaalde in de laatste zin van artikel 35, lid 5, van de wet van toepassing is, worden aangewezen die, welke niet leiden tot een verhoging van de deelbijdragen van de deelnemers.

Artikel 23 Betalingstermijn geraamde bijdrage

1. In de begroting wordt aangegeven de naar raming door elke deelnemende gemeente en gemeenschappelijke regeling verschuldigde bijdrage voor het jaar, waarop de begroting betrekking heeft.
2. De in lid 1 bedoelde bijdrage bestaat uit een bedrag per inwoner van de deelnemende gemeenten voor de instandhouding van Twentebedrijf en per deelnemer de in de dienstverleningsovereenkomst opgenomen vergoeding voor de dienstverlening.
3. De deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen nemen het in de begroting van Twentebedrijf voor hen geraamde bedrag voor hun gemeente respectievelijk gemeenschappelijke regeling op in hun begroting.
4. De deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen betalen bij wijze van voorschot jaarlijks voor 16 januari, 16 april, 16 juli en 16 oktober, telkens een kwart van de in het vorige lid bedoelde bijdrage.

Artikel 24 Verrekening bijdrage

1. In de jaarrekening wordt het door elk der deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen over het desbetreffende jaar werkelijk verschuldigde bedrag opgenomen.
2. Verrekening van het verschil tussen de op grond van artikel 23, lid 1, verschuldigde bijdrage en het werkelijk verschuldigde vindt plaats terstond na de vaststelling van de jaarrekening.

Artikel 25 Aangaan geldleningen

1. Twentebedrijf is bevoegd tot het aangaan van geldleningen en van rekening-courantovereenkomsten en het uitlenen van geld.
2. De deelnemende gemeenten staan gezamenlijk garant voor de juiste betaling van rente, aflossing, boeten en kosten van de op grond van het in het vorige lid bepaalde opgenomen en op te nemen gelden, zulks op basis hun procentuele bijdrage in de begroting van het betreffende jaar.

HOOFDSTUK 8 ARCHIEF

Artikel 26 Archiefbeheer

1. Het bestuur is belast met de zorg voor archiefbescheiden en het toezicht op de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden van het Twentebedrijf en zijn organen overeenkomstig een, met inachtneming van artikel 30, lid 1 van de Archiefwet 1995, vast te stellen verordening.
2. Voor de bewaring van de op grond van de artikelen 12, lid 1 en 13, lid 1 van de Archiefwet 1995 over te brengen archiefbescheiden wijst het bestuur een archiefbewaarplaats aan.
3. De secretaris is belast met de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden als bedoeld in het eerste lid, overeenkomstig de door het bestuur nader vast te stellen regelen.

HOOFDSTUK 9 KLACHTRECHT

Artikel 27 Externe ombudsman

Tot behandeling van verzoekschriften als bedoeld in artikel 9:18 van de Algemene wet bestuursrecht is bevoegd de Stichting De Overijsselse Ombudsman voor zover één van de deelnemende gemeenten eveneens deze stichting als ombudsman heeft aangewezen.

HOOFDSTUK 10 TOETREDING, UITTREDING, WIJZIGING, OPHEFFING

Artikel 28 Toetreding

1. Toetreding door andere gemeente of gemeenschappelijke regeling kan plaatsvinden wanneer het bestuur daarin bewilligt.
2. In een besluit van het bestuur als bedoeld in het vorige lid, kan de toetreding afhankelijk worden gesteld van de voldoening aan bepaalde voorwaarden door de betrokken gemeente of gemeenschappelijke regeling.
3. De toetreding treedt in werking op de datum die in het besluit van het bestuur is bepaald.
4. Het college van de toetgetreden gemeente, respectievelijk het dagelijks bestuur, doet zo spoedig mogelijk de nodige benoemingen overeenkomstig de artikel 11.

Artikel 29 Uittreding

1. Een deelnemer kan uittreden door toezending aan het bestuur van een daartoe strekkend besluit van deze deelnemer.
2. De uittreding kan, behoudens door het bestuur toe te stane afwijking, slechts plaatsvinden tegen 1 januari, doch niet eerder dan tegen 1 januari van het tweede jaar volgende op dat waarin het in het eerste lid bedoelde besluit is genomen.
3. Het bestuur regelt de gevolgen van de uittreding.

Artikel 30 Wijziging

1. Deze regeling kan worden gewijzigd bij daartoe strekkende besluiten van het college, respectievelijk het dagelijks bestuur, van alle deelnemers.
2. Indien het bestuur wijzigingen in de regeling wenselijk acht, doet het een daartoe strekkend voorstel aan deelnemers.
3. Het bepaalde in de voorgaande leden is niet van toepassing op een wijziging van de regeling die uitsluitend betrekking heeft op aanpassingen aan veranderde wettelijke bepalingen. Tot dergelijke wijzigingen kan worden besloten door middel van een besluit van het bestuur met een meerderheid van twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen..

Artikel 31 Opheffing

1. De regeling wordt opgeheven wanneer de colleges, respectievelijk het dagelijks bestuur, van twee derde van de deelnemers daartoe besluiten.
2. Een besluit als bedoeld in het eerste lid, kan niet eerder worden genomen dan nadat het bestuur daarover zijn mening kenbaar heeft gemaakt.
3. In geval van opheffing van de regeling besluit het bestuur tot liquidatie en stelt het daarvoor de nodige regelen vast. Hierbij kan van de bepalingen van deze regeling worden afgeweken.
4. Het liquidatieplan wordt door het bestuur vastgesteld.
5. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen tot het bijdragen in de financiële gevolgen van de beëindiging. Het liquidatieplan voorziet ook in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel.
6. Zo nodig blijven het bestuur van Twentebedrijf ook na het tijdstip van de opheffing in functie, totdat de liquidatie is beëindigd.

HOOFDSTUK 11 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN**Artikel 32 Citeerwijze en inwerkingtreding**

1. De regeling treedt in werking op 1 januari 2016 en wordt aangegaan voor onbepaalde tijd. Het bestuursorgaan van Regio Twente neemt deel aan deze regeling zodra het algemeen bestuur van Regio Twente daarmee heeft ingestemd.
2. De regeling kan worden aangehaald als "Bedrijfsvoeringsregeling Twentebedrijf".
3. De regeling wordt uiterlijk een maand voorafgaande aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad geëvalueerd. Deze evaluatie geschiedt door het bestuur, gehoord de raad en het algemeen bestuur.

TOELICHTING

Algemeen

Het rapport 'Samenwerken doen we zelf' van de stuurgroep Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking wordt uitgewerkt in twee gemeenschappelijke regelingen: een aanpassing van de Regeling van Regio Twente voor de (beleids)inhoudelijke onderdelen zoals GGD, OZJT en sociaaleconomische structuurversterking en de oprichting van een nieuwe regeling middels de bedrijfsvoeringsorganisatie Twentebedrijf. Beide regelingen zijn op hun terrein de landingsplaats voor samenwerking in Twente.

Door een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) per 1 januari 2015 bestaat er voor gemeenschappelijke regelingen een nieuwe vorm van rechtspersoonlijkheid. Naast het openbaar lichaam, dat een geleed bestuur kent (algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter), is het mogelijk voor taken op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoering, een bedrijfsvoeringsorganisatie op te richten, dat een ongeleed bestuur heeft (alleen een bestuur). Voor deze, niet beleidsmatige, taken kan volgens de wetgever worden volstaan met een minder zware bestuursstructuur. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan wensen vanuit de bestuurspraktijk.

Het oprichten van een bedrijfsvoeringsorganisatie is een bevoegdheid van de colleges van burgemeester en wethouders. Het bestuur wordt dan ook gevormd door collegeleden. Wel dient de gemeenteraad op grond van artikel 1 van Wgr toestemming te geven om aan een dergelijke regeling deel te nemen. Daarnaast blijft er een inlichtingen- en verantwoordingsplicht jegens de raad en vervult de raad een (bij de wijziging van de Wgr versterkte) rol in het kader van de begroting en jaarrekening.

Voor het Twentebedrijf is een bedrijfsplan opgesteld dat beschrijft hoe het Twentebedrijf gefaseerd ontwikkeld wordt.

Artikel 2

De naam Twentebedrijf is gebaseerd op de 'Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking' die het dagelijks bestuur van Regio Twente op 13 december 2013 heeft uitgebracht.

Een rechtspersoon dient een vestigingsplaats te hebben. De vestigingsplaats betekent niet dat hier ook het kantoor is. Dat kan in een andere of meerdere plaatsen zijn. De opzet is dat het Twentebedrijf is gehuisvest in vele bestaande kantoren van de 14 gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Daardoor worden desintegratiekosten zoveel mogelijk voorkomen.

Artikel 3

De Wgr maakt het ook mogelijk dat een gemeenschappelijke regeling deelneemt (bijvoorbeeld Regio Twente) aan een andere gemeenschappelijke regeling. De eigen gemeenschappelijke regeling moet dit wel mogelijk maken. In het kader van de onderhavige regeling wordt er daarom vanuit gegaan dat een gemeenschappelijke regeling aan het Twentebedrijf kan deelnemen. Het is de bedoeling dat de vernieuwde Regio Twente deelnemer wordt en collega-organisatie is van het Twentebedrijf. Beide organisaties kennen eenzelfde organisatiefilosofie en waar mogelijk vindt de aansturing via personele unies plaats.

Artikel 4

Op grond van artikel 10, lid 1 Wgr dient de regeling te vermelden het belang of de belangen ter behartiging waarvan zij is getroffen of gewijzigd. In overeenstemming met de bedoeling van de wetgever is deze regeling alleen gericht op taken van bedrijfsmatige aard en uitvoerende taken zonder een beleidsmatige component ondergebracht. Het vaststellen van beleid en verordeningen blijft bij de deelnemers aan deze regeling.

Artikelen 5 en 6

Om niet telkens de regeling te moeten wijzigen wordt uitgegaan van een zo groot mogelijke flexibiliteit. Wel worden enkele basistaken expliciet vermeld (artikel 5, lid 1). Verder wordt het systeem gehanteerd van dienstverleningshandvest en dienstverleningsovereenkomst, waarin per deelnemer maatwerk wordt opgenomen (artikel 5, leden 2 en 3). Deze systematiek wordt ook gevolgd bij de huidige centrumgemeenteregelingen tussen de gemeenten Enschede en Losser alsmede provincie Overijssel en de gemeenten Zwolle en Kampen.

Met deze flexibele regeling wordt invulling gegeven aan het principe van de coöptation of the willing

In artikel 6, lid 4 is de mogelijkheid opgenomen dat het Twentebedrijf (mede) andere rechtspersonen kan oprichten of daarin kan deelnemen. Hierbij moet worden geacht aan stichtingen, verenigingen en besloten vennootschappen. Dit kan alleen ingeval de regeling dat expliciet vermeldt. Het bestuur van het Twentebedrijf kan hierover pas een besluit nemen nadat de raden van de gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld hierover hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Artikel 7

Op grond van de Wgr kent de bedrijfsvoeringsorganisatie alleen een bestuur. Het hebben van een voorzitter is niet geregeld, maar ligt wel in de rede. Door in lid 2 te verwijzen naar artikel 33d van de Wgr wordt geregeld dat de voorzitter het Twentebedrijf in en rechte vertegenwoordigt en deze vertegenwoordiging aan anderen kan opdragen.

Voorts is het wenselijk om mogelijk te maken binnen het bestuur tot een taakverdeling te komen (lid 4).

Artikelen 8 en 9

Artikel 14a van de Wgr regelt dat in beginsel elk college een lid in het bestuur heeft. Dit artikel maakt het ook mogelijk artikel 13, tweede t/m vijfde lid toe te passen. Op grond van het vijfde lid kunnen de colleges van twee of meer gemeenten gezamenlijk leden van het bestuur aanwijzen. Voor het Twentebedrijf wordt hiervan gebruik gemaakt. Daarbij is een geografische indeling aangehouden.

Artikel 10

Een rechtspersoon bezit van rechtswege bevoegdheden om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen zoals het in dienst nemen van personeel, aangaan privaatrechtelijke rechtshandelingen en maken bezwaar en instellen beroep in bestuursrechtelijke procedures. Wel maakt artikel 31 van de Wgr het mogelijk dat de deelnemers aan de regeling hierin beperkingen kunnen aanbrengen.

De Wgr bevat een verdeling van deze bevoegdheden over het algemeen en het dagelijks bestuur. Voor het ongeleed bestuur als die van een bedrijfsvoeringsorganisatie is dit niet nodig. Strikt formeel behoeven de bevoegdheden om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen daarom niet te worden opgenomen in de regeling voor het Twentebedrijf. Mede gelet op het bepaalde in het hiervoor vermelde artikel 31 van de Wgr is er voor de duidelijkheid voor gekozen de bevoegdheden wel in de regeling op te nemen. Daarbij is aansluiting gezocht bij artikel 33b van de Wgr, dat de bevoegdheden van het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam vermeldt.

Artikel 11

Gelet op het karakter van de regeling en omdat de financiële verhouding tussen het Twentebedrijf en een deelnemer met name wordt geregeld in de per deelnemer te sluiten dienstverleningsovereenkomst kan voor de besluitvorming in het bestuur worden volstaan met 1 stem per lid.

Artikel 12

Door te verwijzen naar de artikelen 22 en 23 van de Wgr wordt o.a. geregeld dat er in beginsel openbare vergaderingen zijn zoals dat voor een algemeen bestuur van het openbaar lichaam vereist is. Het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie behoeft op grond van de Wgr niet in het openbaar te vergaderen. Uit een oogpunt van transparantie en democratische controle wordt openbaarheid echter voorgestaan.

Artikelen 14 t/m 16

In deze regeling wordt, op basis van het rapport 'Samenwerken doen we zelf' een rol toegekend aan de secretarissen van de deelnemers. Binnen de gemeenten zijn zij ambtelijk verantwoordelijk voor de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarom is het logisch dat zij, wanneer het gaat om gezamenlijke takuitoefening, ook een rol toebedeeld krijgen. Dit gebeurt door middel van een netwerkdirectie waarin de secretarissen van alle deelnemers zitting hebben. Het bestuur van het Twentebedrijf is uiteindelijk het bevoegd gezag van de ambtelijke organisatie. Het bestuur zal deze rol vervullen als ware het een Raad van Toezicht.

Voor de dagelijkse aansturing is het gewenst dat er een directeur wordt aangesteld die tevens de functie van secretaris van het bestuur vervult.

Artikelen 17 t/m 21

Hiermee wordt invulling gegeven aan het bepaalde in de artikelen 17 t/m 19 van de Wgr.

Artikel 22

Hiermee wordt geregeld dat op deze (eenvoudige) begrotingswijziging niet de wensen- en bedenkingenprocedure van de gemeenteraad van toepassing is.

Artikel 23, lid 2

In de opstartfase wordt uitgegaan van een bijdrage van de deelnemers die bestaat uit een instandhoudingsbijdrage van de deelnemende gemeenten en per deelnemer de in de dienstverleningsovereenkomst opgenomen vergoeding voor de dienstverlening. Een bijdrage van gemeenschappelijke regelingen in de instandhoudingskosten is niet voorzien omdat de deelnemers daarvan de deelnemende gemeenten zijn en een eventuele bijdrage door de gemeenschappelijke regeling ook door deze gemeenten moet worden opgebracht.

Bij de evaluatie (zie artikel 32, lid 3) zal worden gezien of de instandhoudingskosten in de vergoeding voor de dienstverlening wordt verdisconteerd.

Artikel 25

Deze bepaling is opgenomen omdat in het verleden is gebleken dat banken dit als voorwaarde stellen. Ook hier wordt, om dezelfde reden als vermeld bij artikel 23, lid 2, alleen uitgegaan van het garant staan door de deelnemende gemeenten.

Artikel 27

Diverse Twentse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen zijn aangesloten bij de Overijsselse Ombudsman die in het leven is geroepen door en functioneert onder de vlag van de afdeling Overijssel van de VNG. Dit maakt een tweedelijns klachtenhandeling ' dicht bij huis ' mogelijk. Het Twentebedrijf moet zelf een klacht in eerste aanleg behandelen.

Artikel 32

Regio Twente kan pas formeel deelnemen aan het Twentebedrijf als de aangepaste gemeenschappelijke regeling hiervan in werking is vastgesteld en in werking is getreden (de procedure daarvoor is gaande) en het nieuwe algemeen bestuur unaniem heeft besloten in te stemmen met de deelname (lid 1).

In de in juni 2015 verschenen handreiking ***Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers*** (een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Griffiers) staan acht gouden lessen om met bestuurlijke samenwerking om te gaan. Eén daarvan is om de samenwerkingsverbanden regelmatig te evalueren. Mede naar aanleiding van de consultatie van de gemeenteraden is daarom in de regeling opgenomen dat er aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie wordt gehouden waarbij de raden worden betrokken (lid 3).

Uitwerking rapport “Samenwerken doen we zelf”

Bestuurlijke oplegger van de procesverantwoordelijke, de voorzitter van Regio Twente

31 augustus 2015

Aanleiding

De afgelopen twee jaar hebben de Twentse gemeenten zich gebogen over de wijze waarop ze in de toekomst willen blijven samenwerken. Dit heeft geleid tot het rapport ‘Samenwerken doen we zelf’, dat in april van dit jaar aan alle gemeenten is aangeboden. In dit rapport is de samenwerking uitgewerkt op drie niveaus:

- Samenwerkende raden;
- Samenwerkende portefeuillehouders;
- Samenwerkende ambtelijke organisaties.

Er is afgesproken dat alle gemeenten voor 1 juli 2015 een standpunt over het rapport hebben ingenomen en vervolgens voor 1 november 2015 een besluit nemen over de nieuwe vorm van samenwerking. Op verzoek van de gemeenten heeft de voorzitter van Regio Twente, heer G.J. de Graaf, de rol van procesverantwoordelijke op zich genomen. In de zomerperiode heeft hij op basis van elf beschikbare gemeentelijke standpunten een voorstel gemaakt, waarover de veertien gemeenten voor 1 november 2015 moeten besluiten. Drie gemeenten die voor 1 juli 2015 nog geen standpunt hadden ingenomen, kunnen hun overwegingen meenemen bij die besluitvorming. Op deze manier kan de vernieuwde samenwerking op 1 januari 2016 – het moment waarop het overgangsjaar van afschaffing van de plus in de Wet gemeenschappelijk regelingen (Wgr-plus) afloopt en waarop de huidige regeling Regio Twente is gebaseerd - starten.

Eén visie, twee gemeenschappelijke regelingen

Op basis van de standpunten van de gemeenten is een definitief voorstel gemaakt voor een gewijzigde Regeling Regio Twente en een nieuwe zogenaamde bedrijfsvoeringsregeling. Dit voorstel doet zoveel als mogelijk recht aan de standpunten van de gemeenten. Het kan niet tegemoet komen aan alle wensen, omdat deze op een paar punten te ver uit elkaar liggen of door een minderheid van gemeenten worden ingenomen. Ook in het nieuwe voorstel gaat het om collegeregelingen, maar er wordt voor Regio Twente nadrukkelijk gehecht aan een (nieuwe) rol voor de raden. Daarop wordt hierna onder het kopje ‘Governance’ nader ingegaan. Beide regelingen, een gewijzigde Regio Twente en een nieuw Twentebedrijf, vormen conform het rapport ‘Samenwerken doen we zelf’ gezamenlijk de landingsplaats voor alle vormen van (vrijwillige) samenwerking. De twee regelingen bestaan naast elkaar, maar worden vanuit een gelijke visie, organisatiefilosofie en principes aangestuurd.

De Twentse Kring Gemeentesecretarissen heeft het onderdeel ‘samenwerkende ambtelijke organisaties’ verder uitgewerkt door bedrijfsplannen voor beide organisaties op te stellen. Deze plannen zijn nog niet definitief, aan vervolmaking wordt de komende tijd nog gewerkt. Om een beeld te geven van de bedrijfsplannen op dit moment zijn de conceptversies ter kennisname bijgevoegd.

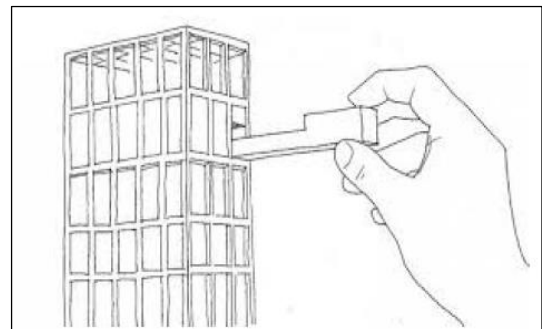
Bedrijfsvoering in een aparte gemeenschappelijke regeling, het Twentebedrijf

Er wordt voorgesteld de uitvoering van de bedrijfsvoeringstaken in een nieuwe gemeenschappelijke regeling te plaatsen; het Twentebedrijf. De Wet gemeenschappelijke regelingen biedt sinds 1 januari 2015 de mogelijkheid om voor de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering een lichte vorm van gemeenschappelijke regeling aan te gaan. Het betreft de zogenaamde bedrijfsvoeringsorganisatie, dat geen geleed bestuur kent met een algemeen en dagelijks bestuur, maar een ongeleed bestuur met alleen een bestuur. In de tot nu toe van elf gemeenten ontvangen reacties hebben zeven gemeenten de suggestie gedaan om voor de bedrijfsvoering deze regeling te treffen. De uitvoering van bedrijfsvoeringstaken is op deze manier duidelijk gescheiden van de beleidsuitvoeringstaken van Regio Twente. De bedrijfsvoeringstaken die Regio Twente nu nog uitvoert, worden in de toekomst ondergebracht bij het Twentebedrijf. In het Twentebedrijf komen ook de bedrijfsvoeringstaken terecht, die gemeenten (in de toekomst) op basis van vrijwillige samenwerking gezamenlijk willen uitvoeren of waarvoor de samenwerking gebaseerd is op een wettelijke verplichting (bijvoorbeeld VRT).

Er is gekozen voor een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling, de bedrijfsvoeringsorganisatie, met een belangrijke rol voor de secretarissen van de deelnemende organisaties. Samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering is hierdoor feitelijk een verlengstuk van de eigen bedrijfsvoering. Het Twentebedrijf stelt zelf geen beleidsmatige kaders op.

Gewijzigde regeling Regio Twente

De gewijzigde regeling Regio Twente wordt een zogenaamde collegeregelings met een algemeen bestuur dat is samengesteld uit veertien collegeleden (uit iedere deelnemende gemeente een) plus de burgemeester van de grootste gemeente als voorzitter. Aan Regio Twente worden alleen collegebevoegdheden overgedragen. Het is niet mogelijk om raadsleden op te nemen in het algemeen bestuur zolang er geen raadsbevoegdheden worden overgedragen.



Onder het kopje 'Governance' wordt nader ingegaan op de positie van de raden. Het algemeen bestuur wordt ondersteund door een klein dagelijks bestuur, dat praktische coördinatie op dagelijks niveau regelt plus een aantal formeel wettelijke taken zoals beslissingen over personeel, contracten en bezwaarschriften. De inhoudelijke voorbereiding van de regionale samenwerking ligt bij de overleggen van portefeuillehouders (portefeuilleberaden, bestuurscommissies) en bij bestuurlijke overleggen in geval van '*coalition of the willing*'. Hierbij wordt de lijn gevolgd die is beschreven in het rapport 'Samenwerken doen we zelf'.

Regio Twente voert een aantal taken uit voor de veertien Twentse gemeenten. Alle taken die Regio Twente nu al uitvoert, blijven bij Regio Twente, met uitzondering van bedrijfsvoeringstaken. Het gaat hierbij om voorbereiding en uitvoering van beleid van publieke gezondheid (GGD), de organisatie voor zorg en jeugdhulp Twente (OZJT), recreatieve voorzieningen, economie, belangenbehartiging en de '*coalitions of the willing*', zoals Kennispunt Twente en Netwerkstad. De bedrijfsvoeringstaak

salarisadministratie en de bedrijfsvoeringstaken voor de VRT worden na 1 januari 2016 nog tijdelijk uitgevoerd door Regio Twente tot het moment dat het Twentebedrijf een casco heeft en gevuld wordt. Dan zullen deze taken en verdere bedrijfsvoeringsonderdelen worden *ingeplugd* in het Twentebedrijf.

Ook bij de gewijzigde Regio Twente hebben de secretarissen een rol (zie Governance).

Twee organisaties, gelijke organisatiefilosofie

De organisaties van beide gemeenschappelijke regelingen worden stapsgewijs opgebouwd via een zogenaamd *casco-concept*. Het casco bestaat uit de ondersteunende processen om de organisatie zelf in stand te houden en efficiënt te laten draaien. In het casco kunnen vervolgens taken worden *ingeplugd*. Bij Regio Twente is het casco voor een deel al ingevuld met de hiervoor genoemde onderwerpen (GGD, OZJT, recreatieve voorzieningen, economie, belangenbehartiging, Kennispunt Twente en Netwerkstad).

Bij het Twentebedrijf zal dit de komende jaren ook gaan gebeuren. Om dit te laten slagen en zo te komen tot een effectieve en efficiënte vorm van samenwerking in Twente, is het commitment van alle gemeenten nodig om samenwerkingen tussen twee of meer gemeenten *in te pluggen* in Regio Twente of het Twentebedrijf.

Governance

Zowel Regio Twente (openbaar lichaam) als Twentebedrijf (bedrijfsvoeringsorganisatie) wordt bestuurd door collegeleden van de deelnemende gemeenten. In het rapport 'Samenwerken doen we zelf' staan de rol en positie van de colleges van b&w in de gewijzigde Regeling Regio Twente uitgebreid beschreven. Hieraan is in dit voorstel niets veranderd. In het Twentebedrijf ligt de bestuurlijke verantwoordelijkheid bij de colleges van b&w, maar zorgen de secretarissen voor de aansturing.

Nieuw in de regeling Regio Twente is de rol van de secretarissen. Binnen de gemeenten zijn zij ambtelijk verantwoordelijk voor de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarom is het logisch dat zij, wanneer het gaat om gezamenlijke taakuitoefening, ook een belangrijke rol spelen via de kring van secretarissen. Zij zien toe op het goed en efficiënt functioneren van het ambtelijk apparaat. Daarmee wordt een verbinding gelegd tussen het ambtelijk apparaat van Regio Twente en dat van de deelnemende gemeenten.

In het Twentebedrijf vormen de secretarissen een netwerkdirectie. Deze netwerkdirectie is, onder verantwoordelijkheid van het bestuur, verantwoordelijk voor de aansturing van de directeur en draagt zorg voor de verbinding tussen het Twentebedrijf en de deelnemers.

Twenteraad

Over de positie van de raden en de voorgestelde werkwijze van de Twenteraad bestaan nog verschillen van opvatting tussen de gemeenten. De voorstellen uit 'Samenwerken doen we zelf' om te komen tot een Twenteraad met een bijbehorend presidium worden geoperationaliseerd. Zo ontstaat experimenteerruimte voor de Twentse raadsleden om bijeen te komen om richtinggevende uitspraken te doen over werkprogramma en bestuursopdrachten. Via genoemd presidium, dat bestaat uit een vertegenwoordiger van elke gemeenteraad, worden de bijeenkomsten van de Twenteraad voorbereid met ondersteuning van de griffiers. Op 28 mei 2015 is er een eerste concrete invulling aan de *Twenteraad in oprichting* gegeven. De volgende bijeenkomst, op 19 november 2015, staat in het teken van werkgelegenheid en economie. De voorbereiding hiervan is

eveneens in handen van de Twentse griffiers. Zij komen in overleg met de raden tot een voorstel voor verdere invulling in 2016.

Het is vanzelfsprekend en van belang dat de raden een goede positie hebben in de Twentse samenwerking, daarom wordt voorgesteld dat zij de komende tijd met elkaar in gesprek gaan over de wijze waarop dit vorm te geven. Dit kan leiden tot het overdragen van één of meer raadsbevoegdheden, maar ook tot het instellen van een commissie van advies of de opiniërende bijeenkomsten via de Twenteraad conform het advies 'Samenwerken doen we zelf'.

Wanneer de 14 Twentse raden raadsbevoegdheden op een bepaald terrein willen overdragen dan wordt de collegeregeling Regio Twente aangepast in een college/raadsregeling Regio Twente met ook raadsleden in het algemeen bestuur.

Het spreekt voor zich dat de raden de portefeuillehouders in de eigen gemeente kunnen aanspreken op de regionale samenwerking. Verder houden raden invloed, omdat zij de gemeentelijke begroting en daarmee de bijdrage aan de begroting van de gemeenschappelijke regelingen vaststellen.

Evaluatie

In de in juni 2015 verschenen handreiking *Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers* (een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Griffiers) staan acht gouden lessen om met bestuurlijke samenwerking om te gaan. Eén daarvan is om de samenwerkingsverbanden regelmatig te evalueren. Mede naar aanleiding van de consultatie van de gemeenteraden is daarom in beide regelingen opgenomen dat er aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie wordt gehouden waarbij de raden worden betrokken. De eventuele overdracht van raadsbevoegdheden kan onderdeel zijn van deze evaluatie.

Financiën

De financiering van Regio Twente zal na wijziging van de regeling grotendeels hetzelfde zijn als nu het geval is. De basisfinanciering voor de verplichte samenwerkingen of de in het verleden afgesproken samenwerking, zoals de GGD (verplicht) of recreatieve voorzieningen (vrijwillig), blijft hetzelfde. De kosten van deze samenwerking worden met de deelnemers verrekend op basis van inwonertal, met uitzondering van de bijdrage voor jeugdgezondheidszorg, die is gebaseerd op het aantal kinderen in de leeftijd 0-18 jaar. Voor de samenwerkingen op het gebied van '*coalitions of the willing*' wordt gebruikgemaakt van een transparant kostprijsmodel. Dat wil zeggen dat de kosten die gemaakt worden voor de diensten die worden afgenomen verrekend worden met de betreffende deelnemers.

De financiering van het Twentebedrijf gaat uit van een groeimodel. Het concept van '*coalition of the willing*' betekent namelijk dat nog niet vaststaat welke taken het Twentebedrijf straks voor welke gemeente of samenwerkingsverband gaat uitvoeren en dat het een dynamisch geheel blijft zodra het Twentebedrijf functioneert. Dat maakt het niet mogelijk nu al een integrale begroting voor het Twentebedrijf neer te leggen.

In het groeimodel wordt in elk geval voor de eerste drie jaren (2016-2018) een onderscheid gemaakt tussen de kosten en financiering van instandhouding van de casco-organisatie en de kosten en financiering van de dienstverlening. De kosten van de casco-organisatie worden door de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden gedragen vanuit het solidariteitsbeginsel:

zonder casco kan er immers geen dienstverlening plaatsvinden. De kosten voor de casco-organisatie worden geraamd op circa € 0,8 - € 0,9 miljoen per jaar (voornamelijk personeelskosten en ICT). De financiering van de dienstverlening vindt plaats op basis van het profijtbeginnsel. In 2017 wordt dit model geëvalueerd en wordt besloten over het bekostigingsmodel dat met ingang van 2019 wordt gebruikt. Uiteraard is het uiteindelijk de bedoeling dat met deze vorm van samenwerking bespaard wordt en de kosten van het casco terugverdiend worden.

Procedure

De huidige regeling van Regio Twente is vastgesteld op basis van de plus in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr-plus). Op grond van het overgangsrecht in het kader van de afschaffing van de Wgr-plus moet de regeling per 1 januari 2016 zijn aangepast. Als de regeling niet tijdig wordt aangepast, dan houdt Regio Twente van rechtswege op te bestaan. Daarmee is er geen continuïteit meer voor het uitvoeren van de huidige taken en bevoegdheden, zoals bij de GGD, OZJT, economie en recreatieve voorzieningen. Deze situatie moet worden voorkomen.

Vanwege de samenhang tussen Regio Twente en het Twentebedrijf, is het voorstel om ook voor 1 november aanstaande een besluit te nemen over de oprichting van het Twentebedrijf. Omdat de regeling Regio Twente is getroffen door de raden, colleges van b&w en de burgemeesters is voor een wijziging daarvan een besluit nodig van deze drie bestuursorganen. Voor het Twentebedrijf geldt dat de colleges van b&w alleen kunnen besluiten tot het treffen van een regeling (Twentebedrijf), wanneer zij daarvoor toestemming hebben gekregen van de raad.

Het is belangrijk dat in alle deelnemende gemeenten dezelfde tekst van de gemeenschappelijke regeling wordt vastgesteld. In juridische zin is een gelijkkluidende vaststelling nodig. Als een gemeente een wijziging nodig vindt, dan wordt verzocht de tekst toch ongewijzigd vast te stellen en de gewenste wijziging(en) separaat mee te delen. Deze wijzigingen worden vervolgens verzameld en in een overzicht geplaatst. Over deze wijzigingen kunnen gemeenten vervolgens, in tweede aanleg, een besluit nemen.

Heroriëntatie Twentse samenwerking

Model formulering besluit in gemeenten

REGELING REGIO TWENTE

De gemeenteraden, colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden, ieder voor zover zijn (hun) bevoegdheden betreft;

Overwegende, dat:

- de regioraad van Regio Twente op 10 oktober 2012 op grond van diverse (wettelijke) ontwikkelingen heeft besloten tot een fundamentele heroriëntatie van de samenwerking van de Twentse gemeenten en daartoe aan het dagelijks bestuur opdracht heeft gegeven dit uit te werken;
- een breed contact dat het dagelijks bestuur heeft gezocht met raads- en collegeleden op 13 december 2013 heeft geleid tot de notitie *'Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking'*;
- de regioraad op 12 februari 2014 heeft besloten deze notitie als resultaat van de heroriëntatie aan te bieden aan de 14 nieuwe gemeenteraden omdat de bevoegdheid om te beslissen over de toekomst van de samenwerking bij deze raden berust;
- de voorzitter van Regio Twente op verzoek van de colleges van burgemeester en wethouders voor de verdere uitwerking van de notitie *'Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking'* fungeert als procesverantwoordelijke;
- de voorzitter van Regio Twente, na consultatie van de colleges van burgemeester en wethouders, een stuurgroep heeft ingesteld voor de verdere uitwerking van de notitie *'Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking'*;
- de stuurgroep, na de gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders te hebben geconsulteerd over het concept, op 13 april 2015 een definitief rapport over de samenwerking van de Twentse gemeenten heeft uitgebracht onder de naam *'Samenwerken doen we zelf'*;
- de stuurgroep heeft geadviseerd het rapport te vertalen naar een regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen middels een wijziging van de Regeling Regio Twente;
- de voorzitter van Regio Twente, in overleg met de voorzitter van de stuurgroep, vragen van gemeenten over het rapport heeft beantwoord in het document *'Overzicht vragen en antwoorden over het rapport Samenwerken doen we zelf'*;
- de voorzitter van Regio Twente naar aanleiding van de standpuntbepaling over het rapport in de gemeenteraden, na consultatie van de burgemeesters, een nader voorstel heeft opgesteld;
- de raden hun gezamenlijke overleg over regionale samenwerking willen continueren in bijeenkomsten van een Twenteraad en hierin ook bespreken hoe zij betrokken willen worden bij Regio Twente;
- ook een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen per 1 januari 2015 een wijziging van de Regeling Regio Twente noodzakelijk maakt;
- Regio Twente een gemeenschappelijke regeling is die is ingesteld door zowel de raad, het college van burgemeester en wethouders als de burgemeester en wijziging van deze regeling daarom een besluit vergt van alle drie genoemde organen;

Gezien en rekening houdend met het rapport van de stuurgroep ‘*Samenwerken doen we zelf*’, de beantwoording van de daarover gestelde vragen en het voorstel naar aanleiding van de standpuntbepalingen over dit rapport in de gemeenteraden;

Gelet op het bepaalde in artikel 44 van de Regeling Regio Twente en de Wet gemeenschappelijke regeling zoals die per 1 januari 2015 luidt;

College van b en w

Besluit

1. Kennis te nemen van het rapport “Samenwerken doen we zelf”
2. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.
3. De Regeling Regio Twente aan het einde van elke zittingsperiode van de raad te evalueren en hierbij de raad en de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden te betrekken.
4. De raad voor te stellen:
 - a. kennis te nemen van het rapport “Samenwerken doen we zelf”;
 - b. de Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit;
 - c. met de andere Twentse raden een Twenteraad te vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking;
 - d. samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium in te stellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;
 - e. een lid af te vaardigen naar het presidium van de Twenteraad;
 - f. de Regeling Regio Twente aan het einde van elke zittingsperiode van de raad te evalueren en hierbij de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden te betrekken.

Burgemeester

Besluit

1. Kennis te nemen van het rapport “Samenwerken doen we zelf”
2. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.

Raad

Besluit

1. Kennis te nemen van het rapport “Samenwerken doen we zelf”
2. De Regeling Regio Twente in zijn geheel te wijzigen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.
3. Met de andere Twentse raden een Twenteraad te vormen om het gesprek te voeren over regionale samenwerking en de betrokkenheid van raden bij deze regionale samenwerking.
4. Samen met de andere Twentse raden voor de Twenteraad een presidium in te stellen, dat tot taak krijgt de bijeenkomsten van de Twenteraad voor te bereiden;

5. Het volgende lid af te vaardigen naar het presidium van de Twenteraad: [*naam raadslid*]
 6. De Regeling Regio Twente aan het einde van elke zittingsperiode van de raad te evalueren en hierbij de eventuele overdracht van raadsbevoegdheden te betrekken.
-

Bedrijfsvoeringsorganisatie Twentebedrijf

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden alsmede het dagelijks bestuur van Regio Twente;

Overwegende, dat:

- Er behoefte bestaat aan effectieve samenwerking in Twente;
- Er voor de Twentse samenwerking op het gebied van o.a. sociaaleconomische structuurversterking, publieke gezondheid, jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning en recreatieve voorzieningen in de vorm van een openbaar lichaam een gewijzigde Regeling Regio Twente per 1 januari 2016 in werking treedt;
- Er voor de ambtelijke samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoering een organisatie nodig is waarbij gebruik wordt gemaakt van een lichte vorm van gemeenschappelijke regeling middels een bedrijfsvoeringsorganisatie, genaamd Twentebedrijf;
- Twentebedrijf een faciliterende organisatie is met rechtspersoonlijkheid ter ondersteuning van de Twentse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen bij de uitvoering van de ondersteunende taken en bedrijfsvoeringstaken.
- Twentebedrijf geen organisatie is waar beleid wordt gemaakt, dat doen de deelnemers zelf.

Gezien en rekening houdend met het rapport van de stuurgroep *'Samenwerken doen we zelf'*, de beantwoording van de daarover gestelde vragen en het voorstel naar aanleiding van de standpuntbepalingen over dit rapport in de gemeenteraden;

College van b en w

Besluit

1. De Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit
 2. De raad om toestemming te vragen om deze regeling te treffen
-

Raad

Besluit

1. Het college van b en w toestemming te verlenen om de Regeling Twentebedrijf te treffen, zoals bijgevoegd bij dit besluit.
-

Achtergrondinformatie

Artikel 44, Regeling Regio Twente (huidige regeling!)

1. Deze regeling kan worden gewijzigd bij daartoe strekkende besluiten van de gemeenteraden van tweederde van de deelnemende gemeente omvattende ten minste tweederde van het aantal inwoners, gebaseerd op de bevolkingscijfers, van de aan de regio deelnemende gemeenten, op 1 januari van dat jaar.
2. In geval van wijzigingen, bedoeld in het eerste lid, dienen – voor zover bij de wijziging wettelijke bevoegdheden van het college van burgemeesters en wethouders respectievelijk de burgemeester zijn betrokken – de besluiten ook door tweederde van het aantal colleges van burgemeester en wethouders respectievelijk burgemeesters van de deelnemende gemeenten omvattende ten minste tweederde van het aantal inwoners, gebaseerd op de bevolkingscijfers, van de aan de regio deelnemende gemeenten, te worden genomen.
3. Indien het algemeen bestuur wijzigingen in de regeling wenselijk acht, doet het een daartoe strekkend voorstel aan de raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van de deelnemende gemeenten.
4. Het bepaalde in de leden 1 tot en met 3 is niet van toepassing op een wijziging van de regeling die uitsluitend betrekking heeft op aanpassingen aan veranderde wettelijke bepalingen. Tot dergelijke wijzigingen kan worden besloten door middel van een besluit van het algemeen bestuur.

Artikel 1 Wet gemeenschappelijke regelingen

1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of te zamen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.
2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

Voorstel voorzitter Regio Twente n.a.v. standpunten gemeenten over rapport 'Samenwerken doen we zelf'

1. Per 1 januari 2016 uitgaan van een collegeregeling via een aanpassing van de huidige gemeenschappelijke regeling van Regio Twente. In deze aangepaste regeling worden, behoudens het hierna vermelde, geen taken op het gebied van bedrijfsvoering (Twentebedrijf-bedrijfsvoering) opgenomen. Hiervoor wordt een aparte (lichte) gemeenschappelijke regeling vastgesteld, i.c. de bedrijfsvoeringsorganisatie als bedoeld in artikel 8, lid 3 Wgr. De besluitvorming over de aangepaste regeling van Regio Twente dient uiterlijk 1 november 2015 door de gemeenten te hebben plaatsgevonden. De vaststelling van de regeling van de bedrijfsvoeringsorganisatie is niet gebonden aan deze deadline en is afhankelijk van de verdere uitwerking van het Twentebedrijf. De werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering die Regio Twente thans uitvoert t.b.v. het totaal of coalition of the willing (salarisadministratie en voor de veiligheidsregio) worden via een overgangsregeling wel in de aangepaste regeling van Regio Twente opgenomen totdat het Twentebedrijf-bedrijfsvoering is opgericht en aan alle formaliteiten is voldaan voor de overdracht van de betreffende werkzaamheden (o.a. overdracht personeel). Zowel qua bestuurlijke als ambtelijke aansturing (secretarissen) van de vernieuwde Regio Twente en het Twentebedrijf wordt zo veel mogelijk uitgegaan van een personele unie.
2. In de bestuurlijke oplegger wordt opgenomen dat zodra de raden hebben besloten een nader te bepalen raadsbevoegdheid over te dragen aan de vernieuwde Regio Twente alsdan ook raadsleden in het AB zitting hebben. De betreffende bepalingen treden pas in werking nadat alle 14 raden daartoe hebben besloten. Dit biedt de mogelijkheid om in de komende tijd met de raden de bereidheid tot het overdragen van raadsbevoegdheden nader te verkennen.
3. De Twenteraad, de goedkeuring van het werkprogramma (i.c. de agenda van de samenwerking) en de bestuursopdrachten door de individuele raden worden niet in de regeling opgenomen. In toelichting wordt opgenomen dat dit onverlet laat dat de raden, zo nodig per beleidsveld, bijeen kunnen komen en vanuit hun kaderstellende rol, kaders kunnen geven voor het werkprogramma en bestuursopdrachten. Desgewenst zou hiervoor door het AB separaat een protocol kunnen worden opgesteld.
4. De Twenteraad heeft een opiniërende en meningsvormende functie. Het vaststellen van resoluties en stemmingen daarover wordt niet gereguleerd. In de praktijk moet blijken of inzet van dit instrument wenselijk wordt geacht.
5. De burgemeester van Enschede is q.q. voorzitter van Regio Twente. Er wordt geen reden gezien deze al diverse jaren bestaande constructie te wijzigen. In het rapport van de stuurgroep en de beantwoording van de vragen is dit voldoende beargumenteerd. De voorzitter heeft in het AB 1 stem omdat elk lid wettelijk gezien stemrecht heeft.
6. Stemming over financiële besluiten op basis inwoneraantal. Omdat financiële bijdrage gemeente in beginsel afhankelijk is van het inwoneraantal is het ook gerechtvaardigd dat dit aantal bij financiële besluiten bepalend is voor de stemverhouding. Dit staat los van vrijwillige samenwerking. In de beantwoording van de vragen is aangegeven dat dit betrekking heeft op de vaststelling van de begroting, wijzigingen daarvan en de jaarrekening en dat investeringen op basis van een gemeentelijke bijdrage loopt via de begroting c.q. een wijziging daarvan.
7. Bij regionaal portefeuillehouder wordt geschrapt 'met mandaat van het AB'. In het portefeuilleberaad worden zo nodig afspraken over de werkwijze en taakverdeling gemaakt.

8. Maximaal 7 portefeuilleberaden aanhouden. Rapport stuurgroep geeft daarvoor basis. Voorzitter en vice-voorzitter hebben zitting in AB. Aanwijzing daarvan vergt vooraf afstemming. Is taak van voorzitter Regio Twente.
9. In de regeling wordt een evaluatiebepaling opgenomen dat de regeling voor het einde van elke raadsperiode wordt geëvalueerd.

Overzicht reacties gemeenten op rapport 'Samenwerken doen we zelf'

Gemeente	Algemeen	Rol raad	Rol college	Twentebedrijf	Overig
Almelo (raad 30 juni)	Kan zich grotendeels vinden in rapport. Ondersteunen urgentie om samen te blijven werken en dit op de 3 niveaus vorm te geven: raden, portefeuillehouders en ambtelijke organisaties.	Uit oogpunt democratische legitimiteit raadsleden in AB door Regio Twente bevoegdheid te geven regionale visies op te stellen over bijvoorbeeld sociaaleconomische structuurversterking of recreatieve voorzieningen. Deze bevoegdheden hoeven geen afbreuk te maken op de rol en bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden. Dergelijke visies hoeven immers niet direct te leiden tot financiële consequenties. Die ontstaan (eventueel) pas als na een bestuursopdracht wordt opgesteld waar op basis van coalitions of the willing aan kan worden deelgenomen.	Wordt ondersteund.	Eens om Twentebedrijf landingsplaats te laten zijn voor ambtelijke samenwerking tussen 2 of meer gemeenten of andere organisaties. Bij uitwerking serieus in overweging nemen om samenwerking op gebied bedrijfsvoering vorm te geven via bedrijfsvoeringsGR. Rollen opdrachtgever en opdrachtnemer dan beter te scheiden.	Werkgroep samenstellen van raadsleden en collegeleden om consensus te bereiken over eventuele verschillen in standpunten. Uiterlijk in de eerste helft van september een Twentse radenbijeenkomst te organiseren om de standpunten uit te wisselen en de bevindingen van de werkgroep te bespreken.
Borne (raad 23 juni)	Inhoud staat voorop en vorm is volgend. In rapport staat structuur en niet inhoud voorop. Regionale sociaaleconomische agenda heeft hoogste prioriteit.	Raad is bereid bevoegdheid opstellen visie op sociaaleconomische ontwikkeling van Twente over te dragen. Dit kan ook gelden voor andere onderwerpen die Twente als geheel sterker moeten maken. Als gemeenten bereid zijn enkele raadsbevoegdheden over	Niet duidelijk is wat relatie is tussen eigen raad en eigen wethouder die als regionaal portefeuillehouder optreedt. Zou kunnen betekenen dat deze portefeuillehouder verantwoordelijk is voor uitvoering	Over vorm en aansturing moet goed worden nagedacht. Nu niet efficiënt en effectief ingericht. Samenvoeging bestaande ambtelijke organisaties niet per definitie wenselijk. Uitgangspunt is dat besturen en beslissen in Borne zelf wordt gedaan.	Uit oogpunt democratische legitimiteit minder wenselijk dat Twenteraad kaders moet stellen voor opvolgende raadsperiode. Regio Twente dient ook direct

	Gelet op vele onduidelijkheden en vragen is te vroeg om in najaar definitief besluit te nemen. Daarom naast nieuwe regeling die gebaseerd is op rapport stuurgroep ook technische wijziging van huidige regeling voorbereiden die tegemoet komt aan afschaffing Wgr-plus. Hierdoor ontstaat ruimte voor gemeenten om consensus te bereiken over toekomst regionale samenwerking.	te dragen kan er sprake zijn van gemengde regeling. Omdat er vooralsnog geen raadsbevoegdheden worden overgedragen beperkt kaderstellende rol raad zich tot de eigen raad. Rol en positie Twenteraad is daarmee onduidelijk. Uit oogpunt werkbaarheid geen Twenteraad met alle raadsleden, maar sectoraal, per beleidsveld, inrichten. Uitgaande van vorming Twenteraad wordt noodzaak gezien voor gedegen ondersteuning hiervan, waarbij ook rol raadsgriffiers helder moet zijn.	bestuursopdracht die niet wordt gesteund door eigen raad. Is onwenselijk.	In huidige opzet lijkt sprake van (te) zware aansturing met directeur en daarboven DB, secretarissenberaad en portefeuilleberaad dat DB adviseert. Voor alle taken die worden ondergebracht moet duidelijke meerwaarde zijn aangetoond in termen kostenreductie, verbetering kwaliteit, vermindering kwetsbaarheid en kansen voor medewerkers. Lokale kleur voor Borne moet behouden blijven. Vraag of ook gaat om beleidsuitvoerende taken is nog geen uitgemaakte zaak. Geldt ook voor vraag of wenselijk is om in structuur toekomstige GR in te voegen. Afweging om voor Twentebedrijf afzonderlijke bedrijfsvoeringsGR op te richten wordt in rapport niet gemaakt.	verantwoording af te leggen aan Twentse inwoners door te laten zien wat ze doet. Dit vraagt andere rolopvatting. Blijft onduidelijk hoe goedkeuring of afwijzing bestuursopdracht door raden, na vaststelling door AB, zich verhoudt tot feit dat uitsluitend collegebevoegdheden wordt overgedragen. Is onwenselijk. Er moet voldoende scherpte worden aangebracht tussen begrip resoluties en bestuursopdrachten. Het is niet vanzelfsprekend dat huidige financieel perspectief Regio Twente zonder meer perspectief is van nieuwe samenwerking. Dit moet afgeleide zin van inhoudelijke agenda en binnen samenwerking uit te voeren taken. Waarom bij stemmen over begroting en
--	---	--	--	---	--

					rekening inwoneraantal uitgangspunt. Verhoudt zich niet tot uitgangspunt van gelijkwaardigheid van deelnemers en samenwerking die op consensus is gericht.
Dinkelland (raad september)					
Enschede (raad 2 juli)	Model/structuur: - gaat te veel uit van tegen elkaar afwegen lokale en regionale belang i.p.v. deze met elkaar te verbinden tot sterk Twents belang; -voorziet onvoldoende in doorzettingsmacht; -doet te veel afbreuk aan slagvaardigheid; Voor operationele en tactische samenwerking biedt rapport voldoende aanknopingspunten. Rapport staat te weinig stil bij noodzaak van strategische samenwerking gericht op regionale strategie en planvorming die bijdragen aan versterking (internationale) concurrentiepositie van regio en daarmee economische structuur.	Kaderstelling over Agenda van de Twentse samenwerking beleggen bij AB, waarin per gemeente ook 2 raadsleden plaatsnemen. Raadsleden stemmen naar inwoneraantal, collegeleden hebben 1 stem. Iedere raad draagt bevoegdheid voor Agenda Twentse samenwerking over aan AB van Regio Twente. Twenteraad stemt naar inwoneraantal, al dan niet georganiseerd langs politieke lijnen. Bij indirecte betrokkenheid raad (collegeregelings) bij regionale opgaven en er geen regionaal orgaan vanuit raden is dat democratische controle	Hoewel ander ideaalmodel wordt voorgestaan biedt de voorgestelde structuur colleges meer ruimte om richting te geven aan samenwerking, zelf in the lead te zijn en vanuit gemeenten verschillende raden mee te nemen en actief in positie te brengen. Bij uitwerking rekening houden met risico departementaal denken i.p.v. collegiaal bestuur. Bij 14 trekkers bestuurlijke drukte voorkomen door geen 14 portefeuillehouders- overleggen te hebben.		Om kaderstellende bevoegdheid over te dragen en gemeenteraden aan voorkant te laten meebeslissen in regeling bepaling opnemen dat regionale agenda ruim voor het te nemen besluit aan gemeenten wordt toegezonden (voorhangprocedure). In regeling onderweg verbeteringen door te voeren als dit nodig is. In regeling opnemen dat op minimum aantal domeinen (genoemd in regeling) tot meer verplichtende samenwerkingsagenda moet worden gekomen omdat verwachting is dat Twenteraad en

	Afwegingen niet afhankelijk maken van enkel 'what's in it for me'. Opgaven voor Twente als geheel moet leidend zijn bij inrichting samenwerkingsmodel. Rapport op dit punt nog te sterk in zich om eenmaal in gang gezet proces/keuze door te kunnen zetten in the end. Nieuwe regio moet zich richten op opstellen regionale agenda (kaderstellend). Deze bevoegdheid komt onder regiobestuur beschikbaar. Regionale agenda kan worden gezien als meerjarenprogramma i.c. opvolger Agenda van Twente. Verder in regeling podium bieden aan gemeenten om gezamenlijk beleid te ontwikkelen of op elkaar af te stemmen of tijdelijke thema's op te pakken op regionaal, subregionaal of lokaal niveau. Als alternatief wellicht aanhouden om activiteiten in aparte of bestaande andere	uitoefent blijft gevaar dat regionale ontwikkelingen in gemeenten kunnen worden afgeremd/weggestemd. Te vrijblijvende rol voor Twenteraad (los van effectiviteit) Zou meer politieke arena moeten zijn waarop raadsleden politieke belangen afwegen en nadenken over realiseren van doelen. Dit in uitwerking verankeren. Te gemakkelijk inzetten resoluties kan draagvlak samenwerking snel doen afnemen en leiden tot teveel vrijblijvendheid. Door wijze stemming is kans groot dat resoluties vertekend beeld geven. Dit holt kracht uit. In uitwerking hiernaar kijken. Geen rekening is gehouden met mogelijkheid dat raden voorstel amenderen en wat hiervan de gevolgen zijn.			gemeenten hierin niet slagvaardig genoeg optreden. Verder evaluatiebepaling opnemen in regeling.
--	--	---	--	--	--

	regelingen op te nemen (bijv. GGD, wellicht in combinatie met OZJT dan wel met VRT), aparte bedrijfsvoeringsGR voor Twentebedrijf. Meer beleidsmatige samenwerking organiseren via stuurgroepen en bestuursopdrachten, maar dan wel met sterkte regionale agenda waarop samengewerkt wordt. Samenwerking met provincie is onderbelicht. Twenteboard zou wellicht meer als gezaghebbende instantie gepositioneerd kunnen worden in doorontwikkeling Twente als top technologische regio naar voorbeeld andere regio's.				
Haaksbergen (raad september)					
Hellendoorn (raad 29 juni)	Sociaal economische ontwikkeling en Externe profilering (incl. Lobbyen) worden gezien als kerndomeinen regionale samenwerking. Voorstander meerdere afzonderlijke regelingen. Afzonderlijke	Om lokaal op verantwoord niveau van democratische legitimiteit te blijven is goed samenspel tussen college en raad essentieel. Dat moet elke gemeente uiteraard zelf invullen.		Twentebedrijf prima ontwikkeling, mist aansturing ook op een bedrijfsmatige wijze plaatsvindt. Vraag is of dit onderdeel van Regio Twente wordt. Voorkeur gaat uit naar afzonderlijke lichte bedrijfsmatige samenwerkingsovereenkomst (bedrijfsvoeringsGR).	Artikel 4.2 a t/m g conceptregeling sluit niet aan bij kerndomeinen zoals verwoord in rapport. In definitieve regeling helder aangeven wat taken, verantwoordelijkheden

	geldstromen worden hiermee helder. GGD en OZJT daarom geen onderdeel Regio Twente laten zijn, maar omzetten in afzonderlijke regelingen.				en bevoegdheden zijn van zowel AB als DB. Voorzitterschap burgemeester Enschede is voor Hellendoorn geen automatisme.
Hengelo (raad 1 juli)	Nu slechts regelen wat strikt juridisch en wettelijk noodzakelijk is. Probeer niet volledige rapport in regeling te vatten, maar zie het als een groei- en ontwikkelproces. Dit biedt ruimte voor dialoog over nadrukkelijker positie raden. In komende tijd met 14 raden verkennen op welke niet-wettelijke onderwerpen Twentse samenwerking als meerwaarde wordt gezien. Nodige tijd nemen om discussie zorgvuldig te voeren. Groeipad wordt daarom als meest kansrijke weg gezien. Na een jaar (of ander evaluatiepad) kijken wat we aanvullend of anders in juridische zin willen verankeren. Basisnotie om samenwerking terug te brengen naar gemeenten	Bestuursmodel met bevoegdheden, verantwoordelijkheden en vertegenwoordigingen vanuit Twentse raden nodig. Kaderstellende en controlerende rollen in politiek representatieve vertegenwoordiging op regionaal niveau verankeren. Meerwaarde wordt gezien in verkenning door 14 raden (en colleges) van onderwerpen waarbij Twentse samenwerking als meerwaarde wordt gezien. Dit past in groeimodel waarbij het de kunst is balans in gaten te houden tussen regionale slagvaardigheid en doorzettingsmacht en anderzijds gemeentelijke autonomie. Twenteraad is voor verkenning geschikt podium. Nu het (nog) gaat om collegebevoegdheden	Eens dat bij huidige samenwerkings-dossiers gaat om collegebevoegdheden. Daarom ligt collegeregeling voor de hand. Eens met rol portefeuillehouders en kleinere rol voor DB en AB. Formulering bestuursopdrachten kan bijdragen aan een nog daadkrachtiger opereren van de samenwerkende portefeuillehouders enerzijds en aan het transparanter maken van kaderstelling en verantwoording anderzijds.	Intentie Twentebedrijf wordt ondersteund. Kan gaan om bedrijfsvoering en uitvoering van beleid. Directe aansturing door secretarissen die verantwoording aflegt aan eigen college. Twentebedrijf kan als werkelijk neutrale landingsplaats voor ambtelijke samenwerking beste buiten organisatie nieuwe Regio Twente worden gehouden. Dat laat onverlet dat ook (delen van) de ambtelijke organisatie van Regio Twente daarin kan worden geïncorporeerd als dat door bestuur Regio Twente wenselijk wordt geacht. Voelt er voor om (juridische) inrichting Twentebedrijf over te laten aan secretarissen met directe verantwoordingslijn naar gemeentebestuur.	Betreft voorlopig standpunt. Definitief bij vaststellen regeling.

	wordt onderschreven. Is beste vertrekpunt om via groeimodel tot vorm te komen die Twente vooruit helpt. Liefst aan de hand van inhoudelijke samenwerkingsdossier. Dialoog tussen en met raden en colleges en met overheids- en maatschappelijke partners.	verstandig te beginnen volgens groeimodel. De te voeren dialoog kan mogelijk resulteren in consensus over inbrengen raadsbevoegdheden. Op dat moment past zwaardere rol raden die ook in regeling wordt vastgelegd. Gelet op rol portefeuillehouders ligt het in de lijn dat kaderstelling en verantwoording/controle verloopt via lijnen gemeenteraad, college en portefeuillehouders en vice versa.			
Hof van Twente (raad 30 juni)	Onderstrepen gedachten stuurgroep. In algemene zin kan voorgestelde samenwerking op 3 niveaus een positieve bijdrage leveren aan behoud en doorontwikkeling van Twentse belangenbehartiging. Eens met inhoudelijk takenpakket. Samen moeten we krachten bundelen om regio economisch sterker te	Op dit moment eens met keuze voor collegeregeling. Wel regelmatig evaluatie nodig om te bezien of samenwerking zich breder zou moeten manifesteren, ook op raadsbevoegdhedeniveau. Keuze om autonomie vooral bij gemeenten te laten (via goedkeuringsbevoegdheid raden voor werkprogramma en instellen Twenteraad voor beleidsmatige kaders) houdt risico in dat autonomie van individuele	Zien in voorstel goede en effectieve werkwijze. Wel wordt evenwichtige portefeuilleverdeling lastige keuze.	Dat Regio Twente ook landingsplaats is voor samenwerking op uitvoerend niveau is goede ontwikkeling, zeker wanneer Twentebedrijf zal fungeren als vraag- en aanbodloket. Voor Twentebedrijf worden vooral mogelijkheden gezien op niveau bedrijfsvoering en uitvoering. Expliciet uitleggen waarom voor Twentebedrijf niet is gekozen voor bedrijfsvoeringGR.	In regeling doelen, belangen, taken en bevoegdheden duidelijker verwoorden. Wat zijn de financiële besluiten waar het gaat om de stemverhouding. Controlerende rol college is in rapport onderbelicht. Hoe wordt praktisch omgegaan met een regionale portefeuillehouder met mandaat. Waar

	maken en (nieuwe) wettelijke taken in gezamenlijkheid professioneel uit te voeren.	gemeenten de doorzettingsmacht van Regio Twente in negatieve zin van beïnvloeden. Dit risico kan worden beheerst door te kijken naar de collectieve belangen en vanuit die blik af te stemmen in de gemeenteraad en de Twenteraad/regioraad. Vraagt om een steviger inhoud van Twenteraad waar het gaat om sturing op het proces van samenwerking. Figuur van bindende resolutie voor AB en DB wordt wenselijk geacht. In belang effectieve en democratische samenwerking wordt alternatief scenario voorgelegd dat meer recht doet aan rol raden. Gekomen moet worden tot een ontwikkelingstraject waarbij regioraad bestaande uit een vertegenwoordiging van lokaal gekozen raadsleden doorontwikkelt naar een regioraad die wordt samengesteld uit fracties volgens politieke lijnen in de verschillende raden, waarbij het fracties vrijstaat om voorafgaande aan			mandaten en delegatie aan bestuurscommissies aan de orde komen wordt zicht college vertroebeld. Hiervoor wordt aandacht gevraagd in uitwerking regeling.
--	---	---	--	--	---

		regioraadsvergaderingen met eigen politieke achterban te overleggen om zodoende draagvlak van besluitvorming te vergroten. Regioraad moet jaarlijks hoofdkaders voor beleid aangeven en zich daartoe uitdrukkelijk dienen te beperken en uitvoerende bestuurders leggen halfjaarlijks verantwoording af over uitvoering waarbij door regioraad uitgezette kaders als uitgangspunt dienen. Samenstelling dergelijke regioraad: aantal leden per gemeente wordt bepaald op basis inwoneraantallen en politieke verhoudingen in onderscheiden raden waarbij aanbeveling verdient om kleinere gemeenten in eerste instanties meer zetels toe te kennen dan waartoe zij getalsmatig recht hebben.			
Losser (raad 9 juni)	Met uitkomsten rapport wordt ingestemd.	Tegen overdracht raadsbevoegdheden. Ingestemd wordt met collegeregelings.			Niet vanzelfsprekend dat burgemeester Enschede voorzitter is. Er kunnen zich situaties voordoen waarin voorzitterschap tijdelijk of voor langere periode op andere wijze wordt belegd.

					Als burgemeester Enschede als extra lid aan AB wordt toegevoegd heeft Enschede altijd extra stem. Dat wordt zeer onwenselijk geacht.
Oldenzaal (politiek beraad 18 mei)	Met instemming kennis genomen van rapport en conceptregeling.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.
Rijssen- Holten (raad 2 juli)	Gaat akkoord met hoofdpijnen rapport. Instemming met basispakket.	Keuze voor collegeregeling wordt ondersteund. Op dit moment geen raadsbevoegdheden onderbrengen in een GR. Afzien van resolutiebevoegdheid Twenteraad. Heeft onvoldoende meerwaarde. Twenteraad is heeft primair informerende functie waarbij kennis wordt uitgewisseld en er richtinggevende functie is m.b.t. bestuursopdrachten.		Naast voorgestelde vorm van Twentebedrijf (onderbrengen bij Regio Twente) ook onderbrengen in afzonderlijke juridische entiteit in beeld brengen i.v.m. financiële risico's.	Voorkeur voor roulerend voorzitterschap. Burgemeester Enschede vast lidmaatschap in DB geven. Staat kritisch tegenover lange uittredingstermijn van maximaal 2 jaar als gaat om vrijwillige samenwerking (dus los van basispakket). Finale besluitvorming hangt af van uiteindelijke juridische vormgeving.
Tubbergen (raad september)					
Twenterand (raad 30 juni)	Uitgangspunt moet zijn wat we met 14 gemeenten samen willen doen. Dit kan per	Tegen oprichten Twenteraad in voorgestelde vorm. Suggesties: werk met vakinhoudelijke commissies	Voor veel van de huidige taken zijn huidige portefeuillehouders-	Twentebedrijf betreft domein van de bedrijfsvoering. Moet gaan om groeimodel, waarbij college bepaalt welke taken	

	beleidsterrein verschillen. Dit moet de basishouding/voorwaarde zijn om te komen tot succesvolle regionale samenwerking. Kritische succesfactoren zijn mate waarin wij in Twente met elkaar in staat zijn te denken in termen van oplossingen i.p.v. te denken in constructies/instituties, het kiezen van een insteek per beleidsterrein en de tijd die wij elkaar geven om te zoeken naar de juiste schaalgrootte en invulling.	en zorg voor verbreding door deelname bedrijfsleven en onderzoek.	overleggen de plek om de wat-vraag te beantwoorden. Vanuit politiek-bestuurlijke domein geven portefeuillehouders invulling aan deze taken en bijbehorende bestuursopdrachten. Belangrijke meerwaarde wordt gezien in bundelen en uitwisselen specialistische kennis/expertise..	hieronder gebracht worden en secretaris gaat over wijze waarop taken worden uitgevoerd. Samenwerken gaat ten minste over kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid en over slim en robuust organiseren.	
Wierden (raad 30 juni)	De raad heeft het rapport vastgesteld.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.	Geen opmerkingen.

Voorlopige analyse standpunten raden inzake rapport 'Samenwerken doen we zelf'

Algemeen

- Noodzaak samenwerking wordt niet bestreden, eerder benadrukt.
- Basispakket met GGD, OZJT, Sociaaleconomische structuurversterking, Recreatieve Voorzieningen en Lobby: geen opmerkingen.
- Coalitions of the willing:
 - ✓ Twentebedrijf: nodige opmerkingen (zie hierna)
 - ✓ Faciliteren coördinatie en afstemming gemeentelijke thema's: geen opmerkingen
- Nu slechts regelen wat strikt juridisch en wettelijk noodzakelijk is. Probeer niet volledige rapport in regeling te vatten, maar zie het als een groei- en ontwikkelproces. Dit biedt ruimte voor dialoog over nadrukkelijker positie raden. In komende tijd met 14 raden verkennen op welke niet-wettelijke onderwerpen Twentse samenwerking als meerwaarde wordt gezien. Nodige tijd nemen om discussie zorgvuldig te voeren. Groeipad wordt daarom als meest kansrijke weg gezien. Na een jaar (of ander evaluatiepad) kijken wat we aanvullend of anders in juridische zin willen verankeren (Hengelo).

Structuur

- Hellendoorn als enige gemeente voorstander afzonderlijke regelingen voor GGD, OZJT en rest Regio Twente (Sociaaleconomische structuurversterking, Lobby en Faciliteren coördinatie en afstemming).
- Enschede noemt aparte regelingen als alternatief met voor meer beleidsmatige samenwerking organisatie via stuurgroepen en bestuursopdrachten.
- Twentebedrijf: (eventueel) aparte bedrijfsvoeringsGR oprichten: Almelo, Borne, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Rijssen-Holten.
- Evaluatiebepaling in regeling: Enschede, Hengelo, Hof van Twente

Collegeregeling

- Almelo wil gemengde regeling door bevoegdheid opstellen visies over te dragen (bijv. voor sociaaleconomische structuurversterking en recreatieve voorzieningen).
- Borne en Enschede zijn bereid raadsbevoegdheid over te dragen waarbij ook sociaaleconomische ontwikkeling c.q. regionale agenda wordt genoemd.
- Enschede stelt voor dat iedere raad bevoegdheid voor agenda van de Twentse samenwerking over te dragen aan AB, waarin per gemeente ook 2 raadsleden plaatsnemen. Raadsleden stemmen naar inwoneraantal, collegeleden hebben 1 stem.
- Hengelo gaat nu uit van collegeregeling maar stelt groeimodel voor.
- Hof van Twente op dit moment eens met collegeregeling, maar vindt regelmatig evaluatie nodig om te bezien of samenwerking zich breder breder zou moeten manifesteren, ook op raadsniveau.
- Overige gemeenten volgen rapport en een enkele spreekt expliciet uit geen raadsbevoegdheden te willen overdragen (Losser).

Positie raden/Twenteraad

-
- Meerwaarde wordt gezien in verkenning door 14 raden (en colleges) van onderwerpen waarbij Twentse samenwerking als meerwaarde wordt gezien. Twenteraad is voor verkenning geschikt podium (Hengelo).
- Gekomen moet worden tot een ontwikkelingstraject waarbij regioraad, bestaande uit een vertegenwoordiging van lokaal gekozen raadsleden, doorontwikkelt naar een regioraad die wordt samengesteld uit fracties volgens politieke lijnen in de verschillende raden, waarbij het fracties vrijstaat om voorafgaande aan regioraadsvergaderingen met eigen politieke achterban te overleggen om zodoende draagvlak van besluitvorming te vergroten.
- Instelling roept nodige vragen/reacties op:
 - Tegen oprichting in de voorgestelde vorm (Twenteraad)
 - Niet deelname alle raadsleden, maar sectoraal per beleidsveld (Borne)
 - Te vrijblijvende rol. Zou meer politieke arena voor afweging politieke belangen en nadenken over realiseren doelen moeten zijn (Enschede)
 - Goed samenspel tussen raad en college is essentieel; elke gemeente moet dat zelf invullen (Hellendoorn); kaderstellende rol beperkt zich tot eigen raad (Borne)
 - Verschillende opvattingen over resoluties; leiden tot teveel vrijblijvendheid en kans op vertekend beeld (Enschede), hiervan afzien (Rijssen-Holten), voorstander bindendheid (Hof van Twente), scherpte aanbrengen tussen begrip resolutie en bestuursopdracht (Borne)
 - Twenteraad moet geen kader stellen voor volgende raadsperiode (Borne)
 - Onduidelijkheid over goedkeuring of afwijzing bestuursopdracht (Borne)
 - Stemmen naar inwoneraantal, al dan niet georganiseerd langs politieke partijlijnen (Enschede).
 - Voorhangprocedure naar raad in kader vaststellen regionale agenda (Enschede)

Voorzitterschap

- Niet vanzelfsprekend dat dit burgemeester Enschede is (Losser en Hellendoorn).
- Voorkeur roulerend voorzitterschap. Burgemeester Enschede vast lid DB (Rijssen-Holten).
- Enschede heeft extra stem, hetgeen zeer onwenselijk wordt geacht (Losser)
- Overige gemeenten geen opmerkingen

Stemverhouding

- Wat zijn financiële besluiten in kader stemverhouding (Hof van Twente)
- Waarom inwoneraantal bij stemmen over begroting en rekening. Past niet bij vrijwillige samenwerking op basis consensus (Borne)
- Indien er raadsleden in het AB zijn: raadsleden stemmen naar inwoneraantal, de collegeleden hebben ieder 1 stem (Enschede)

Regionaal portefeuillehouder met mandaat

- Niet wenselijk i.v.m. tegenstrijdige positie t.o.v. eigen raad (Borne)
- Evenwichtige portefeuilleverdeling wordt lastig (Hof van Twente)
- Risico voor departementaal denken (Enschede)
- Bestuurlijke drukte voorkomen door geen 14 portefeuillehoudersoverleggen te hebben (Enschede)

Vervolgprocedure

- Almelo stelt als enige gemeente voor de samenstelling van een werkgroep van raads- en collegeleden. In september opnieuw radenconferentie om standpunten uit te wisselen en bevindingen werkgroep te bespreken.

REGIO TWENTE IN TRANSFORMATIE

Bedrijfsplan

CONCEPT

DEEL I & II

Het voorliggende concept is een weergave van de stand van zaken van het bedrijfsplan d.d. 1 september 2015. De komende maanden worden benut om de bedrijfsplannen Regio Twente in transformatie en Twentebedrijf in oprichting te vervolmaken.

*Namens de Kring van Twentse secretarissen,
Arie van Eck*

Versie 31 augustus 2015

BEDRIJFSPLAN REGIO TWENTE IN TRANSFORMATIE

INHOUD

Inleiding 1 Visie, 2 bedrijven, 2 regelingen

DEEL I | Hèt wat en waarom

(Gezamenlijk deel ten behoeve Regio Twente in transformatie en Twentebedrijf in ontwikkeling; vastgesteld in de Kring van Twentse secretarissen van 1 juli / 26 augustus 2015)

Hoofdstuk 1. Bedoelingen
Hoofdstuk 2. Strategische keuzes
Hoofdstuk 3. Leidende organisatieprincipes

DEEL II | Hèt hoe

(vastgesteld met technische wijzigingen in de Kring van Twentse secretarissen van 26 augustus 2015)

Hoofdstuk 4. Benaderingswijze / leeswijzer
Hoofdstuk 5. Organisatie – inrichting: het casco – concept
Hoofdstuk 6. Het plug – in – proces
Hoofdstuk 7. Regio Twente in uitvoering
Hoofdstuk 8. Financiën
Hoofdstuk 9. Regio Twente, een eerste indicatie
Hoofdstuk 10. Perspectief
Hoofdstuk 11. Governance en Regeling Regio Twente

DEEL III | Hèt wanneer

(Nog in voorbereiding)

Hoofdstuk 12. Implementatie - en transitietrajecten

Inleiding

Vertrekpunt

Begin 2015 heeft de Kring van Twentse secretarissen een eerste uitwerking gegeven aan ambtelijke samenwerking Twente, “het Twentebedrijf”, 28 januari 2015. Voortschrijdend inzicht en de bespreking van het bedrijfsplan deel I in de Kring van Twentse secretarissen van juni en juli 2015 heeft geleid tot de strategie **1 VISIE, 2 BEDRIJVEN, 2 REGELINGEN**.

In de Kring van Twentse secretarissen is op 1 juli jl. / 26 augustus ingestemd met deel I (bedoeling, strategische keuzes, organisatieprincipes) als basis voor de ontwikkeling van 2 bedrijfsplannen, te weten **Regio Twente in transformatie (i.t.)** en **Twentebedrijf in ontwikkeling (i.o.)**. Regio Twente i.t. en Twentebedrijf i.o. zijn samen de landingsplaats voor bestaande en nieuwe vormen van samenwerking. De visie en organisatieprincipes zijn voor beide bedrijven identiek, de scope, besturing en inhoudelijke aansturing zijn anders. Daar waar het Twentebedrijf i.o. gericht is op bedrijfsvoeringstaken en administratieve processen is Regio Twente i.t. gericht op de overige vormen van samenwerking, waarbij beleidsuitvoering van primaire processen centraal staat. Deze splitsing is ook terug te zien in 2 gemeenschappelijke regelingen, die worden voorgesteld. Twentebedrijf i.o. wordt een BedrijfsVoeringsOrganisatie en Regio Twente i.t. een Openbaar Lichaam. Kortom 1 visie, 2 bedrijven en 2 regelingen.

Bedrijfsplannen in voorbereiding

Het streven van de kern- en procesteams o.l.v. Arie van Eck (Twentebedrijf i.o.) respectievelijk Trudy Vos

(Regio Twente i.t.) is te komen tot bedrijfsplannen voor **Regio Twente in transformatie (i.t.)** en **het Twentebedrijf in ontwikkeling (i.o.)** die op gestructureerde en navolgbare wijze tot stand zijn gekomen zodat het gevolgde proces enerzijds recht doet aan de wensen en behoeften van de beoogde deelnemende gemeenten en anderzijds duidelijk maakt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt op basis waarvan latere besluitvorming plaatsvindt.

Bedrijfsplan in drie delen

Het proces om tot bedrijfsplannen te komen bestaat uit drie delen, de inhoud van deze delen wordt hier nader toegelicht.

Het eerste deel (I) begint bij de gezamenlijke basis en geeft een invulling aan de missie en visie van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o.; hiermee wordt het bestaansrecht helder. Daarnaast worden in dit deel de verschillende strategische keuzes expliciet gemaakt en bijeengebracht. Deze keuzes bepalen in sterke mate het karakter van de bedrijven. Ook komen de leidende organisatieprincipes in dit deel aan de orde op grond waarvan de bedrijven vorm krijgen. Tot slot zal in dit deel op het hoogste aggregatieniveau invulling worden gegeven aan het governance-vraagstuk.

De **twee** tweede delen (II) concentreren zich op de manier waarop Regio Twente i.t. en respectievelijk het Twentebedrijf i.o. worden ingericht en aangestuurd; dit is het management-vraagstuk. Hier wordt verbinding gelegd met het governance-vraagstuk omdat het bestuur en de directie/management van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o. elkaar aanvullen (verdeling van verantwoordelijkheid en rollen). In dit deel komt ook de inrichting van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o. uitvoerig aan de orde. Hiervoor zullen alle aspecten (zoals structuur, systemen, personeel, cultuur, etc.) een invulling krijgen.

Met het gezamenlijke deel I en de twee afzonderlijke delen II heeft de Kring van Twentse secretarissen inmiddels (26 augustus 2015) ingestemd.

Het derde deel is nog in voorbereiding (III). Het derde deel van het proces behandelt het implementatietraject en de transformatie en transitie van bestaand naar nieuw vanaf het moment dat besluitvorming heeft plaatsgevonden over de transformatie van Regio Twente en de oprichting van het Twentebedrijf. Concrete acties met de te behalen resultaten worden in een tijdslijn gezet, waar mogelijk worden ook al verantwoordelijken/actiehouders benoemd.

Dit document betreft het (gezamenlijke-) deel I en deel II van Regio Twente in transformatie.

Deel I. > Het wat en waarom

Hoofdstuk 1. Bedoelingen

Missie en visie (bedoeling)

- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn faciliterende organisaties met rechtspersoonlijkheid ter ondersteuning van de Twentse gemeenten en de samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van beleids- en ondersteunende bedrijfsvoeringstaken.
- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) leveren vraag- en servicegericht en zonder winstoogmerk expertise, capaciteit, taakuitvoering, diensten en producten in de volgende domeinen:
 - o Beleidsuitvoering,
 - o PIOFJACH,
 - o Uitvoering grote administratieve processen,
 - o Expertise uitwisseling.
- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) dragen bij aan kennisvergroting onder Twentse gemeenten en samenwerkingsverbanden over samenwerkingsvraagstukken.
- Medewerkers van gemeenten zien Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) als dé organisaties voor ambtelijke samenwerking; organisaties om voor te werken en werken voor de Twentse overheid.

Visie

In een dynamische en uitdagende regio als Twente staan gemeenten voor stevige uitdagingen. Naar goed Twents gebruik bieden wij deze altijd het hoofd: soms alleen, maar even zo vaak samen. Dit met het oog op een goede en betaalbare dienstverlening aan burgers en bedrijven.

De komende jaren zien Twentse gemeenten vele mogelijkheden en kansen die het beste benut kunnen worden door collegiale samenwerking. Dit in de overtuiging dat een krachtige Twentse regio bestaat uit krachtige Twentse gemeenten die hun kracht verder benutten en versterken door deze gezamenlijk in te zetten voor de inwoners en bedrijven van Twente.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) streven ernaar bij te dragen aan het vergroten van de kracht van iedere gemeente door servicegericht leveren van diensten en producten op het gebied van beleidsuitvoering en bedrijfsvoering (ook wel PIOFJACH) waarvan gemeenten zelf hebben aangegeven deze te wensen, dan wel waarvoor de samenwerking gebaseerd is op een wettelijke verplichting of waar sprake is gemeenschappelijk eigendom is. Ditzelfde doen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ook voor bestaande en toekomstige samenwerkingsverbanden van de 14 Twentse gemeenten.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) signaleren, initiëren, faciliteren, voeren uit, ontzorgen en ontwikkelen in opdracht van en in samenwerking met de 14 Twentse gemeenten en hun samenwerkingsverbanden. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) doen dit als betrouwbare en dienstbare dienstverlener van en voor gemeenten en haar samenwerkingsverbanden.

Identiteit en karakter

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn nieuwe innovatieve arrangementen, herkenbaar aan moderne management- en organisatiebenaderingen, die uitgaan van de behoeften van de eindgebruikers. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn uitvoeringsorganisaties die de eigenaren en andere stakeholders op een professionele en kwalitatieve goede wijze ondersteunen met als doel de dienstverlening en uitvoeringskracht van de Twentse gemeenten te versterken tegen aanvaardbare kosten. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn de (potentiële) landingsplaatsen voor intergemeentelijke Twentse samenwerkingen op het gebied van de beleidsuitvoering en respectievelijk bedrijfsvoering. Een arrangementen voor uitvoering namens de 14 Twentse gemeenten, maar ook waarin Twentse gemeenten modulair taken kunnen onderbrengen via het principe van *coalition of the willing*. Medewerkers werken voor de Twentse overheid en hebben corporate gevoel. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) bieden medewerkers kansen.

Scope en domeinen

De 14 Twentse gemeenten doen al veel in samenwerking, een kwart van de ambtenaren werkt al in een samenwerkingsverband. Samenwerking is geen doel op zichzelf en heeft alleen zin als het aantoonbare meerwaarde heeft voor de eindgebruikers. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zien kansen om de komende jaren actief te zijn op de volgende domeinen:

Domeinen van beleidsuitvoering (Regio Twente i.t.)

Regio Twente i.t. houdt zich in opdracht van de deelnemende gemeenten bezig met beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling en uitvoering. Er zijn bestaande samenwerkingen en kansen in het domein van de beleidsuitvoering, zoals het beheer van recreatieparken en de geprofessionaliseerde uitvoering, zoals bij de publieke gezondheidszorg (GGD) en de decentralisatie AWBZ/WMO en jeugdzorg (OZJT). Het gaat hierbij vooralsnog om de volgende taken en werkzaamheden:

Verplichte samenwerking – aangestuurd door bestuurscommissies:

o Publieke gezondheidszorg (GGD Twente);

o Organisatie zorg en jeugdhulp Twente (OZJT);

Vrijwillige samenwerking – aangestuurd door portefeuillehouders overleggen (14 gemeenten):

- Sociaaleconomische structuurversterking (programmasturing/uitvoering en ondersteuning (Agenda van Twente/Innovatiesprong, vrijetijdseconomie, arbeidsmarktbeleid)
- Recreatieve voorzieningen (beheer/eigendom)
- Belangenbehartiging (o.a. lobby/internationaal)

Coalition of the willing – aangestuurd door bestuurlijk overleg gevormd door de coalition:

o Kennispunt Twente (onderzoek en statistiek)

o Netwerkstad Twente (coördinatie ontwikkelagenda);

o Faciliteren en ondersteunen van (bestuurlijke) overleggen en programma's (w.o. Twentedagen)

En daarnaast worden op termijn naar de idee meerdere werkzaamheden ondergebracht.

Voorbeelden hiervan zouden kunnen zijn:

O Potentiële landingsplaats voor de vergunningverlening omgevingswet (RUD), Havenbedrijf Twente en Groene Metropool.

Domeinen van bedrijfsvoering (Twentebedrijf i.o.)

Het Twentebedrijf biedt belangrijke kansen in het domein van bedrijfsvoering: de zogenaamde instandhoudingsprocessen van iedere ambtelijke organisatie. Personeel & Organisatie, Informatisering & Automatisering, Financiën & Administratie, Juridische Zaken, Facilitaire Zaken (Inkoop, Facilities, DIV), Communicatie, Huisvesting & Services. Het bundelen van de uitvoering van deze taken bij het Twentebedrijf kan zorgen voor kostenbesparing, vermindering van kwetsbaarheid en verbetering van kwaliteit. Deze voordelen zijn overigens niet vanzelfsprekend en treden niet in alle gevallen op. Per onderwerp moet worden bekeken of deze voordelen zich kunnen voordoen én of het ontstaan van die voordelen ook realiseerbaar zijn. In sommige gevallen hebben (kleinere) gemeenten nu al zulke lage uitvoeringskosten dat opschaling misschien wel meer professionaliteit oplevert of de kwetsbaarheid verkleint, maar de kosten stijgen dan eveneens. Iedere gemeente maakt zelf de afweging of de voordelen concreet en groot genoeg zijn om deel te nemen aan een bepaalde samenwerking.

Het Twentebedrijf biedt kansen op het gebied van grote administratieve processen. Deze worden tot het domeinen van bedrijfsvoering gerekend. Het gaat om taken die betrekkelijk “waardevrij” zijn en in min of meer gestandaardiseerde opdrachten worden vastgelegd of taken die in goed afgebakende opdrachten kunnen worden vervat. Voorbeelden hiervan zijn gemeentebelastingen en basisregistraties BAG/WOZ en Topografie.

Domeinen van expertise- & capaciteitsuitwisseling (onderscheidenlijk Regio Twente i.t., Twentebedrijf i.o.)

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) bieden ten slotte ook kansen in het domein van expertise- & capaciteitsuitwisseling. Dit domein betreft beide organisaties. In beide organisatie worden pools van expertises en capaciteit georganiseerd. De scope van de bedrijven bepaald de aard van te organiseren expertisepool. Denk bijvoorbeeld aan de behoefte aan beleidsadviseurs, procesmanagers, gespecialiseerde juridische expertise, de behoefte aan communicatieadvies of het tijdelijk kunnen beschikken over extra projectmedewerkers. Voor individuele gemeenten kan het te kostbaar zijn om permanent dergelijke professionals op de loonlijst te hebben staan; ook kan tijdelijke inhuur tot te hoge kosten leiden. Het bundelen van deze behoefte in Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) stelt gemeenten in staat én de kosten te delen én permanent te beschikken over de benodigde capaciteit. Als ware het de gezamenlijke flexibele schil. Mocht het toch onverhoopt tot tijdelijke inhuur moeten komen dan kunnen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) het Twentebedrijf met een gebundelde vraag betere voorwaarden bedingen bij detacheringsbureaus. Dit soort samenwerking wordt nu nog vaak onderling en informeel georganiseerd en niet zelden op sub-regionale schaal. Voor sommige vakmatige specialismen is de schaal van Twente echter onmisbaar; in al die gevallen is het onderbrengen daarvan bij het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), onderscheidenlijk, een goede optie.

Eerste zaken die vanuit een expertise- en capaciteitspool opgezet zouden kunnen worden:

- Proces-, programma- en projectmanagers en ondersteuners.
- Beleidsadviseurs.

- Webmaster, redactie en online, onderhouden van webpagina's. Webcare, technisch en inhoud. Intranet en extranet.
- Elektronische bekendmaking. CVDR en GVOP.
- Bepaalde juridische aangelegenheden: bijvoorbeeld arbeidsrecht, organisatierecht, Wet tijdelijk huisverbod, privacy, Wob, Wet Markt en Overheid en andere juridische concernbrede specialismen.
- Inkoop, rechtmatigheid op de inkoop en accountancy (Gezamenlijke interne accountantsdienst, klachten cie.).
- Gemeente-mediation en arbeidsmediation.
- Basisregistraties
- Applicatiebeheerders (bv. Squit)
- Security officers
- Advocaat, civiel recht.
- Fiscalisten, incasso, invordering.
- Communicatieadviseurs (o.a. monitoring social mediatool).

Faciliteren van bestaande netwerken (onderscheidenlijk Regio Twente i.t., Twentebedrijf i.o.)

Bij deze drie domeinen zullen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ook onderscheidenlijk een bijdrage leveren die ziet op het herbergen / coördineren van bestaande afstemmingsoverleggen. Denk hierbij aan Netwerkstad, de Twentedagen, het regionaal P&O overleg en het Platform Werken voor de Twentse overheid. En aan het JZ overleg binnen SSNT verband, aan het regionale inkopersoverleg etc. Dit zijn succesvolle afstemmingsoverleggen die onder de vlag van het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) verder en meer integraal kunnen worden doorontwikkeld.

Hoofdstuk 2. Strategische keuzes

Rechtspersoonlijkheid

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ontplooiën activiteiten die plaatsvinden in het economische en maatschappelijke verkeer. Denk o.a. aan het aangaan van verplichtingen en in dienst hebben van medewerkers. Hiertoe moet vanuit juridisch oogpunt de mogelijkheid bestaan. Om deel te kunnen nemen aan het economisch verkeer is rechtspersoonlijkheid nodig. De keuze voor de een of andere regeling waarin rechtspersoonlijkheid wordt geregeld (op basis van de Wgr), wordt mede beïnvloed door fiscale (BTW, VpB) en juridische aspecten (aanbestedingsrecht, Markt & Overheid).

Twentse gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever van Regio Twente en Twentebedrijf

De 14 Twentse gemeenten zijn eigenaar van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.).

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn van, voor en door gemeente en dit geeft de oprichtende partijen een bijzondere positie ten opzichte van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Aan de ene kant is iedere gemeente als oprichtende partij mede-eigenaar van het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Aan de andere kant is eveneens iedere gemeente opdrachtgever en ook afnemer van de geboden dienstverlening.

Deze rollen kunnen prima samengaan mits men oog heeft voor de soms tegengestelde belangen die men dient na te streven en de gevolgen die dat heeft voor Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Zo heeft de mede-eigenaar belang bij continuïteit van de organisatie zodat onnodige desintegratiekosten bij faillissement en liquidatie worden vermeden. De opdrachtgever/afnemer heeft echter belang bij de beste dienstverlening, tegen de laagste prijs en van de beste kwaliteit, ook en zelfs als dit betekent dat de leverancier onder de kostprijs moet werken. Van gemeenten vraagt dit een uitgebalanceerde afweging van beide belangen. Het is zaak het eigenaarsbelang, het opdrachtgeversbelang en de gemeentelijke contramal goed te regelen.

Geen overdracht van de inhoudelijke sturing

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn als organisaties een gezamenlijk verlengstuk van de 14 gemeentelijke organisaties, waarvoor de Twentse gemeentesecretarissen, qua aansturing van de bedrijfsvoering van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zelf en haar dienstverlening, zich verantwoordelijk weten. De inhoudelijke aansturing waar het gaat om de beleidsuitvoering is belegd bij bestuurscommissies, portefeuillehouders overleggen of wordt bij bestuursopdracht georganiseerd.

Governance en management

De leiding van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ligt in handen van een directeur; door hem/haar worden de organisaties geleid. Omdat het Twentebedrijf in opdracht van gemeenten uitvoering geeft aan bepaalde bedrijfsvoeringstaken die anders door de eigen gemeentelijke organisaties zouden zijn uitgevoerd hebben de gemeentesecretarissen (als eindverantwoordelijke binnen de eigen gemeente) een rol en positie waar het de aansturing van de leiding van het Twentebedrijf (i.o.) betreft. Bij Regio Twente i.t. wordt een verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering belegd bij een secretarissenberaad. Deze rollen en posities worden in een directiestatuut / statuut secretarissenberaad nog nader ingevuld.

Coalition of the willing

Coalition of the willing is uitgangspunt. Gemeenten, de eigenaren, gaan zelf over het afnemen van diensten en producten. De meerwaarde (strategische motieven, 4 K's) van samenwerken is bepalend voor het aangaan van dienstverleningsovereenkomsten en geen doel op zich. Dit levert een mozaïek aan samenwerkings-arrangementen op. De dienstverlening wordt per gemeente en samenwerkingsverband zoveel mogelijk via toegespitste DVO's geregeld.

1 visie, 2 bedrijven, 2 regelingen

Bedrijfsvoering bij de gemeenten en samenwerkingsverbanden is een verantwoordelijkheid van secretarissen. Samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering via het Twentebedrijf is feitelijk een verlengstuk van de eigen bedrijfsvoering. De Wgr voorziet in een constructie die passend is bij de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering, de zogenoemde BedrijfsVoeringsOrganisatie (BVO; ongeleed bestuur). De regeling in de Wgr die passend is voor samenwerking op het gebied van beleidsvoorbereiding – en beleidsuitvoering is het Openbaar Lichaam (OL; geleed bestuur). Deze twee regelingen bestaan naast elkaar. Regio Twente (i.t.) -Openbaar Lichaam- en het Twentebedrijf (i.o.) BedrijfsVoeringsOrganisatie- worden wel vanuit een gelijke visie, organisatiefilosofie en principes aangestuurd. Begroting, verantwoording en besluitvorming kennen echter afzonderlijke procedures. Door bedrijfsvoering op te nemen in een aparte, lichte en eenvoudige regeling wordt de bestuurlijke drukte verminderd.

Fasering in groeimodel

Na bestuurlijke besluitvorming dienen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) operationeel te worden.

Regio Twente i.t.

In het domein beleidstaken wordt al op onderdelen samengewerkt in de huidige Regio Twente. Het ligt voor de hand deze onderdelen, GGD, OZJT, Kennispunt, Netwerkstad, Recreatieve voorziening en Economie in de loop van 2016 in de nieuwe setting te brengen. De landing van nieuwe en andere bestaande samenwerkingen en de ontwikkeling van de expertise- & capaciteitspool worden verkend en gefaseerd in de tijd ontwikkeld.

Twentebedrijf i.o.

Het is irreëel om te veronderstellen dat alles in gereedheid kan worden gebracht per 1 januari 2016 zodat het Twentebedrijf dan “turn-key” opgeleverd wordt waarna per die datum het volledige spectrum aan dienstverlening wordt geleverd. In de praktijk zal een geleidelijke opstart eerder voor de hand liggen waarbij gefaseerd wordt doorgegroeid naar de gewenste omvang van de beoogde dienstverlening(sorganisatie). Vooralsnog worden er twee fasen onderscheiden. Fase 1 betreft het Twentebedrijf-bedrijfsvoering vanaf 2016 en fase 2 het Twentebedrijf-bedrijfsvoering in latere jaren.

Voor de eerste fase wordt verkend of en zo ja, hoe en wanneer bestaande initiatieven en samenwerkingen geïntegreerd kunnen worden in het Twentebedrijf-bedrijfsvoering. De **verkenning** heeft in een eerste benadering de volgende accenten opgeleverd:

- Ondersteunende bedrijfsvoeringstaken (inclusief Platform Twentse Kracht (Werken voor de Twentse Overheid) en salarisadministraties Netwerksteden, GBT en VRT met bijbehorende (60) FTE uit de huidige Regio Twente worden geïntegreerd in het Twentebedrijf.

- (Bestaande) samenwerkingsinitiatieven op het gebied van PIOFJACH taken en ondersteunende processen worden in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf.
- Succesvolle onderdelen van SSNT zoals de basisregistraties BGT, BAG / WOZ en de TwenteCloud worden in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf.
- Ambtelijke uitleencapaciteit/expertisepool wordt in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf; het Twentebedrijf heeft een makelaarsfunctie.
- Uitvraag deelnemers naar inbreng PIOFJACH-taken / opdrachten o.a. (ABEL-gemeenten: onderdelen/aspecten van Juridische Zaken, Financiën, Facilitair, Communicatie, Inkoop, P&O, DIV, ICT en Basisregistraties).

De verkenning betreft in de volgende jaren o.a. gemeentebelastingen.

Hoofdstuk 3. Leidende Organisatieprincipes

In dit hoofdstuk komen de principes aan de orde die leidend zijn bij de opzet van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), deze principes geven richting aan het organisatie-ontwerpproces en dus de gemaakte keuzes.

Moderne benadering organisatie

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn faciliterende organisaties met rechtspersoonlijkheid, een bron van competenties en capaciteit, ter ondersteuning van de Twentse gemeenten, de Twentse samenwerking en de Twentse samenwerkingen bij de uitvoering van beleids- en bedrijfsvoeringstaken. Het zijn geen organisatie waar beleid wordt gemaakt, dat gebeurt alleen in opdracht of doen de gemeenten zelf.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn robuuste organisaties, die naast een solide kern ook, afhankelijk van de aard van de activiteit, verschillende (net-centrische en gedistribueerde) vormen aannemen. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) worden gefaseerd ontwikkeld, zijn flexibel (groei en krimp) en voeren uit.

Robuuste organisatie

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn robuuste organisaties, die rechtspersoonlijkheid bezitten op basis van de Wgr. Dit is nodig om medewerkers in dienst te kunnen hebben en deel te nemen aan het economisch verkeer. Robuustheid is nodig voor de continuïteit en het organiseren en beheren van basale faciliteiten (o.a. gezamenlijke informatievoorziening) en coördinatie en afstemming.

Naast een solide kern (backbone en infrastructuur) nodig voor de robuustheid hebben de organisaties, afhankelijk van de aard van de activiteit en het aantal deelnemers, ook andere kenmerken van organiseren, zoals programma- en netwerkorganiseren, geconcentreerd en gedistribueerd werken

Ondersteuning van de Twentse gemeenten, de Twentse samenwerking en de Twentse samenwerkingen kan op verschillende manieren en in verschillende vormen. Bijvoorbeeld: wettelijke taakuitvoering publieke gezondheid en jeugdzorg (GGD, OZJT), ondersteuning interne arbeidsmarkt, opleidingen en trainingen via het platform Werken voor de Twentse Overheid, voor SSNT via een programmabureau en voor salarisadministratie via concrete diensten en producten.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn onderscheidend; Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn dé organisaties waar gemeenten goed terecht kunnen met hun vraag om expertise, bundelen of (tijdelijke) capaciteit op het gebied van beleidsvoorbereiding en uitvoering respectievelijk bedrijfsvoering. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zullen deze reputatie niet meteen hebben en zal daaraan moeten werken. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) gaan uit van het principe: goed voorbeeld, doet volgen. Of starten met kansrijke initiatieven en successen delen.

Grote flexibiliteit

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) dienen gezien de scope en deelname (ook coalition of the willing) in een veelheid aan (mogelijke) samenwerkingsbehoeften te kunnen voorzien. Als natuurlijke partner voor één of meer gemeenten moeten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) passende antwoord hebben op elke vraag. Daar hoort ook een hoge mate van flexibiliteit bij om te kunnen meebewegen en inspelen op de veranderende context of een wijzigende samenwerkingsbehoefte.

Verskillende dienstverleningsconcepten

De ondersteuning kan op verschillende manieren. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) hanteren vanwege verschillende behoeften van eindgebruikers verschillende dienstverleningsconcepten gehanteerd. Elk dienstverleningsconcept heeft eigen specifieke kenmerken (kostprijsystematiek) en juridische grondslagen (WGR, aanbestedingsrecht) of andere verplichtingen (fiscaliteit/BTW). Variërend van:

- beleidsvoorbereiding- en uitvoering primaire taken,
- externe dienstverlening aan samenwerkingen (w.o. Regio Twente i.t., VRT) en gemeenten (salarisadministratie Netwerksteden),
- interne dienstverlening (onderdelen Twentebedrijf),
- gecoördineerd gedistribueerd samenwerken (Platform Werken voor de Twentse Overheid) en uitleen/ detachering vanuit capaciteits- en expertise pool en platforms van deskundigen (zoals beleidsadviseurs, communicatie en juridische zaken),
- beschikbaar stellen van programma- en procesmanagement (bijvoorbeeld Netwerkstad, programmabureau SSNT).

Dienstverlening via beleidsuitvoering primaire taken

Regio Twente (i.t.) voert bijvoorbeeld de wettelijke taken aangaande publieke gezondheidszorg en jeugdzorg in opdracht van de 14 gemeenten uit.

Levering van diensten op basis van een dienstverleningshandvest en Producten/Diensten-Catalogus

Het formele kader van een dienstverleningsconcept bestaat naar de idee uit:

- dienstverleningshandvest
- takenregister
- 'menukaart' voor de producten en diensten voor alle gemeenten (basispakket)
- dienstverleningsovereenkomsten voor extra taken (additioneel of pluspakket) die een gemeente bovenop het basispakket extra wil afnemen.

Daarbij zijn de eerste twee documenten generiek voor alle eigenaren en meerjarig van karakter, is de menukaart eenvoudig aan te passen naar gelang de behoeften van de eigenaren en worden dienstverleningsovereenkomsten per geval en per gemeente gesloten.

Dienstverlening en samenwerking aan/van 14, maar ook 1 tot 13 (coalition of the willing)

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) kunnen werken voor alle 14 Twentse gemeenten, maar ook voor een beperkter aantal van deze overheden. Twentebedrijf (i.o.) levert ook diensten aan Twentebedrijf – beleidsuitvoering en andere samenwerkingsverbanden.

Alleen betalen voor hetgeen wordt afgenomen, tenzij...

In een samenwerking is het voor deelnemers van belang dat het verkregen voordeel opweegt tegen de te maken kosten. Dat het voordeel en de kosten niet alleen in geld hoeven te worden uitgedrukt spreekt voor zich. Desalniettemin is het hanteren van een transparant kosten-verdeelmodel dat toeziet op een rechtvaardige verdeling van de kosten van groot belang voor het draagvlak en de acceptatie van de samenwerking. Het voorkomt zogenaamde *free-riders gedrag* en maakt voor een ieder transparant welke bijdrage men zelf levert in financiële zin aan de samenwerking én wat de andere samenwerkingspartners eveneens inbrengen. Daarnaast stelt een goed kosten-verdeelmodel deelnemers in staat een goede financiële afweging te maken voor het al dan niet deelnemen aan een samenwerking. De Kring van Twentse secretarissen heeft in dit verband aangegeven dat het financieringsmodel geënt moet zijn op het principe dat alleen betaald wordt voor hetgeen ook zelf wordt aangevraagd. Hiermee wordt in twee belangrijke zaken voorzien. Ten eerste blijven gemeenten “zelf aan het stuur”: de dienstverlening van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn vraag gestuurd en behelzen alleen, behoudens wettelijke taken, datgene dat door één of meer afnemende gemeenten is aangevraagd. Ten tweede betalen gemeenten hierbij nooit meer dan ze zelf aan dienstverlening hebben besteld: u vraagt, wij draaien, u betaalt.

De ervaring leert dat er echter ook collectieve belangen zijn die niet of zeer lastig op bovengenoemde principe bekostigd kunnen worden. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de publieke gezondheidszorg, “regulering” van de interne arbeidsmarkt of het faciliteren van de samenwerking (inkoopcoördinatie en programmacoördinatie SSNT). Het is in deze gevallen eenvoudiger én rechtvaardiger de kosten anders te verdelen omdat er een collectief belang aan de orde is en niet het belang van slechts één gemeente. Het verdelen van de kosten is dan gestoeld op het solidariteitsprincipe waarvoor ook weer verschillende mogelijkheden bestaan: pondspondsgewijze verdeling, op basis van inwoneraantal, etc.

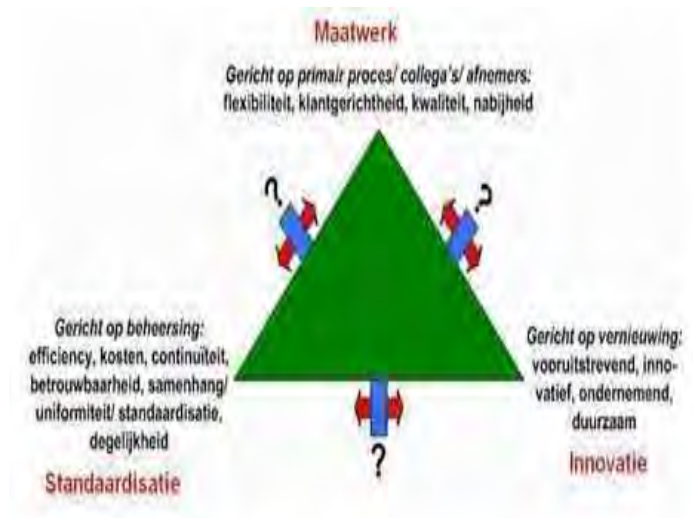
Welk verdeelmodel er ook wordt gekozen, de ervaring leert eveneens dat het maken van goede afspraken “aan de voorkant” helpt om verschillen van inzicht over de rekening “aan de achterkant” te voorkomen. Zowel bij de afnemer als bij de leverancier mag hierover geen onduidelijkheid bestaan.

Operational excellence: dienst in één keer goed, tegen laagste kosten en op tijd

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) moeten zich als dienstverlenende organisaties toelagen op het adequaat faciliteren van klanten, tegen de laagst mogelijke kosten en de best mogelijke kwaliteit. Doorgaans vereist dit een focus van een organisatie op standaardisatie van te leveren producten en diensten (en dus de benodigde werkprocessen). Tegelijkertijd lijkt er ook behoefte te bestaan aan het leveren van specifieke diensten en producten aan een of meerdere gemeenten, in dat geval moeten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) maatwerk leveren. Dit vereist van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) flexibiliteit om te kunnen omgaan met een veranderende of specifieke klantvraag.

Tot slot mag van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) worden verwacht dat het vernieuwend en innoverend opereert zodat nieuwe producten en diensten worden aangeboden als hiervoor mogelijkheden en wenselijkheden bestaan. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) doen dit steeds in opdracht van de eigenaren en opdrachtgevers.

Hoe meer belang er aan de kosten wordt gehecht, hoe groter de noodzaak wordt om verspilling in bedrijfsprocessen tegen te gaan. Ervaring leert (en overigens ook wetenschappelijk studie) dat standaardisatie organisaties helpt de bedrijfsprocessen zodanig te beheersen dat deze beter gestuurd kunnen worden waardoor verspilling wordt beperkt of zelfs voorkomt.



Overigens doet het voordeel van standaardisatie van processen zich breder gelden: dit draagt ook bij aan het beperken van kwetsbaarheid (voorspelbaarheid van processen), de kwaliteit te verhogen (uniformiteit levert minder kans op fouten en verbeterde interne controle) en verhoogt de efficiëntie (opbouwen van specialismen in gestandaardiseerd proces). Hierin kan *Operational Excellence* (zoals Lean of Six Sigma) een significante bijdrage leveren. Dit wordt bereikt door een continu proces van steeds efficiënter werken, standaardiseren en koesteren van je personeel.

Toegevoegde waarde op basis van 4 K's (kosten verlagen, kwaliteit verhogen, kwetsbaarheid beperken en kansen vergroten). Het gaat om harmonisatie en standaardisatie van processen door Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Je kunt dan ook makkelijker personeel uitwisselen. De gemeente levert invloed in en krijgt daarvoor 4 K's terug. Uniformering/standaardisatie van processen is wel een voorwaarde voor succes op 4 K's. Aan de andere kant is er ook ruimte voor variatie gezien de gewenste lokale kleuren.

Netwerk organiseren

In algemene zin kan een netwerkorganisatie in diverse samenwerkingsverbanden participeren en daarin verschillende posities innemen. Hieronder worden er vier geschetst. Deze posities hebben te maken met de netwerkidentiteit zoals die door anderen wordt ervaren. De vier mogelijke netwerkidentiteiten zijn:

Merkhouder: Een merkhouders is gericht op het neerzetten en versterken van een merk. Een merk vindt zijn kracht in de wijze waarop het aan de waarde van afnemers beantwoordt. Het merk wordt sterker naarmate het in het afnemersgedrag een prominente plaats inneemt, als daar rijkere en gewaardeerde associaties aan verbonden zijn.

Ketenregisseur: Partners in ketensamenwerking hebben veelal een ketenregisseur nodig. In het prille begin van de samenwerking gaat het vaak om het stroomlijnen van primaire processen. Bij vergevorderde ketensamenwerking neemt de ketenregisseur controletaken en/of ICT-taken over namens de ketenpartners.

Kennisleverancier: Netwerkorganisaties en hun medewerkers beschikken over veel praktische en bruikbare kennis. Deze kennis wordt aan elkaar beschikbaar gesteld. Netwerkorganisaties kunnen kennispartner zijn, enerzijds door zelf te investeren in nieuwe kennis en anderzijds door bestaande kennis te verspreiden.

Human Capital Pool: Deze netwerkorganisatie levert capaciteit, zorgt voor werving, selectie, professionalisering, outplacement en interim-management. Van tevoren worden met de opdrachtgever afspraken gemaakt over prestaties en kostprijzen. De organisatie functioneert vooral als capaciteitsorganisatie.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) herbergen alle vier bovenstaande netwerkiditeiten. Zo willen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zich profileren als dé organisaties voor ambtelijk samenwerking in Twente, willen zij (bestaande) samenwerking stroomlijnen, kennis en expertisedeling faciliteren én capaciteit leveren.

Geconcentreerd en gedistribueerd werken

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) kennen zowel vormen van geconcentreerd als gedistribueerd werken. Dit is mede afhankelijk van de aard van het werk. Zo lenen administratieve processen zich meer voor concentratie en bundelen (massa = kassa). Kenniswerk kan ook gemakkelijk gedistribueerd. Steeds meer regulier werk is in feite al een samenwerking. De grenzen van een organisatie als reguleringsmechanisme zijn steeds minder bruikbaar. Van teams van samenwerkende professionals wordt verwacht dat ze zelf hun werk organiseren. Dit soort samenwerking houdt vaak in dat mensen afkomstig uit verschillende organisaties en verspreid over een groot aantal locaties intensief samenwerken aan complexe taken. Gedistribueerde informatietechnologieën worden daarom steeds vaker gebruikt om zulke professionele netwerken te ondersteunen. Delen van middelen (mensen, geld, informatie en materialen), *shared coordinated activities* en *interoperability* liggen aan de basis van het besparingspotentieel door samenwerken.

Gedistribueerde samenwerking vereist het centraal managen van de coördinatie en aangepast leiderschap om de nadelen van een gedistribueerde setting te minimaliseren. Het maakt het nodig een robuust systeem voor coördinatie tot stand te brengen. Welke instrumenten nodig zijn hangt in belangrijke mate samen met de keuze voor *trust of control*. Belangrijke elementen zijn in ieder geval de juridische vorm, de financiële afspraken, verhoudingen, communicatiestructuren en meer informele aspecten (leiderschap, cultuur). Het “managen” van de coördinatie van een netwerkorganisatie gaat over combinaties van beheer mechanismen die gericht zijn op de coördinatie en bewaking van bijdragen van partners, hun taken en de verdeling van de opbrengsten van de gezamenlijke activiteiten.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn ook geen ‘gebouw met een vlag erop’, de bestaande huisvesting van huidige Regio Twente en van de 14 gemeenten wordt zoveel mogelijk gebruikt, overal waar dat doelmatig is en gunstig voor de gezamenlijke huisvestingskosten. Voor een flink deel van de samenwerkingstaken is gedeconcentreerde huisvesting sowieso onmisbaar voor de lokale beschikbaarheid, lokale kennis en lokale aanspreekbaarheid.

Convergentie

Voordelen (schaal, efficiency) van (gedistribueerd en netwerkorganiseren) samenwerken worden mede verkregen door het harmoniseren van processen en systemen. Een gezamenlijke interne arbeidsmarkt, harmonisatie van arbeidsvoorwaarden, het harmoniseren van werkprocessen, harmonisatie van het applicatielandschap en een gezamenlijke informatievoorziening zijn dan ook belangrijke voorwaarden. Convergentie is een opdracht aan Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.).

Werken voor de Twentse overheid

Medewerkers “werken voor de Twentse overheid”. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zal ook medewerkers in dienst hebben. Hierbij achten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) de principes van goed werkgeverschap van belang. Worden kansen geboden (opleiding, afwisseling en ontwikkeling). De zeggenschap (OR) wordt goed geregeld. Een belangrijke positieve factor daarin kan een Twentse arbeidsvoorwaardenregeling zijn.

Om een cultuur van brede Twentse ambtelijke samenwerking te stimuleren is het gezamenlijk volgen van opleidingen een mooi instrument. Nu al blijkt dat doordat mensen elkaar leren kennen via de Twentse school, er waardevolle intergemeentelijke collegiale uitwisseling plaatsvindt. In de gemeentehuizen worden ruimtes ingericht voor Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), zodat naast een corporate feeling verbindingen gaan ontstaan.

Informatievoorziening zonder belemmeringen

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) willen voor de Twentse gemeenten werken. Het komt nu nog vaak voor dat gemeenten een van elkaar verschillende ICT infrastructuur hebben. Harmonisatie van ICT en I&A en een gezamenlijke informatievoorziening (pilot TwenteCloud) zijn belangrijke succesfactoren voor de samenwerking. Het hebben van een gezamenlijke glasvezelring is een goede basis. De architectuurprincipes en het informatiebeveiligingsbeleid, zoals vastgesteld in SSNT-verband, vormen hiervoor de verdere basis.

Deel II > Het hoe

Hoofdstuk 4. Benaderingswijze / leeswijzer

Regio Twente (i.t.) wordt samen met het Twentebedrijf (i.o) de landingsplaats voor bestaande en nieuwe vormen van samenwerking. De visie en organisatieprincipes zijn voor beide Twentebedrijven identiek, de scope / besturing en inhoudelijke aansturing zijn anders. Daar waar het Twentebedrijf (i.o.)gericht is op bedrijfsvoeringstaken en administratieve processen is Regio Twente(i.t) gericht op de overige vormen van samenwerking, waarbij beleidsuitvoering van primaire processen centraal staat.

Het hoe van Regio Twente (i.t) is een vertaling van de keuzes en principes uit deel I naar een inrichtingsplan voor de samenwerking op het gebied van de beleidsuitvoering. Regio Twente (i.t.) voorziet, uitgaande van een bepaalde vertreksituatie (nieuwe Regeling Regio Twente per 1.1.2016), in een gefaseerde ontwikkeling. Het samenhangende concept van Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) is in zijn algemeenheid, vanwege de eisen, een bijzonder concept. Een hybride organisatie met klassieke en innovatieve elementen (adaptief vermogen). Op grond van de keuzes en principes, waaronder groeimodel, coalition of the willing, wettelijke voorschriften en service on demand, wordt voor een casco en plug-in benadering gekozen.

Eerst een beeld van het speelveld: Regio Twente i.t.

Het Regio Twente (i.t.) gaat taken uitvoeren als weergegeven in tabel II.1. Het betreft taken en taakonderdelen, zoals deze op dit moment in opdracht en overeenstemming met de 14 Twentse gemeenten of als wettelijke taak door de verschillende organisatieonderdelen van de huidige Regio Twente worden uitgevoerd. Uiteraard is de aard en omvang van het takenpakket aan wijzigingen onderhevig, al naar gelang de wensen, de omstandigheden en de prioriteiten. Zo fungeert Regio Twente (i.t.) ook als landingsplaats voor nieuwe samenwerkingen en initiatieven. Regio Twente (i.t.) houdt zich in opdracht van en in samenwerking met de deelnemende gemeenten bezig met beleidsvoorbereiding, ontwikkeling en - uitvoering.

GGD Twente	Jeugdgezondheidszorg
	Infectieziektebestrijding
	Seksuele gezondheid
	Gezondheidsbevorderingstaken
	Inspectie en Hygiëne
	Milieu en Gezondheid
	Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ)
	Epidemiologie (onderzoek, monitoring, rapportage, duiding, advisering, gezondheidscijfers)

	Forensische Geneeskunde
	Beleidsontwikkeling en – ondersteuning Publieke Gezondheid
	Bestuur en overig
Recreatieve voorzieningen	Strategie recreatieve voorzieningen
	Routenetwerken
	Hulsbeek
	Rutbeek
	Lageveld
	Arboretum
	Fietspaden
Sociaal Economische structuurversterking	Uitvoeringsorganisatie Agenda van Twente (inclusief Innovatie Platform Twente en Innovatiesprong Twente)
	Logistiek/TEN-T
	Facilitering Twente Board
	Arbeidsmarktaangelegenheden
	Milieu, Duurzaamheid en Afval
	Economische Zaken
	Vrijtijdseconomie
	Lobby en internationaal
Kennispunt	Advisering en begeleiding onderzoek
	Kerncijfers (Tableau)
	Opinieonderzoek (panelonderzoek)
	Beleidsevaluaties
	Benchmarks
	Monitors
	Prognoses, toekomstverkenningen

Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente	Contractbeheer en contractmanagement
	Monitoring en reflectie
	Veilig Thuis Twente
	Taken decentralisaties Wmo en Jeugdzorg
Netwerkstad	Uitvoering Ontwikkelagenda NT (m.n. economie en stedelijke kwaliteit).
	Programmering van woon- en werklocaties
Belangenbehartiging	Brussel en Den Haag
Ondersteuning samenwerkingen	Twenteraad, Twentedagen, Netwerkstad
Expertise- & capaciteitspool	Beleidsadviseurs, procesmanagers
Nieuwe taken	Zoals Havenbedrijf, Groene Metropool

Tabel II.1. Takenregister Regio Twente (i.t.)

(Zie bijlage 1 voor uitgebreide omschrijving taken en taakonderdelen)

Nog een beeld van het speelveld: relaties

Regio Twente (i.t.), uitgaande van de taken in tabel II.1, heeft vele relaties met haar eigenaren en opdrachtgevers. Het karakter van deze relaties en de eisen die zij stellen zijn zeer verschillend. De dienstverlening is ook geheel verschillend van aard: onderstaand zijn per onderdeel een aantal relaties weergegeven. Dit dient slechts ter indicatie en is zeker niet uitputtend en illustreert de veelzijdigheid en veelvormigheid van Regio Twente (i.t.).

GGD Twente

GGD Twente heeft veel relaties die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar (wettelijke) taken.

De relaties zijn verschillend van aard en kunnen voortkomen vanuit operationele, tactische en strategische overwegingen. Zo zijn de relaties van GGD Twente te duiden als:

- Met individuen: zoals cliënten JGZ en AGZ. Ongeveer 200.000 klantcontacten op jaarbasis
- Als opdrachtgever: zoals het streeklaboratorium
- Als opdrachtnemer: zoals gemeenten, politie
- Als toezichthouder: o.a. bij kinderdagverblijven, gastouders, peuterspeelzalen, tatooshops, seksbedrijven
- Met netwerkpartners binnen Twente, zoals de Travel Health Clinic, onderwijsinstellingen, UT, zorginstellingen, gemeenten, huisartsen, wijkteams, CJG, Centrum Seksueel Geweld, Politie, welzijnsorganisaties
- Met netwerkpartners buiten Twente, zoals collega GGD 'en, RIVM, CBS, GGD/GHOR Nederland, ministerie van VWS, Nederland Centrum Jeugdgezondheid, Provincie Overijssel.

Recreatieve voorzieningen

Als exploitant van de vier Twentse recreatieparken en als beheerder van fietspaden en route systemen heeft Recreatieve Voorzieningen namens Regio Twente diverse, verschillende rollen en relaties, zoals:

- Gastheer van de bezoekers aan de recreatieparken
- Verpachter van diverse gronden (aan de ondernemers op de parken)
- Verhuurder van gebouwen
- Contractpartner voor evenementenbureaus en alle andere instanties, die evenementen, bijeenkomsten, manifestaties op de parken organiseren
- Diverse instanties waarmee samengewerkt wordt op het gebied van routes en fietspaden, zoals provincies, ANWB, route instanties, toeristische bureaus,
- Andere parkbeheerders in het land

Sociaal economische structuurversterking

Vanuit het diverse werkveld waarin het team economie zich bevindt, wordt een uitgebreid netwerk onderhouden zowel binnen als buiten de regio:

- Binnen alle werkvelden vertegenwoordigt Regio Twente de 14 gemeenten binnen het netwerk van de 4 O's (ondernemers, overheid, onderwijs- en onderzoeksinstanties), zoals binnen het Platform Onderwijs Werk en Inkomen en de Twente Board;
- Vanuit de Agenda van Twente / Innovatiesprong Twente worden relaties onderhouden met de begunstigde partijen, zoals Kennispark Twente, PPM Oost, Twentebranding, Techniekpact Twente, ROC van Twente, Twents Bureau voor Toerisme, WTC Twente, de verschillende open innovatie Centra en individuele bedrijven en instellingen.
- Landelijk worden per werkveld intensieve relaties onderhouden met de relevante bestuurslagen (waterschap Vechtstromen, provincie, ministeries, Brussel).
- Vanwege de grensligging van Twente worden de 14 gemeenten vanuit Regio Twente vertegenwoordigd in de EUREGIONALE overlegstructuren.

Kennispunt Twente

Kennispunt onderhoudt relaties van verschillende aard: opdrachtgevers, samenwerkingspartners en dataleveranciers. De belangrijkste opdrachtgevers van Kennispunt Twente zijn de 14 Twentse gemeenten en Regio Twente (i.t.).

Om de rol van adviseur en de onderzoek- en statistiektaken goed uit te voeren gaat Kennispunt Twente samenwerkingsrelaties aan met:

- Provincie Overijssel
- Universiteit Twente
- Saxion Hogeschool
- Kenniscentrum Kiss
- Vereniging van Statistiek en Onderzoek.

Met deze samenwerkingspartners wordt kennis uitgewisseld, worden onderzoeken gezamenlijk uitgevoerd en deze partners kunnen ook leveranciers van gegevens zijn. Andere leveranciers van gegevens zijn:

- de gemeenten en regio zelf die uit administratieve bronnen putten en
- landelijke kennisinstituten, bijvoorbeeld het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente (OZJT)

OZJT heeft veel contacten ten behoeve van de zorg- en jeugdhulp. Dit is niet alleen met zorg- en jeugdhulpaanbieders, maar ook met andere partijen die een rol (kunnen) spelen in de zorg- en jeugdhulp en de transformatie. In sommige situaties is dit een formele rol namens Samen14, soms is het een informele rol en gaat het vooral om verbinden. OZJT pakt de relaties zoveel mogelijk met Samen14 op. Voorbeelden van rollen en relaties:

- Opdrachtgever Veilig Thuis Twente (VTT)
- Opdrachtgever Kennispunt Twente monitor jeugdhulp
- Contractmanagement zorg- en jeugdhulpaanbieders met een regionaal contract
- Gesprekspartner zorg- en jeugdhulpaanbieders, woningcorporaties, onderwijs en overige betrokken partijen

Netwerkstad

Netwerkstad Twente onderhoudt nauwe relaties met de vijf deelnemende gemeenten. Daarnaast worden contacten onderhouden met de provincie Overijssel (met name in het kader van de Ontwikkelagenda Netwerkstad). Voorts worden relaties onderhouden met samenwerkingspartners die betrokken zijn bij projecten

Faciliteren van en ondersteuning samenwerkingen

Regio Twente (i.t.) ondersteunt samenwerking bij de Twentedagen en de Twenteraad.

Stapsgewijs naar Regio Twente (i.t.)

De eerste stap voor Regio Twente (i.t.) betreft het oprichten van een casco-organisatie door en voor de 14 gemeenten en samenwerkingsverbanden die mee willen doen en het vastleggen van de belangrijkste besturings- en inrichtingsprincipes over belangen en taken (die ingebracht kunnen worden), de sturing (rol secretarissen), de zeggenschap (stemverhouding), de bekostiging (knip tussen instandhouding en dienstverlening), voorwaarden voor deelname en uittreding, uitgangspunten dienstverlening en de governance (bestuur, eigenaarschap en opdrachtgeverschap). Dit gebeurt met de vaststelling van de nieuwe Regeling Regio Twente (1.1.2016), waarin alle onderdelen van de huidige Regio Twente nog zijn opgenomen. Vanuit deze vertreksituatie wordt het “bouwwerk” (casco), in de loop van de tijd stapsgewijs verder aangepast en ingevuld, naar behoeften van de deelnemers (hoofdstuk 5). De vertreksituatie brengt ook met zich mee dat de bedrijfsvoeringsonderdelen van de huidige Regio Twente moeten worden ontvlochten om ingeplugd te worden in Regio Twente (i.t.) zodra het hier klaar voor is (in de loop van 2016).

De tweede stap betreft, het plug – in proces voor nieuwe onderdelen en taken, een afspraken-set (convenant/protocol), waarin wordt vastgelegd langs welke procedure gemeenten/GR-en taken in Regio Twente (i.t.) kunnen inbrengen, welke condities (vergoeding, risico afdekking en aansprakelijkheden) daarbij gelden, welke zekerheden

geboden moeten worden over de duur van de afname van diensten en welke zakelijke afspraken vastgelegd moeten worden voordat de inbreng van taken, mensen en middelen geëffectueerd wordt. Dit zijn dus de spelregels, waarmee we het huis gaan vullen met taken (hoofdstuk 6).

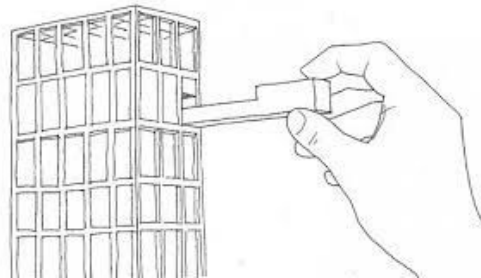
De uitvoering van Regio Twente (i.t.) wordt beschreven in hoofdstuk 7. Ook hierbij gelden spelregels ten aanzien van de opdrachtgeving en de dienstverlening. Financiële aspecten ten aanzien van het casco, het inpluggen en de uitvoering worden beschouwelijk benaderd (zie hoofdstuk 8).

Om het bovenstaande te operationaliseren dient een formele en zakelijke regeling te worden getroffen. Belangrijk daarvoor is dat de 14 gemeenten en geïnteresseerde samenwerkingsverbanden bestuurlijk naar elkaar bevestigen dat zij het concept van Regio Twente (i.t.) onderschrijven, daar aan gaan deelnemen en –in stappen en eigen tempo- bereid zijn taken in te brengen. Bestaande onderdelen RT zijn vanaf 1.1. 2016 al 2016 ingeplugd. Dit wordt vastgelegd in een nieuwe Regeling Regio Twente.

Hoofdstuk 5. Organisatie-inrichting: het casco – concept

Casco-concept

Gezien de bedoelingen, de keuzes en organisatieprincipes (deel I) en de (toekomstige) afwegingen die nog moeten worden gemaakt ten aanzien van afnames wordt de organisatie stapsgewijs opgebouwd via een zogenaamd casco-concept (solide kern).



Figuur II. 1. Casco en plug – in – concept.

Het casco zorgt voor toekomstbestendigheid (robuust, flexibel en adaptief tegelijkertijd) en is eigendom van de 14 gemeenten. De belangrijkste sturings- en inrichtingsprincipes zijn hieronder weergegeven.

Organisatiemodel

Het casco moet zorgen voor de robuustheid, flexibiliteit en adaptief vermogen en die eisen moeten worden gemanaged. Het casco bestaat uit de ondersteunende processen om het Twentebedrijf (i.o.) zelf om haar in stand te houden en efficiënt te laten draaien. Regio Twente (i.t.) koopt ondersteunende processen in belangrijke mate in bij Twentebedrijf (i.o.).

i Human Resource Management, de ondersteunende activiteit HRM omvat onder andere werving, selectie, opleiding, beloning, behoud en mobiliteit van personeel.

ii Infrastructuur, de ondersteunende activiteit infrastructuur gaat over de infrastructuur

binnen de organisatie, zoals management, financieel beheer, boekhouding en kwaliteitsmanagement.

iii Informatietechnologie , zoals een gezamenlijke informatievoorziening.



Figuur II.2. Flexibiliteit moet worden gemanaged.

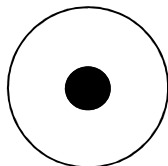
Structuur

De volgende inrichtingsprincipes worden gehanteerd:

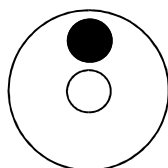
- een platte organisatie en een qua omvang passende top, in termen van directie en staf;
- een functionele indeling van de organisatie in de vorm van werkvelden;
- elke eenheid kent een leidinggevende (werkveldleider), danwel directeur (bv GGD);
- effectieve en efficiënte overlegstructuren
- aanvullingen waar nodig over de functionele grenzen heen (matrixorganisatie, account);
- het casco bestaat tenminste uit management, HRM, infrastructuur en ICT;
- het casco is werkgever van de medewerkers die de taken uitvoeren; de omvang wordt bepaald door de taken die de gemeenten willen inbrengen, waarbij als uitgangspunt voor Regio Twente (i.t.) het bestaande takenpakket geldt, deels bestaande uit wettelijke takenhuisvesting is verspreid, gebruik makend van bestaande gebouwen.

Voor het bedrijfsplan Beleidsuitvoering wordt bij de start de volgende indeling van de werkvelden gehanteerd:

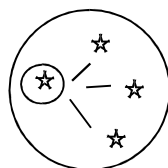
- GGD Twente
- OZJT
- Kennispunt Twente
- Netwerkstad Twente
- Recreatieve Voorzieningen
- Sociaal economische structuurversterking
- Belangenbehartiging Brussel en Den Haag
- Ondersteuning Twentedagen, Netwerkstad en Twenteraad
- Op termijn: andere beleidsuitvoering en expertisepool



Geconcentreerd werken houdt in dat (de kernorganisatie van) het Regio Twente (i.t.) alle activiteiten van een bepaalde taak voor de deelnemers uitvoert vanuit de plaats waar zij gehuisvest is.



Gedeconcentreerd werken houdt in dat één van de deelnemende organisaties alle activiteiten van een bepaalde taak voor de deelnemers uitvoert, maar vanuit de bestaande plaats waar zij gehuisvest is.



Gedistribueerd werken houdt in dat de activiteiten verdeeld worden over de deelnemende organisaties, die deze uitvoeren vanuit de plaats waar een ieder gehuisvest is. Mensen uit verschillende organisaties en verspreid over diverse locaties werken aan een bepaalde taak. De activiteiten worden vanuit het Twentebedrijf gecoördineerd.

Schema II. 1 Verschillende werkwijzen

Vele werkplaatsen en werkvormen

Regio Twente (i.t.) is gehuisvest in vele bestaande werkplaatsen van de 14 gemeenten en de samenwerkingsverbanden. Regio Twente (i.t.) kent diverse werkvormen. Zo werden er in deel I al drie vormen, waarop een bepaalde taak kan worden uitgevoerd, onderscheiden:

Activiteiten vinden geconcentreerd, gedeconcentreerd, gedistribueerd of in een netwerkvorm plaats. Dit is mede afhankelijk van de aard van het werk. Hieronder worden deze vormen kort toegelicht voor de situatie van het Twentebedrijf.

Gedistribueerd werken houdt in dat de activiteiten verdeeld worden over de deelnemende voorsnog zal voor Regio Twente (i.t.) als basis de eerste optie worden gehanteerd. Dit is echter per bedrijfsonderdeel al verschillend. In de toekomst zal Regio Twente (i.t.) groeien naar de meest efficiënte combinatie van werkwijzen. Ruimte voor flexibiliteit en maatwerk zijn daarbij belangrijk.



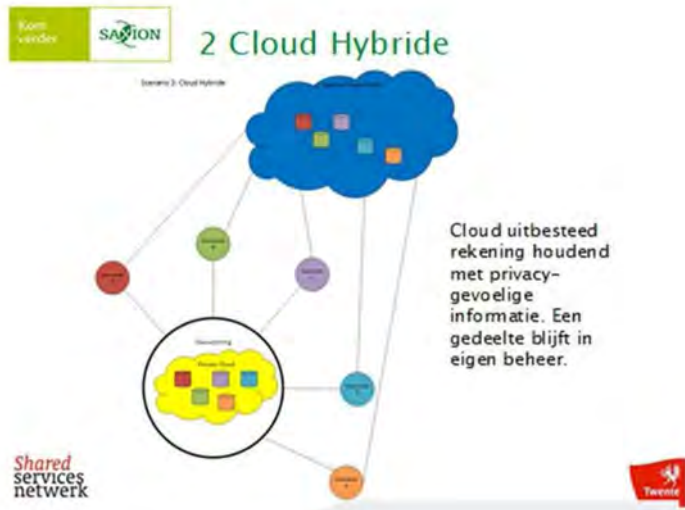
Figuur II.4. Harmonisatie en standaardisatie van veel processen en systemen noodzakelijk.

Rendement uit samenwerken en schaal vergroten

Om rendement te kunnen halen uit samenwerken en schaal vergroten zijn daar waar mogelijk binnen het takenpakket van Regio Twente (i.t.) harmonisatie en standaardisatie nodig. Hierbij moet er ruimte blijven voor maatwerk. De verwachting is, dat het rendement voor Regio Twente (i.t.) vooral behaald kan worden bij de samenwerking.

Informatietechnologie

Om plaats en tijd onafhankelijk maar wel verbonden, effectief en efficiënt, te kunnen werken is een goed functionerende informatietechnologie voor Regio Twente (i.t.) een belangrijke voorwaarde. Een informatiesysteem is in de basis (Regio Twente) al aanwezig. ICT-diensten worden door Regio Twente (i.t.) afgenomen bij Twentebedrijf (i.o.).



Figuur II. 5. Informatietechnologie rand voorwaardelijk.

De ingrediënten voor de verdere ontwikkeling zijn aanwezig in termen van een visie op een gezamenlijke informatievoorziening, een glasvezelring, de architectuurprincipes, een gezamenlijk informatiebeveiligingsbeleid en de ontwikkeling van TwenteCloud. Figuur II.5 laat een mogelijke ontwikkeling van de TwenteCloud zien. In deze situatie is het mogelijk om onafhankelijk van locatie, tijd en apparaat - afhankelijk van de beveiligingsvoorschriften - de gezamenlijke applicaties te gebruiken.

Management

De leiding van Regio Twente (i.t.) ligt in handen van de algemeen directeur van Regio Twente (i.t.).

De leiding van GGD Twente ligt in handen van de directeur Publieke Gezondheid, conform de Wet Publieke Gezondheid.

Medewerkers

Medewerkers “werken voor de Twentse overheid”. Regio Twente (i.t.) zal medewerkers in dienst hebben. Ook kunnen medewerkers worden ingezet via detacheringsconstructies. Hierbij acht Regio Twente (i.t.) de principes van goed werkgeverschap van belang. Worden kansen (w.o. opleidingen) geboden. De zeggenschap (OR) moet goed zijn geregeld. In de werkplaatsen worden flexibele ruimtes op een herkenbare manier ingericht voor Regio Twente (i.t.) zodat een corporate feeling kan gaan ontstaan

Hoofdstuk 6. Het plug - in – proces

Algemeen

Het plug – in – proces (transitieproces) ziet op het telkens inbrengen van taken, medewerkers en middelen door de gemeenten en samenwerkingsverbanden die willen afnemen. Zowel bij de start als het moment dat een of meer gemeenten of samenwerkingsverbanden al bestaande of nieuwe taken in het Twentebedrijf willen brengen. Het karakter van het transitie proces kan het beste worden beschreven als “partnerschap”: Regio Twente (i.t.) en de betreffende gemeente(n) pakken de verschillende onderdelen van het transitieproces in partnerschap op, hebben oog voor elkaars belangen en problemen, en voelen zich verantwoordelijk voor het op een goede wijze doorlopen van het proces.

Dat betekent niet dat partijen ook voor alles gezamenlijk verantwoordelijk zijn.

Zo zijn de verantwoordelijkheden voor ontvlechten en invlechten gescheiden:

- De gemeente die of een samenwerkingsverband dat een taak inbrengt, is verantwoordelijk voor het ontvlechten van taken en middelen uit de eigen organisatie en het klaar zetten voor de overdracht;
- Regio Twente (i.t.) is verantwoordelijk voor het invlechten van de overkomende taken en middelen.

Tussen het moment van klaarzetten door de latende organisatie en het moment van invlechten in Regio Twente (i.t.) zit een procedure “de basis op orde” waarlangs wordt bepaald of er nog werkzaamheden nodig zijn om er voor te zorgen dat de over te dragen taken en middelen voldoen aan de eisen die Regio Twente (i.t.) stelt op het terrein van het uitvoeringsproces. Ook wordt bepaald of er eventueel nog achterstanden zijn en waaruit die achterstanden bestaan. Indien nodig, worden tussen het Twentebedrijf en de/het inbrengende gemeente/samenwerkingsverband afspraken gemaakt hoe de achterstanden –voor rekening van de gemeente- worden ingelopen. Regio Twente (i.t.) biedt daarbij naar vermogen hulp aan.

Afspraken

De volgende afspraken gelden in algemene zin:

- Deelname aan de Regeling Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) is mede om te kunnen investeren een vereiste om taken te kunnen inbrengen;
- De principes onder het dienstverleningsconcept van het Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) en de werkwijzen, processen en systemen worden geaccepteerd; deze principes zijn zoveel mogelijk gebaseerd op reeds bestaande afsprakenkaders (bv. SSNT - architectuurprincipes);
- De betreffende gemeente (of samenwerkingsverband) regelt zelf het opdrachtgeverschap en de contramal;
- Wanneer Regio Twente (i.t.) de taken al uitvoert die ingebracht worden, worden deze ondergebracht bij het betreffende werkveld;
- De frictiekosten die mogelijk ontstaan en de proceskosten worden gedragen door de inbrengende gemeente of samenwerkingsverband;
- De trits taken, medewerkers / formatie en budget zijn in evenwicht;
- Taakstellingen gaan niet mee over;
- De basis is op orde (geen achterstanden, processen op orde) waar het gaat om de in te brengen taken;
- Het Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) zijn verantwoordelijk voor de invlechting;
- Bij overdracht van taken worden meteen afspraken gemaakt over ontvlechting;
- De dienstverlening vanuit het Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) start nadat de onderliggende dienstverleningsovereenkomst tot stand gekomen is.

Personele aspecten

Een personeelsplan maakt onderdeel uit van de transitie. Belangrijk onderdeel hiervan is het regelen van de personele gevolgen, eventuele detacheringen of plaatsingsprocedure. De bedoeling is de kaders van deze personele gevolgen, ook uit oogpunt van rechtsgelijkheid voor medewerkers, bij de start in een keer vast te leggen in een sociaal plan dat door de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden afgesloten wordt met de personeelsvertegenwoordiging. Dit sociaal plan is vervolgens op ieder volgend transitie (plug-in) proces van toepassing.

Hoofdstuk 7. Regio Twente (i.t.) in uitvoering

Dienstverlening

De huidige organisatieonderdelen van Regio Twente zullen integraal ingeplugd worden in het Regio Twente (i.t.). De afnemers van de diensten en producten weten waar ze moeten zijn en via welke kanalen zij toegang hebben tot Regio Twente (i.t.). De dienstverlening verloopt:

- Via rechtstreeks contact met medewerkers,
- Digitaal via de bestaande websites van bijvoorbeeld GGD Twente, recreatieparken, Kennispunt **en** via de website Twentebedrijf-beleidsuitvoering,
- Telefonisch en per e-mail,
- Via accountmanagers voor een optimale dienstverlening waar nodig,
- Via de huidige communicatie en overlegstructuur tussen afnemers/opdrachtgevers en Regio Twente.

Het formele kader van het dienstverleningsconcept van Regio Twente (i.t.) bestaat uit vier documenten:

- Algemene leveringsvoorwaarden, dienstverleningshandvest Regio Twente (i.t.)
- Takenregister voor taakoverdracht van taken aan Regio Twente (i.t.),
- 'Menukaart' voor de producten en diensten,
- Dienstverleningsovereenkomsten.

Daarbij zijn de eerste twee documenten generiek en meerjarig van karakter, is de menukaart eenvoudig aan te passen naar gelang de behoeften van de gemeenten en de samenwerkingsverbanden en worden dienstverleningsovereenkomsten per geval en per gemeente (en samenwerkingsverband) gesloten.

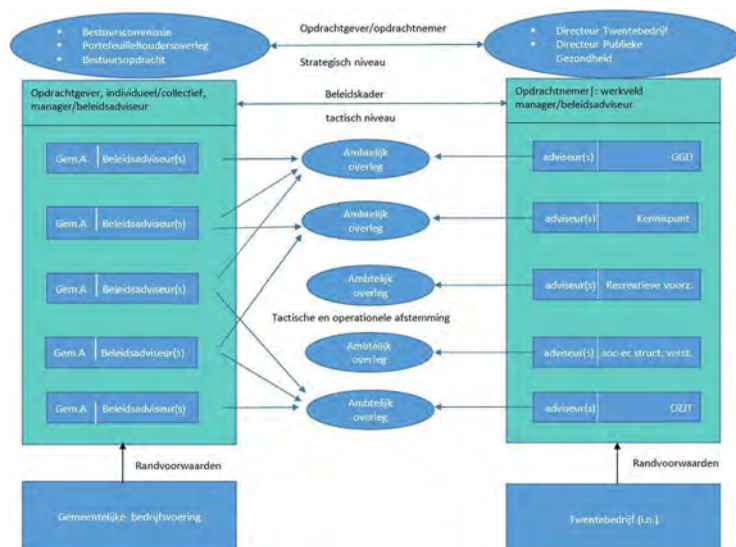
Dienstverleningshandvest als basis, dienstverleningsovereenkomsten als uitvoering

Om niet telkens de regeling te moet wijzigen wordt uitgegaan van een zo groot mogelijke flexibiliteit in de taken, de omvang (welke producten wel of niet) en het kwaliteitsniveau die de deelnemers aan Regio Twente (i.t.) opdragen of afnemen. Hierbij wordt een systeem gehanteerd van een takenregister, mandaten en een dienstverleningsovereenkomst, waarin per deelnemer de gemaakte dienstverleningsafspraken wordt opgenomen. Met deze aanpak wordt eveneens invulling gegeven aan het principe *coalition of the willing*.

Dienstverleningsovereenkomsten moeten passen binnen de kaders van de algemene leveringsvoorwaarden Regio Twente (i.t.) die vastgelegd worden in het dienstverleningshandvest en kunnen eenjarig of meerjarig zijn. De algemene leveringsvoorwaarden regelen de verhoudingen tussen de gemeenten (en samenwerkingsverbanden) onderling, als collectief van opdrachtgevers, en tussen gemeenten (en samenwerkingsverbanden) en Regio Twente (i.t.) en beschrijven de manier waarop diensten verleend worden, de kwaliteitseisen en de bekostiging. De algemene leveringsvoorwaarden worden voor onbepaalde tijd aangegaan en kan alleen worden gewijzigd met instemming van de eigenaren van Regio Twente (i.t.). De kernelementen uit de algemene voorwaarden zijn de volgende:

- 1) Dienstverlening vindt plaats in een politiek bestuurlijke context, op basis van publieke, collegiale verhoudingen, waarbij de gemeenten (en samenwerkingsverbanden) gezamenlijk eigenaar en opdrachtgever zijn en de directeur van Regio Twente (i.t.) opdrachtnemer is.
- 2) Dienstverlening is verbonden aan een bepaalde minimum periode; uitbreiding en vermindering van het volume (kwantiteit en kwaliteit) is tegen condities mogelijk;
- 3) De kosten, risico's en aansprakelijkheden voor de dienstverlening worden gedragen door de deelnemers die er voor hebben gekozen die diensten af te nemen; doorslag naar andere deelnemers is uitgesloten;
- 4) Partijen leggen een nadere uitwerking van de uitvoeringskaders van de algemene voorwaarden per afnemer en per werkveld of taak vast in een menukaart en een dienstverleningsovereenkomst.
- 5) Tussen Regio Twente (i.t.) en gemeenten (en samenwerkingsverbanden) vindt regelmatig overleg plaats om de uitvoering van de dienstverlening op niveau te houden. Daar waar nodig wordt een voorstel gedaan om spelregels aan te passen.
- 6) Regio Twente (i.t.) past haar werkprocessen en ICT-voorzieningen toe op de dienstverlening aan gemeenten (en samenwerkingsverbanden).
- 7) Regio Twente (i.t.) treft, indien zij niet in staat is de dienstverlening met eigen personeel uit te voeren, een zodanige vervangende voorziening, dat de dienstverlening voor afnemers ongestoord verloopt.
- 8) De kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen vastgelegd in de menukaart zijn van toepassing op de dienstverlening aan afnemers. Indien en voor zover bij de afzonderlijke deelnemers gehanteerde kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen hiervan substantieel afwijken, vindt er vooraf met betreffende gemeenten(en samenwerkingsverbanden) en de directeur van Regio Twente (i.t.) overleg plaats over de te hanteren kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen.
- 9) Afwijking van de kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen van Twentebedrijf, bedoeld in punt 8, wordt vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst.

Bij de start van Regio Twente (i.t.) zal worden gewerkt met de huidige dienstverleningsovereenkomsten en deze zullen worden doorontwikkeld naar de geest van het dienstverleningsconcept als bedoeld in deel I, uiteraard mits de huidige taken en rollen zich hier niet tegen verzetten (wettelijke taken).



Figuur II.6. Afstemming strategisch, tactisch en operationeel.

Productnaam: Infectieziektebestrijding	Doelstelling	Voorkomen van infectieziekten, Voorkomen van verspreiding van infectieziekten, Bestrijden van outbreaks en voorkomen epidemieën
--	---------------------	--

Wat gaan we daarvoor doen?

Activiteiten	Wanneer
bron en contactonderzoek n.a.v. melding infectieziekte(n) streeklaboratorium, huisarts/specialist	continu
maatregelen ter voorkoming van verspreiding infectieziekten, vaccinatie, preventie activiteiten zoals hygiënische adviezen en voorlichting	regelmatig
telefonische consulten/informatieverstrekking (individuele gerichte preventie)	continu
activiteiten direct samenhangend met meldingen volgens de Wet publieke gezondheid zoals registreren, voorlichting, melden landelijke coördinatie infectieziektebestrijding (LCI)	continu
voorlichten professionals en (risico) groepen b.v. medewerkers Staatsbosbeheer, ruimers van kadavers, medewerkers kinderdagverblijven en voorlichting naar aanleiding van uitbraken.	regelmatig
opstellen en onderhouden van draaiboeken en actueel houden processen infectieziektebestrijding en bijbehorende documenten (Mavim)	continu
oefenen van outbreak	regelmatig
opzetten van structureel regionaal overleg met de nVWA, veterinaire sector en	regelmatig
activiteiten gericht op de aanpak van de toename van zoönosen en resistentie tegen	continu
verbeteren/intensiveren samenwerking curatieve zorg en JGZ	continu
verbeteren leesbaarheid en begrijpelijkheid bestaande folders hertalen naar B1 niveau	continu
onderzoek	incidenteel

Output / outcome

Kritieke prestatie-indicatoren en doelwaarden	Rekening			Raming		
	2011	2012	2013	2014	2015	
Output						
aantal aangiften meldingsplichtige infectieziekten A/B/C	492	757	350	350		
meldingen artikel 26 instellingen	59	62	55	55		
aantal telefonische consulten/informatieverstrekking, niet gerelateerd aan bron en contact onderzoek	526	537	550	550		
aantal bron en contactonderzoeken	130	399	160	200		
aantal voorlichtingsactiviteiten	25	23	25	25		
oefenen en voorbereiden outbreak team infectieziektebestrijding in KON verband	2	1	1	1		
oefenen outbreak team infectieziektebestrijding	4	2	6	6		
structureel regionaal overleg nVWA, veterinaire sector,	2	2	2	2		
aantal toegepast (wetenschappelijk) onderzoek	2	0	0	0		
Outcome						
meldingstijd aangiften meldingsplichtige infectieziekten binnen gestelde norm IGZ	98%	99.1%	98%	98%		
evaluatie outbreakmanagement	pos	pos	pos	pos		

Figuur II. 7. Fragment product van GGD Twente (bron: productenraming GGD Twente)

Producten- en dienstencatalogus (PDC) en menukaarten

Regio Twente (i.t.) zal werken met een producten- en dienstencatalogus (zie tabel II-1). De PDC geeft informatie over:

- de producten en diensten die Regio Twente (i.t.) aanbiedt per werkveld en de taken die de gemeenten blijven verrichten;
- wat standaardwerk en wat maatwerk is;
- de input van de klant, de output van Regio Twente (i.t.), prestatienormen en -indicatoren en randvoorwaarden (zie figuur II.9);
- kosten (indicatie).

Fiscale en juridische aspecten

Bij de dienstverlening aan gemeenten en samenwerkingsverbanden is BTW en Vpb - regelgeving van toepassing. De BTW is geheel of gedeeltelijk verrekenbaar (o.a. BTW compensatiefonds gemeenten). Het Twentebedrijf gaat werken met marktconforme c.q. kostendekkende tarieven en levert alleen aan gemeenten en samenwerkingsverbanden (overheden) waardoor (op dit punt) wordt voldaan aan de Wet Markt & Overheid en Aanbestedingswet.

Hoofdstuk 8. Financiën

Initieel

De huidige organisatieonderdelen van Regio Twente worden integraal ondergebracht in de cascoorganisatie Regio Twente (i.t.). Voor de transitie (ontvlechting, invlechting) van de bedrijfsvoeringsonderdelen van de huidige Regio Twente, vanuit de nieuwe Regeling Regio Twente (1.1.2016) naar Regio Twente (i.t.) zijn frictiekosten te verwachten. In een voorstel “transitie bedrijfsvoeringsonderdelen Regio Twente” wordt dit nader uitgewerkt. Voor het overige wordt uitgegaan van geen, dan wel een marginale eenmalige uitzetting van kosten. De plug-in van nieuwe taken gebeurt steeds op basis van separate voorstellen. In de op te stellen voorstellen worden kosten en financiering steeds nader gespecificeerd.

Dienstverlening

In de eerste periode (2016-2018) wordt een financieringsmodel gebruikt zoals momenteel bij Regio Twente. Voor bepaalde (wettelijke) taken worden algemene bijdragen bij de deelnemers in rekening gebracht (w.o. GGD). Modellen van verrekenen op basis van prijs x hoeveelheid en dienstverlening a la carte of als plus-pakket (maatwerk) worden verder (door-) ontwikkeld. In elk geval voor de eerste 3 jaren (2016 – 2018) wordt een onderscheid gemaakt tussen bijdragen voor algemene (wettelijke) taken en de kosten van individuele dienstverlening en de financiering ervan op basis van het profijtbeginsel.

In 2017 wordt dit model geëvalueerd en wordt besloten over het bekostigingsmodel dat met ingang van 2019 wordt gebruikt. Daarbij kan desgewenst toegewerkt worden naar een model dat, waar mogelijk en zinvol, meer gebaseerd is op het profijtbeginsel, waarbij de kosten per deelnemer versleuteld worden in de kosten van de dienstverlening aan deze deelnemer. Kortom toewerken naar steeds meer maatwerkafspraken vast te leggen in dienstverleningsovereenkomsten.

Hoofdstuk 9. Regio Twente (i.t.), een eerste indicatie

Met als basis tabel II.1. *Takenregister* Regio Twente (i.t.) is een overzicht gemaakt van de te leveren producten en diensten op taakonderdeelniveau (schema II.2). Het betreft hier producten en diensten met een wettelijke basis, dan wel hebben de Twentse gemeenten besloten deze taken gezamenlijk uit te voeren. Bij taakonderdelen Kennispunt en Netwerkstad is sprake van coalition of the willing.

Dit zijn de onderdelen die per 1.1.2016 (planning) zijn opgenomen in de nieuwe (concept) Regeling Regio Twente. Het betreft de taakonderdelen van de huidige Regio Twente. Zodra Regio Twente (i.t.) is opgericht en taken en taakonderdelen kan ontvangen (planning in de loop van 2016) worden de bestaande taakonderdelen bedrijfsvoering, salarisadministratie Netwerkstad, platform Twentse Kracht en programmabureau SSNT ontvlochten en ingeplugd Regio Twente (i.t.). Hiervoor wordt de procedure plug-in gevolgd (H.6). En vraagt afzonderlijke besluitvorming.

Deelnemers				A	B	E	Ha	He	Hel	HvT	L	NoabDT	O	R-H	Tw	W	RT		
Taakonderdelen																			Formatie (fte)
GGD				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			242
Recreatieve voorzieningen				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			12 (+ 10 WSW)
Sociaal Economische structuur versterking																			12
Kennispunt				x	x	x		x					x				x		12
Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			6
Netwerkstad				x	x	x		x					x				x		Variabel
Belangenbehartiging				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			1
Expertisepool																			In ontwikkeling

Schema II.2. Regio Twente (i.t.) in 2016.

In de vertreksituatie per 1.1.2016 is het casco Twentebedrijf – beleidsuitvoering dus al gedeeltelijk gevuld. Verkenning vindt plaats naar de landing andere taken / taakonderdelen, zoals het havenbedrijf en de Groene Metropool. Een expertisepool wordt ontwikkeld. In een volgende fase worden ook andere landingen verkend.

Hoofdstuk 10. Perspectief

Regio Twente (i.t.) is bedoeld om de dienstverlening aan burgers en bedrijven vanuit de gemeentelijke Twentse overheid goed en betaalbaar te houden. Dit gebeurt door een effectieve en efficiënte uitvoering van haar taken. In combinatie met het Twentebedrijf (i.o.) biedt Regio Twente (i.t.) kansen voor werkgevers en werknemers. Veelal uitgedrukt in 4 K's: Behoud van **K**waliteit, beperking van de **K**wetsbaarheid, **K**ansen voor medewerkers en **K**ostenbesparing. Werkgevers hoeven bijvoorbeeld minder snel externen in te huren en werknemers wordt de loopbaan afwisselender en uitdagender. De voordelen treden niet spontaan en direct op. Deze moeten worden gemanaged.

Hoofdstuk 11. Governance en Regeling Twentebedrijf

Zowel voor het Twentebedrijf Bedrijfsvoering (i.o.) als Regio Twente (i.t.) zal een regeling moeten worden opgezet. Onderstaand een aantal belangrijke aspecten;

In het voorgaande is “het hoe” materieel weergegeven. Om het bovenstaande te operationaliseren dient een formele en zakelijke regeling te worden getroffen. Hierin bevestigen de 14 gemeenten en samenwerkingsverbanden (Regio Twente) bestuurlijk naar elkaar dat zij het concept van het Twentebedrijf (i.o.) en Regio Twente (i.t.) onderschrijven en daar aan gaan deelnemen. Enkele ingrediënten voor de nieuwe regeling met betrekking tot de besturing hier van:

Rechtspersoonlijkheid

Regio Twente (i.t.) zal activiteiten ontplooiën die plaatsvinden in het economische en maatschappelijke verkeer. O.a. door het aangaan van verplichtingen en in dienst hebben van medewerkers. Hiertoe moet vanuit juridisch oogpunt de mogelijkheid bestaan. Om deel te kunnen nemen aan het economisch verkeer is rechtspersoonlijkheid nodig. De keuze voor de een of andere regeling waarin rechtspersoonlijkheid wordt geregeld, wordt mede beïnvloed door fiscale (BTW, Vpb) en juridische aspecten (aanbestedingsrecht, Markt & Overheid). Vooralsnog wordt uit gegaan van een regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Gezien de inhoud van Regio Twente (i.t.) ligt de vorming van een Openbaar Lichaam voor de hand.

Alle Twentse gemeenten eigenaar

Alle Twentse gemeenten zijn nu gezamenlijk eigenaar van Regio Twente en worden na de kanteling eigenaar van Regio Twente (i.t.). Coalition of the willing komt tot uitdrukking in de variëteit in de afnames van diensten en producten, via dienstverleningsovereenkomsten. Daar waar een gezamenlijk belang is, speelt uiteraard ook de solidariteitsgedachte.

Bestuur

Een regeling op grond van de Wgr maakt het vanwege het principe van verlengd lokaal bestuur noodzakelijk dat collegeleden – of bestuursleden van de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden samen een bestuur vormen. Regio Twente (i.t.) krijgt, zoals het er nu naar uitziet, de vorm van een gemeenschappelijke regeling met bestuursorganen: algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter. De bevoegdheden van deze organen zijn basaal geregeld in de Wgr en worden verder uitgewerkt in de tekst van de gemeenschappelijke regeling Regio Twente (i.t.). Regio Twente (i.t.) heeft een directeur (secretaris).

Bij Regio Twente (i.t.) vindt de inhoudelijke sturing en afstemming op de taakvelden op meerdere manieren plaats, afhankelijk van het betreffende taakveld. Dit kan via een Bestuurscommissie (GGD, OZJT) of via portefeuillehoudersoverleggen.

Kring van Twentse gemeentesecretarissen als netwerkdirectie Twentebedrijf

De secretarissen zijn verantwoordelijk voor de aansturing van de leiding van de organisatie (soort van netwerkdirectie), voor zover het betreft de bedrijfsvoering en het functioneren van het Regio Twente (i.t.). Zij doet dat in opdracht en mandaat van het bestuurlijk niveau.

De Kring van Twentse gemeentesecretarissen, aangevuld met de secretarissen van de deelnemende samenwerkingsverbanden richt zich in haar taakuitvoering op de bedrijfsvoering van het Twentebedrijf-beleidsuitvoering (het eigenarenbelang in termen van continuïteit en financiering) en op de dienstverlening aan de deelnemers (het opdrachtgevend belang in termen van prestaties). Zij toetst of het Regio Twente (i.t.) binnen de afgesproken (financiële) kaders en afspraken rondom de convergentiestrategie (Communiqué van Zenderen) werkt, ziet er op toe dat gewerkt wordt conform het verleende mandaat en de dienstverleningsafspraken die gemaakt zijn (kwaliteit en tijdigheid) en bewaakt dat Regio Twente (i.t.) tijdig en adequaat rapporteert aan de deelnemers over de uitvoering van de opgedragen taak. Daarnaast bewaakt de secretarissenkring dat de deelnemers hun contramalel adequaat georganiseerd hebben, omdat deze van belang is voor een professioneel opdrachtgeverschap en een goed functioneren van Regio Twente (i.t.). Zij zijn als het ware “systeemverantwoordelijk”.

In de Regeling Regio Twente (i.t.) is een secretarissenberaad opgenomen. De taken en het mandaat worden nader uitgewerkt in een statuut.

BIJLAGE 1. Scope en organisatieonderdelen Regio Twente (i.t.)

De 14 Twentse gemeenten doen al veel in samenwerking, een kwart van de ambtenaren in een samenwerkingsverband. Regio Twente (i.t.) fungeert bij de start als landingsplaats voor de volgende bestaande samenwerkingsonderdelen – nu nog ondergebracht bij Regio Twente - en zal zich flexibel richten op de door gemeenten gewenste vormen van samenwerking. Dat betekent dat onderdelen toegevoegd kunnen worden, onderdelen kunnen vervallen, onderdelen anders vormgegeven kunnen worden etc. al naar gelang de opdracht van de bij de samenwerking betrokken deelnemers. Voor wat betreft de transformatie naar Regio Twente (i.t.) van onderstaande onderdelen geldt dat de bestuurlijke aansturing en ambtelijke voorbereiding vooralsnog hetzelfde blijft conform het uitgangspunt van ‘portefeuillehouders in de lead’. Dat wil zeggen dat de bestuurscommissies OZJT en GGD, de portefeuillehoudersoverleggen conform het advies van de commissie Robben en bestuurlijk overleg Kennispunt Twente in stand blijven. Alleen bij Netwerkstad geldt dat de huidige bestuurscommissie omgevormd wordt tot een bestuurlijk overleg (in feitelijk nu al de situatie). De onderdelen zijn zoveel als mogelijk al klaar gestoomd voor de transformatie en er is waar mogelijk geanticipeerd op het advies van de commissie Robben.

Daarnaast wordt de samenwerking in zijn algemeenheid gefaciliteerd. D.w.z. het AB, het systeemverantwoordelijke DB, de netwerkdirectie (secretarissen), de Twentedagen waarop zoveel mogelijk de bestuurlijke overleggen plaatsvinden etc.

GGD

Op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) hebben de 14 Twentse gemeenten een gemeenschappelijke regeling getroffen voor de instelling en instandhouding van een regionale gezondheidsdienst.

In de wet is bepaald welke taken verplicht door deze dienst, verder te noemen GGD Twente, worden uitgevoerd en voor welke taken, dan wel onderdelen van taken, de uitvoering aan een ander kan worden overgelaten.

Voor de GGD geldt dat het een verplichte vorm van samenwerking is, met bevoegdhedenoverdracht van collegeverantwoordelijkheden. Dit wordt georganiseerd in een gemeenschappelijke regeling via het instellen van een openbaar lichaam.

GGD Twente is via deze wettelijke bepalingen een verlengde ambtelijke organisatie voor de 14 Twentse gemeenten. Daarbij vormen bevoegdhedenoverdracht van collegeverantwoordelijkheden en de wettelijke positie van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) uitgangspunten. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor GGD Twente is in handen van de Bestuurscommissie Publieke Gezondheid. GGD Twente staat, conform artikel 14, lid van de Wpg onder leiding van een directeur publieke gezondheid, die wordt benoemd door het algemeen bestuur van de gemeentelijke gezondheidsdienst in overeenstemming met het algemeen bestuur van de veiligheidsregio.

Bij GGD Twente werken 376 mensen (243 fte) en de omzet bedraagt ca. € 24 mln. (begroting 2015).

GGD Twente is, kijkend naar de producten, in veel geval een hoogwaardige leverancier van diensten, in totaal zijn er op jaarbasis zo’n 200.000 klantcontacten. Het grootste deel van de (financiële) inzet vindt plaats in zgn. ‘going concern’ taken. Enige voorbeelden van deze taken/contacten zijn: o 5.000 onderzoeken kinderen 0 tot 4; o 21.000 onderzoeken

kinderen/adolescenten 4 tot 18; o 20.000 onderzoeken op indicatie; o 4000 consulten Soa/Sense; o 2500 inspecties kinderopvang; o 300 lijkschouwen en 200 overleggen in verband met afsluiting proces euthanasie.

In de contacten is GGD Twente zichtbaar aanwezig. Bij andere taken geldt dit pas als er sprake is van een calamiteit. Bij incidenten, rampen en /of crises, met gevolgen voor gezondheid en voor de samenleving, treedt GGD Twente op, zelfstandig, dan wel als onderdeel van de GHOR (Geneeskundige Hulpverlenings Organisatie in de regio). De directeur publieke gezondheid geeft vanwege de verbinding met laatstgenoemde organisatie zowel leiding aan de GGD, als aan de GHOR.

De wijze van uitvoering van taken is gebaseerd op de Bestuursagenda 2016 – 2019. Het stimuleren van een goede gezondheid, zowel aan de start, als later in het leven, vormt de belangrijkste drijfveer voor het handelen door GGD en door haar medewerkers. Preventie gericht op gezonde levensjaren staat centraal. Hierbij is het van belang om de eigen gezondheidsvaardigheden van mensen te vergroten. Versterken vermogen eigen kracht en eigen verantwoordelijkheden van burgers zijn daarbij belangrijke uitgangspunten.

In de uitvoering van haar taken zoekt GGD Twente steeds meer de samenwerking met allerlei relevante partijen, en stimuleert samenwerking tussen partijen. Het smeden van vitale coalities is core business en gezondheid wordt daarbij veeleer als middel gezien, dan als ultiem doel.

Verdere verdieping, dan wel uitwerking, is terug te vinden in beleidstukken, zoals het Koersdocument JGZ en de programmabegroting. Concretisering op het niveau van de ongeveer 75 producten krijgt vorm door middel van de jaarlijkse productenramingen.

GGD Twente heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld in de richting van een vraag, ook wel genoemd, dialoog gestuurde organisatie. Dit proces, waarbij de gemeenten, ketenpartners en ouders centraal staan is nog gaande en behoeft continue bijsturing door allerlei landelijke en regionale bewegingen. Voorbeelden daarvan zijn de decentralisatie in het sociaal domein, de demografische verandering binnen Twente met o.m. effecten voor de arbeidsmarkt, een sterke toename van de 65+ in Twente (stijging van 46% in de komende 25 jaar), de komst van de participatiesamenleving, maar ook nog steeds hardnekkige achterstand in gezonde levensjaren in Twente, welke in belangrijke mate wordt veroorzaakt door sociaal economische gezondheidsverschillen.

GGD Twente wil bijdragen aan het bevorderen, beschermen en bewaken van de gezondheid van de Twentse burger. De 2 prioriteiten daarbinnen zijn een gezonde start en het verkleinen van de sociaal economische gezondheidsverschillen. (Meer) gezonde levensjaren moet het beoogde maatschappelijk effect zijn op langere termijn van de inspanningen, daarvoor is samenwerking bittere noodzaak. Gemeentesecretarissen kunnen vooral ook daar van grote toegevoegde waarde zijn.

OZJT

De veertien Twentse gemeenten werken samen in het kader van de decentralisaties Wmo en Jeugdzorg. Om aan deze opgave handen en voeten te geven wordt gewerkt in een vrijwillig samenwerkingsverband: Samen14. Voor het verplichte deel van die samenwerking is de Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente (OZJT) vorm gegeven.

Doel OZJT

- *De oprichting van OZJT voldoet het beste aan de criteria doelmatigheid, bestuurbaarheid en legitimiteit¹.*

Door de jeugdhulptaken bij een OZJT onder te brengen, wordt bereikt dat deze complexe, nieuwe taak een eigen gezicht en ontwikkelagenda krijgt en daarmee de aandacht krijgt die het nodig heeft.

- *Doelmatigheid: een OZJT benut het 'apparaat' van de regio.*

Gebruik van het Twentebedrijf voor uitvoering van regionale jeugdhulptaken draagt bij aan kosteneffectiviteit en de regionale samenwerking aan de versterking van de lokale uitvoering, omdat gebruik kan worden gemaakt van het reeds beschikbare ambtelijke apparaat en de expertise die daarbinnen beschikbaar is. Ten opzichte van de overige bestuurlijke opties is een OZJT extra positief door de eigen herkenbare agenda voor complexe jeugdhulpthema's.

Uitgangspunten

- Lokaal wat lokaal kan, regionaal wat moet en wat slim is.
- OZJT is een samenwerkingsverband dat regionale samenwerking uitlokt en faciliteert. OZJT heeft zo min mogelijk eigen personeel in dienst en probeert in eerste instantie taken uit te voeren met lokale medewerkers.
- Het OZJT is de plek waar de 14 gemeenten samenwerken. Dat kan zijn omdat dat wettelijk moet, dat kan zijn omdat 14 gemeenten dat wenselijk vinden. Dit betekent dat samenwerking binnen Twente in het sociale domein tussen minder dan de 14 gemeenten vooralsnog niet plaatsvindt binnen OZJT.

OZJT volgt de koers die door de 14 gemeenten wordt uitgezet. De Bestuurscommissie OZJT vertaalt dit naar opdrachten voor OZJT. Dit bestuurlijk overleg zorgt tevens voor de doorgeleiding naar lokale besluitvorming waar nodig.

Netwerkstad Twente

Netwerkstad Twente is een *coalition of the willing* samenwerking van de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal en bedoeld om het stedelijk gebied van Twente optimaal ten behoeve van een vitaal en innovatief Twente te laten functioneren en door te ontwikkelen. Daartoe is samen met de provincie Overijssel de Ontwikkelagenda Netwerkstad Twente overeengekomen (bestuursovereenkomst). De Ontwikkelagenda bestaat uit een Ontwikkelperspectief 2040 en een Werkprogramma met investeringsprojecten en samenwerkingsafspraken. Besluitvorming vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg Ontwikkelagenda. Hierin zijn vertegenwoordigd de gemeentelijke en provinciale portefeuillehouders en de voorzitter van Netwerkstad Twente.

Netwerkstad Twente maakt integraal deel uit van het Twentse Daily Urban System. Het stedelijk gebied en het (meer) landelijke gebied vervullen elk hun onderscheidende en aanvullende rol. Samenwerking in de Netwerkstad Twente geschiedt dan ook altijd met oog en oor voor de omgeving. Soms functioneert de Netwerkstad als kraamkamer voor regionale samenwerking. Voorbeelden hiervan zijn de EZ-samenwerking en de Internationale Lobby.

Onder de huidige Gemeenschappelijke Regeling (GR) is Netwerkstad Twente een Bestuurscommissie. onder de nieuwe GR zal de samenwerking verder gaan als *coalition of the willing*.

¹ Governancevraagstuk HHM

Kennispunt Twente

Kennispunt Twente is gefundeerd in Netwerkstad Twente. De komende jaren wil het doorgroeien tot een onderzoeksbureau voor alle Twentse gemeenten. Kennispunt richt zich op alle domeinen die voor gemeenten en de regio Twente van belang zijn. Het onderscheid met marktpartijen wordt gemaakt door een werkprogramma waarin inspanningen voor het algemeen belang van de deelnemende gemeenten (een *coalition of the willing*) en Twente zijn opgenomen. Kennispunt Twente wordt aangestuurd door een bestuurlijk programmeringsoverleg en een ambtelijke regiegroep. Kennispunt heeft een onafhankelijke positie om kritisch en onafhankelijk onderzoek en advies te kunnen garanderen.

Missie Kennispunt Twente: Kennispunt Twente stelt zich ten doel de kennispositie van de Twentse gemeenten te versterken. Dit doel bereikt Kennispunt door hoogwaardige sturingsinformatie te leveren, die aansluit bij actuele besluitvorming voorzien is van duiding en handelingsperspectief biedt. Kennispunt Twente is het eerste aanspreekpunt en een betrouwbare partner voor onderzoek en advies in alle stadia van beleidsontwikkeling en – uitvoering. Kennispunt Twente onderhoudt nauwe contacten met Twentse gemeentelijke en daaraan gelieerde organisaties op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau en participeert in vaste samenwerkingsverbanden en gelegenheidscoalities.

De gemeenten oriënteren zich in hun bestuurlijke opgaven steeds meer regionaal. Er zijn veel overlappende vragen en thema's voor de Twentse overheid. Dit biedt voor Kennispunt kansen in het gericht opschalen en regionaliseren van vraagstukken en problemen. Kennispunt Twente wil komen tot een regionaal integrerend aanbod: samenhang waar mogelijk, specialisatie waar nodig. Bij Kennispunt Twente werken onderzoekers en dataspecialisten. Zij genereren kennis door eigen onderzoek en dataverzameling en door hun kennis te verbinden aan die van strategische partners als UT, Saxion en provincie. Het maakt gebruik van innovatieve en beproefde onderzoeksmethoden en zoekt synergie tussen kwantitatief en kwalitatief onderzoek, tussen data en duiding. De kern van de activiteiten bestaat uit statistische beschrijvingen en prognoses, monitoronderzoek en toegepast beleidsonderzoek. De burgerpanels van de gemeenten Almelo, Hengelo en Enschede die door Kennispunt Twente worden beheerd, zijn een belangrijke pijler onder het werk. Daarnaast biedt de Twentse Databank een stevige basis om de implicaties van lokaal en regionaal beleid te kunnen onderzoeken.

Recreatieve Voorzieningen

Regio Twente exploiteert de recreatieparken Hulsbeek, Rutbeek en Lageveld en het arboretum Poortbulten. Daarnaast onderhoudt Regio Twente de recreatieve Twentse fietspaden, alsmede de diverse routesystemen voor fietsen, wandelen, mountainbiken en paardrijden. Deze voorzieningen zijn gericht op zowel de inwoner van Twente als op de toerist. Zowel de fraaie parken als het netwerk van de fietspaden en de kwalitatief hoog aangeschreven routesystemen in Twente vormen voor de toerist een belangrijk criterium om Twente te kiezen voor een (korte) vakantiebestemming.

O Routes

Speerpunt voor de komende jaren is de uitvoering van het project Kwaliteitsimpuls fiets- en wandelroutes met als doelstelling een verbetering van de huidige fiets- en wandelroutes, zodat provincie Overijssel (en Twente) nummer één wandel en fietsprovincie wordt. De verbetering (met 75 % provinciale subsidie) zal worden gerealiseerd door uitvoering van een groot aantal projecten.

Bij het beheer van de fietspaden en de routes wordt de samenwerking met gemeenten waar handig/mogelijk/wenselijk geïntensiveerd. Kansen op het vlak van inzet van personen 'met afstand tot de arbeidsmarkt' uit de diverse gemeenten worden zoveel als mogelijk benut.

O Recreatieparken

Bij de recreatieparken ligt het streven naar meer bezoek (maatschappelijk rendement) en een verdere verlaging van de uitgaven en een toename van de inkomsten (verbetering financieel rendement).

De verhoging van de inkomsten geschiedt door meer evenementen op alle parken te (laten) organiseren en door vestiging van nieuwe bedrijven. In het oog springende projecten zijn het bungalowterrein en de horeca/sauna op het Rutbeek, afstoting Arboretum aan een natuur behorende instantie, uitbreiding Lageveld, invoering geautomatiseerd parkeren.

Sociaaleconomische structuurversterking

Om met impact en samen met de maatschappelijk partners uit het onderwijs en het bedrijfsleven tot resultaten te komen, wordt op Twentse schaal door de 14 gemeenten nauw samengewerkt. Kern hierbij is de versterking van de sociaal economische structuur van Twente door in te zetten op innovatie met als focus High Tech Systems en Materials, arbeidsmarkt, duurzaamheid, logistiek en vrijetijdseconomie.

O Agenda van Twente

De Agenda van Twente is een investeringsprogramma dat samen met provincie Overijssel is opgezet met als doel de economische structuur van Twente te versterken. Het programma heeft een looptijd t/m 2017 en wordt in 2015 geëvalueerd.

Als onderdeel van de Agenda van Twente heeft in 2013 de Innovatiesprong gestalte gekregen. De Innovatiesprong is een investeringsprogramma dat beoogt Twente te versterken/faciliteren in het zijn van innovatieve topregio met als speerpunt High Tech Systemen en Materialen. Naast investeringen via het Innovatiefonds Twente, wordt ook geïnvesteerd via het fonds Innovatie in gemeenten (MKB innovatievouchers- en kredieten).

O Duurzaamheid, milieu en afval

De duurzaamheidsagenda Twente levert een bijdrage aan de Europese, nationale en gemeentelijke klimaatdoelstellingen. Kern is focus aanbrengen in de kansrijke en verbindende initiatieven in de regio en het gezamenlijk optrekken om van deze initiatieven een succes te maken. Binnen het programma wordt ingezet op verduurzaming in de bestaande bouw, duurzame mobiliteit, aanboren nieuwe en besparen op bestaande energiebronnen, dit alles komt samen bij de ontwikkeling van Smart Grids (slimme energienetwerken).

O Logistiek/TEN-T

Logistiek is een van de economisch kansrijke sectoren in Twente. Via de vereniging Port of Twente, een logistiek platform met leden vanuit de 4 O's (ondernemers, overheid, onderwijs en onderzoeksinstituten), is in 2015 verder uitvoering gegeven aan de versterking van de Twentse logistieke sector. Binnen het thema 'Logistiek' is de ontwikkeling van een Trans-Europees Netwerk voor Transport (TEN-T) een belangrijk gegeven.

o Arbeidsmarktaangelegenheden

Twente is één van de vijfendertig landelijke arbeidsmarktregio's. Vanuit het Rijk wordt de samenwerking op gebied van arbeidsmarkt verplicht gesteld. Naast het faciliteren en verbinden van partijen is Regio Twente belast met de uitvoering van regionale arbeidsmarkt projecten. Alle projecten worden extern gefinancierd en komen niet ten laste van de gemeentelijke bijdrage. Regio Twente coördineert het middelenbeheer. Regio Twente faciliteert arbeidsmarktinformatie, ondersteunt de arbeidsmarktagenda 'Twents arbeidsmarktperspectief 2020' en coördineert onderdelen van het uitvoeringsplan (Jeugdwerkloosheidsoffensief, leren en werken, onderdelen in de prestatieovereenkomst met ROC, sectorplannen).

o Vrijtijds economie

De Twentse vrijetijdseconomie biedt economische kansen in combinatie met ruimtelijke kwaliteit, het woon- en verblijfsgevoel en het versterken van cultuurwaarden zoals cultuurhistorie, kunst en evenementen. De vrijetijdseconomie is daarbij ook een drager van het vestigingsklimaat van Twente als top technologische regio in het groen. In 2016 wordt verder gewerkt aan de uitlijning van een efficiënte toeristische keten in Overijssel en de Twentse promotie en marketing daarvan. Ook wordt aandacht besteed aan kansrijke cross-overs, zoals die tussen vrijetijdseconomie en innovatie.

o Belangenbehartiging Brussel en Den Haag

De Twentse gemeenten opereren voor de belangenbehartiging gezamenlijk met ondernemers, onderzoeks- en onderwijsinstellingen en provincie Overijssel. Richting de Rijksoverheid in Den Haag, grensoverschrijdend met Duitsland (o.a. via EUREGIO en MONT) en op Europees niveau in Brussel. Bedrijfsleven, onderwijs en onderzoek worden door de Twentse overheden gesteund in hun (inter)nationale activiteiten. Ingezet wordt op de internationalisering van instellingen en bedrijven in Twente en het internationaal positioneren en profileren van Twente als hoogwaardige High-Tech regio. Het EU Office Brussel en de lobby in Den Haag vervullen hierin een belangrijke rol voor de partners van Regio Twente. Beiden onderdelen worden gefaciliteerd vanuit provincie Overijssel.

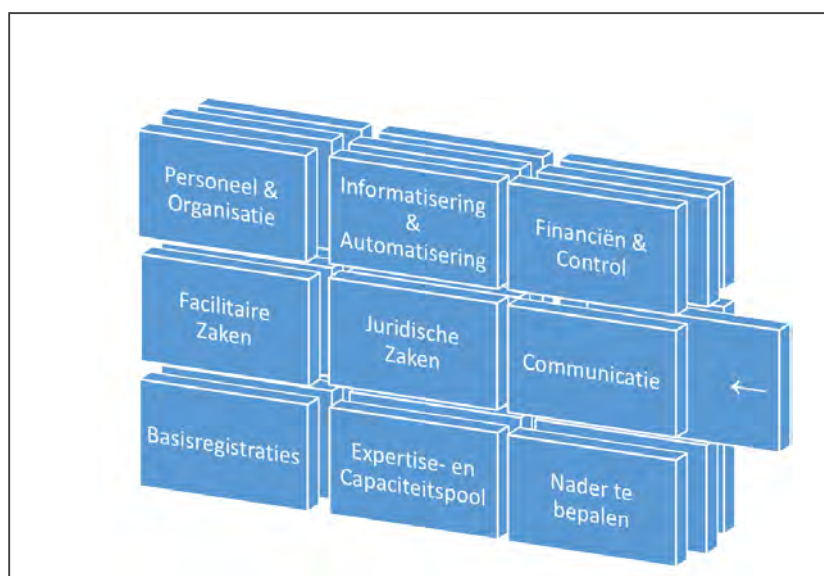
Beleidsuitvoering en expertisepool

Bij beleidsuitvoering gaat het om beleidstaken die in min of meer gestandaardiseerde opdrachten worden vastgelegd, zoals het beheer van recreatieparken of belastingen. Het kan ook gaan om geprofessionaliseerde uitvoering, zoals bij de GGD en de RUD. Van belang is dat de gemeenten steeds hun eigen beleidsruimte houden. Voor expertise-uitwisseling geldt dat voor sommige specialismen de schaal van Twente inmiddels (bijna) onmisbaar is. Denk bijvoorbeeld aan onderzoek en statistiek, gespecialiseerde juridische expertise of plan economische expertise. Daarnaast is het soms wenselijk om informele expertise-netwerken professioneel te ondersteunen. Dat kan vanuit het Twentebedrijf Beleidsuitvoering gebeuren.

Faciliteren van bestaande netwerken en vertegenwoordigen gemeenten

Op deze terreinen levert het Twentebedrijf-Beleidsuitvoering ook een bijdrage die ziet op het herbergen en coördineren van bestaande afstemmingsoverleggen. Denk hierbij aan het vertegenwoordigen van de Twentse gemeenten in de zogenaamde 4O-overleggen (ondernemers, overheid, onderwijs- en onderzoeksinstellingen). En aan het vertegenwoordigen van de belangen van Twentse gemeenten in Den Haag of Brussel.

Sinds 2015 worden vanuit de samenwerking periodiek Twentedagen georganiseerd. Hierdoor worden de Twentse gemeenten gefaciliteerd in de afstemming en eventuele besluitvorming in de door hen aangegane samenwerkingsverbanden.



**SAMENWERKING
BEDRIJFSVOERING**

BEDRIJFSPLAN | Deel I & II

concept

Versie 31 augustus 2015

Het voorliggende concept is een weergave van de stand van zaken van het bedrijfsplan d.d. 1 september 2015. De komende maanden worden benut om de bedrijfsplannen Regio Twente in transformatie en Twentebedrijf in oprichting te vervolmaken.

*Namens de Kring van Twentse secretarissen,
Arie van Eck*



INLEIDING

Inleiding. 1 Visie, 2 bedrijven, 2 regelingen

DEEL I | Hèt wat en waarom

(Gezamenlijk deel ten behoeve Regio Twente in transformatie en Twentebedrijf in ontwikkeling; vastgesteld in de Kring van Twentse secretarissen van 1 juli / 26 augustus 2015)

Hoofdstuk 1.	Bedoelingen
Hoofdstuk 2.	Strategische keuzes
Hoofdstuk 3.	Leidende organisatieprincipes

DEEL II | Hèt hoe

(vastgesteld met technische wijzigingen in de Kring van Twentse secretarissen van 26 augustus 2015)

Hoofdstuk 4.	Benaderingswijze / leeswijzer
Hoofdstuk 5.	Organisatie – inrichting: het casco – concept
Hoofdstuk 6.	Het plug – in – proces
Hoofdstuk 7.	Twentebedrijf in uitvoering
Hoofdstuk 8.	Financiën
Hoofdstuk 9.	Twentebedrijf, een eerste indicatie
Hoofdstuk 10.	Perspectief
Hoofdstuk 11.	Governance en Regeling Twentebedrijf

DEEL III | Hèt wanneer

(In voorbereiding)

Hoofdstuk 12.	Implementatie - en transitietrajecten
---------------	---------------------------------------

Inleiding

1 VISIE, 2 BEDRIJVEN, 2 REGELINGEN.

Vertrekpunt

Begin 2015 heeft de Kring van Twentse secretarissen een eerste uitwerking gegeven aan ambtelijke samenwerking Twente, “het Twentebedrijf”, 28 januari 2015). Voortschrijdend inzicht en de bespreking van het bedrijfsplan deel I in de Kring van Twentse secretarissen van juni en juli 2015 heeft geleid tot de strategie **1 VISIE, 2 BEDRIJVEN, 2 REGELINGEN.**

In de Kring van Twentse secretarissen is op 1 juli jl. / 26 augustus ingestemd met deel I (bedoeling, strategische keuzes, organisatieprincipes) als basis voor de ontwikkeling van 2 bedrijfsplannen, te weten **Regio Twente in transformatie (i.t.)** en **Twentebedrijf in ontwikkeling (i.o.)**. Regio Twente i.t. en Twentebedrijf i.o. zijn samen de landingsplaats voor bestaande en nieuwe vormen van samenwerking. De visie en organisatieprincipes zijn voor beide bedrijven identiek, de scope, besturing en inhoudelijke aansturing zijn anders. Daar waar het Twentebedrijf i.o. gericht is op bedrijfsvoeringstaken en administratieve processen is Regio Twente i.t. gericht op de overige vormen van samenwerking, waarbij beleidsuitvoering van primaire processen centraal staat. Deze splitsing is ook terug te zien in 2 gemeenschappelijke regelingen, die worden voorgesteld. Twentebedrijf i.o. wordt een BedrijfsVoeringsOrganisatie en Regio Twente i.t. een Openbaar Lichaam. Kortom 1 visie, 2 bedrijven en 2 regelingen.

Bedrijfsplannen in voorbereiding

Het streven van de kern- en procesteams o.l.v. Arie van Eck (Twentebedrijf i.o.) respectievelijk Trudy Vos (Regio Twente i.t.) is te komen tot bedrijfsplannen voor **Regio Twente in transformatie (i.t.)** en **het Twentebedrijf in ontwikkeling (i.o.)** die op gestructureerde en navolgbare wijze tot stand zijn gekomen zodat het gevolgde proces enerzijds recht doet aan de wensen en behoeften van de beoogde deelnemende gemeenten en anderzijds duidelijk maakt waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt op basis waarvan latere besluitvorming plaatsvindt.

Bedrijfsplan in drie delen

Het proces om tot bedrijfsplannen te komen bestaat uit drie delen, de inhoud van deze delen wordt hier nader toegelicht.

Het eerste deel (I) begint bij de gezamenlijke basis en geeft een invulling aan de missie en visie van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o.; hiermee wordt het bestaansrecht helder. Daarnaast worden in dit deel de verschillende strategische keuzes expliciet gemaakt en bijeengebracht. Deze keuzes bepalen in sterke mate het karakter van de bedrijven. Ook komen de leidende organisatieprincipes in dit deel aan de orde op grond waarvan de bedrijven vorm krijgen. Tot slot zal in dit deel op het hoogste aggregatieniveau invulling worden gegeven aan het governance-vraagstuk.

De **twee** tweede delen (II) concentreren zich op de manier waarop Regio Twente i.t. en respectievelijk het Twentebedrijf i.o. worden ingericht en aangestuurd; dit is het management-vraagstuk. Hier wordt verbinding gelegd met het governance-vraagstuk omdat het bestuur en de directie/management van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o. elkaar aanvullen (verdeling van verantwoordelijkheid en rollen). In dit deel komt ook de inrichting van Regio Twente i.t. en het Twentebedrijf i.o. uitvoerig aan de orde. Hiervoor zullen alle aspecten (zoals structuur, systemen, personeel, cultuur, etc.) een invulling krijgen.

Met het gezamenlijke deel I en de twee afzonderlijke delen II heeft de Kring van Twentse secretarissen inmiddels (26 augustus 2015) ingestemd.

Het derde deel is nog in voorbereiding (III). Het derde deel van het proces behandelt het implementatietraject en de transformatie en transitie van bestaand naar nieuw vanaf het moment dat besluitvorming heeft plaatsgevonden over de transformatie van Regio Twente en de oprichting van het Twentebedrijf. Concrete acties met de te behalen resultaten worden in een tijdslijn gezet, waar mogelijk worden ook al verantwoordelijken/actiehouders benoemd.

Dit document betreft Twentebedrijf in ontwikkeling; het gezamenlijke deel I en het deel II.

Deel I > Hèt wat en waarom

Hoofdstuk 1. Bedoelingen

Missie en visie (bedoeling)

Missie

- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn faciliterende organisaties met rechtspersoonlijkheid ter ondersteuning van de Twentse gemeenten en de samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van beleids- en ondersteunende bedrijfsvoeringstaken.
- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) leveren vraag- en servicegericht en zonder winstoogmerk expertise, capaciteit, taakuitvoering, diensten en producten in de volgende domeinen:
 - o Beleidsuitvoering,
 - o PIOFJACH,
 - o Uitvoering grote administratieve processen,
 - o Expertise-uitwisseling.
- Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) dragen bij aan kennisvergroting onder Twentse gemeenten en samenwerkingsverbanden over samenwerkingsvraagstukken.
- Medewerkers van gemeenten zien Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) als dé organisaties voor ambtelijke samenwerking; organisaties om voor te werken en werken voor de Twentse overheid.

Visie

In een dynamische en uitdagende regio als Twente staan gemeenten voor stevige uitdagingen. Naar goed Twents gebruik bieden wij deze altijd het hoofd: soms alleen, maar even zo vaak samen. Dit met het oog op een goede en betaalbare dienstverlening aan burgers en bedrijven.

De komende jaren zien Twentse gemeenten vele mogelijkheden en kansen die het beste benut kunnen worden door collegiale samenwerking. Dit in de overtuiging dat een krachtige Twentse regio bestaat uit krachtige Twentse gemeenten die hun kracht verder benutten en versterken door deze gezamenlijk in te zetten voor de inwoners en bedrijven van Twente.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) streven ernaar bij te dragen aan het vergroten van de kracht van iedere gemeente door servicegericht leveren van diensten en producten op het gebied

van beleidsuitvoering en bedrijfsvoering (ook wel PIOFJACH) waarvan gemeenten zelf hebben aangegeven deze te wensen, dan wel waarvoor de samenwerking gebaseerd is op een wettelijke verplichting of waar sprake is gemeenschappelijk eigendom is. Ditzelfde doen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ook voor bestaande en toekomstige samenwerkingsverbanden van de 14 Twentse gemeenten.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) signaleren, initiëren, faciliteren, voeren uit, ontzorgen en ontwikkelen in opdracht van en in samenwerking met de 14 Twentse gemeenten en hun samenwerkingsverbanden. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) doen dit als betrouwbare en dienstbare dienstverlener van en voor gemeenten en haar samenwerkingsverbanden.

Identiteit en karakter

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn nieuwe innovatieve arrangementen, herkenbaar aan moderne management- en organisatiebenaderingen, die uitgaan van de behoeften van de eindgebruikers. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn uitvoeringsorganisaties die de eigenaren en andere stakeholders op een professionele en kwalitatieve goede wijze ondersteunen met als doel de dienstverlening en uitvoeringskracht van de Twentse gemeenten te versterken tegen aanvaardbare kosten. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn de (potentiële) landingsplaatsen voor intergemeentelijke Twentse samenwerkingen op het gebied van de beleidsuitvoering en respectievelijk bedrijfsvoering. Een arrangementen voor uitvoering namens de 14 Twentse gemeenten, maar ook waarin Twentse gemeenten modulair taken kunnen onderbrengen via het principe van *coalition of the willing*. Medewerkers werken voor de Twentse overheid en hebben corporate gevoel. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) bieden medewerkers kansen.

Scope en domeinen

De 14 Twentse gemeenten doen al veel in samenwerking, een kwart van de ambtenaren werkt al in een samenwerkingsverband. Samenwerking is geen doel op zichzelf en heeft alleen zin als het aantoonbare meerwaarde heeft voor de eindgebruikers. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zien kansen om de komende jaren actief te zijn op de volgende domeinen:

Domeinen beleidsuitvoering (Regio Twente i.t.)

Regio Twente i.t. houdt zich in opdracht van de deelnemende gemeenten bezig met beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling en uitvoering. Er zijn bestaande samenwerkingen en kansen in het domein van de beleidsuitvoering, zoals het beheer van recreatieparken en de geprofessionaliseerde uitvoering, zoals bij de publieke gezondheidszorg (GGD) en de decentralisatie AWBZ/WMO en jeugdzorg (OZJT). Het gaat hierbij vooralsnog om de volgende taken en werkzaamheden:

Verplichte samenwerking – aangestuurd door bestuurscommissies:

- o Publieke gezondheidszorg (GGD Twente);
- o Organisatie zorg en jeugdhulp Twente (OZJT);

Vrijwillige samenwerking – aangestuurd door portefeuillehoudersoverleggen (14 gemeenten):

- Sociaal-economische structuurversterking (programmasturing/uitvoering en ondersteuning (Agenda van Twente/Innovatiesprong, vrijetijdseconomie, arbeidsmarktbeleid)
- Recreatieve voorzieningen (beheer/eigendom)
- Belangenbehartiging (o.a. lobby/internationaal)

Coalition of the willing – aangestuurd door bestuurlijk overleg gevormd door de coalition:

- o Kennispunt Twente (onderzoek en statistiek)
- o Netwerkstad Twente (coördinatie ontwikkelagenda);
- o Faciliteren en ondersteunen van (bestuurlijke) overleggen en programma's (w.o. Twentedagen)

En daarnaast worden op termijn naar de idee meerdere werkzaamheden ondergebracht. Voorbeelden hiervan zouden kunnen zijn:

- o Potentiële landingsplaats voor de vergunningverlening omgevingswet (RUD), Havenbedrijf Twente en Groene Metropool.

Domeinen bedrijfsvoering (Twentebedrijf i.o.)

Het Twentebedrijf biedt belangrijke kansen in het domein van bedrijfsvoering: de zogenaamde instandhoudingsprocessen van iedere ambtelijke organisatie. Personeel & Organisatie, Informatisering & Automatisering, Financiën &

Administratie, Juridische Zaken, Facilitaire Zaken (Inkoop, Facilities, DIV), Communicatie, Huisvesting & Services. Het bundelen van de uitvoering van deze taken bij het Twentebedrijf kan zorgen voor kostenbesparing, vermindering van kwetsbaarheid en verbetering van kwaliteit. Deze voordelen zijn overigens niet vanzelfsprekend en treden niet in alle gevallen op. Per onderwerp moet worden bekeken of deze voordelen zich kunnen voordoen én of het ontstaan van die voordelen ook realiseerbaar zijn. In sommige gevallen hebben (kleinere) gemeenten nu al zulke lage uitvoeringskosten dat opschaling misschien wel meer professionaliteit oplevert of de kwetsbaarheid verkleint, maar de kosten stijgen dan eveneens. Iedere gemeente maakt zelf de afweging of de voordelen concreet en groot genoeg zijn om deel te nemen aan een bepaalde samenwerking.

Het Twentebedrijf biedt kansen op het gebied van grote administratieve processen. Deze worden tot het domeinen van bedrijfsvoering gerekend. Het gaat om taken die betrekkelijk “waardevrij” zijn en in min of meer gestandaardiseerde opdrachten worden vastgelegd of taken die in goed afgebakende opdrachten kunnen worden vervat. Voorbeelden hiervan zijn gemeentebelastingen en basisregistraties BAG/WOZ en Topografie.

Domeinen expertise- & capaciteitsuitwisseling (onderscheidenlijk Regio Twente i.t., Twentebedrijf i.o.)

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) bieden ten slotte ook kansen in het domein van expertise- & capaciteitsuitwisseling. Dit domein betreft beide organisaties. In beide organisatie worden pools van expertises en capaciteit georganiseerd. De scope van de bedrijven bepaald de inhoud van de te organiseren expertisepool. Denk bijvoorbeeld aan de behoefte aan beleidsadviseurs (voorbeeld pool Regio Twente i.t.), procesmanagers, gespecialiseerde juridische expertise (voorbeeld pool Twentebedrijf i.o.), de behoefte aan communicatieadvies of het tijdelijk kunnen beschikken over extra projectmedewerkers. Voor individuele gemeenten kan het te kostbaar zijn om permanent dergelijke professionals op de loonlijst te hebben staan; ook kan tijdelijke inhuur tot te hoge kosten leiden. Het bundelen van deze behoefte in Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) stelt gemeenten in staat én de kosten te delen én permanent te beschikken over de benodigde capaciteit. Als ware het de gezamenlijke flexibele schil. Mocht het toch onverhoopt tot tijdelijke inhuur moeten komen dan kunnen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) het Twentebedrijf met een gebundelde vraag betere voorwaarden

bedingen bij detacheringsbureaus. Dit soort samenwerking wordt nu nog vaak onderling en informeel georganiseerd en niet zelden op sub-regionale schaal. Voor sommige vakmatige specialismen is de schaal van Twente echter onmisbaar; in al die gevallen is het onderbrengen daarvan bij het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), onderscheidenlijk, een goede optie.

Eerste zaken die vanuit een expertise- en capaciteitspool opgezet zouden kunnen worden:

- Proces-, programma- en projectmanagers en ondersteuners.
- Beleidsadviseurs.
- Webmaster, redactie en online, onderhouden van webpagina's. Webcare, technisch en inhoud. Intranet en extranet.
- Elektronische bekendmaking. CVDR en GVOP.
- Bepaalde juridische aangelegenheden: bijvoorbeeld arbeidsrecht, organisatierecht, Wet tijdelijk huisverbod, privacy, Wob, Wet Markt en Overheid en andere juridische concern-brede specialismen.
- Inkoop, rechtmatigheid op de inkoop en accountancy (Gezamenlijke interne accountantsdienst, klachtencie).
- Gemeente-mediation en arbeidsmediation.
- Basisregistraties
- Applicatiebeheerders (bv. Squit)
- Security officers
- Advocaat, civiel recht.
- Fiscalisten, incasso, invordering.
- Communicatieadviseurs (o.a. monitoring social mediatoel).

Faciliteren van bestaande netwerken (onderscheidenlijk Regio Twente i.t., Twentebedrijf i.o.)

Bij deze drie domeinen zullen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ook onderscheidenlijk een bijdrage leveren die ziet op het herbergen / coördineren van bestaande afstemmingsoverleggen. Denk hierbij aan Netwerkstad, de Twentedagen, het regionaal P&O overleg en het Platform Werken voor de Twentse overheid. En aan het JZ overleg binnen SSNT verband, aan het regionale inkoperverleg etc. Dit zijn succesvolle afstemmingsoverleggen die onder de vlag van het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) verder en meer integraal kunnen worden doorontwikkeld.

Hoofdstuk 2. Strategische keuzes

Rechtspersoonlijkheid

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ontplooiën activiteiten die plaatsvinden in het economische en maatschappelijke verkeer. Denk o.a. aan het aangaan van verplichtingen en in dienst hebben van medewerkers. Hiertoe moet vanuit juridisch oogpunt de mogelijkheid bestaan. Om deel te kunnen nemen aan het economisch verkeer is rechtspersoonlijkheid nodig. De keuze voor de een of andere regeling waarin rechtspersoonlijkheid wordt geregeld (op basis van de Wgr), wordt mede beïnvloed door fiscale (BTW, VpB) en juridische aspecten (aanbestedingsrecht, Markt & Overheid).

Twentse gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever van Twentebedrijf en Regio Twente

De 14 Twentse gemeenten zijn eigenaar van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn van, voor en door gemeente en dit geeft de oprichtende partijen een bijzondere positie ten opzichte van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Aan de ene kant is iedere gemeente als oprichtende partij mede-eigenaar van het Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Aan de andere kant is eveneens iedere gemeente opdrachtgever en ook afnemer van de geboden dienstverlening.

Deze rollen kunnen prima samengaan mits men oog heeft voor de soms tegengestelde belangen die men dient na te streven en de gevolgen die dat heeft voor Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Zo heeft de mede-eigenaar belang bij continuïteit van de organisatie zodat onnodige desintegratiekosten bij faillissement en liquidatie worden vermeden. De opdrachtgever/afnemer heeft echter belang bij de beste dienstverlening, tegen de laagste prijs en van de beste kwaliteit, ook en zelfs als dit betekent dat de leverancier onder de kostprijs moet werken. Van gemeenten vraagt dit een uitgebalanceerde afweging van beide belangen. Het is zaak het eigenaarsbelang, het opdrachtgeversbelang en de gemeentelijke contramal goed te regelen.

Geen overdracht van de inhoudelijke sturing

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn als organisaties een gezamenlijk verlengstuk van de 14 gemeentelijke organisaties, waarvoor de Twentse gemeentesecretarissen, qua aansturing van de bedrijfsvoering van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zelf en haar dienstverlening, zich verantwoordelijk weten. De inhoudelijke aansturing waar het gaat om de beleidsuitvoering is belegd bij bestuurscommissies, portefeuillehoudersoverleggen of wordt bij bestuursopdracht georganiseerd.

Governance en management

De leiding van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) ligt in handen van een directeur; door hem/haar worden de organisaties geleid. Omdat het Twentebedrijf in opdracht van gemeenten uitvoering geeft aan bepaalde bedrijfsvoeringstaken die anders door de eigen gemeentelijke organisaties zouden zijn uitgevoerd hebben de gemeentesecretarissen (als eindverantwoordelijke binnen de eigen gemeente) een rol en positie waar het de aansturing van de leiding van het Twentebedrijf i.o. betreft. Bij Regio Twente i.t. wordt een verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering belegd bij een secretarissenberaad. Deze rollen en posities worden in een directiestatuut / statuut secretarissenberaad nog nader ingevuld.

Coalition of the willing

Coalition of the willing is uitgangspunt. Gemeenten, de eigenaren, gaan zelf over het afnemen van diensten en producten. De meerwaarde (strategische motieven, 4 K's) van samenwerken is bepalend voor het aangaan van dienstverleningsovereenkomsten en geen doel op zich. Dit levert een mozaïek aan samenwerkingsarrangementen op. De dienstverlening wordt per gemeente en samenwerkingsverband zoveel mogelijk via toegespitste DVO's geregeld.

1 visie, 2 bedrijven, 2 regelingen

Bedrijfsvoering bij de gemeenten en samenwerkingsverbanden is een verantwoordelijkheid van secretarissen. Samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering via het Twentebedrijf is feitelijk een verlengstuk van de eigen bedrijfsvoering. De Wgr voorziet in een constructie die passend is bij de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering, de zogenoemde BedrijfsVoeringsOrganisatie (BVO; ongeleed bestuur). De regeling in de Wgr die passend is voor samenwerking op het gebied van

beleidsvoorbereiding – en beleidsuitvoering is het Openbaar Lichaam (OL; geleed bestuur). Deze twee regelingen bestaan naast elkaar. Regio Twente (i.t.) -Openbaar Lichaam- en het Twentebedrijf (i.o.) -BedrijfsvoeringsOrganisatie- worden wel vanuit een gelijke visie, organisatiefilosofie en principes aangestuurd. Begroting, verantwoording en besluitvorming kennen echter afzonderlijke procedures. Door bedrijfsvoering op te nemen in een aparte, lichte en eenvoudige regeling wordt de bestuurlijke drukte verminderd.

Fasering in groeimodel

Na bestuurlijke besluitvorming dienen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) operationeel te worden.

Regio Twente i.t.

In het domein beleidstaken wordt al op onderdelen samengewerkt in de huidige Regio Twente. Het ligt voor de hand deze onderdelen, GGD, OZJT, Kennispunt, Netwerkstad, Recreatieve voorziening en Economie in de loop van 2016 in de nieuwe setting te brengen. De landing van nieuwe en andere bestaande samenwerkingen en de ontwikkeling van de expertise- & capaciteitspool worden verkend en gefaseerd in de tijd ontwikkeld.

Twentebedrijf i.o.

Het is irreëel om te veronderstellen dat alles in gereedheid kan worden gebracht per 1 januari 2016 zodat het Twentebedrijf dan "turn-key" opgeleverd wordt waarna per die datum het volledige spectrum aan dienstverlening wordt geleverd. In de praktijk zal een geleidelijke opstart eerder voor de hand liggen waarbij gefaseerd wordt doorgegroeid naar de gewenste omvang van de beoogde dienstverlening(sorganisatie). Vooralsnog worden er twee fasen onderscheiden. Fase 1 betreft het Twentebedrijf-bedrijfsvoering vanaf 2016 en fase 2 het Twentebedrijf-bedrijfsvoering in latere jaren.

Voor de eerste fase wordt verkend of en zo ja, hoe en wanneer bestaande initiatieven en samenwerkingen geïntegreerd kunnen worden in het Twentebedrijf-bedrijfsvoering. De **verkenning** heeft in een eerste benadering de volgende accenten opgeleverd:

- Ondersteunende bedrijfsvoeringstaken (inclusief Platform Twentse Kracht (Werken voor de Twentse Overheid) en salarisadministraties Netwerksteden, GBT en VRT met bijbehorende (60) FTE uit de huidige Regio Twente worden geïntegreerd in het Twentebedrijf.

- (Bestaande) samenwerkingsinitiatieven op het gebied van PIOFJACH taken en ondersteunende processen worden in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf.
- Succesvolle onderdelen van SSNT zoals de basisregistraties BGT, BAG / WOZ en de TwenteCloud worden in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf.
- Ambtelijke uitleencapaciteit/expertisepool wordt in de eerste fase (per januari 2016) geïntegreerd in het Twentebedrijf; het Twentebedrijf heeft een makelaarsfunctie.
- Uitvraag deelnemers naar inbreng PIOFJACH-taken / opdrachten o.a. (ABEL-gemeenten: onderdelen/aspecten van Juridische Zaken, Financiën, Facilitair, Communicatie, Inkoop, P&O, DIV, ICT en Basisregistraties).

De verkenning betreft in de volgende jaren o.a. gemeentebelastingen.

Hoofdstuk 3. Leidende Organisatieprincipes

In dit hoofdstuk komen de principes aan de orde die leidend zijn bij de opzet van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), deze principes geven richting aan het organisatie-ontwerpproces en dus de gemaakte keuzes.

Moderne benadering organisatie

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn faciliterende organisaties met rechtspersoonlijkheid, een bron van competenties en capaciteit, ter ondersteuning van de Twentse gemeenten, de Twentse samenwerking en de Twentse samenwerkingen bij de uitvoering van beleids- en bedrijfsvoeringstaken. Het zijn geen organisatie waar beleid wordt gemaakt, dat gebeurt alleen in opdracht of doen de gemeenten zelf.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn robuuste organisaties, die naast een solide kern ook, afhankelijk van de aard van de activiteit, verschillende (net-centrische en gedistribueerde) vormen aannemen. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) worden gefaseerd ontwikkeld, zijn flexibel (groei en krimp) en voeren uit.

Robuuste organisatie

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn robuuste organisaties, die rechtspersoonlijkheid bezitten op basis van de Wgr. Dit is nodig om

medewerkers in dienst te kunnen hebben en deel te nemen aan het economisch verkeer. Robuustheid is nodig voor de continuïteit en het organiseren en beheren van basale faciliteiten (o.a. gezamenlijke informatievoorziening) en coördinatie en afstemming.

Naast een solide kern (backbone en infrastructuur) nodig voor de robuustheid hebben de organisaties, afhankelijk van de aard van de activiteit en het aantal deelnemers, ook andere kenmerken van organiseren, zoals programma- en netwerk-organiseren, geconcentreerd en gedistribueerd werken.

Ondersteuning van de Twentse gemeenten, de Twentse samenwerking en de Twentse samenwerkingen kan op verschillende manieren en in verschillende vormen. Bijvoorbeeld: wettelijke taakuitvoering publieke gezondheid en jeugdzorg (GGD, OZJT), ondersteuning interne arbeidsmarkt, opleidingen en trainingen via het platform Werken voor de Twentse Overheid, voor SSNT via een programmabureau en voor salarisadministratie via concrete diensten en producten.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn onderscheidend; Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn dé organisaties waar gemeenten goed terecht kunnen met hun vraag om expertise, bundelen of (tijdelijke) capaciteit op het gebied van beleidsvoorbereiding en uitvoering respectievelijk bedrijfsvoering. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zullen deze reputatie niet meteen hebben en zal daaraan moeten werken. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) gaan uit van het principe: goed voorbeeld, doet volgen. Of starten met kansrijke initiatieven en successen delen.

Grote flexibiliteit

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) dienen gezien de scope en deelname (ook coalition of the willing) in een veelheid aan (mogelijke) samenwerkingsbehoeften te kunnen voorzien. Als natuurlijke partner voor één of meer gemeenten moeten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) passende antwoord hebben op elke vraag. Daar hoort ook een hoge mate van flexibiliteit bij om te kunnen meebewegen en inspelen op de veranderende context of een wijzigende samenwerkingsbehoefte.

Verskillende dienstverleningsconcepten

De ondersteuning kan op verschillende manieren. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.)

hanteren vanwege verschillende behoeften van eindgebruikers verschillende dienstverleningsconcepten gehanteerd. Elk dienstverleningsconcept heeft eigen specifieke kenmerken (kostprijsystematiek) en juridische grondslagen (WGR, aanbestedingsrecht) of andere verplichtingen (fiscaliteit/BTW). Variërend van:

- beleidsvoorbereiding- en uitvoering primaire taken,
- externe dienstverlening aan samenwerkingen (w.o. Regio Twente i.t., VRT) en gemeenten (salarisadministratie Netwerksteden),
- interne dienstverlening (onderdelen Twentebedrijf),
- gecoördineerd gedistribueerd samenwerken (Platform Werken voor de Twentse Overheid) en uitleen/ detachering vanuit capaciteits- en expertise pool en platforms van deskundigen (zoals beleidsadviseurs, communicatie en juridische zaken),
- beschikbaar stellen van programma- en procesmanagement (bijvoorbeeld Netwerkstad, programmabureau SSNT).

Dienstverlening via beleidsuitvoering primaire taken

Regio Twente (i.t.) voert bijvoorbeeld de wettelijke taken aangaande publieke gezondheidszorg en jeugdzorg in opdracht van de 14 gemeenten uit.

Levering van diensten op basis van een dienstverleningshandvest en Producten/Diensten-Catalogus

Het formele kader van een dienstverleningsconcept bestaat naar de idee uit:

- dienstverleningshandvest
- takenregister
- 'menukaart' voor de producten en diensten voor alle gemeenten (basispakket)
- dienstverleningsovereenkomsten voor extra taken (additioneel of pluspakket) die een gemeente bovenop het basispakket extra wil afnemen.

Daarbij zijn de eerste twee documenten generiek voor alle eigenaren en meerjarig van karakter, is de menukaart eenvoudig aan te passen naar gelang de behoeften van de eigenaren en worden dienstverleningsovereenkomsten per geval en per gemeente gesloten.

Dienstverlening en samenwerking aan/van 14, maar ook 1 tot 13 (coalition of the willing)

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) kunnen werken voor alle 14 Twentse gemeenten, maar ook voor een beperkter aantal van deze overheden. Twentebedrijf (i.o.) levert ook diensten aan Twentebedrijf – beleidsuitvoering en andere samenwerkingsverbanden.

Alleen betalen voor hetgeen wordt afgenomen, tenzij...

In een samenwerking is het voor deelnemers van belang dat het verkregen voordeel opweegt tegen de te maken kosten. Dat het voordeel en de kosten niet alleen in geld hoeven te worden uitgedrukt spreekt voor zich. Desalniettemin is het hanteren van een transparant kosten-verdeelmodel dat toeziet op een rechtvaardige verdeling van de kosten van groot belang voor het draagvlak en de acceptatie van de samenwerking. Het voorkomt zogenaamde *free-riders gedrag* en maakt voor een ieder transparant welke bijdrage men zelf levert in financiële zin aan de samenwerking én wat de andere samenwerkingspartners eveneens inbrengen. Daarnaast stelt een goed kosten-verdeelmodel deelnemers in staat een goede financiële afweging te maken voor het al dan niet deelnemen aan een samenwerking. De Kring van Twentse secretarissen heeft in dit verband aangegeven dat het financieringsmodel geënt moet zijn op het principe dat alleen betaald wordt voor hetgeen ook zelf wordt aangevraagd. Hiermee wordt in twee belangrijke zaken voorzien. Ten eerste blijven gemeenten "zelf aan het stuur": de dienstverlening van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn vraaggestuurd en behelzen alleen, behoudens wettelijke taken, datgene dat door één of meer afnemende gemeenten is aangevraagd. Ten tweede betalen gemeenten hierbij nooit meer dan ze zelf aan dienstverlening hebben besteld: u vraagt, wij draaien, u betaalt.

De ervaring leert dat er echter ook collectieve belangen zijn die niet of zeer lastig op bovengenoemde principe bekostigd kunnen worden. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de publieke gezondheidszorg, "regulering" van de interne arbeidsmarkt of het faciliteren van de samenwerking (inkoopcoördinatie en programmacoördinatie SSNT). Het is in deze gevallen eenvoudiger én rechtvaardiger de kosten anders te verdelen omdat er een collectief belang aan de orde is en niet het belang van slechts één gemeente. Het verdelen van de kosten is dan gestoeld op het solidariteitsprincipe waarvoor ook weer verschillende mogelijkheden bestaan: pondspondsgewijze verdeling, op basis van inwoneraantal, etc.

Welk verdeelmodel er ook wordt gekozen, de ervaring leert eveneens dat het maken van goede afspraken “aan de voorkant” helpt om verschillen van inzicht over de rekening “aan de achterkant” te voorkomen. Zowel bij de afnemer als bij de leverancier mag hierover geen onduidelijkheid bestaan.

Operational excellence: dienst in één keer goed, tegen laagste kosten en op tijd

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) moeten zich als dienstverlenende organisaties toeleggen op het adequaat faciliteren van klanten, tegen de laagst mogelijke kosten en de best mogelijke kwaliteit. Doorgaans vereist dit een focus van een organisatie op standaardisatie van te leveren producten en diensten (en dus de benodigde werkprocessen). Tegelijkertijd lijkt er ook behoefte te bestaan aan het leveren van specifieke diensten en producten aan een of meerdere gemeenten, in dat geval moeten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) maatwerk leveren. Dit vereist van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) flexibiliteit om te kunnen omgaan met een veranderende of specifieke klantvraag.

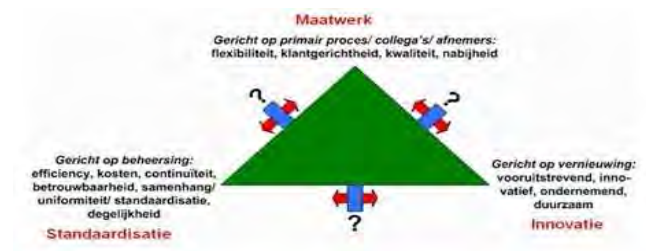
Tot slot mag van Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) worden verwacht dat het vernieuwend en innoverend opereert zodat nieuwe producten en diensten worden aangeboden als hiervoor mogelijkheden en wenselijkheden bestaan. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) doen dit steeds in opdracht van de eigenaren en opdrachtgevers.

Hoe meer belang er aan de kosten wordt gehecht, hoe groter de noodzaak wordt om verspilling in bedrijfsprocessen tegen te gaan. Ervaring leert (en overigens ook wetenschappelijk studie) dat standaardisatie organisaties helpt de bedrijfsprocessen zodanig te beheersen dat deze beter gestuurd kunnen worden waardoor verspilling wordt beperkt of zelfs voorkomt.

Overigens doet het voordeel van standaardisatie van processen zich breder gelden: dit draagt ook bij aan het beperken van kwetsbaarheid (voorspelbaarheid van processen), de kwaliteit te verhogen (uniformiteit levert minder kans op fouten en verbeterde interne controle) en verhoogt de efficiëntie (opbouwen van specialismen in gestandaardiseerd proces).

Hierin kan *Operational Excellence* (zoals Lean of Six Sigma) een significante bijdrage leveren. Dit wordt bereikt door een continu proces van steeds

efficiënter werken, standaardiseren en koesteren van je personeel.



Toegevoegde waarde op basis van 4 K's (kosten verlagen, kwaliteit verhogen, kwetsbaarheid beperken en kansen vergroten). Het gaat om harmonisatie en standaardisatie van processen door Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.). Je kunt dan ook makkelijker personeel uitwisselen. De gemeente levert invloed in en krijgt daarvoor 4 K's terug. Uniformering/standaardisatie van processen is wel een voorwaarde voor succes op 4 K's. Aan de andere kant is er ook ruimte voor variatie gezien de gewenste lokale kleuren.

Netwerkorganiseren

In algemene zin kan een netwerkorganisatie in diverse samenwerkingsverbanden participeren en daarin verschillende posities innemen. Hieronder worden er vier geschetst. Deze posities hebben te maken met de netwerkidenteit zoals die door anderen wordt ervaren. De vier mogelijke netwerkidenteiten zijn:

Merkhouder: Een merkhoudster is gericht op het neerzetten en versterken van een merk. Een merk vindt zijn kracht in de wijze waarop het aan de waarde van afnemers beantwoordt. Het merk wordt sterker naarmate het in het afnemersgedrag een prominente plaats inneemt, als daar rijkere en gewaardeerde associaties aan verbonden zijn.

Ketenregisseur: Partners in ketensamenwerking hebben veelal een ketenregisseur nodig. In het prille begin van de samenwerking gaat het vaak om het stroomlijnen van primaire processen. Bij vergevorderde ketensamenwerking neemt de ketenregisseur controletaken en/of ICT-taken over namens de ketenpartners.

Kennisleverancier: Netwerkorganisaties en hun medewerkers beschikken over veel praktische en bruikbare kennis. Deze kennis wordt aan elkaar beschikbaar gesteld. Netwerkorganisaties kunnen kennispartner zijn, enerzijds door zelf te investeren in nieuwe kennis en anderzijds door bestaande kennis te verspreiden.

Human Capital Pool: Deze netwerkorganisatie levert capaciteit, zorgt voor werving, selectie, professionalisering, outplacement en interim-management. Van tevoren worden met de opdrachtgever afspraken gemaakt over prestaties en kostprijzen. De organisatie functioneert vooral als capaciteitsorganisatie.

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) herbergen alle vier bovenstaande netwerkiditeiten. Zo willen Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zich profileren als dé organisaties voor ambtelijk samenwerking in Twente, willen zij (bestaande) samenwerking stroomlijnen, kennis en expertisedeling faciliteren én capaciteit leveren.

Geconcentreerd en gedistribueerd werken

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) kennen zowel vormen van geconcentreerd als gedistribueerd werken. Dit is mede afhankelijk van de aard van het werk. Zo lenen administratieve processen zich meer voor concentratie en bundelen (massa = kassa). Kenniswerk kan ook gemakkelijk gedistribueerd. Steeds meer regulier werk is in feite al een samenwerking. De grenzen van een organisatie als reguleringsmechanisme zijn steeds minder bruikbaar. Van teams van samenwerkende professionals wordt verwacht dat ze zelf hun werk organiseren. Dit soort samenwerking houdt vaak in dat mensen afkomstig uit verschillende organisaties en verspreid over een groot aantal locaties intensief samenwerken aan complexe taken. Gedistribueerde informatietechnologieën worden daarom steeds vaker gebruikt om zulke professionele netwerken te ondersteunen. Delen van middelen (mensen, geld, informatie en materialen), *shared coordinated activities* en *interoperability* liggen aan de basis van het besparingspotentieel door samenwerken.

Gedistribueerde samenwerking vereist het centraal managen van de coördinatie en aangepast leiderschap om de nadelen van een gedistribueerde setting te minimaliseren. Belangrijke elementen zijn in ieder geval de juridische vorm, de financiële afspraken, verhoudingen, communicatiestructuren en meer informele aspecten (leiderschap, cultuur). Het “managen” van de coördinatie van een netwerkorganisatie gaat over combinaties van beheersmechanismen die gericht zijn op de coördinatie en bewaking van bijdragen van partners, hun taken en de verdeling van de opbrengsten van de gezamenlijke activiteiten. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zijn ook geen ‘gebouw met een vlag erop’, de bestaande huisvesting van huidige Regio Twente en van de 14

gemeenten wordt zoveel mogelijk gebruikt, overal waar dat doelmatig is en gunstig voor de gezamenlijke huisvestingskosten. Voor een flink deel van de samenwerkingstaken is gedeconcentreerde huisvesting sowieso onmisbaar voor de lokale beschikbaarheid, lokale kennis en lokale aanspreekbaarheid.

Convergentie

Voordelen (schaal, efficiency) van (gedistribueerd en netwerkorganiseren) samenwerken worden mede verkregen door het harmoniseren van processen en systemen. Een gezamenlijke interne arbeidsmarkt, harmonisatie van arbeidsvoorwaarden, het harmoniseren van werkprocessen, harmonisatie van het applicatielandschap en een gezamenlijke informatievoorziening zijn dan ook belangrijke voorwaarden. Convergentie is een opdracht aan Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.).

Werken voor de Twentse overheid

Medewerkers “werken voor de Twentse overheid”. Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) zal ook medewerkers in dienst hebben. Hierbij achten Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) de principes van goed werkgeverschap van belang. Worden kansen geboden (opleiding, afwisseling en ontwikkeling). De zeggenschap (OR) wordt goed geregeld. Een belangrijke positieve factor daarin kan een Twentse arbeidsvoorwaardenregeling zijn.

Om een cultuur van brede Twentse ambtelijke samenwerking te stimuleren is het gezamenlijk volgen van opleidingen een mooi instrument. Nu al blijkt dat doordat mensen elkaar leren kennen via de Twentse school, er waardevolle intergemeentelijke collegiale uitwisseling plaatsvindt. In de gemeentehuizen worden ruimtes ingericht voor Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.), zodat naast een corporate feeling verbindingen gaan ontstaan.

Informatievoorziening zonder belemmeringen

Regio Twente (i.t.) en het Twentebedrijf (i.o.) willen voor de Twentse gemeenten werken. Het komt nu nog vaak voor dat gemeenten een van elkaar verschillende ICT infrastructuur hebben. Harmonisatie van ICT en I&A en een gezamenlijke informatievoorziening (pilot TwenteCloud) zijn belangrijke succesfactoren voor de samenwerking. Het hebben van een gezamenlijke glasvezelring is een goede basis. De architectuurprincipes en het informatiebeveiligingsbeleid, zoals vastgesteld in SSNT-verband, vormen hiervoor de verdere basis.

Deel II > Hèt hoe

Hoofdstuk 4. Benaderingswijze / leeswijzer

Het inrichtingsplan (het hoe) is een vertaling van de ambities, de keuzes en de principes in deel I naar een organisatieconcept voor het Twentebedrijf. Een concept voor de beoogde samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering. Het Twentebedrijf voorziet in een groeimodel. Het inrichtingsplan is dan ook geen blauwdruk voor over 5 – 10 jaar. Er moet een voldoende basis worden gelegd om te starten. Het Twentebedrijf is, vanwege de eisen, een bijzonder concept. Een hybride organisatie met klassieke en innovatieve elementen. Op grond van de keuzes en principes, waaronder groeimodel, coalition of the willing en service on demand, en omdat voor de “vulling” van het Twentebedrijf nog slechts indicaties zijn afgegeven wordt een **casco** en **plug – in** benadering gekozen.

Eerst een beeld van het speelveld: bedrijfsvoering

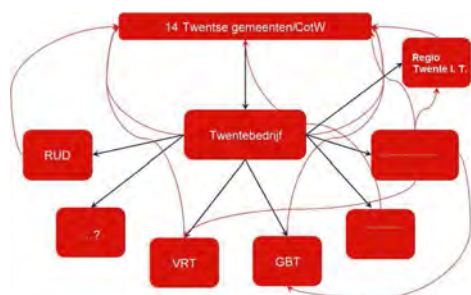
Het Twentebedrijf kan in de basis taken uitvoeren op het vlak van de bedrijfsvoering. Bedrijfsvoering kent vele definities. In deze context worden in een eerste benadering de werkvelden en taken bedoeld als weergegeven in tabel II.1.

Deze taken kunnen worden uitgevoerd voor de 14 gemeenten en haar samenwerkingsverbanden. Keuzes worden hierbij gemaakt op taakniveau. Het takenregister is dus geen vast gegeven maar wordt gebruikt als hulp bij de verdere schematisering.

Nog een beeld van het speelveld: relaties

Het Twentebedrijf, uitgaande van de taken in tabel II.1, heeft dan vele relaties met haar eigenaren en opdrachtgevers. Het karakter van deze relaties en de eisen die zij stellen zijn zeer verschillend. De dienstverlening is dan ook verschillend van aard: interne klanten (werkvelden Twentebedrijf), externe klanten (bijvoorbeeld VRT, RUD), taakuitvoering (interne arbeidsmarkt)

Figuur II.1. Relatiediagram Twentebedrijf



Tabel II.1. Takenregister Twentebedrijf

Werkveld	Taak
Personeel & Organisatie	• advisering van personeelsbeleid en organisatieontwikkeling
	• ondersteuning werving en selectieprocedures
	• advisering en uitvoering rechtspositieregelingen ambtenaren en bestuurders
	• uitvoering salarisadministratie
	• personeelsconsulenten: ondersteuning management en bestuur
	• werkgeversrol
	• arbeidsmediation
Informatisering & Automatisering	• advisering m.b.t. ICT beleid
	• beheer ICT infrastructuur
	• gebruikersondersteuning
Financiën & control	• verzorgen boekhouding algemeen en exploitatiebegroting gemeente
	• inkomend en uitgaand betalingsverkeer gemeente
	• innen van vorderingen
	• ondersteunen bij opstellen begroting, rapportages en jaarverslag
	• houden van interne audits
	• adviseren en ondersteunen op specifiek financieel terrein van het management en het college
Facilitaire Zaken	• beheer centraal archief en overige documentaire informatievoorziening (statisch, dynamisch, papier, digitaal)
	• inkoop
	• registratie van post, voortgangscontrole en afdoeningbeheer voor alle sectoren
	• bode en huishoudelijke diensten en beheer kantoorartikelen en meubilair
	• verzorging drukwerk en reprografische apparatuur
	• huisvesting en services
Juridische Zaken	• algemene juridische advisering
	• juridische kwaliteitszorg
	• mediation en advocaat
Communicatie	• in- en externe communicatie
Basisregistraties	• topografie
	• adressen & gebouwen
	• waarde onroerende zaken
Belastingen	• gemeentelijke belastingen
Expertise- & capaciteitspool	• inhoudelijke deskundigheid PIOFA
	• project, proces- & programmamanagement

Stapsgewijs naar Twentebedrijf

De eerste stap betreft het oprichten van een casco-organisatie door en voor de 14 gemeenten en samenwerkingsverbanden die mee willen doen en het vastleggen van de belangrijkste besturings- en inrichtingsprincipes over belangen en taken (die ingebracht kunnen worden), de sturing (rol secretarissen), de zeggenschap (stemverhouding), de bekostiging (knip tussen instandhouding en dienstverlening), voorwaarden voor deelname en uittreding, uitgangspunten dienstverlening en de governance (bestuur, eigenaarschap en opdrachtgeverschap). Er staat bij de start een leeg “bouwwerk” (casco), dat stapsgewijs wordt ingevuld, naar behoeften van de deelnemers (hoofdstuk 5).

De tweede stap betreft, het plug – in proces, een afspraken-set (convenant/protocol), waarin wordt vastgelegd langs welke procedure gemeenten en samenwerkingsverbanden zowel bij de start als elke volgende keer taken in het Twentebedrijf kunnen inbrengen, welke condities (vergoeding, risico afdekking en aansprakelijkheden) daarbij gelden, welke zekerheden geboden moeten worden over de duur van de afname van diensten en welke zakelijke afspraken in de dienstverleningsovereenkomst vastgelegd moeten worden voordat de inbreng van taken, mensen en middelen geëffectueerd wordt. Dit zijn dus de spelregels, waarmee we het huis gaan vullen met taken (hoofdstuk 6).

Vervolgens kan het Twentebedrijf in zijn casco vorm ingericht worden (deel III) en in uitvoering komen (hoofdstuk 7). Voor de uitvoering gelden algemene voorwaarden ten aanzien van de opdrachtgeving en de dienstverlening, die vastgelegd worden in een dienstverleningshandvest.

De financiële aspecten ten aanzien van het casco en de uitvoering worden, omdat er nog geen concrete “vulling” is van het casco, beschouwendelijk benaderd (hoofdstuk 8).

De volgende stap betreft de uitvraag aan de deelnemers welke taken zij willen inbrengen. Dat kan in verschillende tempi, waarbij wordt gewerkt (en geaccepteerd) met een aantal principes. Op basis van een verkenning van beschikbare indicaties wordt een eerste beeld van een mogelijke vulling van het casco op het punt van de taken die het Twentebedrijf gaat uitvoeren gegeven (hoofdstuk 9).

Een perspectief wordt geschetst (hoofdstuk 10) aan de hand van ervaringen met samenwerkingen op het gebied van shared services.

Om bovenstaande te operationaliseren dient een formele en zakelijke regeling te worden getroffen (hoofdstuk 11). Belangrijk daarvoor is dat de 14 gemeenten en geïnteresseerde samenwerkingsverbanden bestuurlijk naar elkaar bevestigen dat zij het concept van het Twentebedrijf onderschrijven, daar aan gaan deelnemen en –in stappen en eigen tempo- bereid zijn taken op het terrein van de bedrijfsvoering (en uitvoering) in te brengen.



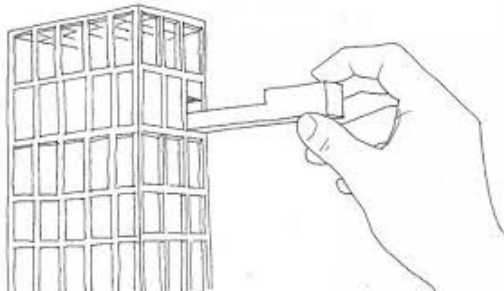
Figuur II.2. Bedrijfsvoering verbonden met dienstverlening

Hoofdstuk 5. Organisatie-inrichting: het casco - concept

Casco-concept

De relevante omgeving is in toenemende mate complex, dynamisch en onvoorspelbaar. Omgeving en organisatie zijn sterk verweven. Grenzen van organisaties vervagen mede door ontwikkelingen in de communicatietechnologie. Managen is steeds meer managen van de vele afhankelijkheden en de onzekerheden. Het organisatiemodel moet toekomstbestendig zijn. Zowel voldoende robuust, flexibel en adaptief.

Gezien de bedoelingen, de keuzes en organisatieprincipes (deel I) en de (toekomstige) afwegingen die nog moeten worden gemaakt ten aanzien van afnames wordt de organisatie stapsgewijs opgebouwd via een zogenoemd casco-concept.



Figuur II. 3. Casco en plug – in – concept.
(Bron plaatje: Buildings for the future, Healthcare 2025).

“Gezien de bedoelingen, de keuzes en organisatieprincipes (deel I) en de (toekomstige) afwegingen die nog moeten worden gemaakt ten aanzien van deelnames / afnames wordt de organisatie stapsgewijs opgebouwd via een zogenoemd casco en plug – in concept.”

Het casco zorgt voor toekomstbestendigheid (robuust, flexibel en adaptief tegelijkertijd) en faciliteert de beweging waarbij gemeenten in een door hen zelf gekozen omvang en tempo bedrijfsvoeringstaken in het Twentebedrijf inbrengen en deze daar vervolgens afnemen. Daarbij wordt de ervaring van elke vorige transitie ingezet om de volgende transitie steeds beter te laten verlopen. Het concept van de casco – organisatie heeft in die zin dus ook een broedplaats voor ideeën over dit type processen en een leerfunctie. Het casco is eigendom van de 14 gemeenten (en samenwerkingsverbanden). De belangrijkste sturings- en inrichtingsprincipes zijn hieronder weergegeven. Het casco is eigendom van de 14 gemeenten en de samenwerkingsverbanden die deelnemen. De belangrijke sturings- en inrichtingsprincipes zijn hieronder weergegeven.

Organisatiemodel

Het casco moet zorgen voor de robuustheid, flexibiliteit en adaptief vermogen en die eisen moeten worden gemanaged. Het casco bestaat uit de ondersteunende processen om het Twentebedrijf zelf in stand te houden en efficiënt te laten draaien. De belangrijkste ingrediënten hiertoe zijn:

- I. Human Resource Management, de ondersteunende activiteit HRM omvat onder andere werving, selectie, opleiding, beloning, behoud en mobiliteit van personeel.
- II. Infrastructuur, de ondersteunende activiteit infrastructuur gaat over de infrastructuur binnen de organisatie, zoals management, control, financieel beheer, boekhouding, kwaliteitsmanagement en relatiemanagement.
- III. Informatietechnologie, zoals een gezamenlijke informatievoorziening.



Figuur II.4 Flexibiliteit moet worden gemanaged.

Structuur

De volgende inrichtingsprincipes worden gehanteerd:

- een platte organisatie en een qua omvang passende top, in termen van directie en staf;
- een functionele indeling van de organisatie in de vorm van werkvelden;
- elke eenheid kent een (formatie afhankelijk van omvang) werkveldleider;
- aanvullingen waar nodig over de functionele grenzen heen (matrixorganisatie, account);
- het casco bestaat tenminste uit management, controlling, HRM, infrastructuur en ICT;
- het casco heeft in zich de medewerkers die de bedrijfsvoeringstaken uitvoeren; de omvang wordt bepaald door de taken die de gemeenten willen inbrengen;
- huisvesting is verspreid, gebruik makend van bestaande gebouwen.

De volgende indeling van de werkvelden wordt gehanteerd:

- Personeel & Organisatie
- Informatisering & Automatisering
- Financiën & Control
- Facilitaire Zaken
- Juridische Zaken
- Communicatie
- Basisregistraties (bijhouden gegevens, registreren, muteren, ontsluiten, distribueren)
- Expertise – en capaciteitspool (PIOFJACH; “inclusief flexibele schil deelnemers”)
- Nader te bepalen (bijvoorbeeld belastingen)

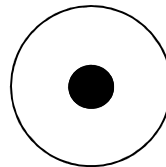


Figuur II. 5. Werkvelden, compartimenten van het casco

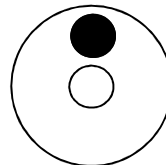
Taken worden modulair “in geplugd”. Dus geen twee eenheden salarisadministratie voor verschillende groepen afnemers. Taken worden geïntegreerd vanuit deze werkvelden uitgevoerd.

Vele werkplaatsen en werkvormen

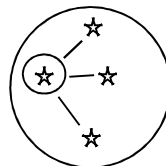
Het Twentebedrijf is gehuisvest in vele bestaande werkplaatsen van de 14 gemeenten en de samenwerkingsverbanden. Door gebruik te maken van bestaande huisvesting worden de desintegratiekosten zoveel mogelijk voorkomen. Het Twentebedrijf kent ook diverse werkvormen. Zo werden er in deel I al vormen, waarop een bepaalde taak kan worden uitgevoerd, onderscheiden: activiteiten vinden geconcentreerd, gedeconcentreerd en gedistribueerd plaats. Dit is mede afhankelijk van de aard van het werk. Hieronder worden deze vormen kort toegelicht voor de situatie van het Twentebedrijf.



Geconcentreerd werken houdt in dat (de kernorganisatie van) het Twentebedrijf alle activiteiten van een bepaalde taak voor de deelnemers uitvoert vanuit de plaats waar zij gehuisvest is.



Gedeconcentreerd werken houdt in dat één van de deelnemende organisaties alle activiteiten van een bepaalde taak voor de deelnemers uitvoert, maar vanuit de bestaande plaats waar zij gehuisvest is. Dit gebeurt wel in de hoedanigheid van het Twentebedrijf.



Gedistribueerd werken houdt in dat de activiteiten verdeeld worden over de deelnemende organisaties, die deze uitvoeren vanuit de plaats waar een ieder gehuisvest is. Mensen uit verschillende organisaties en verspreid over diverse locaties werken aan een bepaalde taak. De activiteiten worden vanuit het Twentebedrijf gecoördineerd.

Schema II. 1 Verschillende werkwijzen

Rendement uit samenwerken en schaal vergroten

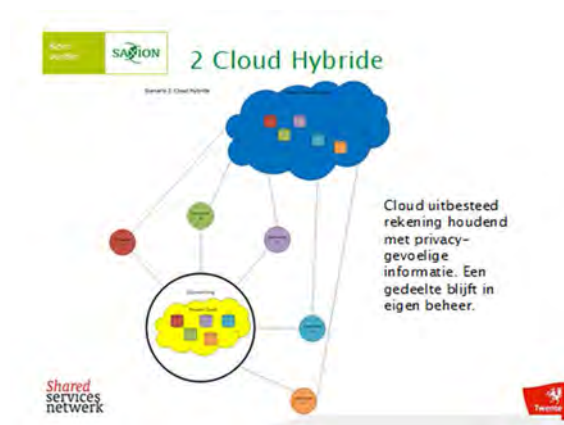
In het Twentebedrijf komen taakuitvoeringen van de verschillende gemeenten en samenwerkingsverbanden bij elkaar. Om rendement te kunnen halen uit samenwerken en schaal vergroten zijn harmonisatie en standaardisatie nodig (figuur II.7). Hierbij moet er ruimte blijven voor maatwerk.



Figuur II.6. Harmonisatie en standaardisatie van veel processen en systemen noodzakelijk.

Informatietechnologie

Om plaats en tijd onafhankelijk maar wel met elkaar verbonden, effectief en efficiënt, te kunnen werken is adequate informatievoorziening voor het Twentebedrijf randvoorwaardelijk.



Figuur II. 7. Informatietechnologie randvoorwaardelijk.

De ingrediënten zijn aanwezig in termen van een visie op een gezamenlijke informatievoorziening, een glasvezelring, de architectuurprincipes, een gezamenlijk informatiebeveiligingbeleid en de ontwikkeling van TwenteCloud. Figuur II.7 laat een mogelijke ontwikkeling van de TwenteCloud zien. In deze situatie is het mogelijk om onafhankelijk van

locatie, tijd en apparaat - afhankelijk van de beveiligingsvoorschriften -de gezamenlijke applicaties te gebruiken.

Management

De leiding van het Twentebedrijf ligt in handen van de directeur van het Twentebedrijf. Hiernaast zijn werkveldleiders aangesteld om de inrichting en de dienstverlening te coördineren. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de HR – zorg naar medewerkers.

Medewerkers

Het Twentebedrijf heeft primair medewerkers in dienst afkomstig van de deelnemers. In voorkomende gevallen vindt ook externe werving plaats. Ook kunnen medewerkers worden ingezet via detacheringsconstructies, mits fiscale regels zich daartegen niet verzetten en niet tot kostenverhoging leiden. Medewerkers van het Twentebedrijf “werken voor de Twentse overheid”. Hierbij acht het Twentebedrijf de principes van goed werkgeverschap van belang; daarom worden kansen geboden. De medezeggenschap (OR) moet goed zijn geregeld. In de werkplaatsen worden flexibele ruimtes op een herkenbare manier ingericht voor het Twentebedrijf, zodat een corporate feeling kan gaan ontstaan. Bijzondere aandacht heeft, vanwege ook het gedistribueerde werken, de interne communicatie.

Hoofdstuk 6. Het plug - in – proces

Algemeen

Het plug – in – proces (transitieproces) ziet op het telkens inbrengen van taken, medewerkers en middelen door de gemeenten en samenwerkingsverbanden die willen afnemen. Zowel bij de start als het moment dat een of meer gemeenten of samenwerkingsverbanden al bestaande of nieuwe taken in het Twentebedrijf willen brengen. Het karakter van het transitie proces kan het beste worden beschreven als “partnerschap”: Twentebedrijf en de betreffende gemeente(n) pakken de verschillende onderdelen van het transitieproces in partnerschap op, hebben oog voor elkaars belangen en problemen, en voelen zich verantwoordelijk voor het op een goede wijze doorlopen van het proces.

Dat betekent niet dat partijen ook voor alles gezamenlijk verantwoordelijk zijn. Zo zijn de verantwoordelijkheden voor ontvlechten en invlechten gescheiden:

- De gemeente die of een samenwerkingsverband dat een taak inbrengt, is verantwoordelijk voor het ontvlechten van taken en middelen uit de eigen organisatie en het klaar zetten voor de overdracht;
- Twentebedrijf is verantwoordelijk voor het invlechten van de overkomende taken en middelen.

Tussen het moment van klaarzetten door de latende organisatie en het moment van invlechten in het Twentebedrijf zit een procedure “de basis op orde” waarlangs wordt bepaald of er nog werkzaamheden nodig zijn om er voor te zorgen dat de over te dragen taken en middelen voldoen aan de eisen die het Twentebedrijf stelt op het terrein van het uitvoeringsproces. Ook wordt bepaald of er eventueel nog achterstanden zijn en waaruit die achterstanden bestaan. Indien nodig, worden tussen het Twentebedrijf en de/het inbrengende gemeente/samenwerkingsverband afspraken gemaakt hoe de achterstanden –voor rekening van de gemeente- worden ingelopen. Het Twentebedrijf biedt daarbij naar vermogen hulp aan.

Afspraken

De volgende afspraken gelden in algemene zin:

- Deelname aan de Regeling Twentebedrijf is mede om te kunnen investeren een vereiste om taken te kunnen inbrengen;
- De principes onder het dienstverleningsconcept van het

Twentebedrijf en de werkwijzen, processen en systemen worden geaccepteerd; deze principes zijn zoveel mogelijk gebaseerd op reeds bestaande afsprakenkaders (bv. SSNT - architectuurprincipes);

- De betreffende gemeente (of samenwerkingsverband) regelt zelf het opdrachtgeverschap en de contramal;
- Wanneer het Twentebedrijf de taken al uitvoert die ingebracht worden, worden deze ondergebracht bij het betreffende werkveld;
- De frictiekosten die mogelijk ontstaan en de proceskosten worden gedragen door de inbrengende gemeente of samenwerkingsverband;
- De trits taken, medewerkers / formatie en budget zijn in evenwicht;
- Taakstellingen gaan niet mee over;
- De basis is op orde (geen achterstanden, processen op orde) waar het gaat om de in te brengen taken;
- Het Twentebedrijf is verantwoordelijk voor de invlechting;
- Bij overdracht van taken worden meteen afspraken gemaakt over ontvlechting;
- De dienstverlening vanuit het Twentebedrijf start nadat de onderliggende dienstverleningsovereenkomst tot stand gekomen is.

Personele aspecten

Een personeelsplan maakt onderdeel uit van de transitie. Belangrijk onderdeel hiervan is het regelen van de personele gevolgen, eventuele detacheringen of plaatsingsprocedure. De bedoeling is de kaders van deze personele gevolgen, ook uit oogpunt van rechtsgelijkheid voor medewerkers, bij de start in een keer vast te leggen in een sociaal plan dat door de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden afgesloten wordt met de personeelsvertegenwoordiging. Dit sociaal plan is vervolgens op ieder volgend transitie (plug-in) proces van toepassing.

Hoofdstuk 7. Twentebedrijf in uitvoering

Dienstverlening

Zodra op de eerste onderdelen gevuld gaat het Twentebedrijf diensten en producten leveren aan haar deelnemers en afnemers. De afnemers weten waar ze moeten zijn en via welke kanalen zij toegang hebben tot het Twentebedrijf. De dienstverlening verloopt:

- Via rechtstreeks contact met medewerkers,
- Digitaal via website Twentebedrijf,
- Telefonisch,
- Via accountmanagers; voor een optimale dienstverlening waar nodig.

Het formele kader van het dienstverleningsconcept bestaat uit vier documenten:

- Algemene leveringsvoorwaarden Twentebedrijf, dienstverleningshandvest,
- Takenregister voor taakoverdracht van taken aan Twentebedrijf,
- 'Menukaart' voor de producten en diensten,
- Dienstverleningsovereenkomsten.

Daarbij zijn de eerste twee documenten generiek en meerjarig van karakter, is de menukaart eenvoudig aan te passen naar gelang de behoeften van de gemeenten en de samenwerkingsverbanden en worden dienstverleningsovereenkomsten per geval en per gemeente (en samenwerkingsverband) gesloten.

Dienstverleningshandvest als basis, dienstverleningsovereenkomsten als uitvoering

Om niet telkens de regeling te moet wijzigen wordt uitgegaan van een zo groot mogelijke flexibiliteit in de taken, de omvang (welke producten wel of niet) en het kwaliteitsniveau die de deelnemers aan het Twentebedrijf opdragen of afnemen. Hierbij wordt een systeem gehanteerd van een taken- register, mandaten en een dienstverleningsovereenkomst, waarin per deelnemer de gemaakte dienstverleningsafspraken wordt opgenomen. Met deze aanpak wordt eveneens invulling gegeven aan het principe *coalition of the willing*.

Dienstverleningsovereenkomsten moeten passen binnen de kaders van de algemene leveringsvoorwaarden Twentebedrijf die vastgelegd worden in het dienstverleningshandvest en kunnen eenjarig of meerjarig zijn. De algemene leveringsvoorwaarden regelen de verhoudingen tussen de gemeenten (en

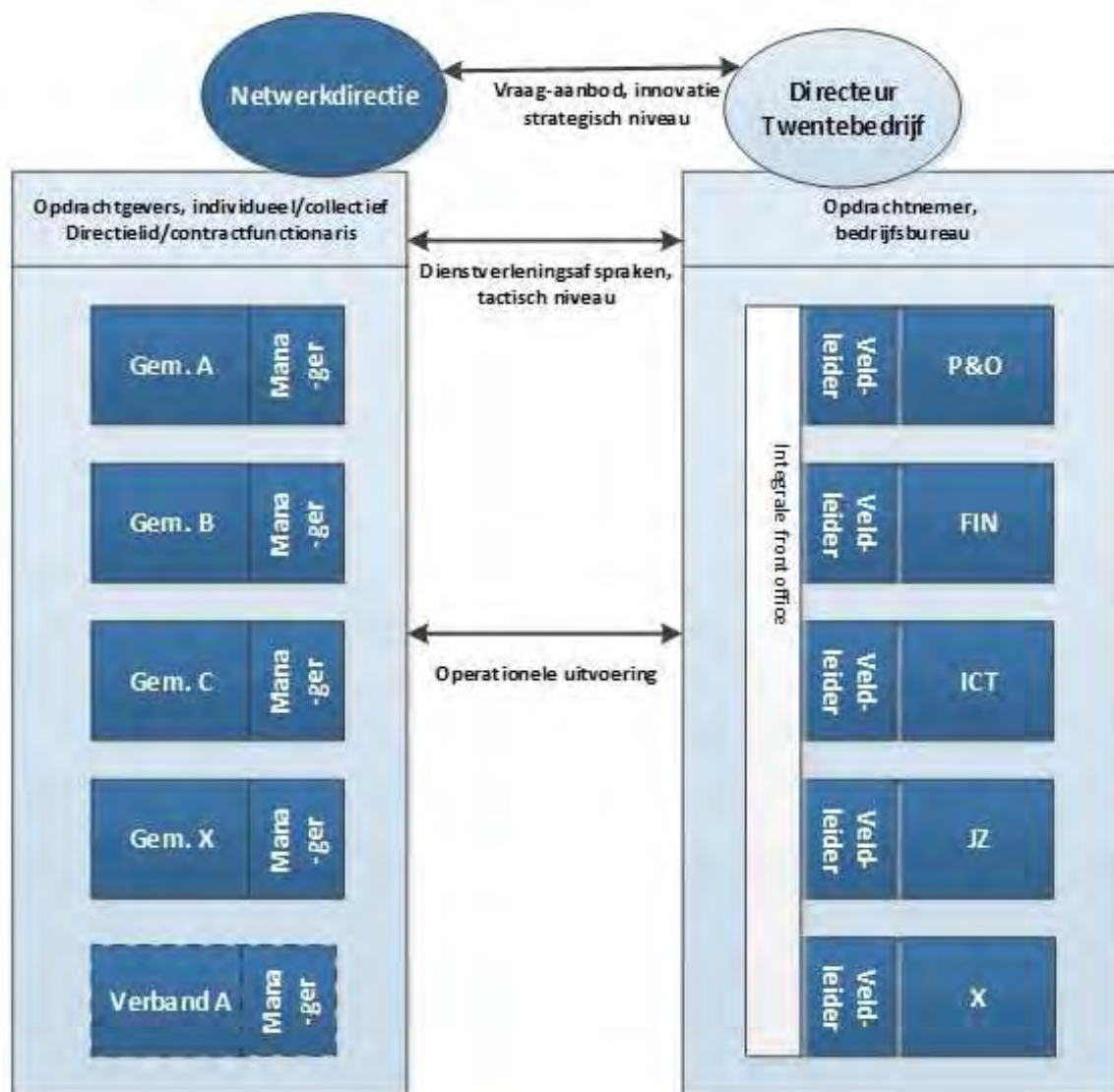
samenwerkingsverbanden) onderling, als collectief van opdrachtgevers, en tussen gemeenten (en samenwerkingsverbanden) en het Twentebedrijf en beschrijven de manier waarop diensten verleend worden, de kwaliteitseisen en de bekostiging. De algemene leveringsvoorwaarden worden voor onbepaalde tijd aangegaan en kan alleen worden gewijzigd met instemming van de eigenaren van het Twentebedrijf. De kernelementen uit de algemene voorwaarden zijn de volgende:

- 1) Dienstverlening vindt plaats in een politiek bestuurlijke context, op basis van publieke, collegiale verhoudingen, waarbij de gemeenten (en samenwerkingsverbanden) gezamenlijk eigenaar en opdrachtgever zijn en de directeur van het Twentebedrijf opdrachtnemer is.
- 2) Dienstverlening is verbonden aan een bepaalde minimum periode; uitbreiding en vermindering van het volume (kwantiteit en kwaliteit) is tegen condities mogelijk;
- 3) De kosten, risico's en aansprakelijkheden voor de dienstverlening worden gedragen door de deelnemers die er voor hebben gekozen die diensten af te nemen; doorslag naar andere deelnemers is uitgesloten;
- 4) Partijen leggen een nadere uitwerking van de uitvoeringskaders van de algemene voorwaarden per afnemer en per werkveld of taak vast in een menukaart en een dienstverleningsovereenkomst.
- 5) Tussen Twentebedrijf en gemeenten (en samenwerkingsverbanden) vindt regelmatig overleg plaats om de uitvoering van de dienstverlening op niveau te houden. Daar waar nodig wordt een voorstel gedaan om spelregels aan te passen.
- 6) Twentebedrijf past haar werkprocessen en ICT-voorzieningen toe op de dienstverlening aan gemeenten (en samenwerkingsverbanden).
- 7) Twentebedrijf treft, indien zij niet in staat is de dienstverlening met eigen personeel uit te voeren, een zodanige vervangende voorziening, dat de dienstverlening voor afnemers ongestoord verloopt.

- 8) De kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen vastgelegd in de menukaart zijn van toepassing op de dienstverlening aan afnemers. Indien en voor zover bij de afzonderlijke deelnemers gehanteerde kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen hiervan substantieel afwijken, vindt er vooraf met betreffende gemeenten(en samenwerkingsverbanden) en de directeur van Twentebedrijf overleg plaats over de te hanteren kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen.
- 9) Afwijking van de kwaliteitscriteria en kwaliteitsnormen van Twentebedrijf, bedoeld in punt 8, wordt vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst.

Afstemming opdrachtgevers en contramal

Belangrijk voor een efficiënt functioneren van het Twentebedrijf is de inrichting van een adequate contramal bij de individuele opdrachtgevers. Ook de afstemming strategisch, tactisch en operationeel dient te worden ingeregeld.



Figuur II.8. Afstemming opdrachtgever – opdrachtnemer..

Producten- en dienstencatalogus en menukaarten

Het Twentebedrijf werkt met een producten- en dienstencatalogus (PDC), die is opgebouwd uit menukaarten per werkveld. De PDC geeft informatie over:

- de producten en diensten die het Twentebedrijf aanbiedt en de taken die de gemeenten blijven verrichten (de 'knip');
- wat standaardwerk en wat maatwerk is;

- de input van de klant, de output van het Twentebedrijf, prestatienormen en -indicatoren en randvoorwaarden (zie schema II.2);
- de kosten (indicatie).

Kwaliteitsniveau			
Aanduiding kwaliteitsniveau (uitstroom)			
	Kwaliteitscriterium	Toelichting	Prestatienorm
A	Tijdigheid	<i>Patches, Updates, Upgrades</i> : < 1 mnd na verschijning <i>Managed Accounts, Managed Desktop</i> ; ▪ < 30 dgn voor indienstreding nieuwe medewerker ▪ < 5 werkdagen voor incidenten ▪ Conform baseline voor wijzigingen <i>Randapparatuur</i> : afhankelijk van apparaat en leverancier	90%
B	Juistheid	Conform baselines (basis configuratie)	90%
C	Volledigheid	<i>Elektronische beveiliging</i> : conform technische inrichting voor handhaving van beleid <i>Verhuizing/verplaatsing hardware</i> : conform vlekkenplan/inkoopcontract	90%
D	Klanttevredenheid	▪ Tijdigheid ▪ Volledigheid ▪ Betrouwbaarheid ▪ Uitvoerbaarheid	Gemiddeld > 3,5 (schaal 1 - 5)

Basiscondities opdracht (instroom)			
	Kwaliteitscriterium	Toelichting	Prestatienorm
E	Vastgesteld beveiligingsbeleid	Zoals password policies, two-factor authentication, dataopslag en encryptie	90%
F	Tijdigheid	<i>Managed Accounts, Managed Desktop</i> : >30 dagen aanmelden nieuwe medewerker <i>Updates, Upgrades</i> : 10 dgn van tevoren	90%
G	Professionaliteit	Professioneel opdrachtgeverschap	Eén koppige opdrachtgever

Schema II.2. Menukaart; voorbeeld ICT (bron: ABEL-gemeenten)

Fiscale en juridische aspecten

Bij de dienstverlening aan gemeenten en samenwerkingsverbanden is BTW en Vpb - regelgeving van toepassing. De BTW is geheel of gedeeltelijk verrekenbaar (o.a. BTW compensatiefonds gemeenten). Het Twentebedrijf gaat werken met marktconforme c.q. kostendeckende tarieven en levert alleen aan gemeenten en samenwerkingsverbanden (overheden) waardoor (op dit punt) wordt voldaan aan de Wet Markt & Overheid en Aanbestedingswet.

Hoofdstuk 8. Financiën

Groeimodel nodig

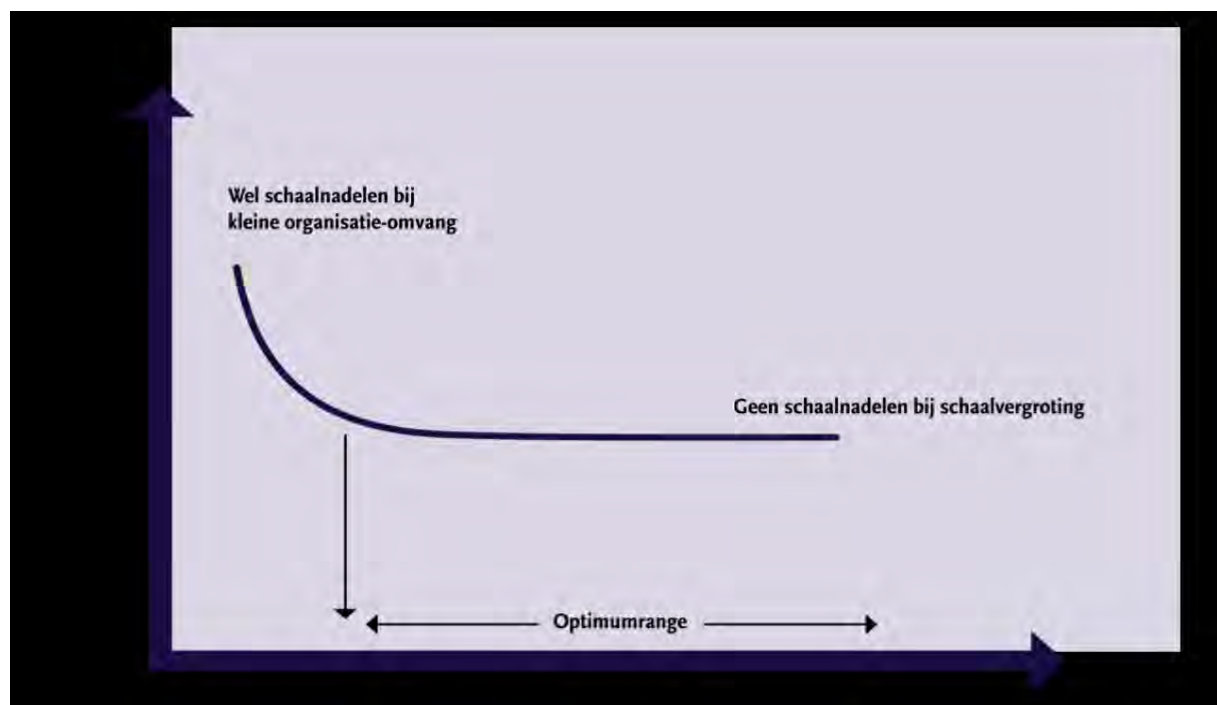
Het concept van 'coalition of the willing' leidt ertoe dat niet nu al vast staat welke taken het Twente bedrijf straks voor welke gemeente of samenwerkingsverband gaat uitvoeren en dat het ook een dynamisch geheel blijft zodra het Twentebedrijf functioneert. Dat maakt het niet mogelijk nu al een integrale begroting voor het Twentebedrijf neer te leggen. De kosten voor de casco-organisatie kunnen wel worden geraamd. Deze startsituatie maakt het ook niet mogelijk de kosten van de casco-organisatie te versleutelen in de tarieven. Niet bekend is immers wat het volume aan dienstverlening wordt.

Het is ten tweede zeer de vraag of de gemeenten nu beschikken over informatie over de kostprijzen van de producten in het PIOFJACH domein. Wanneer die ontbreken kan geen financieringsmodel gebruikt worden dat gebaseerd is op het principe van prijs x hoeveelheid. Dat maakt het nodig de systematiek van de bekostiging zo te kiezen dat recht wordt gedaan aan 'coalition of the willing' en de dynamiek die daarmee gepaard gaat en aan het principe dat deelnemers die taken inbrengen verantwoordelijk zijn voor de bekostiging, aansprakelijkheid en risico's daarvan (geen doorslag naar andere deelnemers).

De situatie die bestaat bij de start maakt het nodig te kiezen voor een groeimodel.

Dat ziet er als volgt uit. In elk geval voor de eerste 3 jaren (2016 – 2018) wordt een onderscheid gemaakt tussen de kosten van instandhouding van de casco-organisatie en de financiering ervan op basis van het solidariteitsbeginsel en de kosten van dienstverlening en de financiering ervan op basis van het profijtbeginsel. De kosten van de casco-organisatie worden door de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden gedragen vanuit het solidariteitsbeginsel: zonder casco is er geen dienstverlening. Dit zorgt in de aanvangsjaren voor een stabiele en solide basis voor het opbrengen van deze kosten.

In 2017 wordt dit model geëvalueerd en wordt besloten over het bekostigingsmodel dat met ingang van 2019 wordt gebruikt. Daarbij kan desgewenst toegewerkt worden naar een model dat volledig gebaseerd is op het profijtbeginsel, waarbij de kosten van instandhouding versleuteld worden in de kosten van dienstverlening.



Figuur II. 9. Groeimodel nodig voor een solide basis.

Kosten casco-organisatie

De personele kosten van de casco-organisatie bestaan uit de directeur en het bedrijfsbureau (secretariaat, controller, FA, HRM, ICT, relatiemanagers / contractbeheerders). Ruw geraamd (met als basis schema II.2) in 2016 oplopend naar 6 - 8 fte., ruwweg € 0,5 tot € 0,6 mln. op jaarbasis. In het bedrijfsbureau worden de ondersteunende processen om het Twentebedrijf zelf zoals beschreven in hoofdstuk 5 georganiseerd en / of ondergebracht. De materiele kosten worden geraamd op € 90.000 (ca. 15% van het salarisbudget voor huisvesting en services). Hiernaast zijn er de kapitaallasten uit de benodigde investeringen (o.a. IT), heel ruw geraamd op € 200.000 (investering ruwweg € 1 miljoen). Deze kosten worden in de hierop volgende periode inverdiend is het plan. Naar verwachting kan bij deze transitie blijken dat de formatieve kosten van het casco (deels) gedekt kunnen worden binnen de bestaande formatieve en budgettaire kaders. Separate voorstellen worden steeds vooruitlopend op de transitie opgesteld.

Bekostiging dienstverlening

De gemeenten die een taak inbrengen in het Twentebedrijf dragen het budget dat volgens de laatst vastgestelde begroting in hun eigen organisatie besteed wordt aan de uitvoering van deze taak over aan het Twentebedrijf. Dit budget is ook bepalend voor het aantal medewerkers dat met de taak mee over gaat naar het Twentebedrijf. Dit biedt de gemeenten zekerheid over het kostenniveau dat zij de eerste 3 jaren kwijt zijn aan de dienstverlening door het Twentebedrijf en geeft het Twentebedrijf de zekerheid dat het budget voldoende is om de betreffende taak uit te voeren. Deze 'zachte landing' brengt rust in het proces en creëert ruimte om gaandeweg te komen tot een opbouw van een kostprijs per product of dienst.

Jaarlijkse verrekening van werkelijke kosten

Kosten voor de verschillende werkvelden worden tegen van tevoren vastgestelde bedragen (zie hierboven, op termijn berekend via tarieven x hoeveelheid) in rekening gebracht bij de deelnemende gemeente of samenwerkingsverband. Bij de jaarrekening worden vervolgens de werkelijke kosten voor de taak verrekend met de deelnemende gemeente. Hierdoor ontstaat aan het eind van elk jaar een '0-situatie'. Voordelen hierbij zijn dat gemeenten makkelijk kunnen aansluiten in het nieuwe jaar, de balans bestaat niet uit reserves die zijn opgebouwd door verschillende gemeenten in verschillende jaren en dat deelnemers het weerstandsvermogen zelf kunnen aanhouden voor het Twentebedrijf.

Hoofdstuk 9. Twentebedrijf, een eerste indicatie

Het gaat om coalition of the willing. Gemeenten die dat wensen kunnen werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering (PIOFIJACH) onderbrengen bij het Twentebedrijf. Soortgelijke werkzaamheden kunnen ook voor andere samenwerkingsverbanden worden uitgevoerd, bijvoorbeeld de Veiligheidsregio Twente.

Het Twentebedrijf heeft dus een open karakter; gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden kiezen zelf of en wanneer zij hun taken op deelterreinen van de bedrijfsvoering inbrengen. Om een betekenisvolle start te maken met het gedachtegoed, is het wenselijk dat de 14 gemeenten en de samenwerkingsverbanden aan de voorkant besluiten een eerste invulling te geven aan het casco Twentebedrijf.

Op grond van eerdere indicaties is het volgende schema II.3 gemaakt van diensten / producten en afnemers. Ook is de herkomst van de taken met een ruwe indicatie van de omvang van deze taken. Dit schema reflecteert, bij wijze van beeldvorming en indicatie, een Twentebedrijf in de startsituatie. Aan de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden wordt in het kader van de besluitvorming over de oprichting van en deelname aan het Twentebedrijf gevraagd deze eerdere indicaties – al dan niet gewijzigd – te bevestigen.

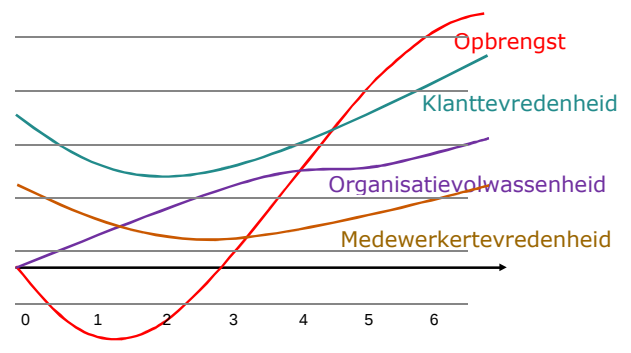
Deelnemers/afnemers > Producten, diensten, taken	A	B	E	Ha	He	Hell	HvT	L	Noaber T-O	R-H	Tw	W	"RT"	VRT	WV	RUD	GBT	Herkomst		Omvang	indicatief
P&O																				Regio Twente PIOFA..... 60 fte	
Personeelsbeheer													x	x				Regio Twente			
Personeeladvies													x	x				Regio Twente			
Salarisadministratie	x	x	x	(x)	x			x		x			x	x			x	Regio Twente			
Overig advies													x	x				Regio Twente			
Interne arbeidsmarkt	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	platform Twentse Kracht		2 fte Twentse Kracht coord	
Twentse school	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	platform Twentse Kracht			
Arbeidsmediation	on demand																	platform Twentse Kracht			
Loopbaanadvies																		platform Twentse Kracht			
I&A																					
ICT beheer													x					Regio Twente			
beheer glasvezeling	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	Regio Twente			
beheer infrastructuur	x	x	x															ABEL			
TwenteCloud	x	x	x		x			x	x		x						x	SSNT		coord / beheer pilot	
Security office	x	x	x	x	x			x	x									SSNT		onderzoek	
beheer ICT	x	x	x					x					x					ABEL			
Basisregistraties																					
Beheer topografie	x	x	x	x	x			x	x									SSNT buca		20 fte	
BAG																					
WOZ																		relatie GBT			
F&V																					
FA/PB													x	x				Regio Twente			
Gred / deb adm	x	x	x	x	x			x	x				x					SSNT buca		5 fte	
Verzekeringen													x	x	x			Regio Twente			
Treasury	x	x	x						x									ABEL			
Fin func	x	x	x						x									ABEL			
Fac.Z																					
Inkoop	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				SSNT ond./ABEL / NT		.. fte coordinatie	
Post / archief													x	x				Regio Twente			
DIV samen	x	x	x															ABEL			
Klachten inkoop	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x									
IJ																					
Kennispool	x	x	x	x	x					x				x				SSNT		0,1 fte coord	
Advies																		Regio Twente			
Civiel rechtelijk bureau	x	x	x					x										ABEL			
Comm																					
Kennispool	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					SSNT		0,1 fte coord	
Advies																		Regio Twente			
Webteam	x	x	x															ABEL			
Monitoring soc mediatool	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				SSNT/VRT			
Capaciteitspool																					
Programmacoördinatie SSNT	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	SSNT		1,5 fte coord	

Schema II.3. Product – afnemer-relaties Twentebedrijf in een indicatieve startsituatie.

Hoofdstuk 10. Perspectief

Twentebedrijf is bedoeld de dienstverlening aan burgers en bedrijven goed en betaalbaar te houden. Dit gebeurt door een effectieve en efficiënte ondersteuning van gemeenten en haar samenwerkingsverbanden bij de primaire en ondersteunende processen. Twentebedrijf biedt kansen voor werkgevers en werknemers. Veelal uitgedrukt in 4 K's: Behoud van **K**waliteit, beperking van de **K**wetsbaarheid, **K**ansen voor medewerkers en **K**ostenbesparing. Werkgevers hoeven bijvoorbeeld minder snel externen in te huren en werknemers wordt de loopbaan afwisselender en uitdagender.

De voordelen treden niet spontaan en direct op. Deze moeten worden gemanaged. De eerste jaren zullen investeringen nodig zijn. In mensen, processen en systemen. Waar het gaat om financiële schaalvoordelen is een inspanning nodig in het standaardiseren en digitaliseren van processen, voordat massa kassa is. Businesscases uitgevoerd in SSNT-verband (Basisregistratie Topografie, crediteuren/debiteuren administratie) laten potentiële voordelen zien.



Figuur II.10. Levenscyclus Shared Services samenwerking (Bron: Drechtsteden)

In het algemeen kan op basis van ervaringen een levensloop worden verwacht als weergegeven in figuur II.10. Gezien deze ervaring worden in het gekozen financieringsmodel huidige budgetten ingebracht en niet op voorhand al besparingen ingeboekt; eerst moet het Twentebedrijf op gang komen.

Hoofdstuk 11. Governance en Regeling Twentebedrijf

De regeling Twentebedrijf vormt het sluitstuk.

In het voorgaande is “het hoe” materieel weergegeven. Om het bovenstaande te operationaliseren dient een formele en zakelijke regeling te worden getroffen. Hierin bevestigen de 14 gemeenten en samenwerkingsverbanden bestuurlijk naar elkaar dat zij het concept van het Twentebedrijf onderschrijven, daar aan gaan deelnemen en –in stappen en eigen tempo- taken op het terrein van de bedrijfsvoering inbrengen. Enkele ingrediënten voor de nieuwe regeling met betrekking tot de besturing van het Twentebedrijf:

Rechtspersoonlijkheid

Het Twentebedrijf zal activiteiten ontplooiën die plaatsvinden in het economische en maatschappelijke verkeer. O.a. door het aangaan van verplichtingen en in dienst hebben van medewerkers. Hiertoe moet vanuit juridisch oogpunt de mogelijkheid bestaan. Om deel te kunnen nemen aan het economisch verkeer is rechtspersoonlijkheid nodig. De keuze voor de een of andere regeling waarin rechtspersoonlijkheid wordt geregeld, wordt mede beïnvloed door besturingsprincipes, fiscale (BTW, Vpb) en juridische aspecten (aanbestedingsrecht, Markt & Overheid). Vooralsnog wordt uit gegaan van een regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr): de BedrijfsVoeringsOrganisatie (BVO).

Alle Twentse gemeenten eigenaar

Het Twentebedrijf wordt opgericht door de 14 Twentse gemeenten (en eventueel een of meer van haar samenwerkingsverbanden). Coalition of the willing komt tot uitdrukking in de variëteit in de afnames van diensten en producten, via dienstverleningsovereenkomsten.

Bestuur

Een regeling op grond van de Wgr maakt het vanwege het principe van verlengd lokaal bestuur noodzakelijk dat collegeleden – of bestuursleden van de deelnemende gemeenten en samenwerkingsverbanden samen een bestuur vormen. Het Twentebedrijf krijgt, zoals het er nu naar uitziet, de vorm van een gemeenschappelijke regeling met bestuursorganen: (ongeleed) bestuur en voorzitter. De bevoegdheden van deze organen zijn basaal geregeld in de Wgr en worden

verder uitgewerkt in de tekst van de gemeenschappelijke regeling Twentebedrijf. Het Twentebedrijf heeft een directeur.

Kring van Twentse secretarissen als netwerkdirectie Twentebedrijf

Omdat de bedrijfsvoering een verantwoordelijkheid is van de ambtelijke toppen van de gemeenten en om de verbinding tussen de deelnemende gemeenten en de organisatie te waarborgen en te verstevigen, is de Kring van gemeentesecretarissen verantwoordelijkheid voor de aansturing van de leiding van de organisatie (soort van netwerkdirectie). Zij doet dat in opdracht en mandaat van het bestuurlijk niveau en legt daaraan ook verantwoording af. De netwerkdirectie is hiermee “systeemverantwoordelijk”. Het bestuur komt zo in een rol van “Raad van Toezicht”. Het mandaat van de netwerkdirectie / secretarissenkring wordt uitgewerkt en vastgelegd in een statuut.

De Kring van Twentse gemeentesecretarissen, aangevuld met de secretarissen van de deelnemende samenwerkingsverbanden richt zich in haar taakuitvoering op de bedrijfsvoering van het Twentebedrijf (het eigenarenbelang in termen van continuïteit en financiering) en op de dienstverlening aan de deelnemers (het opdrachtgevend belang in termen van prestaties). Zij toetst of het Twentebedrijf binnen de afgesproken (financiële) kaders en afspraken rondom de convergentiestrategie (Communiqué van Zenderen) werkt, ziet er op toe dat gewerkt wordt conform het verleende mandaat en de dienstverleningsafspraken die gemaakt zijn (kwaliteit en tijdigheid) en bewaakt dat het Twentebedrijf tijdig en adequaat rapporteert aan de deelnemers over de uitvoering van de opgedragen taak. Daarnaast bewaakt de secretarissenkring dat de deelnemers hun contramale adequaat georganiseerd hebben, omdat deze van belang is voor een professioneel opdrachtgeverschap en een goed functioneren van het Twentebedrijf.

Colleges van burgemeester en
wethouders van de Twentse gemeenten

Nijverheidstraat 30
7511 JM Enschede

Postbus 1400
7500 BK Enschede

053 487 65 43

08195873

LW KENMERK
BEHANDELD DOOR H.M. Bolhaar

ONS KENMERK Dir/BO-15006618
E-MAIL h.bolhaar@regiotwente.nl

DATUM 31 augustus 2015
DOORKIESNR 053 4876630

ONDERWERP Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking

Geacht college,

In mijn brief van 23 april jl. heb ik u op de hoogte gesteld van de aangepaste besluitvorming over het rapport 'Samenwerken doen we zelf'. Inmiddels hebben elf van de veertien gemeenten hun standpunt over dit rapport aan mij meegedeeld. Hoewel het rapport nog in drie gemeenteraden moet worden besproken is het noodzakelijk, in verband met de implementatie van een aangepaste regeling van Regio Twente per 1 januari 2016, om op 1 september 2015 het besluitvormingsproces in gang te zetten. De drie gemeenten die nog hun standpunt over het rapport moeten bepalen kunnen dit betrekken bij de besluitvorming over de voorstellen die thans voorliggen.

Zoals ook in mijn brief van 23 april jl. aangegeven, worden de standpunten van de gemeenten betrokken bij het maken van de definitieve tekst van de regeling. Omdat de standpunten over (onderdelen van) het rapport verschillend zijn, is het van belang om tot consensus te komen. Al eerder heb ik aangegeven dat samenwerking in zich heeft dat er sprake is van 'geven en nemen'. Het bereiken van consensus door het sluiten van compromissen is daarom essentieel. Als procesverantwoordelijke heb ik op basis van de ontvangen reacties, in overleg met de leden van de voormalige commissie Robben, een voorstel gemaakt om zoveel mogelijk tot consensus te komen. Over dit voorstel heb ik de burgemeesters geconsulteerd. In bijgevoegde bestuurlijke oplegger staat een toelichting op dit voorstel.

Een en ander heeft er toe geleid dat nu wordt voorgesteld te komen tot twee regelingen: de aangepaste regeling voor Regio Twente (per 1 januari 2016) en een nieuwe regeling Twentebedrijf voor werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering. De teksten van beide regelingen zijn ambtelijk met de gemeenten afgestemd.

Het proces van de heroriëntatie van de samenwerking krijgt zijn formele afronding via besluitvorming over de beide regelingen. Ik verzoek u voor 1 november 2015 hiertoe over te gaan. Daarna start de implementatie. Voor uw medewerking dank ik u bij voorbaat. Een verzoek van gelijke strekking heb ik aan de raad en de burgemeesters gedaan.

Twente verdient tenslotte een overheid die zich maximaal inspant om de opgaven die op haar bord liggen goed uit te voeren en de kansen die Twente heeft te benutten. In mijn overtuiging zetten we, door positief te besluiten over het voorliggende voorstel, een belangrijke stap in het organiseren van een slimme en bij Twente passende samenwerking die daarvoor van groot belang is. Graag wens ik u veel succes met de verdere uitwerking.

Hoogachtend,



Mr. G.J. de Graaf
Voorzitter Regio Twente

Bijlage(n)

1. Aangepaste regeling Regio Twente (inclusief toelichting)
2. Regeling bedrijfsvoeringsorganisatie Twentebedrijf (inclusief toelichting)
3. Bestuurlijke oplegger
4. Model formulering besluit.
5. Voorstel voorzitter Regio Twente
6. Overzicht reacties gemeenten
7. Voorlopige analyse n.a.v. standpunten gemeenten
8. Bedrijfsplan Regio Twente versie 1
9. Bedrijfsplan Twentebedrijf versie 1

Raden van de Twentse gemeenten

Nijverheidstraat 30
7511 JM Enschede

Postbus 1400
7500 BK Enschede

053 487 65 43

08195873

UW KENMERK

BEHANDELD DOOR H.M. Bolhaar

ONS KENMERK

Dir/BO- 15006617

E-MAIL h.bolhaar@regiotwente.nl

DATUM 31 augustus 2015

DOORKIESNR. 053 4876630

ONDERWERP Heroriëntatie gemeentelijke samenwerking

Geacht raad,

In mijn brief van 23 april jl. heb ik u op de hoogte gesteld van de aangepaste besluitvorming over het rapport 'Samenwerken doen we zelf'. Inmiddels hebben elf van de veertien gemeenten hun standpunt over dit rapport aan mij meegedeeld. Hoewel het rapport nog in drie gemeenteraden moet worden besproken is het noodzakelijk, in verband met de implementatie van een aangepaste regeling van Regio Twente per 1 januari 2016, om op 1 september 2015 het besluitvormingsproces in gang te zetten. De drie gemeenten die nog hun standpunt over het rapport moeten bepalen kunnen dit betrekken bij de besluitvorming over de voorstellen die thans voorliggen.

Zoals ook in mijn brief van 23 april jl. aangegeven, worden de standpunten van de gemeenten betrokken bij het maken van de definitieve tekst van de regeling. Omdat de standpunten over (onderdelen van) het rapport verschillend zijn, is het van belang om tot consensus te komen. Al eerder heb ik aangegeven dat samenwerking in zich heeft dat er sprake is van 'geven en nemen'. Het bereiken van consensus door het sluiten van compromissen is daarom essentieel. Als procesverantwoordelijke heb ik op basis van de ontvangen reacties, in overleg met de leden van de voormalige commissie Robben, een voorstel gemaakt om zoveel mogelijk tot consensus te komen. Over dit voorstel heb ik de burgemeesters geconsulteerd. In bijgevoegde bestuurlijke oplegger staat een toelichting op dit voorstel.

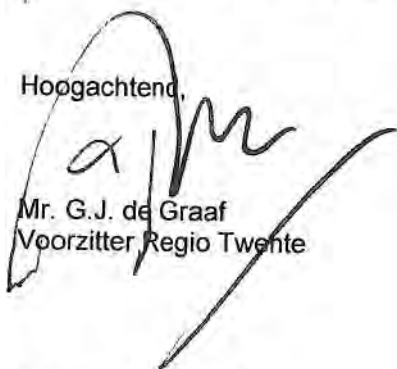
Een en ander heeft er toe geleid dat nu wordt voorgesteld te komen tot twee regelingen: de aangepaste regeling voor Regio Twente (per 1 januari 2016) en een nieuwe regeling Twentebedrijf voor werkzaamheden op het gebied van bedrijfsvoering. De teksten van beide regelingen zijn ambtelijk met de gemeenten afgestemd.

Het proces van de heroriëntatie van de samenwerking krijgt zijn formele afronding via besluitvorming over de beide regelingen. Ik verzoek u voor 1 november 2015 hiertoe over te gaan. Daarna start de implementatie.

Voor uw medewerking dank ik u bij voorbaat. Een verzoek van gelijke strekking heb ik aan het college van burgemeester en wethouders en aan de burgemeesters gedaan.

Twente verdient tenslotte een overheid die zich maximaal inspant om de opgaven die op haar bord liggen goed uit te voeren en de kansen die Twente heeft te benutten. In mijn overtuiging zetten we, door positief te besluiten over het voorliggende voorstel, een belangrijke stap in het organiseren van een slimme en bij Twente passende samenwerking die daarvoor van groot belang is. Graag wens ik u veel succes met de verdere uitwerking.

Hoogachtend,



Mr. G.J. de Graaf
Voorzitter Regio Twente

Bijlage(n)

1. Aangepaste regeling Regio Twente (inclusief toelichting)
2. Regeling bedrijfsvoeringsorganisatie Twentebedrijf (inclusief toelichting)
3. Bestuurlijke oplegger
4. Model formulering besluit
5. Voorstel voorzitter Regio Twente
6. Overzicht reacties gemeenten
7. Voorlopige analyse n.a.v. standpunten gemeenten
8. Bedrijfsplan Regio Twente versie 1
9. Bedrijfsplan Twentebedrijf versie 1



**Stuurgroep
Heroriëntatie Twentse samenwerking**

Samenwerken doen we zelf

13 april 2015

Samenstelling Stuurgroep Heroriëntatie Twentse Samenwerking

Henk Robben, burgemeester van Wierden (voorzitter)
Hans Gerritsen, burgemeester van Haaksbergen
Jon Hermans-Vloedveld, burgemeester van Almelo (tot oktober 2014)
Sander Schelberg, burgemeester van Hengelo (vanaf november 2014)
Theo Schouten, burgemeester van Oldenzaal
Hans Brokers, namens griffierskring
Arie van Eck, namens secretarissenkring

Ondersteuning:

Trudy Vos, secretaris-directeur Regio Twente
Henk Bolhaar, directiesecretaris Regio Twente
Jan Herman de Baas, extern adviseur

INHOUDSOPGAVE

1. Bestuurlijke samenvatting	4
2. Inleiding	10
3. Ambitie voor de Twentse overheid	13
4. Samenwerkende gemeenteraden	16
5. Samenwerkende portefeuillehouders	21
6. Samenwerkende ambtelijke organisaties	26

1. BESTUURLIJKE SAMENVATTING

Samenwerken doen we zelf. Dat hoeft ons niet te worden opgelegd. Alle 14 gemeenten voelen zich nadrukkelijk verbonden met Twente. We zien hoe ieder van ons daaraan een steentje bijdraagt. Onze gezamenlijke ambitie is om de regio sociaaleconomisch verder te brengen. We voelen hier een grote urgentie. Tegelijkertijd willen we de kwaliteiten van Twente bewaren als ons gezamenlijk erfgoed.

De ontwikkeling van Twente wordt in de eerste plaats gemaakt door de inwoners, de bedrijven en de maatschappelijke organisaties zelf. Als overheden dragen wij bij door onze kerntaken uit te voeren voor de leefbaarheid, de bereikbaarheid en het investeringsklimaat in Twente.

De belangrijkste bijdragen leveren we als individuele gemeenten. Diversiteit is een kernkwaliteit van Twente. Individuele successen dragen altijd bij aan dit geheel. Als het nodig is slaan we de handen ineen en kiezen we voor onderlinge samenwerking. We doen dit als we onze doelen daarmee beter kunnen bereiken en als we concrete voordelen realiseren in kostenbesparing, kwaliteit en de vermindering van kwetsbaarheid.

Als stuurgroep is ons gevraagd om voor de vernieuwde samenwerking in de post-Wgr-plus fase een uitwerking te maken die kan rekenen op draagvlak bij de 14 gemeenteraden. Het vertrekpunt daarvoor was de notitie '*Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking*', die in februari 2014 door het Dagelijks Bestuur van Regio Twente is aangeboden aan de regioraad en doorgezonden aan de gemeenteraden. De centrale gedachte daarin is om de samenwerking weer echt iets van de gemeenten zelf te maken en de sturing weer terug te geven aan de gemeenteraden en de colleges van B&W. In die zin bouwt de notitie voort op het rapport van de Commissie Kerckhaert, die in 2010 de formule introduceerde van '*coalitions of the willing*' en het Communiqué van Zenderen, waarbij de 14 colleges zich begin 2013 hebben uitgesproken voor '*bestuurlijk noaberschap*' in de gemeentelijke bedrijfsvoering.

Conform onze opdracht hebben we dit uitgewerkt op drie niveaus van samenwerking.

- Samenwerkende gemeenteraden

Met het vervallen van de Wgr-plus is overdracht van raadsbevoegdheden niet meer aan de orde. De samenwerking betreft straks alleen nog uitvoerende collegebevoegdheden. Wettelijk is de samenwerking dan een zogenaamde 'collegeregeling' met in het DB en AB alleen collegeleden.

Desondanks vinden wij dat beslissingen over de agenda van de samenwerking en de richting van gezamenlijke activiteiten thuishoren in de individuele gemeenteraden van de 14 Twentse gemeenten. We stellen daarom voor dat de agenda van de samenwerking halverwege iedere bestuursperiode aan de 14 gemeenteraden wordt voorgelegd in de vorm van een werkprogramma met bestuursopdrachten. Het werkprogramma wordt voordien besproken in bijeenkomsten van de gemeenteraden onderling: de 'Twenteraad'. De Twenteraad heeft primair een informerende en adviserende functie maar er kunnen ook uitspraken worden gedaan bij meerderheid van stemmen ('resoluties').

- Samenwerkende portefeuillehouders

De samenwerking betreft uitvoering van taken op het niveau van de colleges van B&W. Het is samenwerking onderling, op initiatief en onder regie van de portefeuillehouders op de betreffende terreinen. We stellen voor dat die portefeuillehouders hierin samen het voortouw nemen en onderling voortrekkers aanwijzen die het mandaat krijgen om een bepaalde bestuursopdracht uit te werken.

De portefeuillehouders leggen daarover zelf rechtstreeks verantwoording af in hun eigen gemeenteraden.

Er blijft een Wgr-bestuur met rechtspersoonlijkheid nodig. Maar wij stellen voor dat dit bestuur gevormd wordt door het bijeenbrengen van de trekkende portefeuillehouders, één uit iedere gemeente. Zo'n bestuur is formeel het AB van de nieuwe regeling met de bevoegdheden die daarbij horen, maar het ziet zichzelf niet als spil van de samenwerking. Het bestuur heeft vooral een coördinerende taak tussen de verschillende beleidsvelden waarop de gemeenten via hun portefeuillehouders onderling samenwerken.

- Samenwerkende ambtelijke organisaties

Er bestaat in Twente al jaren een levendige ambtelijke samenwerking. Op tal van terreinen vindt ambtelijke uitwisseling plaats in het organisatie-netwerk van de Twentse gemeenten. Soms is informeel '*poolen*' de beste vorm. Soms worden taken ondergebracht bij buurgemeenten: '*hosten*'. In een aantal gevallen wordt ambtelijke capaciteit gebundeld in gezamenlijke organisatievormen: '*bundelen*'. Dit betreft nu al vele honderden fte en er zijn nog nieuwe initiatieven onderweg.

Het '*bundelen*' van capaciteit gebeurde tot nu toe door overdracht aan Regio Twente, waarmee niet alleen de ambtelijke capaciteit overging maar ook de taken en bevoegdheden. Dat laatste is in veel gevallen niet nodig en ook niet gewenst. Daarom is er behoefte aan een nieuw type organisatie.

De nieuwe werkorganisatie van de nieuwe Regio Twente krijgt daarom een ander karakter dan de organisatie van de oude Regio Twente. De nieuwe organisatie werkt namelijk niet alleen voor het nieuwe Regiobestuur, maar kan ook werken voor andere Twentse besturen, bestuurscommissies of groepen gemeenten. In dit concept is het 'Twentebedrijf' een faciliterende organisatie, die geen taken en bevoegdheden overneemt, maar die capaciteit levert aan verschillende besturen en samenwerkingsvormen. Om het onderscheid met de oude organisatie te benadrukken hebben we hier als werktitel een nieuwe naam aan verbonden: 'Twentebedrijf'. De gemeentesecretarissen houden toezicht op het Twentebedrijf als onderdeel van hun normale taak in de bedrijfsvoering en zij leggen daarover verantwoording af aan hun eigen college.

Met de voorstellen op deze drie niveaus zetten we een logische vervolgstap in de Twentse samenwerking: minder bestuurlijke drukte. Het gaat niet om besturen vanaf regionaal niveau, maar om het regelen van samenwerking. Lokaal initiatief en lokale besluitvorming staan voorop, met rechtstreekse intergemeentelijke afstemming op alle niveaus: gemeenteraden, dagelijks bestuurders en ambtelijk management.

SAMENVATTING VAN DE JURIDISCHE REGELING

Bij dit eindrapport is een voorstel gevoegd voor een **nieuwe tekst van de gemeenschappelijke regeling**. Het gaat om een aanpassing van de bestaande gemeenschappelijke regeling Regio Twente. Het aanpassen van de bestaande regeling heeft om juridische en financiële redenen de voorkeur boven het oprichten van een geheel nieuwe regeling.

Door het vervallen van de Wgr-plus en een aantal technische wetsaanpassingen is een nieuwe regeling uiterlijk nodig per 1 januari 2016. In ons voorstel zijn de aanpassingen meegenomen die voortvloeien uit ons rapport. Deze zijn hieronder samengevat.

De 'post-Wgr-plus'-samenwerking omvat alleen nog collegebevoegdheden. De samenstelling van het **Algemeen Bestuur** moet daarop worden aangepast. Een AB met raads- en collegeleden (zoals de huidige regionaad) is alleen toegestaan indien er ook raadsbevoegdheden worden overgedragen. Met het vervallen van de Wgr-plus is dat niet meer aan de orde.

Daarom zal in de nieuwe opzet **het AB bestaan uit collegeleden**. Het voorstel is 14 collegeleden, uit iedere deelnemende gemeente 1, plus de burgemeester van de grootste gemeente als voorzitter.

Het initiatief voor samenwerking en de sturing op de samenwerking moet ons inziens niet vanuit het Wgr-bestuur komen, maar vanuit de gemeenten zelf. Daarom leggen wij in ons voorstel het primaat in collegesamenwerking niet bij het DB, maar bij de overleggen van portefeuillehouders: de **portefeuilleberaden**. Het gaat immers om het bundelen van krachten in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Dat kan het beste rechtstreeks en onderling door de betrokken portefeuillehouders worden geregeld. Waar nodig geven zij hiervoor één van hen mandaat om als **regionaal portefeuillehouder** de dagelijkse gang van zaken te leiden.

Als er formele besluiten van het Wgr-bestuur nodig zijn, dan kunnen die worden voorbereid in de portefeuilleberaden en vastgesteld door het AB. In het AB geldt één stem per gemeente, behoudens voor het vaststellen van de financiële bijdragen, waarvoor het inwoneraantal wordt aangehouden.

Na de transformatie gaat het bij Regio Twente voornamelijk om vrijwillige samenwerking. Het bereiken van consensus tussen de gemeenten is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Voor sommige activiteiten kan het wenselijk zijn om ten behoeve van de slagvaardigheid **meerderheidsbesluitvorming** af te spreken. Als het gaat om de financiële bijdrage van een gemeente dan gebeurt dit in de meeste gevallen op basis van het inwoneraantal. Daarom ligt het voor de hand de stemverhouding voor het vaststellen van de begroting en rekening daarop te baseren. Het verschil in stemverhouding tussen 'gewone' en financiële besluiten is op eenzelfde manier al van toepassing bij Veiligheidsregio Twente en functioneert daar naar tevredenheid.

Omdat de voorbereiding en uitvoering van voorstellen door de portefeuillehouders wordt gestuurd is de rol van het **Dagelijks Bestuur** in ons voorstel beperkt. Het voorstel is een DB van minimale omvang (3 personen) dat praktische coördinatie op dagelijks niveau regelt plus een aantal formeel wettelijke taken zoals beslissingen over personeel, contracten en bezwaarschriften.

Voor het gezamenlijk opereren op beleidsinhoudelijke speerpunten wordt het **werken in programma's** voorgesteld. Centraal in de programmatische aanpak staan **bestuursopdrachten**, die worden gebundeld in een **werkprogramma**. **Dit programma wordt, na bespreking in de Twenteraad, vastgesteld door het Algemeen Bestuur en daarna** ter goedkeuring voorgelegd aan de 14 gemeenteraden.

In vergelijking tot de huidige situatie worden de gemeenteraden dus veel directer betrokken bij het bepalen van de inhoud van de samenwerking. De uitvoering van het werkprogramma is vervolgens aan de samenwerkende colleges, die daarover verantwoording afleggen aan hun raad.

Bij veel onderwerpen is het gebruikelijk om te streven naar **consensus van de deelnemende gemeenten**. Het gaat immers om vrijwillige samenwerking tussen autonome gemeenten. Zoals gezegd kan het voor sommige activiteiten wenselijk zijn om ten behoeve van de slagvaardigheid **meerderheidsbesluitvorming** af te spreken. Dat blijft uiteraard gewoon mogelijk door middel van de normale meerderheidsbesluitvorming in het **Algemeen Bestuur**.

Desgewenst kan er voor bepaalde onderwerpen ook worden gekozen voor besluitvorming in een **portefeuilleberaad**. Zo'n portefeuilleberaad functioneert dan formeel als 'bestuurscommissie' als bedoeld in artikel 25 Wgr. Ook dit is een bestaande

werkvorm, die we nu al kennen bij de GGD en OZJT. De voorgestelde tekst van de regeling laat deze mogelijkheid open.

Deze wijze van besluitvorming kan ook worden vastgelegd in de betreffende bestuursopdracht. Daarbij kunnen desgewenst afspraken worden gemaakt om voor bepaalde beslissingen te stemmen met andere stemgewichten dan hiervoor is vermeld.

De **programmatische aanpak** is erop gericht om de aanpak van dossiers niet te institutionaliseren in vaste bestuursorganen. Slagvaardigheid is niet gediend met formele gremia, maar met concrete werkafspraken. Het werken met bestuursopdrachten is mede bedoeld om **samenwerking met maatschappelijke partners** te vergemakkelijken. Afhankelijk van het onderwerp kan gekozen worden voor coproductie met de provincie, het waterschap of andere medeoverheden, met maatschappelijke instellingen, bedrijfsleven, onderwijs, etc.

Op **raadsniveau** werd er in het concept-rapport geen formeel besluitvormend orgaan voorgesteld omdat er **geen raadsbevoegdheden** overgedragen zijn. Wij verwachten ook niet dat dit op korte termijn aan de orde zal komen.

In de oude setting was er nog een gemengde regioraad, met collegeleden en raadsleden. Binnen de Wgr-plus waren namelijk verplicht raadsbevoegdheden overgedragen zoals het vaststellen van een huisvestingsverordening en een regionaal verkeers- en vervoersplan. De regioraad was een gemengd AB omdat de Wgr nog een monistische structuur heeft, vanwege de gedachte dat het geen zelfstandig regionaal bestuur betreft.

Een regioraad in de oude vorm is dus niet meer aan de orde. Wij hebben gezocht naar andere mogelijkheden om raden te betrekken en een **invloedrijke positie** te geven. Ons eerste aanhakingspunt is daarbij de relatie tussen de individuele raden en hun colleges. Die relatie is de levensader voor de democratische legitimatie, de kaderstelling en controle op het dagelijks bestuur. Daarom stellen wij voor om de **sturing op agenda, werkprogramma en bestuursopdrachten direct in de raden zelf** te brengen. We regelen dit door goedkeuring van een vierjaarlijks werkprogramma, met jaarlijkse actualisering.

Er zal hierbij behoefte zijn aan **afstemming tussen de raden onderling en gezamenlijke koersbepaling**. Daarom hebben wij nu voorgesteld om een **Twenteraad** in te richten, als platform voor ontmoeting, uitwisseling en afstemming tussen raden. De Twenteraad heeft een belangrijke **consulerende** functie. Ook al zijn er geen raadsbevoegdheden in het geding, de gedachtewisseling in het Twenteberaad wordt meegenomen door de betreffende portefeuillehouders en werkt zo door in de bestuursopdrachten die later worden voorgelegd aan de gemeenteraden. Dit type van kwalitatieve doorwerking is heel gebruikelijk tussen raden en colleges. Doorgaans werkt dit naar tevredenheid. In sommige gevallen zal er behoefte zijn aan expliciete politieke uitspraken. Wij hebben daarom de mogelijkheid opgenomen om in de Twenteraad een **resolutie** in te dienen die bij meerderheid van stemmen kan worden aangenomen. Een aangenomen resolutie is niet formeel bindend omdat het geen raadsbevoegdheden betreft. Een aangenomen resolutie geldt wel als zwaarwegend advies aan het bestuur van de regeling (AB, DB en portefeuillehouders).

De Twenteraad is ons inziens **principeel toegankelijk voor alle raadsleden**. We zijn ons ervan bewust dat dit met bijna 350 raadsleden bijzondere aandacht vraagt voor de praktische organisatie. Maar dit mag wat ons betreft geen reden zijn om van dat principe af te wijken. Wij gaan graag het experiment aan om vruchtbare debatten te organiseren, ook bij opkomsten van meer dan 100 raadsleden. Wij denken dat er veel mogelijk is met

thematische parallelsessies en moderne technische hulpmiddelen. Desgewenst kan gewerkt worden met afvaardigingen vanuit de raden.

Dit wordt georganiseerd door een presidium, waarin elke raad met een lid vertegenwoordigd is, en dat wordt ondersteund door de griffierskring. Het presidium wijst uit hun midden een voorzitter aan.

De **ambtelijke samenwerking** wordt voortgezet. Ook hier is het voorstel om initiatief en sturing meer in handen van de gemeenten zelf te leggen. Dat kan door niet langer uit te gaan van een organisatie die alleen het regiobestuur ondersteunt en alleen door het regiobestuur wordt aangestuurd. Het **Twentebedrijf** is de ambtelijke organisatie die de taken uitvoert van de Regio Twente en taken van andere samenwerkingsverbanden. Het Twentebedrijf is een 'landingsplaats' waar ondersteunende ambtelijke capaciteit gebundeld kan worden als de deelnemende gemeenten dat doelmatig vinden. Om uit te drukken dat de nieuwe organisatie van de nieuwe Regio Twente een ander karakter heeft dan de oude organisatie gebruiken we hiervoor de nieuwe naam Twentebedrijf als werktitel.

Het **Twentebedrijf is geen bestuursorgaan maar slechts een ondersteunende dienst**. Het Twentebedrijf is beschikbaar voor het ambtelijk ondersteunen van alle vormen van samenwerking, hetzij bedrijfsvoering, hetzij uitvoeringstaken of expertise-uitwisseling waaronder capaciteit voor beleidsvoorbereidend werk. Het Twentebedrijf organiseert dit praktisch, op een manier die efficiënter en transparanter is dan de huidige situatie waarin meerdere gescheiden organisaties voor ambtelijke samenwerking bestaan.

Het toekomstige Twentebedrijf omvat de taken die overblijven uit de huidige regio-organisatie plus de ambtelijke capaciteit van andere samenwerkingen die nu nog apart zijn georganiseerd. Te denken valt aan salarisadministratie, GBT, ICS-RUD, VRT, etc. Het samenbrengen van de verschillende organisaties zal gefaseerd worden ingezet en steeds expliciet voor besluitvorming worden voorgelegd.

Wij zien het Twentebedrijf als een verlengstuk van de ambtelijke organisatie van de deelnemers. Daarom werkt de **directeur van het Twentebedrijf** onder toezicht van de **gemeentesecretarissen**. In formele zin is de directeur in dienst van de gemeenschappelijke regeling, de hiërarchische bevoegdheden liggen dan ook bij DB. De directeur wordt benoemd door het DB, op voordracht van de secretarissenkring, gehoord het portefeuillebeeraad Middelven. Het is echter de bedoeling dat het Wgr-bestuur op afstand opereert en het toezicht primair overlaat aan de secretarissenkring. De secretarissenkring bespreekt het functioneren van het Twentebedrijf tenminste tweemaal per jaar met de 14 eerstverantwoordelijke portefeuillehouders Middelven, die vervolgens het DB adviseren. Op die manier is en blijft het Twentebedrijf daadwerkelijk een gezamenlijke organisatie van en voor de 14 gemeenten zelf.

Geschiedenis Twentse samenwerking

Twente kent een lange samenwerkingstraditie. In de zeventiger jaren van de vorige eeuw werd een bestuurlijk 'Gewest Twente' gevormd. In de jaren tachtig werd daarbinnen overleg georganiseerd in vier gemeentekringen. In de jaren negentig woedde er landelijk een discussie over stadsprovincies. De toenmalige regioraad Twente sprak zich zelfs uit voor een provincie Twente. Uiteindelijk kwamen de stadsprovincies er niet. In plaats daarvan werden zeven stedelijke regio's in 1994 aangewezen als 'Kaderwetgebied': niet provincievrij, maar wel met bestuurlijke bevoegdheden op regionaal niveau. In 2006 werd de Kaderwet opgevolgd door de Wgr-plus. Hiermee ontstond een regionaal bestuur met een aantal van de gemeenten en het Rijk ge(de)centraliseerde bevoegdheden (verkeer en vervoer) en een aantal terreinen met van bovenaf verplichte intergemeentelijke samenwerking (o.a. ruimtelijke structuurvisie, programmering woningbouw en bedrijventerreinen en grondbeleid).

Daarnaast is in aparte wetten verplichte samenwerking opgelegd op de terreinen publieke gezondheid (GGD) en veiligheid (VRT).

In 2015 wordt de Wgr-plus weer ingetrokken. Daarmee gaan de mobiliteitstaken en budgetten naar de provincie. Voor de plustaken vervalt ook de verplichting van intergemeentelijke samenwerking.

Gemeenten kunnen weer zelf bepalen of en hoe ze samenwerken.

De 14 gemeenten werken samen op het gebied van veiligheid, publieke gezondheid, RUD, de decentralisaties sociaal domein, economische zaken ('Innovatiesprong'), milieu/ afval/ duurzaamheid, toerisme/ recreatie, mobiliteit, arbeidsmarkt, belangenbehartiging en in de bedrijfsvoering (Shared Services Netwerk Twente). Daarnaast vindt samenwerking enerzijds plaats tussen buurgemeenten en op sub regionale schaal (Netwerkstad, WT4, Noaberkracht) en op bovenregionale schaal (Euregio, Stadsbank, Overijssel, Oost Nederland). Minstens zo wezenlijk is de samenwerking met ondernemend en onderwijsend/onderzoekend Twente, maatschappelijke instellingen en collega-overheden zoals provincie, waterschap en rijk.

Met het vervallen van de 'plus' uit de Wgr zal de intergemeentelijke samenwerking dus niet stoppen. Maar er is wel ruimte voor een bezinning op de manier van samenwerken. Die kans wordt opgepakt in het kader van deze Heroriëntatie Twentse samenwerking. Doel is om meer overzicht en efficiency te krijgen in de besturing van de samenwerking en vooral om de samenwerking weer iets van en tussen de gemeenten zelf te laten zijn.

2. INLEIDING

Opdracht tot heroriëntatie

Op 10 oktober 2012 heeft de regiораad opdracht gegeven om na te denken over de toekomst van de samenwerking in Twente. Eén van de aanleidingen daarvoor was het vervallen van de Wgr-plus status, naar verwachting vanaf 1-1-2015. (De Wgr-plus was een nationale wet die vanaf 2006 in zeven stedelijke regio's samenwerking verplicht stelde voor met name verkeer en vervoer, ruimtelijk-economische planning en grondbeleid.)

Een andere aanleiding was dat er over de reguliere taakvervulling van de huidige organisatie Regio Twente behoorlijke tevredenheid bestaat, maar dat er anderzijds terughoudendheid is om nieuwe taken op te pakken in het verband van de Wgr-plus regio. We zien samenwerking op een toenemend aantal onderwerpen. Tegelijkertijd is er de neiging om daarvoor aparte organisatievormen te kiezen, denk aan de RUD of Samen 14.

Dat is natuurlijk niet zonder reden. Kennelijk wordt de bestaande Wgr dan niet als aantrekkelijke of passende bestuursvorm gezien. Het is zaak om hier lering uit te trekken en de samenwerking verder te ontwikkelen op een wijze die beter bij ons past.

Een belangrijke basis hiervoor is de gedachtevorming van de Commissie Kerckhaert, die in 2010 de formule van *'coalitions of the willing'* formuleerde. Het uitgangspunt is niet van bovenaf verplichte samenwerking, maar vrijwillige samenwerking door de partners zelf. Dit uitgangspunt is verder uitgewerkt in het Communiqué van Zenderen uit 2013, waarin gesproken wordt over *'bestuurlijk noaberschap'* en de bestuursovereenkomst SSNT (shared service netwerk Twente). Wij zien de huidige opdracht in het verlengde van deze gedachteontwikkeling.

Casus: coalition of the willing

Een coalition of the willing besluit tot een samenwerking om kostenvoordeel te behalen. Voorbeeld: GBT.

Verloop:

Na een inventarisatie onder de Twentse gemeenten over de bereidheid om samen te werken op het gebied van de belastingen is in 2009 het GBT gestart als samenwerkingsverband op het gebied van gemeentelijke belastingen tussen de gemeenten Borne, Enschede en Hengelo. Het gaat hier om een openbaar lichaam als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Door samen te werken wordt de kwetsbaarheid verminderd, worden kosten bespaard en wordt kennis gebundeld.

In de loop der jaren zijn ook de gemeenten Almelo, Haaksbergen, Losser en Oldenzaal aangesloten.

DB-Notitie: Eerste contour

De opdracht werd gegeven aan het dagelijks bestuur (DB) van Regio Twente. Het DB heeft daarvoor breed contact gezocht met collegeleden en raadsleden, onder meer via de zogenaamde 'Twente Plaza'-bijeenkomsten. Uiteindelijk heeft de opdracht geleid tot de notitie *'Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking'*. Deze notitie is in de regiораad besproken op 15 januari 2014 (informele vergadering) en 12 februari 2014 (reguliere vergadering).

De regiораad heeft deze notitie vervolgens als resultaat van de heroriëntatie aangeboden aan de 14 nieuwe gemeenteraden. Dit omdat de bevoegdheid om te beslissen over de toekomst van de samenwerking niet ligt bij de regiораad, maar bij de gemeenteraden.

In de notitie *'Eerste contour'* is een aantal suggesties gedaan voor een doorontwikkeling op drie niveaus.

- *Samenwerking en verantwoording op raadsniveau*: door raadsleden beter te informeren en vroegtijdig de gelegenheid te geven om in periodieke bijeenkomsten onderling ideeën uit te wisselen en eventueel kaders voor te ontwikkelen voorstellen mee te geven aan de portefeuillehouders. Daarbij blijven het politieke primaat en de democratische legitimatie uiteraard bij de 14 individuele gemeenteraden.

- *Samenwerking op collegeniveau*: door portefeuillehouders van de 14 gemeenten 'in-the-lead' te brengen en het DB primair te zien als een orgaan dat coördineert tussen de portefeuillehouders-overleggen. Daardoor ontleent het DB zijn mandaat aan de instemming van de portefeuillehouders-overleggen, in plaats van andersom.

- *Ambtelijke samenwerking*: door rechtstreekse onderlinge uitwisseling te organiseren en voor het bundelen van gezamenlijke capaciteit één neutraal faciliterend Twentebedrijf te vormen. Vanuit het Twentse organisatienetwerk kunnen diverse samenwerkingsinitiatieven op een efficiënte wijze worden bediend. Overdracht van bevoegdheden is niet aan de orde (behalve waar dit wettelijk is voorgeschreven, zoals bij de GGD en VRT). De inhoudelijke sturing blijft onaangetast.

Verdere uitwerking: stuurgroep Heroriëntatie

Het DB van Regio Twente zag zichzelf niet als het aangewezen orgaan om op dit onderwerp een concreet voorstel voor de gemeenteraden te ontwikkelen. Daarom heeft de Regiovoorzitter, toen nog de heer Den Oudsten, het initiatief genomen om vanuit de 14 gemeentebesturen een stuurgroep in te stellen voor de verdere uitwerking van de notitie.

In deze stuurgroep zijn vier burgemeesters gevraagd vanuit de verschillende Twentse sub regio's: dhr. Robben (voorzitter), mw. Hermans (later vervangen door dhr. Schelberg), dhr. Gerritsen en dhr. Schouten. De stuurgroep is aangevuld met een vertegenwoordiger van de griffierskring, dhr. Brokers, en een vertegenwoordiger van de secretarissenkring, dhr. Van Eck. De stuurgroep wordt ambtelijk ondersteund door mw. Vos (Regio Twente), dhr. Bolhaar (Regio Twente) en dhr. De Baas (extern adviseur).

Als stuurgroep hebben wij onze opdracht als volgt opgevat:

Het uitwerken van de notitie 'Eerste contour' tot concrete voorstellen voor de doorontwikkeling van de Twentse samenwerking, die kunnen rekenen op draagvlak bij de 14 gemeenteraden.

Wij gaan er vanuit dat wat goed is in de Twentse samenwerking, behouden blijft. Wij willen echter ook leren van de recente ervaringen met samenwerking buiten de formele kaders. We hebben gezien dat samenwerking meer draagvlak heeft naarmate het meer 'eigen' voelt. De kunst is om daarvan te leren. Het gaat er om die eigenheid centraal te stellen.

Tegelijkertijd moet het totaal van samenwerkingsvormen overzichtelijk blijven en de overhead van besturing en ondersteuning zo laag mogelijk. We zoeken dus een optimaal evenwicht tussen eigenheid, governance en efficiency.

Uit de besprekingen in diverse verbanden hebben wij opgemaakt dat denkrichtingen uit de DB-notitie steun ontmoeten, maar dat er met name twijfels leven over het voorstel voor een 'Twenteraad'. Bij sommigen was de indruk ontstaan dat er aan gedacht werd om op regionaal niveau een eigenstandig politiek orgaan te vormen. Dat is nooit zo bedoeld. Dit zou immers haaks staan op de centrale denklijn om de regionale sturing consequent vorm te geven vanuit de 14 gemeenten zelf en dus juist minder top-down te maken.

Als stuurgroep hebben wij daarom bij de verdere uitwerking van de voorstellen juist op dit punt een andere insteek gekozen. Ons uitgangspunt is dat de samenwerking primair een praktische samenwerking is tussen de dagelijks besturen en de ambtelijke organisaties. De politieke aansturing en verantwoording blijft gekoppeld aan de individuele gemeenteraden van de 14 autonome gemeenten. Die verantwoordingsrelatie is de levensader van onze democratische legitimatie.

Als rode draad in de heroriëntatie van de Twentse samenwerking zien wij het afstappen van het idee van regionaal bestuur, zoals dat ten grondslag lag aan de Wgr-plus. In plaats daarvan komt de rechtstreekse onderlinge samenwerking tussen 14 autonome gemeenten zelf. In onderling overleg, maar onder lokale regie.

Vervolg

Zoals aangekondigd in onze brief aan de gemeenteraden en colleges (d.d. 4 juli 2014) hebben wij afgelopen maanden een consultatieronde gehouden langs de 14 colleges en raden. Een samenvatting van de resultaten is bijgevoegd. Voor ons zijn de reacties aanleiding geweest om het concept aan te passen op het punt van de betrokkenheid en invloed van raden.

Bij dit eindrapport is een ontwerp gevoegd voor een geheel aangepaste regeling. Aan de hand daarvan kunnen de 14 gemeenteraden een besluit nemen over de hoofdlijnen van de toekomstige ontwikkeling van de Twentse samenwerking. Conform onze opdracht bieden wij ons eindrapport en het ontwerp-raadsvoorstel aan bij de voorzitter van Regio Twente.

De voorstellen raken primair de bevoegdheden van de colleges, aangezien de samenwerking vooral op uitvoerend en ambtelijk niveau plaatsvindt. Wij vinden evenwel dat de koers van de regionale samenwerking een strategisch vraagstuk is, waarover besluitvorming op raadsniveau onontbeerlijk is.

De voorgestelde ontwerp-regeling is een collegeregeling omdat het alleen collegebevoegdheden betreft. Formeel is er sprake van een wijziging van de Regeling Regio Twente. Daarop is artikel 44 van de huidige regeling van toepassing. Omdat de regeling is aangegaan door zowel de raden, colleges van burgemeester en wethouders als burgemeesters moeten al deze bestuursorganen ook besluiten tot wijziging van de regeling.

3. AMBITIE VOOR DE TWENTSE OVERHEID

‘Er ligt tussen Dinkel en Regge een land, ons schone en nijvere Twente...’

Twente wordt gekenmerkt door zijn aards karakter, een moderne geest en een ondernemende pioniersmentaliteit. Een authentieke regio met de mentaliteit om dingen van de grond te krijgen. Twente is bijzonder, een regio om trots op te zijn.

Wat Twente uitdagend maakt, is de kans om te experimenteren, zegt de student.

Wat Twente heerlijk maakt, is de ruimte om je heen, zegt het jonge gezin.

Wat Twente interessant maakt, is de daadkracht, zegt de ondernemer.

Wat Twente ideaal maakt, is de ligging, zegt de transporteur.

Wat Twente mooi maakt, is het landschap, zegt de recreant.

Wat Twente bijzonder maakt, is de balans tussen een krachtig stedelijke kern in een prachtig landelijk gebied, zegt de inwoner.

Wat Twente boeiend maakt, is de efficiency, zegt de Brusselse subsidiegever.

Wat Twente prettig maakt, is het hoog opgeleide talent, zegt de multinational.

Wat Twente aantrekkelijk maakt, is het hightech klimaat, zegt de investeerder.

Wat Twente sterk maakt, is de innovatiekracht, zegt het kabinet in Den Haag.

Wat Twente nuttig maakt, is de maakindustrie, zeggen de werknemers.

Twente is Twente! Een regio waar ruimte is voor kennisontwikkeling en innovatief ondernemerschap, maar ook rust en ruimte om gezond te leven, te werken en te recreëren.

Kansen die niet vanzelf verzilverd worden. Twente vraagt de volle inzet van ons allen!

Twente is Twente

Twente is een stedelijke regio in een groene omgeving met 625.000 inwoners. Twente wordt nationaal en internationaal gezien als een sterk merk. Twente heeft een eigen identiteit, een cultuur die zich kenmerkt door **noaberschap** en een DNA dat van oudsher bepaald is door de maakindustrie en verbindingskracht als voedingsbodem. Twente heeft een aantrekkelijk woonklimaat. Woningmarkt en economie; stedelijke en landelijke functies: ze zijn met elkaar verweven en vullen elkaar aan. Die diversiteit is een pluspunt voor heel Twente. De inwoners wonen, werken en recreëren bij voorkeur in de eigen regio, waarbij de voorzieningen en het werk vooral zijn geconcentreerd in het stedelijk gebied.

Gemeenten voor Twente

Als 14 Twentse gemeenten werken we in de eerste plaats aan het versterken van de kwaliteit van ons eigen gebied. Ieder voor zich dragen we daarmee bij aan de gezamenlijke kwaliteit van Twente. Die kwaliteiten zijn als het ware ons ‘familiekapitaal’. Ieder individueel succes is goed voor Twente en dus voor ons allemaal.

Waar het nodig of handig is, trekken de 14 gemeenten gezamenlijk op. We zoeken krachtenbundeling waar dat efficiencyvoordelen heeft. We zetten samen de schouders onder het versterken van de sociaaleconomische structuur in Twente.

Hierin trekken wij samen op met ondernemend, onderwijsend en onderzoekend Twente, met maatschappelijke partners en met collega-overheden, zoals provincie, waterschap en het rijk. Ons doel is daarbij om Twente op lokaal en regionaal niveau te vitaliseren en onze inwoners een gezonde, veilige en een sociaaleconomisch aantrekkelijke leefomgeving te bieden.

De voornaamste bijdrage van overheden is om de eigen kerntaken zo goed mogelijk uit te voeren in het belang van de leefomgeving, de bereikbaarheid en het investeringsklimaat in het gebied. Daarnaast kan de overheid een faciliterende rol spelen in het verbinden van marktpartijen onderling en met bovenregionale overheden.

Wat hiervoor nodig is, bepalen we iedere periode opnieuw. Zo doen gemeenteraden dat aan het begin van een raadsperiode ook voor hun eigen gemeente. Wat de gemeenten zelf kunnen, dat doen ze zelf. Waar gezamenlijke inzet nodig is, wordt dat gezamenlijk opgepakt.

Wij stellen voor dat de nieuwe gemeenteraden telkens halverwege hun bestuursperiode onderling afstemmen over de juiste agenda voor de regionale samenwerking. De stuurgroep heeft het initiatief genomen om een dergelijk debat voor de eerste keer te faciliteren op 28 mei 2015.

Toekomst voor onze inwoners

Een vitaal en aantrekkelijk Twente met een bestendige werkgelegenheid vraagt dat we als 14 gemeenten - samen met onze maatschappelijke partners - een aantal ambities realiseren:

Versterken sociaal economische structuur van Twente

Twente is één arbeidsmarktgebied, waarbij de grenzen tussen gemeenten steeds meer vervagen. Stedelijke en landelijke gemeenten vormen een samenhangend gebied, waarbinnen zich het leeuwendeel afspeelt van onze dagelijkse bewegingen voor wonen, werken en recreëren (*'daily urban system'*).

De werkgelegenheid en het Bruto Regionaal Product blijven nog achter bij het landelijke gemiddelde. Er liggen wel goede kansen op de middellange termijn in Twente, gezien het karakter van de bedrijvigheid (innovatieve maakindustrie) in combinatie met de uitstekende kennisinfrastructuur.

Voor de korte termijn - en voor de lager opgeleiden – biedt dat echter te weinig perspectief. De gemeenten staan samen met de provincie aan de lat om een optimaal vestigings- en ondernemingsklimaat te realiseren en nieuwe initiatieven mogelijk te maken. Ook trekken zij samen op in het behartigen van de Twentse belangen.

Als overheden kunnen we dit niet alleen: Ondernemend Twente versterkt de werkgelegenheid. Onderwijzend en onderzoekend Twente leveren talent en toepassing van kennis ('valorisatie'). Overheden faciliteren. We zoeken hierbij samenwerking met de provincie en het Kabinet.

Bestaand en toekomstig takenpakket zo goed en efficiënt mogelijk uitvoeren

Op een aantal onderwerpen is Twente verplicht samen te werken: veiligheid, publieke gezondheid, regionale uitvoeringsdienst vergunningverlening en handhaving en de decentralisaties. Daarnaast zijn er onderwerpen waarop we vrijwillig samenwerken om daarmee een schaalvoordeel te behalen of expertise delen. De Twentse gemeenten hebben de ambitie dit in te richten met oog voor kwaliteit, kostenbesparing en vermindering van kwetsbaarheid.

Zorg voor het karakter van het gebied Twente.

We dragen ook gezamenlijk zorg voor het Twents erfgoed. De eigen cultuur van *noaberschap* en *aanpakken*. Maar ook het fraaie Twentse coulisselandschap, met schitterend gekleurde bossen, historische boerderijen en weilanden omringd door houtwallen. Langs allerlei routes kunnen toeristen en recreanten genieten van het Twentse landschap en de steden en dorpen. In onze steden vinden zij (hoogwaardige) voorzieningen op het gebied van sport, cultuur, uitgaan en winkelen. Ook deze kracht wil Twente in stand houden en waar mogelijk uitbouwen voor haar inwoners en bezoekers.

Drijfveer voor onderlinge samenwerking

Deze ambities zijn de drijfveer in de bijdragen die we als individuele gemeenten leveren aan de ontwikkeling van Twente. Deze ambitie is ook de leidraad voor het inrichten van onze samenwerking, qua inhoud, qua structuur en qua werkwijze.

Dit betekent dat wij de volgende onderwerpen zien als het kerndomein voor de intergemeentelijke samenwerking:

- *Sociaaleconomische ontwikkeling (inclusief recreatie en toerisme)*
- *Externe profilering*
- *Mobiliteit*
- *Regionale veiligheid*
- *Publieke gezondheid*
- *Sociaal domein (decentralisaties jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning)*
- *Vergunningverlening/ handhaving*

Samenwerking in de *backoffice bedrijfsvoering* is aan de orde als de individuele gemeenten daarmee voordelen kunnen realiseren in termen van kosten, kwaliteit of vermindering van kwetsbaarheid.

We gaan uit van 'subsidiariteit': het lokale domein staat voorop, het regionale domein komt aan de orde als de lokale invulling niet voldoet. Als domein voor lokale invulling beschouwen wij in ieder geval: de lokale politieke gemeenschap; de leefbaarheid en leefomgeving; dienstverlening en beheer en organisatie.

Voor de samenwerking inzake regionale veiligheid en publieke gezondheid blijft ook na het vervallen van de Wgr-plus een wettelijke verplichting bestaan. Op grond van respectievelijk de Wet op de Veiligheidsregio's en de Wet op de Publieke Gezondheid kennen beide een eigen bestuurlijke regeling. Die blijft dan ook ongewijzigd. De bijbehorende ambtelijke organisaties kunnen (op termijn) worden geïntegreerd, zoals de afgelopen periode ook al bij de GGD het geval was als onderdeel van de organisatie van de Regio Twente.

Samen doen we wat nodig is voor deze ambities. Samenwerken en verbinden voor een vitaal Twente! We delegeren dat niet aan een regionaal bestuur, maar we doen het zelf, individueel en in onderlinge samenwerking.

4. SAMENWERKENDE GEMEENTERADEN

In de huidige Regio Twente is de besluitvorming voorbehouden aan het Algemeen bestuur (AB). Hierin is per deelnemende gemeente één raadslid en één collegelid afgevaardigd. De terugkoppeling tussen het AB en de gemeenteraden verloopt wisselend. In sommige gemeenten wordt het contact goed onderhouden, maar voor de meeste raadsleden staat het AB op grote afstand. De besluiten van het AB zijn desondanks bindend voor de lokale raden. Als het AB financiële besluiten neemt, dan moeten die als 'verplichte uitgaven' worden opgenomen in de lokale begrotingen. Als je redeneert vanuit vrijwillige onderlinge samenwerking tussen de 14 gemeenten zelf is dit niet de gewenste situatie. Daarom willen we de besluitvorming over de hoofdlijnen van de samenwerking terugbrengen naar de 14 gemeenteraden zelf.

Praktisch betekent dit, dat de 14 gemeenteraden voorstellen krijgen over de onderwerpen waarop we samenwerken en de bestuursopdrachten waarmee die onderwerpen worden uitgewerkt. Door dit in een voortschrijdend werkprogramma vast te leggen bepalen de gemeenteraden op hoofdlijnen de kaders van de samenwerking. In de voorbereiding van die voorstellen zoeken we naar informele onderlinge afstemming tussen gemeenteraadsleden. We stellen voor hiervoor een 'Twenteraad' op te richten.

Het programma met bestuursopdrachten wordt formeel vastgesteld door het AB, maar treedt pas in werking na goedkeuring door de individuele gemeenteraden. Het werkprogramma wordt vervolgens uitgevoerd door de verschillende portefeuilleberaden. De portefeuillehouders doen dit in onderlinge samenwerking (zie paragraaf '*Samenwerkende portefeuillehouders*') en krijgen daarbij ambtelijke ondersteuning (zie paragraaf '*Samenwerkende ambtelijke organisaties*').

In de structuur van huidige Regio Twente zijn op basis van de Wgr-plus raadsleden en collegeleden vertegenwoordigd in de regioraad, zijnde het Algemeen Bestuur van de Wgr-regeling. Dit vloeit voort uit het feit dat er een aantal raadsbevoegdheden was overgedragen zoals het vaststellen van een huisvestingsverordening en een regionaal verkeers- en vervoersplan. Als we kijken naar de onderwerpen die na afschaffing van de Wgr-plus in het Algemeen Bestuur aan de orde komen, dan is betrokkenheid van raadsleden bij die agendapunten niet vanzelfsprekend. Zeker niet tegen de achtergrond van de gedualiseerde verhoudingen op de gemeentehuizen zelf.

Na afschaffing van de Wgr-plus vervalt de verplichte overdracht van raadsbevoegdheden. Op dit moment ziet het er niet naar uit dat er op vrijwillige basis raadsbevoegdheden worden overgedragen aan een nieuw Wgr-bestuur. Tijdens de consultatieronde zijn hiervoor vanuit de raden ook geen voorstellen gedaan. Dit betekent dat het alleen collegebevoegdheden gaat betreffen en dus een zogenaamde 'collegeregeling'. De wet bepaalt dat er in een collegeregeling geen raadsleden in het Wgr-bestuur zitten, maar alleen collegeleden. We nemen dus afscheid van de huidige regioraad.

De nieuwe Wgr-structuur is vooral een praktische werkvorm. We vinden dat de energie en beweging in de samenwerking niet uit het DB of AB moet komen, maar uit de gemeenten zelf. Een AB/DB is vooral nodig voor coördinatie in de samenwerking, externe vertegenwoordiging en het beleggen van de verantwoordelijkheid voor organisatie en geldstromen (wettelijke bestuurstaak). De inhoud komt vanuit de gemeenten en wordt primair afgestemd tussen de portefeuillehouders.

Sturen op de kaders voor samenwerking

Hoewel de praktische samenwerking zo op collegeniveau kan worden geregeld, zien wij daarnaast wel behoefte aan een informatie-uitwisseling en gedachtewisseling op het niveau van de gemeenteraden. Het gaat dan om het bepalen van de politiek-bestuurlijke hoofdlijnen van de samenwerking in Twents verband voor het realiseren van de Twentse ambities (agenda Twentse samenwerking):

- Op welke onderwerpen willen we samenwerken?
- Hoe regelen we het bestuur en de organisatie daarvan? *(in feite de discussie die we nu voeren)*
- Welke kaders willen de gezamenlijke gemeenteraden op voorhand meegeven aan de voorbereiding van bepaalde dossiers en/of de uitvoering op collegeniveau?

Het antwoord op deze vragen moet worden gegeven door de gemeenteraden. Dit vraagt besluitvorming in de raden van alle gemeenten die in een bepaald samenwerkingsdossier participeren. Iedere individuele gemeenteraad is daarin autonoom. Het is wel zinvol om als gemeenteraden onderling informatie uit te wisselen over ieders lokale omstandigheden, belangen en standpunten.

Het is in ieders belang dat er op grote dossiers vroegtijdig in het besluitvormingsproces bepaalde richtingen, aandachtspunten of randvoorwaarden worden meegegeven. Al is het maar om te voorkomen dat gemeenteraden achteraf worden geconfronteerd met ver uitgewerkte voorstellen, die in die fase nog moeilijk zijn bij te sturen. Vroegtijdige signalering heeft, ook als die informeel is, grote waarde voor de portefeuillehouders die de voorstellen voor de gemeenteraden moeten ontwikkelen.

Daarom stellen wij voor dat de raadsleden van de 14 gemeenten bijeenkomen om te spreken over de agenda van de Twentse samenwerking voor de betreffende raadsperiode. Een goed moment daarvoor is halverwege iedere nieuwe raadsperiode. De raadsleden zijn dan ingewerkt en kunnen een vierjarige samenwerkingsagenda vastleggen. Die agenda wordt dan jaarlijks uitgewerkt in een werkprogramma met een voor dat jaar geactualiseerde set bestuursopdrachten die na vaststelling door het Algemeen Bestuur wordt goedgekeurd door de gemeenteraden.

Twenteraad

Om een start te maken met overleg op raadsniveau worden de gemeenteraden uitgenodigd voor twee bijeenkomsten waarin alle raadsleden mee kunnen discussiëren over de agenda van de Twentse samenwerking. Het gaat om een *eerste opiniërende conferentie* op 28 mei 2015, die primair gewijd is aan de regionale economische ontwikkeling. Daarop volgend organiseren wij een *tweede adviserende conferentie*, waarin een concrete bestuursopdracht voorligt. Die is dan voorbereid door het portefeuillehoudersoverleg Economische Zaken, rekening houdend met de bijdragen van raadsleden tijdens de eerste opiniërende conferentie.

Dit type oriënterende bespreking met doorwerking via de portefeuillehouders is politiek en juridisch niet bindend. Maar het werkt naar onze ervaring in de praktijk vaak goed, krachtig en efficiënt. Het is een vorm die eigenlijk in ieder gemeentebestuur voortdurend wordt gebruikt in het verkeer tussen raad en college.

Voor sommige onderwerpen kan er echter ook behoefte zijn om richtinggevende uitspraken te doen bij meerderheid van stemmen. Op die manier kunnen in discussies uiteenlopende meningen of belangen politiek worden gewogen. Daarom stellen wij voor dat er *richtinggevende resoluties* kunnen worden ingediend. Resoluties die bij meerderheid van stemmen van de aanwezigen worden aangenomen en die gelden als

zwaarwegend advies aan het bestuur van de samenwerking (AB, DB, portefeuillehouders).

De uitspraken die zo worden gedaan kunnen ook gelden als *preadviezen* ten behoeve van de behandeling van de bestuursopdrachten in de individuele raden.

Door deze conferenties kunnen we ervaring opdoen met een nieuwe vorm van sterkere en directere raadsbetrokkenheid. We doen zo alvast ervaring op met een werkvorm die wat ons betreft een permanent vervolg krijgt als 'Twenteraad'. We voelen ons gesterkt om dit voorstel te doen door de reacties die wij hebben gekregen tijdens de consultatieronde naar aanleiding van ons concept-rapport.

De Twenteraad moet ons inziens principieel toegankelijk zijn voor alle raadsleden. Dat dit met bijna 350 raadsleden bijzondere aandacht vraagt voor de praktische organisatie is zeker waar. Maar dit mag ons inziens geen reden zijn om van dat principe af te wijken. Wij gaan graag het experiment aan om ook bij opkomsten van meer dan 100 raadsleden vruchtbare debatten te organiseren. Wij denken dat er veel mogelijk is met thematische parallelsessies en moderne technische hulpmiddelen. Ervaringen elders wijzen ook in die richting. Desgewenst kan gewerkt worden met deelterreinen en/of afvaardigingen vanuit de raden.

We stellen voor dat iedere gemeenteraad een raadslid afvaardigt voor een presidium dat de agendering bepaalt en werkvormen tijdens de bijeenkomsten regelt, ondersteund door de kring van griffiers. Het presidium kiest uit zijn midden een voorzitter.

De Twenteraad heeft primair een *informerende functie*. Raadsleden kunnen zelf onderwerpen agenderen. Er kan kennis worden uitgewisseld over onderwerpen die alle gemeenteraden raken. Er kan ook informatie worden gegeven over de voortgang in de bestuursopdrachten.

Naast de informatieve functie heeft de Twenteraad ook een *richtinggevende functie*. Het werkprogramma met bestuursopdrachten wordt behandeld in de Twenteraad voordat het aan de raden wordt gestuurd. Daarnaast brengen portefeuillehouders (de voortgang in) hun bestuursopdrachten in en houden bij hun verdere werkzaamheden rekening met de gevoelens die door raadsleden zijn geuit in de Twenteraad.

In de Twenteraad kunnen ook resoluties worden aangenomen bij meerderheid van stemmen. Dit biedt raadsleden de gelegenheid om bepaalde richtingen kracht bij te zetten, vergelijkbaar met een motie in een gemeenteraad.

De mogelijkheid om bij meerderheid van stemmen over zo'n resolutie te stemmen biedt ook uitkomst als er verschillende niet verenigbare voorkeuren bestaan. Als voorbeeld denken wij aan een uitspraak over het al dan niet privatiseren van de recreatieparken. Als die discussie komende jaren aan de orde zou komen, dan zou dat een kwestie zijn van 'we doen het wel' of 'we doen het niet'. In zulke gevallen is het genuanceerd meenemen van gevoelens uit de Twenteraad geen oplossing. Een richtinggevende uitspraak bij meerderheid van stemmen kan dan uitsluitel bieden.

Een resolutie kan worden geagendeerd op initiatief van raadsleden of op initiatief van portefeuillehouders c.q. leden van het AB of DB. Een aangenomen resolutie geeft richting aan de werkzaamheden van het Wgr-bestuur en de portefeuillehouders die belast zijn met de uitwerking van bestuursopdrachten.

Een aangenomen resolutie kan ook doorwerken naar de 14 raden, als die moeten besluiten over het werkprogramma met bestuursopdrachten. Als er onder raadsleden verschillende opvattingen leven, dan kan een meerderheidsresolutie een middel zijn om een compromis te bereiken of althans een meerderheidsbeslissing die om die reden voor alle deelnemende raden aanvaardbaar is.

Gelet op dit karakter gaat het in ons voorstel om een ongewogen stemming van alle aanwezige raadsleden. Gewogen stemming past ons inziens alleen bij formele besluitvorming over bepaalde financieel bepalende besluiten (zie hieronder).

Een resolutie kan een gemeenteraad uiteraard niet dwingen om op een bepaalde manier te beslissen. In ons grondwettelijk systeem blijft iedere gemeente altijd autonoom. Als een bepaalde gemeente niet wil deelnemen aan een bepaalde bestuursopdracht dan staat het die gemeente vrij om daar niet voor te stemmen. De Twenteraad is een goede gelegenheid om daarover vooraf als raadsleden onderling over te debatteren. Het niet-deelnemen van bepaalde gemeenten kan immers consequenties voor wel deelnemende gemeenten.

Wij stellen overigens voor dat deelname aan een basispakket van samenwerkingstaken voorwaarde is om deelnemer van Regio Twente te blijven.

Wij kunnen ons ook voorstellen dat er bepaalde onderwerpen zijn waarbij er behoefte is aan meerderheidsbesluitvorming tussen de gemeenteraden onderling. Wat ons betreft zou dit georganiseerd kunnen worden door middel van cumulatieve stemming in de 14 gemeenteraden ('raadsreferendum'). Dit betekent dat de stemmen worden uitgebracht in de individuele raadsvergadering en vervolgens regionaal worden opgeteld.

We zien deze methode als een optie. Als daar behoefte aan is, kan het houden van zo'n raadsreferendum vooraf worden opgenomen in de betreffende bestuursopdracht.

Een raadsreferendum (cumulatieve stemming) zien wij als een interessante methode om de directe democratische zeggenschap van raadsleden tot uitdrukking te brengen.

Normaal gesproken gaat het om vrijwillige samenwerking tussen autonome gemeenten. Daarbij past besluitvorming met consensus van de deelnemende partijen. Dat is nu ook de gebruikelijke werkwijze in portefeuilleberaden en het dagelijks bestuur. Maar een raadsreferendum is een aanvullende methode voor bijzondere onderwerpen als die daar geschikt voor zijn.

Als er meerderheidsbesluitvorming nodig is, dan gebeurt dat normaal gesproken in het AB van de regeling. Dat was zo en dat blijft zo.

De wet gaat daarbij uit van gelijk stemgewicht voor ieder lid van het AB. De wet biedt wel de mogelijkheid om (bij bepaalde onderwerpen) stemgewichten toe te kennen. Ons voorstel is om stemgewichten toe te kennen bij financiële besluiten, zoals de begroting en rekening. Op die manier kan het verschil in de omvang van financiële participatie tot uitdrukking komen.

Bovenstaande voorstellen zijn door ons aangescherpt naar aanleiding van de reacties die wij tijdens de consultatieronde uit de verschillende raden hebben gekregen. Door veel raden is daarbij aangedrongen op het inrichten van besluitvormingsmethoden die kunnen voorkomen dat er blokkades ontstaan.

We menen dat het risico op blokkades met bovenstaande voorstellen wordt afgewend, terwijl het karakter van vrijwillige onderlinge samenwerking toch overeind blijft.

Onderlinge uitwisseling is het eerste uitgangspunt en dus waar mogelijk besluitvorming in consensus. Waar nodig is daarnaast meerderheidsbesluitvorming mogelijk. Formeel vindt dat (net als voorheen) plaats in het AB van de regeling.

Tenslotte kan er gebruik gemaakt worden van meerderheidsbesluitvorming in de vorm van richtinggevende uitspraken van de Twenteraad en –in gevallen waarin dat tevoren in een bestuursopdracht is overeengekomen- van een cumulatieve stemming in de gemeenteraden: raadsreferendum.

Samenwerking in andere regio's - Eindhoven

De Metropoolregio Eindhoven omvat 21 gemeenten in Zuid-oost Brabant. De Metropoolregio richt zich vooral op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de regio, inclusief regionale investerings- en stimuleringsfondsen, mobiliteit(sfondsen) en regionaal ruimtelijk beleid. Iedere vier jaar wordt een Regionale Agenda opgesteld, met enkele tientallen projecten. Dit programma wordt jaarlijks bijgesteld.

In de besturing van de samenwerking staat het *Regionaal Platform* centraal. Alle leden van alle 21 colleges van B&W zijn lid van het Regionaal Platform.

Regionaal Platform kan afhankelijk van een opgave en type vraag *bestuurlijke werkplaatsen* en *bestuurlijke gesprekstafels* instellen. Hierin vindt afstemming en uitwerking van concrete beleidsthema's plaats. Het *Regionaal Platform* kiest een bestuurlijk trekker en stelt de opdracht vast. De bestuurlijk trekker is verantwoordelijk voor het functioneren van de *werkplaats* of *gesprekstafel* en informeert het *Regionale Platform* over de voortgang.

In de *bestuurlijke werkplaats* gaat het om het doen, het ontwikkelen door kleine groep bestuurders eventueel samen met bedrijfsleven en kennisinstellingen. De *werkplaats* levert vanuit hun specialisme een bijdrage aan de oplossing van actuele beleidsopgaven.

Een *bestuurlijke gesprekstafel* richt zich op kennisdeling en het afstemmen van voornamelijk lokale en sub regionale vragen.

De werkplaatsen en gesprekstafels adviseren het regiobestuur. Het Dagelijks Bestuur is procesverantwoordelijk en bestaat uit vier leden. Daaronder is de burgemeester van Eindhoven die als voorzitter het externe boegbeeld is. Het Regionaal Platform vervult ook de formele rol van Algemeen Bestuur van de Wgr. Als Algemeen Bestuur stellen zij de Regionale Agenda vast, maar pas na consultatie van de 21 gemeenteraden (wensen en bedenkingen - procedure).

Rol raden

De Metropoolregio organiseert twee maal per jaar een bijeenkomst voor raadsleden, waarin de ontwikkeling van de regio centraal staat. Aan de orde komen de regionale opgaven voor de komende periode en de resultaten van de afgelopen periode. Hierdoor worden de raden in een vroegtijdig stadium betrokken bij de Regionale Agenda. Daarnaast worden kaderstellende documenten en andere majeure dossiers voor een reactie aan de raden voorgelegd.

Vergelijking

Parallellen: De projectgerichte regionale agenda. Het inzetten van trekkende portefeuillehouders. Het voorop stellen van onderling overleg, met achteraf formele besluitvorming.

Verschillen: De Metropool-regeling omvat geen concrete intergemeentelijke samenwerking (taken zoals GGD zijn deels opgenomen in een aparte Wgr-regelingen). De gemeenteraden hebben geen besluitvormende rol. Het regiobestuur wordt gevormd door alle leden van de 21 colleges van B&W.

5. SAMENWERKENDE PORTEFEUILLEHOUDERS

Op het niveau van de colleges betekent de kerngedachte van onderlinge samenwerking dat het overleg tussen portefeuillehouders de grondslag vormt. Portefeuilleberaden zijn niet meer een afgeleide van het Wgr-bestuur, dat 'zo goed is om ruggenspraak te houden'. De portefeuillehouders vormen juist, in overleg met hun lokale raden, het startpunt van de samenwerking. Zij bepalen of en hoe ze het Wgr-bestuur willen inzetten.

Deze omkering in de verhoudingen leidt tot onderstaande overwegingen voor de inrichting en werkwijze van de portefeuillehouders overleggen.

Functies van portefeuillehouder overleggen

Een portefeuillehouders overleg kan verschillende functies hebben:

- Collegiale uitwisseling

Het is de autonomie van portefeuillehouders zelf om naar behoefte bijeen te komen voor collegiale uitwisseling, raadpleging en het bespreken van nieuwe ontwikkelingen. Deze behoefte speelt een belangrijke rol in een aantal bestaande portefeuillehouders overleggen, zoals bijvoorbeeld Economie; Milieu-Afval-Duurzaamheid; Sociaal Domein. Deze uitwisselingsfunctie is in principe vrij in te richten. Er is geen beperking in de te bespreken onderwerpen. Er is geen formele regeling nodig voor instelling en werkwijze. Er is ook geen formeel bindende kracht of formele adviestaak. Er hoeft ook geen formele verbinding te zijn naar het bestuur van de Wgr-regio.

Uiteraard heeft de gedachtewisseling zijn doorwerking wanneer portefeuillehouders inspiratie uit dit overleg meenemen in hun eigen werkzaamheden en de bespreking in hun eigen college. In voorkomende gevallen kunnen hierover onderling ook afspraken worden gemaakt.

Casus: Afspraken over onderwerp x

Portefeuillehouders x geven te kennen graag onderling af te stemmen en te onderzoeken of gezamenlijk optrekken meerwaarde heeft.

Verloop:

1. Een portefeuillehouder neemt initiatief en verzoekt Twentebedrijf een bijeenkomst van de portefeuillehouders tijdens een Twentedag te beleggen.
2. Portefeuillehouders komen bijeen en beslissen dat het (mogelijk) interessant is elkaar regelmatig te informeren en op onderdelen samen op te trekken:
 - Het elkaar informeren wordt ingepland op de Twentedag – afspraken worden gefaciliteerd door Twentebedrijf vastgelegd.
 - Het samen optrekken om bepaald resultaat te boeken wordt opgenomen in een bestuursopdracht (vast format) die in alle gemeenten wordt besproken (besluitvormend, raad of college afhankelijk van het onderwerp).
In de bestuursopdracht staat wie wat gaat doen en welke randvoorwaarden er zijn: doel/budget/planning/monitoring/terugkoppeling/ kartrekker/welke organisatie ondersteunt (een gemeente of het Twentebedrijf).
Voor zover het een collegetaak betreft hoeft dit geen Twenteberaad-conferentie. Wel kan de voortgang daar informierend aan de orde komen.
3. Voortrekker voert bestuursopdracht uit als regionaal portefeuillehouder met mandaat namens het portefeuillehouders overleg. Hij/ zij zorgt actief voor consultatie en betrokkenheid bij alle relevante partijen en bestuurlijke niveaus.
4. Het eindresultaat/ voorstel wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de lokale gemeentebesturen (raad of college afhankelijk van het onderwerp).
5. Indien besloten wordt tot structurele gezamenlijke taakuitvoering, dan wordt dat georganiseerd onder regie van de secretarissenkring, met inzet van het Twentebedrijf als er ambtelijke capaciteit gebundeld wordt.

- Adviesfunctie/ bestuurscommissie

Er zijn ook portefeuillehouders overleggen die een formele adviesrol hebben bij taken die in Wgr-verband worden behartigd. Voorstellen op die terreinen worden vooraf besproken in die portefeuillehouders overleggen. De opvattingen in die portefeuillehouders overleggen zijn bepalend voor de inhoudelijke kleuring van voorstellen, ook als die later formeel worden afgedaan door het bestuur van de Wgr-regio.

In sommige gevallen zijn er zelfs bestuursbevoegdheden gedelegeerd aan portefeuillehouders-overleggen, die we dan **bestuurscommissies** noemen. Voorbeelden zijn publieke gezondheid (GGD), de decentralisaties sociaal (OZJT) en het arbeidsmarktbeleid.

Casus: Decentralisatie

De gemeenten hebben intensief samengewerkt en zijn tot een goed model gekomen om de decentralisatie tijdig te realiseren. Daarbij zijn raden via de eigen portefeuillehouder geïnformeerd en hebben zij besluiten genomen over de wijze waarop de regionaal in te richten taken geregeld moeten worden. De samenwerking is gestart vanuit veertien portefeuillehouders (Samen 14).

Hoe zou deze decentralisatie verlopen zijn in het nieuwe door ons voorgestelde samenwerkingsmodel:

- 1** Tijdens een Twenteraad wordt de aankomende ontwikkeling besproken. (In geval van de decentralisaties had dat al in 2013 kunnen gebeuren). Daarbij kan op initiatief van portefeuillehouders of leden van de Twenteraad voorkeur worden uitgesproken samen op te trekken waar het gaat om de decentralisaties. Daarbij kunnen eventueel al op voorhand bepaalde richtingen worden meegegeven in een concept-bestuursopdracht en/of een resolutie daarover.
- 2** Portefeuillehouders werken gezamenlijk aan de uitwerking en concrete voorstellen in de vorm van bestuursopdrachten en een bijbehorend raadsvoorstel.
- 3** De Twenteberaad wordt benut om een en ander toe te lichten en kennis te nemen van de landelijke ontwikkelingen. De portefeuillehouders nemen ingebrachte signalen mee in de verdere uitwerking. Via resoluties kunnen eventueel nadere kaders worden meegegeven.
- 4** De portefeuillehouders vervolmaken het raadsvoorstel. De bestuursopdrachten worden in alle raden vastgesteld en de portefeuillehouders kunnen aan de slag. Zij kunnen besluiten nemen over de verdere uitvoering van de bestuursopdracht, waar nodig formeel gefiatteerd door het AB. Zwaarwegende of principiële besluiten kunnen desgewenst eerst worden besproken in een Twenteraad.
- 5** Als voor de uitvoering van een taak gekozen wordt voor een regionale bundeling van ambtelijke capaciteit (zoals oprichting OZJT) dan wordt die capaciteit onder regie van de gemeentesecretarissen ondergebracht bij het Twentebedrijf. Er is geen discussie nodig over waar de taak onder te brengen en er hoeft geen nieuwe organisatie te worden opgezet.
- 6** Binnen de regeling is het AB eindverantwoordelijk. Politieke verantwoording naar de gemeenteraden vindt plaats via terugkoppeling in de eigen raad. Voor de raad is de eigen portefeuillehouder eerst aanspreekbaar op de uitwerking in het regionale portefeuilleberaad waar hij/zij immers lid van is. Op algemene punten kan de raad ook het collegelid aanspreken dat namens de gemeente in het AB zit. Anders dan nu is er dus altijd een rechtstreekse relatie tussen de raad en direct betrokken portefeuillehouders. Doorwerking van gevoelens van de raad kan verlopen via deze eigen portefeuillehouders en/of door inbreng van raadsleden in de Twenteraad. Bij dit laatste kan zo nodig een resolutie worden ingediend.
- 7** Rol DB/AB: DB/AB zijn systeemverantwoordelijk. Zij vormen het bestuur van de regeling waar eventueel taken worden ondergebracht. Zij laten de inhoud zoveel mogelijk bij de portefeuillehouders. Het AB coördineert zo nodig tussen de portefeuilles/ beleidsvelden en zorgt er voor dat afspraken effectief en efficiënt uitgevoerd worden.

In de voorgestelde opzet zijn de formele bevoegdheden van de Wgr niet langer het uitgangspunt voor de indeling van portefeuille overleggen. Het bespreken van voorstellen en andere aangelegenheden vanuit de Wgr is immers slechts één van de functies van het bijeenkomen van portefeuillehouders.

We stellen voor om de portefeuilleberaden efficiënt te groeperen rond hoofdthema's in het werkprogramma. Het is immers ondoelmatig om voor ieder beleidsterrein aparte overleggen te organiseren.

Er is juist behoefte aan vermindering van de 'bestuurlijke drukte', dat wil zeggen: overleg dat niet op een efficiënte manier tot werkelijke resultaten leidt. Juist daarom leggen we het accent bij het directe overleg tussen de portefeuillehouders, die immers rechtstreeks het mandaat van hun gemeenten vertegenwoordigen.

In de nieuwe filosofie past het beter om enkele brede portefeuillehouders overleggen te organiseren als algemene ontmoetingsplek waarbij advisering in Wgr-verband op de agenda staat, eventueel besluitvorming (zoals voor de GGD) en daarnaast ook andere onderwerpen van intercollegiale uitwisseling. Hierbij dient steeds helder te worden gemarkeerd welke status de bespreking van een bepaald agendapunt heeft.

In deze opzet zetten DB en AB een flinke stap terug, zowel in taak als in vergaderfrequentie.

We zijn ons bewust dat besturen interactie is met de samenleving. De meeste beleidsdoelen kunnen alleen worden gerealiseerd door een gezamenlijke inspanning in vitale coalities van overheden, ondernemingen, onderwijs en onderzoek. Dit betekent dat ook onze overlegstructuren open moeten staan voor andere overheden zoals de provincie, departementen en waterschappen en tevens voor maatschappelijke partners. Dit betekent niet dat zij lid zijn van onze overlegorganen. Een vitale coalitie met maatschappelijke partners ontstaat niet door hen in te voegen in onze formele structuren. Overleg met partners vraagt een vorm en timing op de maat die ook de partners past.

Keuze en indeling van portefeuillehouders overleggen

Het is belangrijk om focus te organiseren in het bestuurlijk overleg, ook om onnodige bestuurlijke drukte te vermijden. Daarom zou het goed zijn om de bestaande portefeuillehouders overleggen nog eens tegen het licht te houden. De inhoud van de gezamenlijke agenda is hierbij bepalend. Deze wordt iedere raadsperiode opnieuw bepaald.

Uitgaande van de huidige kernthema's in de regionale samenwerking is er behoefte aan een portefeuillehouders overleg op de volgende terreinen:

- Economie

(inclusief de huidige pho's Economie, Arbeidsmarkt en Vrije Tijd, Recreatie en Toerisme en aandeelhouderschap Twence)

- Sociaal domein

(inclusief het huidige pho Samen 14/ OZJT)

- Fysieke ontwikkeling

(inclusief het huidige pho Mobiliteit en Milieu, Afval, Duurzaamheid en RUD, waarbij voor RUD uiteraard afstemming met de provincie nodig is)

- Publieke Gezondheid

- Lobby/ Profilering, Bestuur en Veiligheid

(gekoppeld aan de VRT, waarin immers de burgemeesters zitten)

- Bedrijfsvoering/ Middelen

(inclusief het huidige pho Financiën en de portefeuillehouders P&O/ Bedrijfsvoering)

Trekkerschap

Overleggen met 14 portefeuillehouders zijn onmisbaar in Twente en nuttig voor het uitwisselen van een rijkdom aan ideeën. Als we gezamenlijk bepaalde acties willen oppakken dan is het wel nodig om taken en verantwoordelijkheden onderling te verdelen. Ieder van de genoemde portefeuillehouders overleggen kan voor haar taken en projecten zelf een trekker benoemen.

Zo'n trekker treedt dan op als bestuurlijk opdrachtgever voor de betreffende klussen. De bestuursopdrachten uit het jaarprogramma geven daarvoor het mandaat.

Dit betekent dat het formuleren van bestuursopdrachten in de nieuwe opzet meer aandacht vraagt dan tot nu toe. Een goede bestuursopdracht bevat de bestuurlijke vraagstelling, het gewenste resultaat, een tijdsplanning, een toedeling van middelen en capaciteit en een rolverdeling met taken en mandaten. Alleen zo ontstaat helderheid over de ruimte waarmee portefeuillehouders op pad kunnen. Er hoeft dan niet voortdurend te worden bijgestuurd door een DB van de regio.

Als stuurgroep zijn we er voorstander van dat iedere Twentse gemeente een aandeel neemt in het trekkerschap op bepaalde domeinen. Per domein kunnen er, naar behoefte, meer trekkers zijn, bijvoorbeeld aparte trekkers voor Milieu, Afval en Duurzaamheid. Dit is cruciaal voor het verdelen van de werklust, maar zeker ook voor het realiseren van betrokkenheid bij de intergemeentelijke samenwerking. De 14 regionale trekkers kunnen in hun eigen gemeente ook een cruciale rol spelen in de verantwoording naar de individuele gemeenteraden.

Voor een goede verdeling van de voortrekkersrollen kan er vierjaarlijks een voordracht opgesteld worden. Het mandaat om in een bepaald dossier het dagelijkse voortouw te nemen blijft echter afkomstig uit het betreffende portefeuillehouders overleg. Het gaat in principe om een rol als bestuurlijk opdrachtgever in de dagelijkse besturing van het betreffende taakveld.

Coördinerend Wgr-bestuur

In de vernieuwde samenwerking is de samenstelling van een Wgr-bestuur het uitvloeisel van de taakverdeling op portefeuillehouders niveau, in plaats van andersom. Dit kan vorm krijgen door de voortrekkers uit de portefeuillehouders overleggen bijeen te brengen in een coördinerend Wgr-bestuur nieuwe stijl.

In de nieuwe opzet is het wezenlijk dat alle 14 gemeenten hierin een vertegenwoordiger hebben. In de portefeuillehoudersberaden zal hier rekening mee gehouden moeten worden bij het aanwijzen van de voortrekkers.

Wij gaan er daarbij van uit dat het in ieders belang is dat de burgemeester van de grootste gemeente, vanwege het netwerk dat hij/zij vanuit zijn/haar functie heeft, als extra lid in de rol van voorzitter van het Wgr-bestuur blijft optreden als boegbeeld van de regio en de intergemeentelijke samenwerking.

De taak van zo'n bestuur is primair om te zorgen voor afstemming tussen de verschillende portefeuillehouders overleggen. Het is dus vooral een coördinerend bestuur. Dankzij de voorgestelde personele unies kan het bestuur onderling uitwisselen welke ontwikkelingen op portefeuillehouders niveau gaande zijn. Waar daar aanleiding toe is kunnen afspraken worden gemaakt over coördinatie van activiteiten.

Dit bestuur zorgt ook voor agendering voor een 'Twenteraad' en voor vertegenwoordigende taken, zoals in de lobby namens de gehele regio.

Ook in de nieuwe fase zal er juridisch gezien behoefte zijn aan een Wgr-structuur. Er zullen immers taken, bevoegdheden en budgetten blijven die een correcte juridische besturing vereisen in een Wgr-regeling. Denk alleen al aan de GGD.

Dit betekent dat volgens de letter van de Wgr het Wgr-bestuur bestaat uit een Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur .

Daar is ook niets op tegen, zolang dit *coördinerend bestuur* niet zelf de 'lead' gaat overnemen, maar zich richt op de afstemming tussen de portefeuillehouders overleggen. De in de Wgr opgenomen taken als Wgr-bestuur kunnen erbij worden gedaan. De coördinerende lijn is de hoofdzaak, de formele lijn is bijkomend. Zo'n verhouding past uitstekend in de filosofie dat het primair gaat om intergemeentelijke samenwerking. Dat is waar we onze structuur en werkwijze op baseren. De Wgr-structuur is daarin slechts één van de bruikbare werkvormen in het bredere geheel van die samenwerking, die ook andere vormen kent.

Als nadere uitwerking stellen wij voor dat 14 voortrekkers uit de portefeuillehouders overleggen het AB vormen, met daarnaast een uit hun midden aangewezen klein DB van drie personen. Het accent tussen AB en DB zou daarmee omgewisseld worden. De primaire functie van coördinerend bestuur wordt vervuld door de 14 trekkers/ AB-leden. Dit zou kunnen in een frequentie van bijvoorbeeld één vergadering per acht weken. Het kleine DB vervult alleen praktische coördinatie op dagelijks niveau.

6. SAMENWERKENDE AMBTELIJKE ORGANISATIES

Organisatienetwerk Twente

Wij zijn ons bewust van de omvang van de ambtelijke samenwerking zoals die nu al in Twente bestaat. Het betreft omvangrijke uitvoerende activiteiten, van de GGD en de Veiligheidsregio tot het Gemeentelijk Belastingkantoor, recreatieparken en de RUD. Daarnaast is er beleidsmatige afstemming op diverse terreinen en uitwisseling van expertise. Hiervoor is een basis gelegd in het Communiqué van Zenderen, dat begin 2013 door de 14 colleges van B&W is uitgevaardigd. Hieruit is het Shared Service Netwerk Twente ontstaan (SSNT).

Ook op sub-regionale schaal wordt er veel samengewerkt. Dit gaat van pooling in de Netwerkstad en WT4, bundeling in de Noaberkracht-gemeenten tot onderlinge hosting zoals door Losser bij Enschede en bijvoorbeeld Tubbergen, dat de sociale diensttaken bij Almelo heeft ondergebracht.

In totaal werken bijna 1000 van onze medewerkers direct of indirect in samenwerkingsconstructies. We zien bovendien een aantal onderwerpen die op dit moment nog zoekt naar een goede inbedding. Zo is recent een afspraak gemaakt over het OZJT (decentralisaties sociaal domein). Een aantal gemeenten spreekt nu over samenvoeging van delen van hun ondersteunende bedrijfsfuncties (zoals het IBO/ABEL-initiatief van Almelo, Borne, Enschede en Losser). Daarnaast lopen er initiatieven voor toekomstige beleidsmatige samenwerking in de post-Wgr-plus fase, zie bijvoorbeeld het recente initiatief van de portefeuillehouders Economie/ Arbeidsmarkt als het gaat om arbeidsmarktbeleid. De SSNT-samenwerking (*'Werken voor Twentse overheid'* en *'Informatiehuishouding zonder belemmeringen'*) is ook in een volgende fase gekomen.

Twentebedrijf, van en vóór gemeenten

De ambtelijke samenwerking is op dit moment versnipperd georganiseerd. We kennen niet alleen de organisatie van Regio Twente, maar daarnaast nog losse organisatie-eenheden zoals salarisadministratie, GBT, ICS-RUD, SSNT en de VRT. Die versnippering dreigt nog toe te nemen met de mogelijke komst van onder meer gezamenlijke bedrijfsvoeringsonderdelen waarin meerdere gemeenten participeren. Wij zijn er van overtuigd dat variatieruimte onmisbaar is voor succes in ambtelijke samenwerking. Tegelijkertijd moeten we er alert op zijn dat in bedrijfsmatig opzicht geen overdreven drukte ontstaat. Daardoor worden de efficiencyvoordelen weer teniet gedaan. Bovendien ontbreekt op dit moment een heldere besturing op het geheel van verschillende ambtelijke organisaties. Omdat delen van de samenwerking binnen de huidige Regio Twente vallen en andere delen niet is de regie en afstemming van het geheel op dit moment nergens belegd.

Op deze punten is verbetering nodig. Het huidige model van de Wgr-plus Regio Twente blijkt niet de juiste formule om besturing en efficiency ook in de komende periode goed te beleggen. Die formule gaat er namelijk van uit dat als je ambtelijke capaciteit wilt bundelen, dit automatisch betekent: overdracht van taken en bevoegdheden aan een regionaal bestuur met eigen regionale bestuursorganen.

Dat laatste is meermaals reden gebleken om bepaalde samenwerking juist niet bij Regio Twente onder te brengen. Gemeenten zoeken namelijk wel schaalvoordelen en extra expertise, maar *zonder* overdracht van de sturing. De formule van een Twentebedrijf kan in dit dilemma een passende oplossing zijn.

Het 'Twentebedrijf' is een werktitel voor de nieuwe ambtelijke organisatie van de nieuwe Regio Twente. Het Twentebedrijf omvat net als nu alle capaciteit voor de taken van het

bestuur van de Regio Twente (waaronder de GGD). Daarnaast -en dat is nieuw- staat deze organisatie ook open voor het onderbrengen van de ambtelijke organisaties van kleinere Twentse samenwerkingsverbanden, zoals salarisadministratie, GBT, ICS-RUD, SSNT. Ook de ambtelijke organisatie van de VRT zou hier op termijn kunnen worden ondergebracht.

Het concept van een Twentebedrijf is uitgewerkt door de secretarissenkring. Zij gaan uit van een moderne managementbenadering, waarbij het leveren van organisatorische capaciteit los staat van de beleidsinhoudelijke aansturing. Terwijl de ondersteunende ambtelijke capaciteit wordt gebundeld, blijft de bestuurlijke aansturing intact. De beleidsinhoudelijke verantwoordelijkheden, de lokale bevoegdheden en de budgetten blijven waar ze zijn.

Dankzij dit nieuwe concept wordt het mogelijk de ambtelijke ondersteuning te leveren vanuit één gezamenlijk gedeeld, efficiënt, kwalitatief en flexibel Twentebedrijf *zonder* overdracht van bevoegdheden. De werktitel 'Twentebedrijf' drukt uit aan dat de nieuwe organisatie van de nieuwe Regio Twente op dit punt een ander karakter heeft dan de oude organisatie van de oude Regio Twente.

Wij zien de ontwikkeling van een Twentebedrijf als een passende vervolgstap in de heroriëntatie van onze samenwerking: verder in de samenwerking, maar de aansturing zoveel mogelijk terugbrengen naar het lokale niveau.

Twentebedrijf, als onderdeel van het organisatienetwerk

Ook in de ambtelijke samenwerking is een gedifferentieerde aanpak op maat nodig. Op dit moment kennen we in Twente al vormen van *hosten* (de taak wordt uitgevoerd door een buurgemeente), *poolen* (kennis en capaciteit uitwisselen op informele of projectmatige basis) en *bundelen* (de formatie voor een bepaalde taak overhevelen naar een nieuw te vormen gezamenlijke organisatie, zoals op dit moment de Wgr-organisatie Regio Twente).

Verschillende onderwerpen stellen ieder hun eigen eisen aan de vorm van samenwerking, dat is ook afhankelijk van de redenen om samen te werken:

- Als de nabijheid van een taak voorop staat ('beste lokaal passende oplossing') dan ligt het voor de hand om een taak zelf te blijven uitoefenen. Als je daarvoor de schaal mist, kun je er voor kiezen om informeel expertise uit te wisselen: het zogenaamde *poolen*.
- Als de inhoudelijke kwaliteit van een taak de hoogste prioriteit heeft ('beste product'), dan ligt het voor de hand om de taak onder te brengen bij een buur die op een grotere schaal kan organiseren, zodat het expertiseniveau geoptimaliseerd wordt. Dat kan via het zogenaamde *hosten*.
- Als voor een bepaalde taak de kosten het belangrijkste criterium zijn ('beste kostenplaatje'), dan ligt het voor de hand om die taak te verzelfstandigen in een gespecialiseerde doelorganisatie, die strakke efficiency nastreeft op zekere afstand van de eigenaren (die immers altijd om kostbaar maatwerk vragen). Het overhevelen van een taak naar een gezamenlijke (daarvoor opgerichte) organisatie wordt aangeduid met de term *bundelen*.

Professionals zijn vaak geneigd om de kwaliteit van de taakuitoefening prioriteit te geven. Vanuit management optiek staat kostenbesparing vaak voorop. Vanuit bestuurlijke optiek is nabijheid vaak belangrijk, vooral als er beleidsvrijheid is en de taak bijdraagt aan het lokale politieke profiel. Waar dat niet aan de orde is, geven ook politici vaak de hoogste prioriteit aan kostenbesparing.

Het spreekt ons aan om deze verschillende vormen door te ontwikkelen en bewuster te sturen op de keuze van een bepaalde vorm bij een bepaald onderwerp, afhankelijk van

wat met de samenwerking wordt beoogd: primair kostenreductie, primair kwaliteitswinst of primair behoud van nabijheid.

Als het **bundelen** van ambtelijke capaciteit doelmatig is, dan organiseren we dat in het Twentebedrijf (de werknaam voor de nieuwe ambtelijke organisatie van de nieuwe Regio Twente). Maar het bundelen van ambtelijke capaciteit is slechts één van de drie werkvormen die we hanteren. Daarnaast blijft uitwisselen van expertise bestaan, zoals via het Shared Services Netwerk Twente SSNT (**poolen**) en ook het uitbesteden van taken bij buurgemeenten (**hosten**). Die vormen behouden hun eigen plek als onderdeel van het bredere organisatienetwerk Twente.

Bestuurlijke kaders

Inmiddels zijn de voorstellen van de secretarissenkring uitgewerkt in hun notitie '**Uitwerking ambtelijke samenwerking Twente: Het Twentebedrijf**' van 28 januari 2015. De secretarissen hebben deze notitie inmiddels aangeboden aan de gemeentebesturen en het DB van de bestaande regio. Vanuit onze rol als stuurgroep hadden wij op voorhand een aantal bestuurlijke uitgangspunten meegegeven, waaraan met hun notitie ook is voldaan:

- Sluit in prioritering aan bij de inhoudelijke missie, zoals in de inleidende paragraaf hierboven aangeduid en zoals te zijner tijd door de gemeenteraden in bestuursopdrachten wordt uitgewerkt. Zorg voor concrete bestuursopdrachten waarin de bestuurlijke sturing goed verankerd is.
- Bouw voort op bestaande samenwerkingen en bewezen goede praktijken. Streef naar een organische aanpak, waarin nieuwe onderwerpen naar behoefte een goede plek kunnen vinden in het grotere kader.
- Zorg voor een transparante kostentoedeling, waarin de kosten van deelnemende partners herkenbaar door die partners worden gedragen. Zorg ook voor een soepele regeling voor toetreden en uittreden, zodat deelname aan samenwerking niet wordt ontmoedigd door torenhoge uittredingsvergoedingen.
- Let op de 'transactiekosten': samenwerking is geen doel op zich, het moet renderen. Dat vraagt een slanke en slagvaardige aansturing, waarbij partners vanuit een gezamenlijk commitment mandaat geven voor de uitvoering van bepaalde dossiers.
- Zet het Twentebedrijf steeds in als er in een samenwerking van de 14 ambtelijke capaciteit gebundeld wordt. Voorkom zo dat er meerdere faciliterende organisaties naast elkaar ontstaan met de onoverzichtelijkheid en dubbele overhead van dien.
- Biedt ook ruimte voor ondersteuning van samenwerking door minder dan 14 gemeenten, zoals het Gemeentelijke Belastingkantoor of de uitwisseling in verband van WT4 en NWS. Of in de toekomst mogelijk de intergemeentelijke bedrijfsvoeringsonderdelen.
- Het faciliteren van dit soort verbanden vanuit een Twentebedrijf is natuurlijk niet verplicht, maar het kan goed zijn wanneer een Twentebedrijf goede facilitering tegen een concurrerend tarief kan aanbieden.
Facilitering vanuit een Twentebedrijf vraagt wederzijds goedvinden: van de gemeenten die bepaalde capaciteit willen onderbrengen én natuurlijk ook van de 14 gemeenten die gezamenlijk het Twentebedrijf hebben opgericht.
- Zorg voor een helder toezicht op het management, zodat de directie van het Twentebedrijf beslissingen in de bedrijfsvoering slagvaardig kan nemen.
- Geef de secretarissenkring een leidende rol vanuit het mandaat dat iedere secretaris heeft voor het regelen van de (onderlinge) bedrijfsvoering. Zorg voor een heldere opdrachtverlening en scherp toezicht vanuit de secretarissenkring op het functioneren van het Twentebedrijf.

- Zorg daarbij voor een heldere toezichtsstructuur waarin de directeur Twentebedrijf via de secretarissenkring rekenschap afleggen aan de verantwoordelijke portefeuillehouders.

Wij zien de verdere uitwerking met vertrouwen tegemoet. Wij steunen ook de gefaseerde uitwerking, waarbij integratie van andere organisaties in de nieuwe organisatie van de nieuwe Regio Twente geleidelijk aan zal plaatsvinden steeds aan de hand van expliciete besluitvorming. In de aan dit rapport gehechte concept-regeling is de basis daarvoor geregeld in overeenstemming met ons rapport en de genoemde notitie van de secretarissenkring.

Samenwerking in andere regio's – Drechtsteden

De regio Drechtsteden is een intensieve samenwerking van 6 gemeenten tussen de Biesbosch en Rotterdam. Het gaat om Dordrecht, Zwijndrecht, Papendrecht, Sliedrecht, Hendrik-Ido Ambacht en Alblasserdam, in totaal 260.000 inwoners. De zes gemeenten hebben allemaal een stedelijk karakter, bepaald door de ligging aan de grote rivieren, de binnenvaart en de maritieme industrie.

De regio is indertijd niet aangewezen als WGR-plus regio, maar had wel de ambitie om op een vergelijkbare manier te werken. Er zijn op vrijwillige basis beleidsbevoegdheden overdragen, die zelfs verder gaan dan in de WGR-pluswet. Er zijn inmiddels zo'n 20 regionale beleidsnota's op vrijwel alle beleidsterreinen. In het algemeen hebben die wel een richtinggevend coördinerend karakter. Er wordt ook concreet samengewerkt in de beleidsuitvoering. Zo is er een gezamenlijk belastingkantoor en een gezamenlijke sociale dienst. Voor dit laatste zijn ook alle bevoegdheden gedelegeerd aan de regio, inclusief het sociaal beleid. De beleidswensen van de 6 gemeenteraden bleken namelijk vrijwel identiek.

De regio kent een WGR-vorm met sinds 2006 een Drechtstedenbestuur met 10 collegeleden. Die zijn voorzitter van portefeuille overleggen op de domeinen Sociaal, Fysiek en Economie. Ze treden op als regionaal portefeuillehouder op mandaat van het Drechtstedenbestuur.

Er is een Drechttraad met ruim 40 leden. Alle fracties uit alle gemeenteraden zijn hierin met één lid vertegenwoordigd. Als er gestemd moet worden, dan gebeurt dat met gewichten gebaseerd op zetelstal en inwonertal. De Drechttraad komt in principe tien keer per jaar bijeen aan het slot van de Drechtstedendinsdag, waar dan eerder op de avond ook informele afstemming tussen raadsleden plaatsvindt.

Er wordt intensief ambtelijk samengewerkt. Ongeveer 1/3 van de ambtelijke organisaties is samengevoegd in de Wgr-organisatie. Zo zijn sinds 2006 alle bedrijfsvoeringstaken van de 6 gemeenten ondergebracht in een gezamenlijk shared servicecentrum Drechtsteden (SCD). Er is maar één gedeeld ICT-netwerk, één telefooncentrale en alle post komt op dezelfde plek binnen. Er is één personeelsafdeling, één financiële afdeling en één afdeling communicatie. De SCD verzorgt zo de backoffice voor de dienstverlening in de lokale gemeentehuizen. De burgers merken daar niets van, zodat de SCD ook na 8 jaar voor de burgers nog steeds onbekend is.

De laatste jaren is er een verdere taakuitbreiding, met onder meer een gemeenschappelijk Klantcontactcentrum en een gezamenlijk Acquisitiekantoor.

Vergelijking

Parallellen: Naast de sociaaleconomische agenda ook concrete ambtelijke samenwerking (maar omvang ambtelijke samenwerking is in de Drechtsteden aanzienlijk groter).

Regelmatig informeren en richtinggevend overleg tussen raadsleden ('Drechtstedendinsdag'). Bindende besluitvorming op raadsniveau, maar in de Drechttraad en niet de gemeenteraden.

Verschillen: Aanmerkelijke overdracht van beleidsbevoegdheden aan de Drechttraad. Drechttraad komt frequent bijeen in formele setting. Iedere fractie heeft één lid.

Dagelijks bestuur (DSB) heeft voortouw in uitvoering. Portefeuillehouder overleggen adviseren aan DSB. De gezamenlijke ambtelijke organisatie wordt aangestuurd door DSB. Rol gemeentesecretarissen groter dan in huidig Twente, maar minder groot dan in stuurgroep voorstel.

Gebied is qua schaal en karakter meer vergelijkbaar met Netwerkstad dan met hele regio Twente.



Aan de voorzitter van Regio Twente
De heer G.J. de Graaf
Postbus 1400
7500 BK Enschede

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
(Voorlopig) standpunt rapport 'Samenwerken doen we zelf'	1083823		1 juli 2015

Geachte heer de Graaf,

U hebt, als procesverantwoordelijke, de gemeenten in Twente gevraagd om nog voor deze zomer te reageren op het rapport "Samenwerken doen we zelf" van de stuurgroep heroriëntatie Twentse gemeentelijke samenwerking (de commissie Robben). De gemeenteraad en het college van Hengelo voldoen met deze gezamenlijke brief graag aan uw verzoek.

Proces

U kunt de reactie in deze brief beschouwen als het voorlopige standpunt van de gemeente Hengelo over het rapport van de commissie Robben. Definitieve standpuntbepaling volgt immers in het najaar, zodra de gewijzigde juridische regeling ter besluitvorming aan de gemeenteraden, colleges en burgemeesters wordt aangeboden. Ten aanzien van die regeling willen wij u de suggestie meegeven om daarin nu slechts te regelen wat strikt juridisch en wettelijk noodzakelijk is. Met andere woorden: probeer niet nu de volledige Twentse samenwerkingsfilosofie en dus het hele rapport Robben in een nieuwe gemeenschappelijke regeling te vatten, maar zie dit vooral als een groei- en ontwikkelproces. Een dergelijk proces biedt tegelijkertijd ruimte voor de dialoog over een nadrukkelijker positie van de gemeenteraden, waartoe in de moties van verschillende gemeenteraden, waaronder de raad van Hengelo, ook is opgeroepen.

De gemeenteraad van Hengelo heeft op 11 februari jl. bij motie uitgesproken dat voor de Regio Twente ook in de toekomst een bestuursmodel met bevoegdheden, verantwoordelijkheden en vertegenwoordigingen vanuit de Twentse gemeenteraden noodzakelijk is om regionale opgaven samen slagvaardig aan te pakken en op te lossen. Dat de kaderstellende en controlerende rollen in een politiek representatieve vertegenwoordiging op regionaal niveau verankerd moeten zijn. En dat in de komende periode met de veertien Twentse raden verkend moet worden op welke niet-wettelijke onderwerpen Twentse samenwerking als meerwaarde wordt gezien.

Dat er verschillen van opvatting zijn binnen de veertien gemeenten over de wenselijkheid van overdracht van raadsbevoegdheden en daaraan gekoppeld een belangrijkere positie van de gemeenteraden hebben wij geproefd op 28 mei jl. bij de Twentse radenbijeenkomst in Hengelo, waar het definitieve advies van de commissie Robben is besproken. In hoeverre het voor Twente en de regionale opgaven in de toekomst nodig en wenselijk is om meer doorzettingskracht te organiseren op bovenlokale schaal is wat Hengelo betreft dan ook onderwerp van dialoog tussen de veertien gemeenten in de komende tijd.

Dit meewegend menen wij dat de gemeentebesturen de nodige tijd moeten nemen om deze discussie zorgvuldig te voeren. Wij zien daarom een groeipad zoals hiervoor genoemd als de meest kansrijke weg. Niet alleen op weg naar consensus tussen de veertien Twentse gemeenten, maar ook naar de samenwerkingsvorm die uiteindelijk de meeste toegevoegde waarde voor Twente als geheel oplevert. Na een jaar (of een ander evaluatietijdpad) kunnen we dan kijken wat we aanvullend of anders in juridische zin willen verankeren.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres stadhuis
Burgemeester Jansenplein 1
Bezoekadres stadskantoor
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Algemene inhoudelijke noties

De basisnotie in het rapport om de samenwerking 'terug te brengen' naar de gemeenten onderschrijven wij. Dit is naar onze overtuiging het beste vertrekpunt om, via het groeimodel, te komen tot de vorm die Twente het meest vooruit helpt. Het liefst aan de hand van, en vertrekkend vanuit, inhoudelijke samenwerkingsdossiers. Dialoog tussen en met gemeenteraden en colleges, met de relevante bestaande (intergemeentelijke) samenwerkingsverbanden, maar ook zeker met ondernemers, onderzoeks- en onderwijsinstellingen, én met de provincie Overijssel als partner.

De gemeente Hengelo is voorstander van een dergelijke (continue) verkenning naar de regionale (bovenlokale) problematiek, ambities en kansen, de bijpassende bovenlokale oplossingen en eventueel daarvoor noodzakelijke bovenlokale doorzettingskracht en bijpassende governance. Laten wij daar mee aan de slag gaan. Het rapport van de commissie Robben biedt daarvoor de podia (Twenteraad, portefeuilleberaden, Twentedagen, Twentebedrijf), de instrumenten (bestuursopdrachten, resoluties) en bovenal lijkt "Samenwerken doen we zelf" het draagvlak te creëren om met z'n veertien op pad te gaan.

Aanvullend op deze algemene noties gaan wij hieronder kort in op de drie pijlers van het rapport en de nieuwe samenwerking: de gemeenteraden werken samen in de Twenteraad, samenwerkende portefeuillehouders en de ambtelijke samenwerking in het Twentebedrijf.

Samenwerkende gemeenteraden: Twenteraad

Zoals wij hierboven al stelden, en zoals het ook in een motie van de Hengelose gemeenteraad van 11 februari jl. is verwoord, zien wij meerwaarde in een verkenning door de veertien gemeenteraden (en uiteraard ook colleges) van onderwerpen waarbij Twentse samenwerking, met een bijpassende governance, als meerwaarde wordt gezien. Wat ons betreft past dit in het groeimodel dat wij voor ogen hebben, waarbij de kunst is de balans in de gaten te houden tussen regionale slagvaardigheid en doorzettingsmacht en aan de andere kant de gemeentelijke autonomie.

De Twenteraad zoals die in het rapport Robben wordt beschreven is voor een dergelijke verkenning in onze ogen een geschikt platform. In die zin onderschrijven wij de potentie die het podium Twenteraad kan hebben. Het informeel bijeenkomen van Twentse raadsleden, voor informatie-uitwisseling, netwerken en het voeren van debat is uitermate waardevol voor het Twentse (zelf)vertrouwen. Overigens hebben wij waardering voor de poging om recht te doen aan de geventileerde wens voor een krachtiger rol van de gemeenteraden. Nu het (nog) gaat om collegebevoegdheden is het verstandig volgens het groeimodel te beginnen. De te voeren dialoog kan mogelijk resulteren in consensus over inbrengen raadsbevoegdheden; op dat moment past een zwaardere rol van de raden die ook in juridische zin in de regeling wordt vastgelegd.

Samenwerkende portefeuillehouders

Wij zijn mét de commissie Robben van mening dat het bij de huidige samenwerkingsdossiers door de oogharen heen beschouwd vooral gaat over uitvoeringskwesties en dus over collegebevoegdheden. Dat betekent dat het voor de hand ligt om van de nieuwe regeling Regio Twente een collegeregeling te maken. Daaruit, en uit de notie dat de samenwerking weer echt ván de gemeenten moet worden, vloeit voort dat het verband van samenwerkende vakinhoudelijke portefeuillehouders meer aan de bal komt bij de samenwerking in Twente. Dat betekent een kleinere rol voor het (dagelijks en algemeen) bestuur van de gemeenschappelijke regeling Regio Twente zoals die nu vorm krijgt. Wij onderschrijven deze beweging.

In dezelfde lijn ligt de notie dat kaderstelling en verantwoording/controle verlopen via de klassieke lijnen van gemeenteraad, college en portefeuillehouders en vice versa. Wij onderkennen de bijbehorende verantwoordelijkheid van alle partijen, om deze lijnen optimaal te laten functioneren. De formulering van bestuursopdrachten, zoals geopperd in het rapport, kan bijdragen aan het nog daadkrachtiger opereren van de samenwerkende portefeuillehouders enerzijds, en aan het transparanter maken van de kaderstelling en verantwoording anderzijds.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Samenwerkende ambtelijke organisaties: Twentebedrijf

De intentie van de gemeentesecretarissen van de Twentse gemeenten om een neutrale landingsplaats te creëren waar allerlei samenwerkingsinitiatieven een plek kunnen krijgen ondersteunen wij van harte. Het kan gaan om samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering (PIOFACH), maar wat Hengelo betreft ook zeker om uitvoering van beleid. Een dergelijke ambtelijke samenwerking zou de Twentse overheid in onze ogen verder kunnen versterken. Dit vraagt wel om een écht neutrale landingsplaats, onder directe aansturing van de gemeentesecretarissen, zodat de klassieke kaderstelling- en verantwoordingslijn, zoals hierboven beschreven, in stand blijft. De gemeentesecretaris legt voor het functioneren van de ambtelijke organisatie verantwoording af aan zijn/haar eigen college. In dat licht hebben wij twijfels over de inrichting en ophanging zoals die naar voren lijkt te komen in het definitieve rapport en de bijgevoegde eerste concept-regeling. Daarin wordt het Twentebedrijf beschreven als de nieuwe organisatie van de nieuwe Regio Twente, met bijbehorende governance. Wij zijn van mening dat het Twentebedrijf als werkelijk neutrale landingsplaats voor ambtelijke samenwerking het best buiten de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente kan worden gehouden. Dat laat onverlet dat ook (delen van) de ambtelijke organisatie van Regio Twente kan worden 'geïncorporeerd' in het Twentebedrijf, als dit door het bestuur van de GR wenselijk wordt geacht. Wij voelen ervoor de (juridische) inrichting en aansturing van het Twentebedrijf over te laten aan de gemeentesecretarissen met een directe verantwoordingslijn naar het gemeentebestuur.

Tot zover onze voorlopige standpuntbepaling ten aanzien van het rapport "Samenwerken doen we zelf" van de commissie Robben. Gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie van Hengelo zijn graag bereid om u, als procesverantwoordelijke, te ondersteunen in het verdere proces tot vernieuwing van de gemeentelijke samenwerking in Twente.

Met vriendelijke groet,

De gemeenteraad van Hengelo,
De griffier,

de voorzitter,

Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris,

de burgemeester,

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.