



## raadsvoorstel

**zaak/onderwerp** Z-14-03417 / Keuze toekomstige bestuurlijke en ambtelijke samenwerking  
**portefeuillehouder** J.B. Waaijer  
**afdeling** Bestuur en Strategie  
**opgesteld door** P. van Minnen  
**datum/voorstel nr** 17 oktober 2014 /  
**datum raad**

### voorstel

B&W stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. Als strategische partners aan te merken de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Voorschoten, Zoeterwoude; de Leidse Regio.
2. Met continuering van de bestaande samenwerkingsverbanden, nadrukkelijker samen te werken met genoemde gemeenten.
3. Dat het college na verkennende gesprekken met genoemde gemeenten komt met een procesvoorstel.

Burgemeester en wethouders van Oegstgeest  
de secretaris

de burgemeester

J.W. van Tuijl

drs. J.B. Waaijer





## toelichting voorstel

inleiding en  
context/  
achtergrond

In de Toekomstvisie 2020 is het belang van samenwerking reeds benadrukt. Hierin staat dat:

Regionale rol:

De gemeente Oegstgeest wil bijdragen aan een sterkere regio met een actieve deelname aan de totstandkoming van het regionaal beleid. Voor veel zaken geldt immers; als het goed is voor de regio, is het goed voor Oegstgeest en omgekeerd. Denk hierbij ook aan de werkgelegenheid, de bereikbaarheid van de regio als groter geheel en de groenverbindingen.

Samenwerkingsverbanden:

Bestuurders van Oegstgeest nemen ook deel aan het besturen van strategische samenwerkingsverbanden. Op uitvoerend niveau slaat de gemeente de handen ineen met enkele logische partners, waarbij de focus ligt in de Leidse Regio en de Bollenstreek. Beleidsmatige samenwerking vindt plaats in Holland Rijnland verband of zelfs op hoger niveau. De gemeente maakt een zorgvuldige afweging of haar stem en haar invloed op regionaal, provinciaal en rijksniveau gediend zijn bij een voorgenomen samenwerking.

Bij dit voorstel is het belangrijk om het grotere perspectief in ogenschouw te nemen; de gemeente Oegstgeest staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van een groter geheel. Daarmee wordt niet alleen gedoeld op de context 'Europa – Nederland – Provincie Zuid Holland – gemeente Oegstgeest', maar ook op andere grotere verbanden waar de gemeente Oegstgeest deel van uitmaakt. Denk daarbij aan de in ontwikkeling zijnde (sub regionale / clustergeoriënteerde) samenwerking binnen Holland Rijnland (het #kracht15-traject), maar ook aan verplichtende samenwerking zoals de Regionale Omgevingsdienst en de Veiligheidsregio. Binnen deze context heeft Oegstgeest eigen keuzes te maken.

Deze context en de uitkomst van het raadsdebat op 19 december 2013, in welk debat is gebleken dat uw raad kiest voor bestuurlijke zelfstandigheid, staat in dit advies centraal.. De keuze voor zelfstandigheid is een helder uitgangspunt, dat vraagt om adequate bijbehorende keuzes om behoud van zelfstandigheid daadwerkelijk mogelijk te maken.

Belangrijke voorwaarden daartoe zijn:

- een robuust en daadkrachtig bestuur
- een professionele en slagvaardige organisatie
- een structureel evenwichtige financiële positie

Ons college heeft deze voorwaarden als primaire uitgangspunten bij het opstellen van de programmabegroting gehanteerd. Zelfstandigheid betekent dat de gemeentelijke financiën, de organisatie en het bestuur moeten staan 'als een huis'. Op basis hiervan kan Oegstgeest werken aan zijn rol in de samenwerking in de regio.

Wij schetsen allereerst de samenhang in de voorwaarden die hiervoor genoemd zijn.

### **Een structureel evenwichtige financiële positie**

Zoals hiervoor aangegeven is het essentieel dat de gemeentelijke financiën 'staan als een huis'; er moet sprake zijn van een structureel financieel evenwicht. Dit is nodig om – waar de eigen kracht van de samenleving ontoereikend is – voorzieningen te kunnen blijven financieren en om de nabije en toekomstige opgaven te kunnen blijven uitvoeren. Financieel evenwicht moet worden gerealiseerd langs de weg van het dekken van structurele uitgaven door structurele inkomsten.



In de afgelopen periode zijn grote stappen gezet om de financiële huishouding op orde te brengen. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek door Public Profit is het Verbeterplan Financiële Sturing opgesteld. De uitvoering van dit plan is voortvarend ter hand genomen. Volledige uitvoering van dit plan is noodzakelijk om voor een financieel solide basis te kunnen zorgen.

Bij de Perspectiefnota 2014-2018 en in de Programmabegroting 2015-2018 heeft ons college ruim aandacht geschonken aan de maatschappelijke ontwikkelingen, ook vanuit financieel perspectief. Wij hebben in dat kader aangegeven dat fundamentele keuzes moeten worden gemaakt om Oegstgeest toekomstbestendig te maken. Wij hebben daarbij de nodige, soms verstrekkende, voorstellen aan uw raad voorgelegd. Wij hebben dat gedaan in de overtuiging dat deze ingrijpende keuzes niet langer kunnen worden uitgesteld.

De rapportage van Berenschot over de vier scenario's, alsmede de benchmark ten aanzien van de omvang van de ambtelijke organisatie, hebben voldoende en relevante informatie opgeleverd om tot deze voorstellen te kunnen komen.

### **Een professionele en slagvaardige organisatie**

Om de organisatie en de bedrijfsvoering 'op niveau' te krijgen is in 2012 het organisatie-ontwikkeltraject gestart. In het Kader stellend Ontwerp zijn de hoofdlijnen van de nieuwe organisatie geschetst. De inrichting van de organisatie is mede gebaseerd op de in 2011 vastgestelde Toekomstvisie 2020.

In het voorjaar van 2014 is de nieuwe organisatie gestart. Aan de hand van een programmaplan wordt hard aan de (door)ontwikkeling van de organisatie gewerkt. Zo worden bijvoorbeeld processen volgens de LEAN-principes ingericht, wordt gestuurd op kosten, kwaliteit en resultaten, wordt gewerkt aan persoonlijke ontwikkeling van medewerkers en wordt gewerkt aan cultuurverandering.

Daarnaast wordt ook binnen het samenwerkingsverband Servicepunt71 in hoog tempo gewerkt aan de doorontwikkeling van de organisatie. De effecten daarvan voor onze eigen organisatie zijn divers en vragen om slagvaardig handelen waar het de implementatie daarvan betreft. Wij lopen daar tegen onze grenzen aan. Om onze rol in dit samenwerkingsverband te kunnen blijven vervullen is versterking van de organisatie noodzakelijk.

Deelname aan de landelijke 'Benchmark omvang ambtelijk apparaat' van Berenschot bood inzicht in de omvang van ons ambtelijk apparaat ten opzichte van vergelijkbare gemeenten in de benchmark. De benchmark laat zien dat wij in het primaire proces circa 16 fte lager scoren dan het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. Berenschot constateert tegelijkertijd dat de bezetting op overhead / managementfuncties ten opzichte van het gemiddelde circa 9 fte hoger ligt.

### **Een robuust en daadkrachtig bestuur**

De voorwaarde van een robuust en daadkrachtig bestuur is van groot belang voor voortzetting van de zelfstandigheid en het zijn van gerespecteerd partner in de regio. De naam die Oegstgeest in de regio heeft moet er één zijn om trots op te zijn. Oegstgeest zou in de regio zowel ambtelijk als bestuurlijk getypeerd moeten worden als betrouwbare partner; duidelijk in de koers, meepraten én meedoen. Wij verwachten vaak wat van de regio, maar de regio verwacht ook wat van ons.

Ons bewust zijn van onze verantwoordelijkheid brengt met zich mee dat wij bereid zijn commitment met de regio aan te gaan. Toegewijd werken aan een samenwerkingsrelatie die voor bestendiging zorgt. Daarbij is het van belang dat wij als betrouwbare partners



met elkaar verder willen en op elkaar kunnen bouwen en steunen.

Het college vindt het wel van belang dat wij onszelf van tijd tot tijd de spiegel voor houden. Daarmee krijgen wij inzicht in ons functioneren (ook in de regio) en houden wij onszelf scherp om de goede dingen te blijven doen. Op de momenten die daartoe geëigend zijn, zullen wij daarin actief handelen. Wat het college betreft sluit dit overigens goed aan bij de aanbevelingen die door Public Profit zijn gedaan over het besturingsmodel van de gemeente.

### **Rapportages over de bestuurlijke toekomst**

Op 20 november 2013 heeft onderzoeksbureau Louter de eindrapportage 'bestuurlijke toekomstscenario's gemeente Oegstgeest' opgeleverd.

De uitkomst van dit onderzoek is onder andere de redeneerlijn dat kiezen voor een bepaalde richting noodzakelijk is. Daarbij is aangegeven dat het niet kiezen kan leiden tot een impasse in de bestuurlijke verhoudingen, tot een stilstand in het proces van organisatorische en bestuurlijke ontwikkeling van Oegstgeest en tot een situatie waarin Oegstgeest (weer) speelbal wordt van de ontwikkelingen bij andere bestuurlijke partijen. Daarnaast is weergegeven hoe op dat moment de standpunten van de besturen van omliggende gemeenten met betrekking tot (vergaande) samenwerking lagen.

Dit onderzoek heeft vervolgens tot besluitvorming in uw raad geleid op 19 december 2013, waarbij uw raad het volgende besluit heeft genomen:

*“Op basis van het rapport van Bureau Louter het college op te dragen om te komen tot een onderzoeksvoorstel voor het onderbouwen van de noodzaak van samenwerking en dit uiterlijk februari 2014 aan de gemeenteraad aan te bieden.”*

Vervolgens heeft ons college uw raad per brief d.d. 11 maart 2014 geïnformeerd over de onderzoeksopzet van het onderzoek dat ons college uit ging voeren naar aanleiding van dit besluit.

In de afgelopen periode heeft het daadwerkelijke onderzoek plaatsgevonden. Uw raad heeft in de vorm van een regiegroep constructief meegewerkt aan dit traject. Op 10 oktober 2014 is het 'Onderzoeksrapport Samenwerking' opgeleverd.

In het uitgevoerde onderzoek staan de volgende vragen centraal;

1. Is (verdergaande) samenwerking noodzakelijk?
2. Is een keuze voor een bepaalde richting noodzakelijk?
3. Welke keuzes kunnen er gemaakt worden in zowel geografische oriëntatie als in model?

In het rapport worden deze vragen (samengevat) als volgt beantwoord;

1. Er is een noodzaak tot intensivering van de samenwerking.
2. Het kiezen van een richting is zeer wenselijk en verstandig.
3. Er zijn twee geografisch realistische opties voor de gemeente Oegstgeest, te weten de Leidse Regio en Leiden (sec). Qua model ligt bij keuze voor Leiden het model 'Ten Boer' voor de hand en kan bij keuze voor de Leidse Regio het model 'Drechtsteden' overwogen worden.

Voor een nadere toelichting en onderbouwing hiervan wordt verwezen naar het rapport.



### Rekenkameronderzoek 'Grip op samenwerkingsverbanden'

Onlangs heeft de rekenkamercommissie het onderzoeksrapport 'grip op samenwerkingsverbanden' uitgebracht. Uit dit onderzoek komt onder andere naar voren dat het belangrijk is om een strategische visie te hebben op samenwerking (partners). Daarbij wordt opgemerkt dat Oegstgeest momenteel bezig is een dergelijke visie te ontwikkelen. Dit rapport helpt de Raad en het College in het versterken van de grip op verbonden partijen en de discussie over verlengd en verlegd lokaal bestuur. Hierbij is de democratische legitimatie van essentieel belang en wordt ook genoemd in de Toekomstvisie 2020.

#### beoogd effect of resultaat

Versterking en facilitering van de bestuurlijke zelfstandigheid.

#### argumenten

In de inleiding op dit voorstel is reeds geschetst dat goede samenwerking en het behoud van zelfstandigheid vragen om adequate bijbehorende keuzes. Daarbij hebben we aangegeven dat belangrijke voorwaarden daartoe zijn:

- een robuust en daadkrachtig bestuur
- een professionele en slagvaardige organisatie
- een structureel evenwichtige financiële positie

Ten aanzien van het eerste punt vinden wij dat de gemeente als een betrouwbare regionale partner moet opereren en dat bij de samenwerking verder inhoud en kwaliteit leidend zijn.

Op basis van het beschikbare (onderzoeks)materiaal dat nu voorligt is ons college van mening dat wij de gemeenten in de Leidse Regio als natuurlijke en strategische partners aanmerken (niet alleen beredeneerd vanuit de gemeente, maar ook beredeneerd vanuit de samenleving en de regio).

Deze optie heeft overigens ook de voorkeur boven de optie kiezen voor Leiden 'sec'. Dit onder andere omwille van het feit dat de schaal van de Leidse regio meer invloed realiseert in de vele andere samenwerkingsverbanden en zorgt voor meer volume voor zowel efficiëntie in de inkoop/bedrijfsvoering als bij specialismen. Tevens is een argument dat de keuze voor de Leidse Regio ook de bovenregionale samenwerking met de gemeente Katwijk versterkt, onder andere op economisch gebied, waar zij al intensief bij betrokken zijn. Hiermee wordt de keuze voor de Leidse Regio tegelijkertijd in zekere zin een keuze voor samenwerking met Katwijk.

Wij blijven de bestaande samenwerkingen en samenwerkingsverbanden respecteren. Indien daartoe aanleiding is of op natuurlijk momenten, zullen wij beoordelen in hoeverre de bestaande samenwerkingsverbanden moeten worden heroverwogen. Een en ander laat onverlet dat wij ook buiten de Leidse regio zullen samenwerken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de samenwerking in het kader van Economie071 en de overkoepelende samenwerking in het kader van Holland Rijnland. We werken dus op meerdere lagen samen; op het niveau van Holland Rijnland (of soms zelfs groter), waarbij we in die grotere verbanden samen proberen op te trekken als Leidse Regio, en daarnaast ook op het niveau van de Leidse Regio zelf.

Voor samenwerking geldt daarbij dat inhoud en kwaliteit leidend zijn; samenwerking is geen doel op zich. Samenwerking is een belangrijk middel; daar waar we het niet alleen kunnen dan wel daar waar samenwerking (bijvoorbeeld kwalitatief of financieel) voordelen biedt. Maar ook daar waar we door samenwerking de Leidse Regio als zodanig



kunnen versterken, vanuit de gedachte dat wat goed is voor de regio ook goed is voor Oegstgeest.

De samenwerking strekt zich uit tot alle niveaus en kan op vele verschillende manieren plaatsvinden. Het college vindt het van belang dat naast ambtelijk- en collegeniveau ook op raadsniveau de samenwerking met de regionale partners wordt gezocht. Dat kan op onderdelen als sturing op de verbonden partijen, maar zeker ook in het bovenlokale ruimtelijke en sociale domein.

**kanttekeningen**

Het voorstel van het college anticipeert op onze wens tot samenwerking. Indien uw Raad hiertoe besluit zal over samenwerking met de gemeenten worden gesproken.

**consequenties**

*financieel*

*personeel*

*juridisch*

*duurzaamheid*

Na besluitvorming door uw raad zal ons college een adequaat vervolg geven aan het raadsbesluit. Ons college wil daartoe, uiteraard na overleg met de bestuurlijke partners in de Leidse Regio, zo spoedig mogelijk een procesvoorstel aan uw raad voorleggen

**communicatie**

In de afgelopen periode is de gemeenteraad betrokken geweest bij het onderzoek 'samenwerkingsbehoefte' door middel van een regiegroep. Daarnaast is de samenleving geïnformeerd over dit proces door middel van twee 'Dorpsmededelingen' gepubliceerd in de Oegstgeester Courant met de stand van zaken.

**publieks-samenvatting**

Het college van B&W stelt de gemeenteraad voor als strategische samenwerkingspartners aan te merken de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Voorschoten, Zoeterwoude, de Leidse Regio.

**bijlage(n)**

1. Onderzoeksrapport 'Samenwerking' d.d. 10 oktober 2014
2. Brief van het DB van Holland Rijnland d.d. 9 oktober 2014 aan de gemeenteraden 'Voorbereiding vergadering AB over de bestuurlijke organisatie'
3. Notitie 'Holland Rijnland 2015, naar een flexibele samenwerking'
4. Besluit AB Holland Rijnland d.d. 5 maart 2014 '#Kracht15 Positionering en Profilering Holland Rijnland'
5. Rekenkamerrapport 'Grip op samenwerking?' d.d. oktober 2014
6. Brief van GS van de provincie Zuid-Holland d.d. 22 juli 2014 aan de colleges van B&W 'Intergemeentelijke samenwerking'
7. Rapport Bureau Louter 'Bestuurlijke toekomstscenario's gemeente Oegstgeest – eindrapportage' d.d. 20 november 2013
8. Rapport 'Online inventarisatie Bestuurlijke Toekomstmogelijkheden' d.d. 12 november 2013
9. Rapport JE-Consultancy 'Onderzoek naar financiële consequenties van de scenario's bestuurlijke toekomst' d.d. november 2013
10. Rapport Bureau Louter 'Bestuurlijke toekomstscenario's gemeente Oegstgeest – nota t.b.v. dialoofase' d.d. 18 juli 2013
11. Toekomstvisie 2020 'Oegstgeest in beweging' d.d. 28 oktober 2011



## raadsbesluit

**zaak/onderwerp** Z-14-03417 / Keuze toekomstige bestuurlijke en ambtelijke samenwerking  
**portefeuillehouder** J.B. Waaijer  
**afdeling** Bestuur en Strategie  
**opgesteld door** P. van Minnen  
**datum/voorstel nr** 17 oktober 2014 /  
**datum besluit**

De gemeenteraad van Oegstgeest;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 oktober 2014,  
nummer CB-14-489;

### **besluit:**

B&W stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. Als strategische partners aan te merken de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Voorschoten, Zoeterwoude; de Leidse Regio.
2. Met continuering van de bestaande samenwerkingsverbanden, nadrukkelijker samen te werken met genoemde gemeenten.
3. Dat het college na verkennende gesprekken met genoemde gemeenten komt met een procesvoorstel.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van Oegstgeest op

de griffier

de voorzitter

F. Kromhout

drs. J.B. Waaijer