

Aan de raad van de gemeente  
LEIDSCHEM-DAM-VOORBURG

Datum 3 april 2012

Onderwerp Raadsbrief: Metropoolregio Rotterdam Den Haag

Categorie B

Versionummer 712812 / 718151

Portefeuillehouder Burgemeester

Behandeld door De heer De Bruin

Samenvatting In deze brief schetsen wij de stand van zaken met betrekking tot de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Wij besteden daarbij aandacht aan de reikwijdte van de Metropoolregio, de verhouding met de Wet gemeenschappelijke regelingen, de instandhouding van het stadsgewest Haaglanden, de relatie met andere gemeenschappelijke regelingen, de transitie van onderwerpen van het stadsgewest naar de Metropoolregio en de governance.

## 1. Inleiding

In 2011 is het proces gestart om de Metropoolregio Rotterdam Den Haag te vormen. Aanleiding was het regeerakkoord Vrijheid en Verantwoordelijkheid, waarin onder andere als doelstelling zijn benoemd: afschaffing van de Wgr-plus en het instellen van een infrastructuurautoriteit (ook bekend als Vervoersautoriteit of Vervoersregio) voor de Randstad. Het kabinet was in de Visienota bestuur en bestuurlijke inrichting (van oktober 2011) positief over de oprichting van een Metropoolregio. Uw raad en ons college hebben kort daarna gereageerd op de conceptvoorstellen voor een bidbook aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarin hebben wij samen aangegeven dat voor Leidschem-Voorburg de belangen liggen in de pijlers Bereikbaarheid (Vervoersregio), Groen, Ruimte en Wonen en Regionale Economie. Het bidbook (Vernieuwend besturen, Metropoolregio Rotterdam Den Haag) is op 30 december 2011 naar de minister gestuurd. Dat was direct het startsein voor de eerste fase, de ambitiefase. De vrucht van al het werk dat in de ambitiefase is verricht is een boekwerk waarin per pijler de doelen en ambities staan. De hoofdpunten daarvan zijn gepresenteerd op de Metropoolregiodag op 4 april 2012.

In deze brief gaan wij in op waar de Metropoolregio over gaat en wat de reikwijdte is wat betreft het (grond)gebied. Verder komt de relatie met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen aan bod en de relatie stadsgewest en andere gemeenschappelijke regelingen in onze regio. En wij gaan in op het governancevraagstuk, welke taken en bevoegdheden krijgt de Metropoolregio en welke organen komen er en wie nemen zitting in die organen (bij een gemeenschappelijke regeling is dat een dagelijks en algemeen bestuur).

## 2. Doel van de Metropoolregio

De Metropoolregio gaat over economie, het vergroten van de economische concurrentiekracht van het gebied van de Rotterdamse regio en de regio Haaglanden. Wil onze regio ook in de toekomst een Europese speler van formaat zijn, dan moeten de regio's hun krachten bundelen. In de inleiding van het bidbook staat de motivering voor het ontwikkelen van de Metropoolregio: De diversiteit in het gebied, waarbij steden en hun economieën elkaar aanvullen, geeft de regio een internationaal unieke positie. Het zorgpunt is dat op wereldschaal de competitie om talent en bedrijven zich tussen metropolen afspeelt. Alleen regio's die hun kracht goed weten te mobiliseren hebben kans van slagen. Dat vraagt om afstemming en samenhang op vele beleidsterreinen.

In de missie staat dan ook: ... *Dit doen we door een betere positionering van ons internationaal concurrerende vestigingsklimaat en het uitvoeren van concrete projecten die de bestaande kracht van beide stedelijke regio's bundelen.* ...

Die missie vraagt om een aantal maatregelen om die positionering te versterken:

- versterking van de nationale en internationale concurrentiepositie (door versterking kenniseconomie, bereikbaarheid en voorzieningen: wonen, cultuur, recreatie, onderwijs en sport)
- duurzaamheid en innovatie (rol overheid als eerste grote klant (*launching customer*))
- minder bestuurlijke drukte (door minder overlegvormen, samenwerking met Rijk, provincie, private partijen en maatschappelijke instellingen)

### Drie strategieën, tien pijlers

In de aanpak van die maatregelen kiest men voor drie strategieën, die weer zijn onderverdeeld in enkele inhoudelijke pijlers.

#### Strategie 1: Betere benutting van het daily urban system

- Investeren in bereikbaarheid → korte reistijden

Pijler I: Vervoersautoriteit

#### Strategie 2: benutten en investeren in het kennis- en innovatiepotentieel

- Opleidingspeil van de beroepsbevolking
- Versterken en ondersteunen van economische topsectoren en de kenniseconomie

Pijler II: Regionale economie

Pijler III: Greenport

Pijler IV A: Kenniseconomie & Innovatie

Pijler IV B: Onderwijs & Arbeidsmarktbeleid

Strategie 3: het ten volle benutten van het voorzieningenniveau

- De regio heeft voorzieningen van hoogstedelijke kwaliteit tot landelijk groen en rust
- Topvoorzieningen en basisvoorzieningen beter spreiden over gehele regio
- De voorzieningen beter bereikbaar maken

Pijler V: Ruimte & Wonen

Pijler VI: Groen

Pijler VII A: Cultuur

Pijler VII B: Sport

Pijler VII C: Metropoolpas

Tijdens de Metropoolregiodag in Zoetermeer is per pijler op hoofdlijnen een toelichting gegeven op de doelstellingen. Vanwege de leesbaarheid van deze brief verwijzen wij u daarnaar. Wel willen wij benadrukken dat alle pijlers elkaar versterken. Het is dus niet zo dat de ene pijler belangrijker is dan de andere. Ze vullen elkaar aan en samen maken de pijlers dat de regio een aantrekkelijke vestigingsplaats is voor kenniswerkers en dus ook voor ondernemers en bedrijven.

**3. De reikwijdte van de Metropoolregio**

In het bidbook staat de motivering voor de reikwijdte (de omvang van het gebied) van de Metropoolregio. Daarin staat dat de Metropoolregio als bestuurlijk model (met hoofdletter) nieuw is, maar dat de metropoolregio als gebied (met kleine letter) voor de bewoners allang bestaat. De regio's Den Haag en Rotterdam zijn de afgelopen decennia naar elkaar toe gegroeid, met nieuwe woonwijken, uitbreiding van het areaal glastuinbouw en het havenindustriële complex. Met die groei zijn ook de functionele relaties tussen de steden veel intensiever geworden. Meer dan de helft van de beroepsbevolking werkt buiten zijn eigen woonplaats; een half miljoen mensen pendelt dagelijks heen en weer. Voor hen is de metropoolregio dagelijkse realiteit. Het is een daily urban system. Met de term daily urban system doelt men op het gebied waarin ieder mens zijn min of meer dagelijkse en reguliere activiteiten onderneemt; denk aan wonen, werken, winkelen, recreëren, een museum bezoeken of een kort bezoekje aan een bekende afleggen. Zo heeft ieder mens zijn eigen habitat of leefomgeving, maar voor veel mensen in onze regio strekt die *persoonlijke habitat* zich uit over het stedelijk gebied tussen Rotterdam en Den Haag.

De keuze voor deze twee gebieden is ook om andere redenen logisch. Beide vallen nu nog onder de Wgr-plus. Beide worden geconfronteerd met de opheffing daarvan. Omdat beide regio's zich bewust zijn dat de taken die nu nog vallen onder de Wgr-plus het beste in regionaal verband kunnen worden uitgevoerd, is gezocht naar een oplossing voor deze regio's. Alle andere regionale samenwerkingsverbanden in de omgeving, zoals de regio Rijnland, zijn een gewone gemeenschappelijke regeling. Die worden niet opgeheven en hebben niet dezelfde taken als de Wgr-plusregio's. Dit sluit overigens een uitbreiding van het gebied van de Metropoolregio niet uit. Maar de dagelijks besturen van de Regio Rotterdam en Haaglanden hebben de voorkeur om eerst

deze regio's samen te voegen tot één Metropoolregio. Wij willen benadrukken dat de Metropoolregio geen nieuwe Wgr-plus wordt maar een 'gewone' gemeenschappelijke regeling.

Voor de gemeente Leidschendam-Voorburg is het belangrijk dat in de toekomst ook de Leidse Regio kan aansluiten bij de Metropoolregio. Leidschendam-Voorburg ligt nu aan de noordrand van de metropoolregio. Inhoudelijk gezien is Leidse regio strategisch belangrijk voor de thema's Kenniseconomie en Innovatie (lifescience), Groen (Duin Horst Weide) en Verkeer en Vervoer.

#### **4. Stadsgewest Haaglanden als gemeenschappelijke regeling zonder plus**

Een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen ligt nu voor advies bij de Raad van State. De minister verwacht nog voor de zomer het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer te kunnen sturen, zodat de wet nog voor 1 januari 2013 kan worden gewijzigd. Dat betekent dat het stadsgewest Haaglanden per 1 januari 2013 geen Wgr-plus meer is maar een gewone gemeenschappelijke regeling. Het stadsgewest zal in ieder geval het taakveld jeugdzorg blijven uitvoeren totdat de decentralisatie van de jeugdzorg een feit is. Dat is naar verwachting 1 januari 2015.

In het kader van de afbouw beziet het dagelijks bestuur van het stadsgewest of de gemeenten met de gemeenschappelijke regelingen efficiënter kunnen samenwerken, door de regelingen te koppelen of onder de paraplu van het stadsgewest te brengen. Gemeenschappelijke regelingen zijn voor een specifiek doel opgericht en zijn daarom vaak zeer gespecialiseerd. Dit betekent dat in bedrijfsmatig opzicht in die gevallen de efficiency door bundeling vooral op het gebied van de algemene ondersteunde taken (bedrijfsvoering) zal liggen. Het onderzoek is voor de zomer gereed. Daarna zullen de gemeenten moeten bepalen wat zij willen met de koppeling van meerdere regelingen.

#### **5. Transitie**

De transitie gaat om het overbrengen van taken die nu door het stadsgewest worden uitgevoerd naar de Metropoolregio. Het gaat dan om beleidsterreinen die ook vallen onder de pijlers van de Metropoolregio. Het deel van de taken dat niet overgaat, gaat terug naar de gemeenten. De gemeenten kunnen er overigens voor kiezen om die taken in Haaglandenverband uit te blijven voeren. Dat is een afweging die wij de komende tijd moeten maken.

Een ander aspect van de transitie is de positie van het huidige personeel van het stadsgewest. Op dit moment is nog een discussiepunt of de Metropoolregio de rechtsopvolger is van de twee stadsgewesten. Dat heeft gevolgen voor de vraag of het personeel wel of niet één op één overgaat van stadsgewest naar Metropoolregio. Over dit discussiepunt is nog geen overeenstemming bereikt. Wij zullen ons inzetten op de overgang van zoveel mogelijk personeel van het stadsgewest naar de Metropoolregio. Wij moeten dan ook rekening houden met frictiekosten. Het stadsgewest heeft berekend dat de rechten van het personeel tot een bedrag van ongeveer € 60 miljoen kunnen

oplopen als niemand van het personeel een baan vindt en maximaal gebruik moet maken van de afvloeiingsregeling. Daar komen dan nog bij de kosten voor het afkopen van lopende contracten, zoals voor huisvesting. Het dagelijks bestuur heeft over de frictiekosten al een brief naar de minister van BZK gestuurd. Het Rijk heft namelijk de Wgr-plus op en zou dan ook de kosten die daarvan het gevolg zijn moeten dragen.

## **6. Grip op het proces en governance**

In de afgelopen periode zijn bijeenkomsten georganiseerd voor raadsleden, bestuurders en ambtenaren. Daarin is vooral de inhoud van de pijlers besproken, wat zijn de ambities en doelstellingen. Vanuit de raadsleden zelf is daar nog aan toegevoegd het vraagstuk van de governance. De betrokkenheid bij dat proces is een verantwoordelijkheid van ieder raadslid en iedere bestuurder of ambtenaar zelf.

Voor de ambities en doelstellingen van de pijlers verwijzen wij u naar het bidbook en de binnenkort te ontvangen conceptvoorstellen. Ten aanzien van de governance willen wij in deze brief een nadere toelichting geven.

De rode draad in het bidbook is, is dat de Metropoolambities vorm krijgen in de Metropoolsamenwerking. De inhoud en de ambities van de pijlers zijn leidend voor de samenwerking. Die samenwerking kan per pijler verschillend zijn. Samenwerking tussen 24 gemeenten staat voorop, het juridisch construct (bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling of samenwerkingsconvenant) is het sluitstuk. Hierop is een drie-ringen model gebaseerd dat slechts schetsmatig weergeeft op welke niveaus de samenwerking zich af kan spelen. Op basis van dit model wordt per pijler een voorstel gedaan welke financiering daarbij hoort en welke samenwerkingsvormen. De drie ringen voor samenwerking zijn:

### **Eerste ring**

Samenwerking van enkele (dus niet alle) gemeenten met bedrijven en kennisinstellingen (deze samenwerking noemt men ook wel triple helix) of met partners buiten de metropoolregio. Deze vorm van samenwerking is de meest vrijblijvende.

### **Tweede ring**

Samenwerking tussen alle gemeenten van de metropoolregio voor bijvoorbeeld de programmering van woningbouwlocaties, bedrijventerreinen of groengebieden. Deze ring voorziet in het maken van afspraken op vrijwillige basis. Als dat lukt is de nakoming daarvan niet vrijblijvend. Maar maakt men geen afspraken dan behoudt de gemeente haar autonome bevoegdheden.

### **Derde ring**

Een niet-vrijblijvende samenwerking waarbij budget en bevoegdheden worden overgedragen op een gemeenschappelijke regeling. Hier dragen de deelnemende gemeenten dus echt

bevoegdheden over en ligt de beslissingsmacht bij het algemeen en dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

De Metropoolregio is eigenlijk een netwerk dat de samenwerking faciliteert en waar nodig aanjaagt. De organen van de gemeenschappelijke regeling (het dagelijks en algemeen bestuur) worden daarom alleen met *die* taken belast waarbij alle deelnemers belang hebben en waarbij het nodig is dat op regionaal niveau besluiten worden genomen. De democratische legitimatie is hierbij gewaarborgd omdat raadsleden en bestuurders van de gemeenten in het algemeen bestuur zitten. Het zal dan veelal gaan om taken die op de schaal van de Metropoolregio moeten worden uitgevoerd, maar het kan ook gaan om opgaven in een deelgebied van de Metropoolregio die belangrijk zijn voor de gezamenlijke ambities (zoals de greenport, de campusontwikkeling of de ontwikkeling van de respectievelijke metropolitane landschappen). Het uitgangspunt is hier dat de Metropoolregio stuurt, beïnvloedt en ondersteunt, en in goede samenwerking met anderen de maatschappelijke opgaven voor de Metropoolregio vervult.

Governance in de Metropoolregio gaat ook over tal van andere denkbare samenwerkingsverbanden, waarbij bovendien ook andere partijen betrokken kunnen zijn dan de deelnemende gemeenten of de provincie. Ook samenwerkingsverbanden met kennisinstellingen (bijvoorbeeld in de pijlers Onderwijs en Arbeidsmarktbeleid en Kenniseconomie en Innovatie), bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties maken deel uit van de Metropoolregio. Deze samenwerkingsverbanden kunnen in het kader van de Metropoolregio vrijblijvende afspraken maken, convenanten of overeenkomsten sluiten, zonder dat de organen van de Metropoolregio daarbij betrokken hoeven te zijn. Als men voor deze vorm van samenwerking kiest blijven de bevoegdheden liggen bij de deelnemende gemeenten. Als bestuurders namens hun gemeente een overeenkomst tekenen dan kunnen de raadsleden hen daarop aanspreken, zodat de democratische controle gewaarborgd is.

Ook de samenwerking met buurregio's (zoals Drechtsteden, Leidse Regio) en andere overheden, al dan niet in de vorm van andere gemeenschappelijke regelingen (bijvoorbeeld Veiligheidsregio Haaglanden, Koepelschap Buitenstedelijk Groen), behoort tot de governance in de Metropoolregio. Het onderscheid in de metropoolregio (gebied, kleine letter) en dóór de Metropoolregio (bestuur, hoofdletter) is hier cruciaal.

Het is de bedoeling dat alle pijlers een plek krijgen in de gemeenschappelijke regeling Metropoolregio, maar niet dat voor alle pijlers ook taken en bevoegdheden worden overgedragen. De organen van die ene gemeenschappelijke regeling hebben dus voor een deel van alle pijlers ook echt taken en bevoegdheden. Voor de overige pijlers is de organisatie van de gemeenschappelijke regeling ondersteunend of initiërend.

Samenvattend: Het beeld dat de Metropoolregio een gemeenschappelijke regeling wordt waaraan

gemeenten per definitie voor iedere pijler hun bevoegdheden moeten overdragen is niet juist.

- In de eerste ring vindt de samenwerking plaats in maatschappelijke allianties (flexibele netwerken) tussen gemeenten, instellingen en bedrijven.
- In de tweede ring maken 24 gemeenten met elkaar vrijwillige maar niet vrijblijvende afspraken over samenwerking tussen gemeenten.
- Pas voor de onderdelen in de derde ring gaat het om het overdragen van bevoegdheden op een gemeenschappelijke regeling.

Wij vinden het voor de hand liggen dat voor de pijler Verkeer en Vervoer en de pijler Groen gekozen wordt voor de meest vergaande vorm van samenwerking, namelijk overdracht van taken en bevoegdheden. Dit zijn thema's die het gehele gebied aangaan en in het belang van alle deelnemende gemeenten is. Voor de andere pijlers zien wij mogelijkheden in minder vergaande samenwerkingsverbanden. Afhankelijk van de partners komen die pijlers in aanmerking voor de tweede of derde ring.

Een laatste belangrijk punt van de governance is de vraag naar de bestuurlijke organisatie; dagelijks bestuur en algemeen bestuur. Er zijn verschillende varianten mogelijk: van alleen een dagelijks bestuur tot een organisatie zoals bij het stadsgewest en alle varianten die daartussen zitten. Wij vinden betrokkenheid van de raad bij de Metropoolregio belangrijk en stellen voor om te kiezen voor de variant van een algemeen bestuur bestaande uit raadsleden en bestuurders en een dagelijks bestuur bestaande uit bestuurders. Betrokkenheid van raadsleden is belangrijk vanwege de democratische legitimiteit. Wij stellen wel voor om het dagelijks bestuur klein te houden vanwege de bestuurlijke slagkracht. Wij zijn van mening dat een dagelijks bestuur met 24 leden de bestuurlijke slagvaardigheid beperkt. Het alternatief hiervoor is clustering van gemeenten die samen één bestuurder hebben in het dagelijks bestuur. In het verlengde hiervan is dan relevant hoe wij onze invloed kunnen behouden en hoe wij voor onze belangen een zo sterk mogelijke vertegenwoordiging krijgen. Dit aspect raakt de gemeentelijke visie op regionale samenwerking. Waar richt je je op als gemeente en wie zijn onze partners in de regio. De discussie hierover kunnen wij met uw raad voeren op basis van de voorstellen die worden gedaan tijdens de Metropoolregiodag.

Grip op het proces gaat ook over de volgende fase, de consultatiefase. In deze tweede fase van het proces kunnen de gemeenten hun zienswijze geven op de voorgestelde plannen. Wij willen u voorstellen om dat op een andere manier aan te pakken dan gebruikelijk. Ons voorstel is om werkgroepen per pijler samen te stellen. De werkgroepen worden gevormd door raadsleden, bestuurders en ambtenaren. Die bespreken de voorstellen van de bestuurlijke trekkers van de pijlers en doen een voorstel voor een zienswijze. Alle zienswijzen worden gebundeld en besproken tijdens een raadsvergadering, dat moet leiden tot een reactie richting de beide dagelijks besturen van de stadsgewesten.

**7. advies**

Wij stellen u voor deze brief na inhoudelijke bespreking voor kennisgeving aan te nemen.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

mr. ing. J. Eshuis  
secretaris

drs. J.W. van der Sluijs  
burgemeester