



Raadsvoorstel en ontwerpbesluit

Registratienummer: 1556564

Datum voorstel: 12 oktober 2021

Portefeuillehouder: Butter

Commissie: 9 november 2021

Gemeenteraad: 9 november 2021

Onderwerp:

Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

Samenvatting:

Onze gemeente neemt deel in het recreatieschap Twiske-Waterland. Het algemeen bestuur van het recreatieschap heeft op 27 mei 2021 tot de oprichting van een Bestuursbureau recreatieschappen besloten.

Door de instelling van een Bestuursbureau wordt het opdrachtgeverschap van de recreatieschappen richting de uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord-Holland N.V. versterkt. Bovendien draagt het Bestuursbureau bij aan het professionaliseren van de ondersteuning aan de bestuurders van de recreatieschappen.

Om het werkgeverschap van dit Bestuursbureau te regelen moet een Bestuurscommissie worden ingesteld. In verband daarmee wordt de Organisatieverordening van elk recreatieschap aangepast. Hiervoor is wel nodig dat de gemeenteraden, die betrokken zijn bij de recreatieschappen een zienswijze hierover kunnen geven. Het college stelt de gemeenteraad voor een positieve zienswijze te geven.



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

Middenbeemster, 12 oktober 2021

Aan de gemeenteraad van Beemster,

Inleiding en probleemstelling:

In de afgelopen tien jaar is veel aandacht voor een aantal voortdurende knelpunten in het bestuursmodel van de recreatieschappen geweest. Belangrijkste knelpunt was de dubbele pet van de provincie Noord-Holland als deelnemer in de gemeenschappelijke regeling en als opdrachtnemer en eigenaar van Recreatie Noord-Holland N.V. (RNH). In de algemeen besturen van 5 recreatieschappen in Noord-Holland (waaronder Twiske-Waterland) is besloten om deze problemen door middel van een scheiding van de beleidsvormings- en beheertaken op te lossen.

De algemeen besturen hebben besloten daartoe een Bestuursbureau op te richten. De taak van het Bestuursbureau is het geven van bestuurlijke ondersteuning bij de samenwerking tussen de schappen en het opdrachtgeverschap richting RNH. Hierdoor ontstaat een duidelijke rolverdeling tussen opdrachtgever (de gezamenlijke schapsbesturen) en opdrachtnemer (de uitvoeringsorganisatie, nu RNH). De behartiging van het schapsbelang krijgt hiermee inhoud. De oprichting van het Bestuursbureau leidt voor de deelnemers ertoe dat er een orgaan komt dat vanuit het belang van de schappen de besturen adviseert en dient en bijvoorbeeld nieuwe beleids- en beheersmatige ontwikkelingen signaleert en agendeert.

Voor de komst van het Bestuursbureau is geen aanpassing van de gemeenschappelijke regeling van elk schap nodig. Wel is het nodig om de Organizeerverordening die elk schap heeft, aan te passen. Het gaat daarbij om de volgende 2 punten (nieuwe artikelen):

- Een artikel (2) waarin de taken en bevoegdheden van het Bestuursbureau worden beschreven; en
- Een artikel (3) waarin de bevoegdheden en taken t.a.v. het werkgeverschap van de medewerkers van het Bestuursbureau worden beschreven.

Het voorstel is om hiervoor een Bestuurscommissie in de stellen. Deze zogenaamde Werkgeverscommissie bestaat uit de 5 voorzitters van de schapsbesturen. Deze commissie voert het feitelijke werkgeverschap uit, zoals het voeren van sollicitatie- en jaargesprekken en het sluiten van arbeidsovereenkomsten met de medewerkers van het Bestuursbureau.

Voordat een dergelijke Bestuurscommissie kan worden ingesteld bij verordening worden de gemeenteraden van de betreffende gemeenschappelijke regeling in de gelegenheid te gesteld hun wensen en bedenkingen hierover naar voren te brengen bij het Algemeen Bestuur.



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

Oplossingsrichtingen:

Proces vernieuwing bestuursmodel

Het bestuursmodel is al jaren onderwerp van gesprek in de vijf recreatieschappen (Twiske-Waterland, RAUM, Spaarnwoude, Geestmerambacht en Groengebied Amstelland). Ook onderzoeken van de Randstedelijke Rekenkamer en Berenschot in het verleden geven aan dat er verbetering wenselijk is. In 2019 is het rapport 'Verkenning naar uitvoering beheertaken van de recreatieschappen in Noord-Holland', opgesteld door adviesbureau Common Eye in opdracht van de provincie verschenen. Het rapport concludeert dat de huidige situatie van het bestuursmodel en de beheerstructuur ongewenst is en dat deze in goed overleg met alle betrokken partijen, in het bijzonder de gemeenten in de recreatieschappen, moet worden aangepast.

Alle voorzitters hebben vervolgens namens de recreatieschappen een brief naar de onderhandelaars van de provincie gestuurd waarbij zij aandrongen op een onderzoek naar de splitsing tussen beleid en uitvoering bij RNH. Dit verzoek is vervolgens in het coalitie-akkoord van de provincie Noord-Holland opgenomen. Het verzoek is daarna uitgewerkt in een bestuursopdracht, waar alle vijf schapsbesturen mee hebben ingestemd en aan hebben meebetaald.

Als uitwerking van de bestuursopdracht is in 2020 het 'Advies governance- en beheerstructuur recreatieschappen Noord-Holland' uitgebracht. Dit rapport is opgesteld door het adviesbureau KokxDeVoogd. Op basis van dit rapport is vervolgens in een gezamenlijk gevolgd proces van de vijf recreatieschappen gekomen tot de aanbeveling om een Bestuursbureau op te richten. Dit was ook het antwoord op de geformuleerde bestuursopdracht.

Bij de betrokken portefeuillehouders van de recreatieschappen bestaat draagvlak voor versterking van de rol van opdrachtgever (i.c. de schapsbesturen) richting de uitvoeringsorganisatie RNH. De behoefte aan verdere professionalisering van de ondersteuning en advisering aan de schapsbestuurders wordt ook gevoeld. Het op te richten Bestuursbureau kan dan als opdrachtgever richting een werkorganisatie voor de recreatieschappen (nu Recreatie Noord-Holland) gaan fungeren. Daarnaast kan dit bureau de besturen van de recreatieschappen beter adviseren, ondersteunen en faciliteren.

Oprichting Bestuursbureau

Besluitvorming over het oprichten van het Bestuursbureau is een eigenstandige bevoegdheid van de algemeen besturen van de 5 recreatieschappen in Noord-Holland.

Dit besluitvormingstraject is inmiddels afgerond, waarbij alle algemene besturen van de 5 recreatieschappen hebben ingestemd met de instelling van een Bestuursbureau.

Organisatie Bestuursbureau

Het Bestuursbureau zal bestaan uit drie formatieplaatsen.



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

Op basis van de inschatting van het takenpakket is het aantal van 3 bepaald. Om de kwetsbaarheid op de faciliterende taken te minimaliseren is de provincie Noord- Holland bereid gevonden de 3 medewerkers te huisvesten en het werkgeverschap te faciliteren en te zorgen voor de ondersteuning (bv. automatisering, archivering, telefoonbereikbaarheid etc.). De provincie heeft aangeboden om het feitelijke werkgeverschap en het gastheerschap (o.a. huisvesting) van het Bestuursbureau op zich te nemen. Dit betekent dat de provincie dan de rechtspersoon wordt waarbij de medewerkers in dienst zijn. De feitelijke aansturing ligt bij de schapsbesturen (i.c. de bestuurs- of werkgeverscommissie). Voor de inhoudelijke opdrachten vanuit de schapsbesturen is dit in de praktijk het voorzittersoverleg. Er is op deze wijze geen enkele hiërarchische verhouding tussen de functionarissen in het Bestuursbureau en een ambtenaar/ leidinggevende van de provincie.

De functionarissen van het Bestuursbureau stromen wel bij de provincie in, waardoor zij gebruik kunnen maken van alle faciliteiten die een provinciaal medewerker ook heeft (bv. cao, rechtspositieregelingen, gebruik van ICT-hulpmiddelen). De diensten die de provincie gaat leveren worden thans uitgewerkt in een dienstverleningsovereenkomst met de producten-dienstencatalogus. Deze overeenkomst wordt ter vaststelling aan het eind van het jaar aan het voorzittersoverleg en de provincie voorgelegd. Vanuit de schappen is er een ambtelijke begeleidingscommissie die dit proces begeleidt. Deze zal ook de voorbereidingen doen voor de werving van de nieuwe functionarissen zodat het Bestuursbureau volledig operationeel is per 1 januari 2022.

Meerwaarde Bestuursbureau

De behoefte aan een duidelijke rolverdeling tussen opdrachtgever (de (gezamenlijke) schapsbesturen) en opdrachtnemer (de beheer- en uitvoeringsorganisatie; nu RNH) wordt door de vorming van een Bestuursbureau gerealiseerd. De behartiging van het schapsbelang krijgt hiermee inhoud. De oprichting van het Bestuursbureau leidt voor de deelnemers ertoe dat er een orgaan komt dat vanuit het belang van de schappen de besturen adviseert en dient en bv. nieuwe beleids- en beheersmatige ontwikkelingen signaleert en agendeert. Daarnaast kan van de gecontracteerde uitvoeringsorganisatie ook niet in alle gevallen verwacht worden dat zij het schapsbelang voor het organisatiebelang van RNH laten gaan. Het Bestuursbureau kan daarbij voor alle vijf recreatieschappen aangeven of en wanneer het zinvol is om beleid tussen de schappen af te stemmen. Door meer vooraf af te stemmen in het voorzittersoverleg zal er minder overleg nodig zijn in de afzonderlijke schappen wat uiteindelijk de bestuurlijke drukte moet verminderen. Het Bestuursbureau kan dan ook gezien worden als tussenstap naar een mogelijk nog intensievere samenwerking van de afzonderlijke recreatieschappen.

Het Bestuursbureau moet de besturen adviseren over een nieuw (langlopend) contract met de uitvoeringsorganisatie en zorgen dat dat er komt. Hij kan hiervoor onafhankelijk een advies op stellen. RNH voelt zich nu soms ongemakkelijk dat zij zelf de bestuursstukken voor de contractverlenging moet opstellen. Ditzelfde geldt ook voor andere zaken waar de besturen opdrachtgever naar RNH zijn.



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

Juridische inpassing Bestuursbureau

Voor de komst van het Bestuursbureau is geen aanpassing van de gemeenschappelijk regeling van elk schap nodig. Wel is het nodig om de Organisatieverordening die elk schap heeft aan te passen. Het gaat daarbij om de volgende 2 punten (nieuwe artikelen);

- Een artikel (2) waarin de taken en bevoegdheden van het Bestuursbureau worden beschreven; en
- Een artikel (3) waarin de bevoegdheden en taken t.a.v. het werkgeverschap van de 3 medewerkers van het Bestuursbureau wordt beschreven.

Het voorstel is gebruik te maken van een Bestuurscommissie, de zgn. werkgeverscommissie die bestaat uit de 5 voorzitters van de schapsbesturen en het feitelijke werkgeverschap vormt (bv. voeren van sollicitatie- en jaargesprekken en sluiten arbeidsovereenkomst).

Daarnaast wordt nog een aantal kleinere wijzigingen doorgevoerd dat hiermee te maken heeft, bv. nieuwe begrippen en verbeteringen t.o.v. de vorige versie. De concept-wijziging van de Organisatieverordening is in bijlage 2 opgenomen. De wijzigingen in de verordeningen zijn in geel aangegeven.

Instellen Bestuurscommissie

Voor het instellen van een Bestuurscommissie door middel van de Organisatieverordening dient de gemeenteraad vooraf in de gelegenheid te worden gesteld een zienswijze hierover in te dienen.

Wat betreft de procedure van het instellen van een Bestuurscommissie als Werkgeverscommissie moet nog het volgende worden opgemerkt. In de Gemeenschappelijke Regeling (GR) van Twiske-Waterland is nog een procedure opgenomen dat de raden/staten moeten instemmen met de wijziging van de verordening wanneer een Bestuurscommissie wordt ingesteld. In een recente wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is deze procedure echter vervangen door de procedure met een zienswijze. Dit is nog niet verwerkt in de GR. Daarom wordt voorgesteld ook voor Twiske-Waterland de procedure van de zienswijze te volgen aangezien de Wgr voor de GR zelf gaat.

Conclusie en advies

Er is voldoende meerwaarde om tot het oprichten van een Bestuursbureau over te gaan. Om die reden wordt geadviseerd om een positieve zienswijze aan het Algemeen Bestuur van het recreatieschap Twiske-Waterland te geven voor het instellen een bestuurscommissie die zal functioneren als werkgeverscommissie ten behoeve van het Bestuursbureau recreatieschappen.

Meetbare doelstellingen:

Nvt.

Financiële consequenties/risico's:

Verdeelsleutel kosten Bestuursbureau

De gekozen verdeelsleutel voor de kosten van het Bestuursbureau is dezelfde verdeelsleutel die nu ook al gehanteerd wordt voor de verdeling van de kosten voor de gezamenlijke werkzaamheden.



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

De verdeelsleutel is gebaseerd op de omzet per schap. Een recreatieschap waarin sprake is van veel omzet (bijvoorbeeld Spaarnwoude) vraagt meer aandacht van de uitvoeringsorganisatie en de bestuurlijke ondersteuning dan een recreatieschap waar minder omzet is (bijvoorbeeld Twiske-Waterland of RAUM). Dat komt onder andere tot uiting in meer bestuursvoorstellen voor Spaarnwoude en in meer vergaderingen dan bij de andere schappen. De verdeling binnen het schap is gebaseerd op de vastgestelde percentages voor de participantenbijdrage en lijdt daarom niet direct tot financiële consequenties. De kosten van het Bestuursbureau worden voor 2022 gedekt uit de algemene reserve van het recreatieschap Twiske-Waterland. Voor 2023 en volgende jaren zal de wijze van bekostiging van het Bestuursbureau in de Kadernota 2023 van de onderscheiden recreatieschappen worden opgenomen. Na voorlopige vaststelling van deze Kadernota door de dagelijkse besturen van de recreatieschappen worden de raden/staten van de participanten in de gelegenheid gesteld om een zienswijze op deze Kadernota's in te dienen. De Kadernota's zullen begin 2022 aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Communicatie:

De zienswijze van de raad zal aan het Algemeen Bestuur van het recreatieschap Twiske Waterland worden verzonden.

Relatie met fusie:

Geen.

Monitoring/evaluatie:

In de toelichting van het Bestuursbureau staat aangegeven dat na 1 jaar een beknopte tussenevaluatie zal plaatsvinden over de werking van het Bestuursbureau. Daarnaast zal voor het 3e jaar een evaluatie uitgevoerd worden gericht op de vraag of de verbeteringen zijn gerealiseerd.

Voorstel:

Een positieve zienswijze te geven over de voorgenomen wijziging van de organisatieverordening van het Recreatieschap Twiske-Waterland.

burgemeester en wethouders van Beemster,

H.C. Heerschop
burgemeester

H.J.C. Welage
gemeentesecretaris

Bijlagen:

- raadsbesluit
- 1. concept zienswijzebrief
- 2. concept wijziging Organisatieverordening Twiske-Waterland



Registratienummer: 1556564

Onderwerp: Zienswijze organisatieverordening recreatieschap Twiske-Waterland

De raad van de gemeente Beemster,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 12 oktober 2021,

gelet op artikel 52 jo. 25, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

B E S L U I T :

Een positieve zienswijze te geven over de voorgenomen wijziging van de organisatieverordening van het recreatieschap Twiske-Waterland.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad d.d. 9 november 2021

H.C. Heerschop
voorzitter

M. Timmerman
griffier