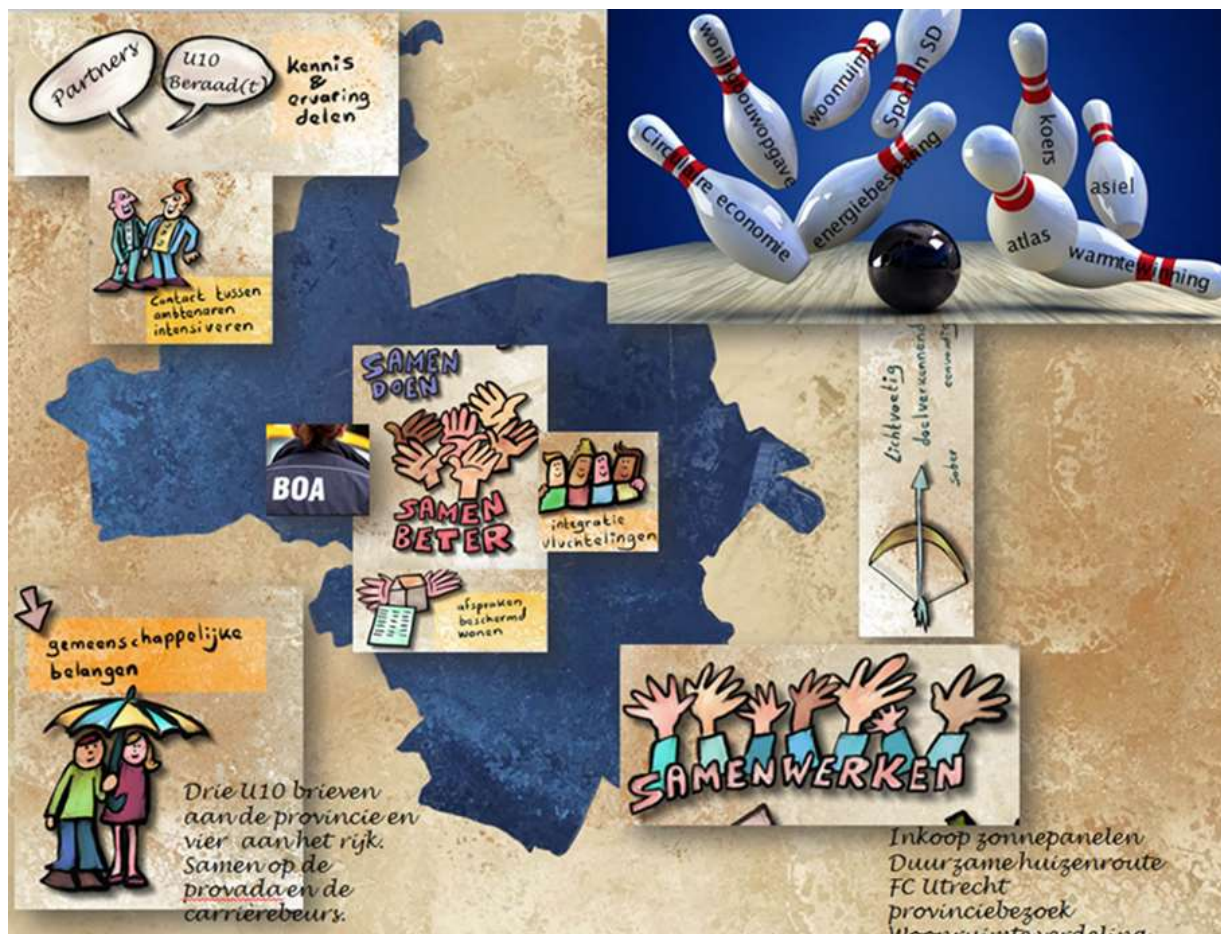


EVALUATIE U10



Regio Utrecht, 18 januari 2017

Inleiding

Op 7 december 2015 is het [bestuursconvenant U10](#) getekend. Daarin is afgesproken om eind 2016 de eerste evaluatie van de U10 te houden. Eerder dat jaar is de “organisatiefilosofie” van de nieuwe vorm van regionale samenwerking beschreven in de notitie “[We zijn gisteren begonnen](#)” en is deze notitie aan de hand van een [placemat](#) in alle 10 raden gepresenteerd door en besproken met Jan van Zanen en Frans Backhuijs. De beide burgemeesters hebben hun impressies van hun ronde langs de 10 raden weergegeven in een [brief](#) aan de 10 raden. Het nu voorliggende stuk is de rapportage over deze eerste evaluatie.

Aanpak evaluatie

Deze rapportage is het resultaat van een aantal gesprekken over de vorm en de inhoud van de evaluatie. Deze gesprekken vonden plaats op de [collegedag van 4 oktober 2016 in Zeist](#), de bijeenkomst van een [werkgroep van raadsleden op 12 oktober in Houten](#), en het overleg van de U10 burgemeesters op 26 november in Amersfoort. Ook de gezamenlijke griffiers, de gemeentesecretarissen en bestuursadviseurs hebben door gesprekken inhoudelijk bijgedragen aan de evaluatie. Een begeleidingsgroep vanuit de drie laatstgenoemde gezelschappen heeft als opdrachtgever gefungeerd voor een schrijversteam bestaande uit twee bestuursadviseurs en 2 leden van het procesteam. Het gehele proces is methodologisch begeleid door H. Binnema van de Universiteit Utrecht (USBO¹).

We zijn op de goede weg, er liggen mooie resultaten binnen handbereik

Het fundament ligt er, we kunnen verder bouwen. Dat fundament is dat gemeenten elkaar nu sneller weten te vinden en dat we in staat zijn gebleken om ons als één regio te presenteren. Dat is gebeurd in verschillende brieven aan rijk en provincie, en door gezamenlijk optreden op o.a. de Provada en de carrièrebeurs. De eerste concrete resultaten zijn geboekt, en op tal van onderwerpen hebben we onderzocht of er meerwaarde te halen is in verdere samenwerking. Die meerwaarde is er. Sterker nog, de verkenningen rond onze ruimtelijk-economische koers laten zien dat er een grote regionale opgave is om als regio Groen, Gezond en Slim te blijven.

[Het jaarverslag van 2015](#) beschrijft vooral waar we mee bezig zijn, waar we over praten. Het [jaarverslag van 2016](#) en het [Kwartetspel](#) van oktober 2016 laten al duidelijke en concrete resultaten zien. Deze eerste resultaten zijn hopelijk de opmaat voor resultaten met een grote maatschappelijke impact. [Platform31](#) adviseerde ons tijdens de collegedag van 2016 om ook nu al meer aandacht te besteden aan gezamenlijke exploitatie/projecten die gaat komen, en daarover niet-vrijblijvende afspraken te maken. In “We zijn gisteren begonnen” gunnen de 10 gemeenten zichzelf de ruimte om, waar nodig, bindende afspraken te maken en zwaardere organisatievormen te kiezen. Daarvan kennen we nu één voorbeeld: de woningmarktregio. Om de grotere kansen te verzilveren, op onderwerpen die wezenlijk zijn voor welvaart en welzijn van de inwoners en gebruikers van stadsregio Utrecht, zijn in de nabije toekomst waarschijnlijk meer projectgerichte en bindende afspraken nodig. In het verschiep liggen onder andere een uitvoeringsprogramma voor een ruimtelijk-economische koers en convenanten over integratie en huisvesting vergunninghouders en beschermd wonen.

Leeswijzer

De resultaten – op de kaft verbeeld in 5 groepen – worden eerst besproken. Daarna wordt stilgestaan bij de sterkere positie van de gemeenteraden en de werkwijze aan de bestuurstafels. Het verslag sluit af met een hoofdstuk over de praktische organisatie en de inzet van de middelen. Aan het eind worden aanbevelingen gedaan. Tot slot is er de literatuurlijst.

¹ Departement Organisatie en bestuurswetenschappen van de Universiteit Utrecht

U10 in de praktijk, de resultaten

In “We zijn gisteren begonnen” worden op de keper beschouwd vijf typen resultaten onderscheiden.

1. **Netwerkontwikkeling:** Ervoor zorgen dat we elkaar goed kennen en begrijpen. Daarom werken we aan producten en bijeenkomsten die kennismaking en uitwisseling tussen raadsleden, wethouders, ambtenaren en andere deelnemers aan het netwerk over gemeentegrenzen heen bevorderen.
2. **Concrete eindresultaten:** Zaken die voor inwoners merkbaar zijn, en die zonder samenwerking in U10 verband niet tot stand waren gekomen.
3. **Gezamenlijke lobby en presentatie:** Door te laten zien dat we één regio zijn worden we beter gehoord in Den Haag en Europa. Er zijn diverse uitingen waarbij de U10-gemeenten duidelijk als één regio naar buiten zijn getreden voor gezamenlijke belangenbehartiging of presentatie.
4. **Efficiëntere overheid:** Samenwerking tussen gemeenten waarbij “normale productie” efficiënter en/of beter is geworden door samenwerking.
5. **Doelverkennd onderzoek:** Meerwaarde van samenwerking is niet altijd vanzelfsprekend. Soms gaat het sneller en beter in je eentje. Verkennen of er meerwaarde zit in samenwerking is nodig. Soms is een bijeenkomst, gericht op kennisuitwisseling, ook aan te merken als “doelverkennd onderzoek”.

Ad 1 Netwerkontwikkeling



Om samen te werken moet je elkaar een beetje kennen en af en toe wat afspreken. Voor deelnemers in het netwerk is dit het meest zichtbare deel van de samenwerking, wat af en toe leidt tot de terechte vraag “wat levert het allemaal op?”. De [Website](#), de nieuwsbrief en het [kwartetspel](#) bieden op zijn minst een gedeeltelijk antwoord op die vraag. Bijeenkomsten zoals het U10 Beraad(t) en de collegedag bieden naast het inhoudelijke gesprek de gelegenheid voor raadsleden en wethouders uit de deelnemende gemeenten om met elkaar en met vertegenwoordigers van andere partners in het netwerk kennis te maken.

Ook met bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties

Het U10 netwerk is niet alleen een netwerk van gemeenten. Bedrijven, kennisinstellingen, andere overheden en maatschappelijke organisaties kennen het netwerk in toenemende mate en melden zich bij U10 gremia als ze de regio als geheel aan willen spreken. Een voorbeeld is de pilot van de [Albert Heijn](#) sportweken, de samenwerking met de [EBU](#) en met het [waterschap HDSR](#).

Deals zijn anno 2016 de manier om afspraken te maken met andere overheden en partners. Bijvoorbeeld de [green deal cirkelstad](#), waar lokale overheden en bedrijven samen een netwerk vormen om de circulaire economie te stimuleren. Via [City deals](#) werken overheden, kennisinstellingen en bedrijven samen aan de ontwikkeling van stedelijke gebieden. Er wordt gewerkt aan de [city deal health hub Utrecht](#) (over het stimuleren van gezond stedelijk leven), Inclusieve stad (over werk, inkomen, schulden en zorg), Healthy Urban Boost (over het stationsgebied rond Utrecht CS), Betaalbaar en energiezuinig wonen (over o.a. aardgasloze wijken), Last en first mile (over binnenstedelijke vervoersoplossingen), sociaal ondernemerschap, Energietransitie en zero emission vervoer (over lokale warmte en energienetten) en circulaire economie.

De buurgemeenten

Het U10 convenant is ondertekend door 10 gemeenten. Inmiddels nemen de gemeenten Zederik en Leerdam deel aan diverse bestuurstafels als gevolg van de voorgenomen herindeling tot de gemeenten Vijfheerenlanden samen met Vianen. Wijk bij Duurstede, Utrechtse Heuvelrug, Lopik, Montfoort, Oudewater, Ronde Venen en Eemnes schuiven regelmatig aan bij Energietransitie en Duurzaamheid, bij Wonen, bij Sociaal Domein en bij Asiel en Integratie.

In het convenant is de inhoud leidend. De samenhang tussen een leefbare, duurzame, economische, ruimtelijke en sociale ontwikkeling in de “Stadsregio Utrecht” is wat de 10 gemeenten inhoudelijk bindt. Steeds wordt gestreefd naar samenwerking op een schaal die past bij de onderhavige problematiek. Het bestuurlijk netwerk U10 staat open voor andere gemeenten en overheden zoals waterschappen, provincies en de rijksoverheid om op basis van die inhoud aan te schuiven aan bestuurstafels en om mee samen te werken. Voor het aanschuiven van anderen in dit open netwerk zijn in het convenant geen financiële afspraken gemaakt. Het is denkbaar dat zij een gepaste bijdrage gaan betalen, hetzij structureel, hetzij op projectbasis.

Positie gemeenteraden: sterker, en er is meer nodig

Het alom gedragen uitgangspunt dat alle besluiten in gemeentelijke colleges en raden moeten worden genomen leidt tot het logische gevolg dat het U10 netwerk geen bestuur kent. Om als 10 colleges en 10 raden afzonderlijk samenhangende besluiten te kunnen nemen is voorafgaand kennismaking, kennisdeling, overleg en vertrouwen nodig. Daarom werden in 2015 maandelijks U10 cafés georganiseerd. In 2016 werden deze vervangen door U10 beraden (eens per kwartaal) en georganiseerd door de griffiers. Het bezoekersaantal steeg van 40 à 60 in 2015 naar 70 à 100 in 2016 en het aandeel raadsleden onder bezoekers van gemiddeld een derde in 2015 naar ruim de helft in 2016. De U10 beraden en de overige informatie-uitwisseling via collegeleden, U10 website en de maandelijkse nieuwsbrief stellen raadsleden in staat een mening te vormen. Vervolgens kunnen weloverwogen samenhangende besluiten worden genomen in colleges en raden. De bezoekersaantallen van U10 beraden overtreffen die van de BRU thema avonden met een veelvoud en de websitestatistieken laten zien dat website en nieuwsbrief goed bezocht worden.

Eigen producten van raadsleden leiden tot grotere betrokkenheid raden

Naast de U10-café's werd jaarlijks een Regionale Assemblee georganiseerd. Naar aanleiding van de Regionale Assemblee 2014 is door raadsleden een [Toekomstwerkboek](#) opgesteld. De Assemblee van 2015 heeft geleid tot een werkgroep van raadsleden, die het [Pamflet “Anders Kaderen is Anders Organiseren”](#) uitbracht aan de raden. In veel raden is dit pamflet omarmd, al dan niet d.m.v. een motie.

Bestuurstafels

Op dit moment zijn er bestuurstafels voor Ruimte, Wonen, Economie, Sociaal Domein, Energietransitie en Duurzaamheid, en Mobiliteit. Ook is er een “bestuurlijke kerngroep” voor Asiel en Integratie actief geworden na de collegedag van 2015. Aan de bestuurstafels wordt kennis uitgewisseld en worden gezamenlijke projecten en activiteiten besproken. Iedere portefeuillehouder maakt een eigen afweging over de mate waarin hij/zij zich in gaat spannen voor regionale resultaten en welke afstemming hij/zij daarvoor zoekt in eigen college en/of raad. Het zwaarste “besluit” dat een bestuurstafel kan nemen is dat alle deelnemers dezelfde besluittekst voor besluitvorming in eigen college of raad gaan voorleggen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de huisvestingsverordening, en bij brieven waarin de U10 hun gezamenlijke belang bepleiten bij de provincie of de Rijksoverheid.

We blijven ontwikkelen

Toch moet geconstateerd worden dat de informatie uitwisseling voor verbetering vatbaar is. In colleges en raden wordt nog (te) weinig gepraat over de inhoud van bestuurstafels en U10 beraden. Hierdoor blijft de kans om als gemeente de inbreng op de regionale tafels te bepalen veelal onbenut en komt het niet voldoende tot eigen voorstellen voor regionale samenwerking (of verkenning van de mogelijkheden daartoe) vanuit raden. Anderzijds is van de informatie die geboden wordt tijdens beraden en op de website vaak niet duidelijk voor raadsleden of en wanneer het “onderhavige dossier” tot besluitvorming in colleges en raden gaat leiden. Dat maakt het voor drukbezette raadsleden onaantrekkelijk om energie te steken in deze dossiers. Ten slotte vinden raadsleden het wenselijk om beter zicht te krijgen op de agenda's en verslagen van de bestuurstafels, zodat zij deze desgewenst kunnen gebruiken om in de raad met portefeuillehouders in gesprek te gaan over onderwerpen die spelen op de regionale bestuurstafels.

Na twee jaar werken met bestuurstafels kwamen meer en meer onderwerpen op die aan meerdere bestuurstafels spelen, zoals energiebesparing in sociale huurwoningen. Expliciet adresseren van deze zogenaamde cross-over verbindingen aan gecombineerde tafels en in werkgroepen kan tot meer en betere en resultaten leiden. Daarom worden in 2017 de bestuurstafels zoveel mogelijk op één dag en dezelfde locatie achter elkaar gehouden. Dit maakt het makkelijker om bestuurstafels te combineren en vooraf in de eigen colleges de gemeente inbreng af te stemmen.

Ad 2 Concrete eindresultaten



Als de resultaten van een doelverkenning onderzoek (zie ad 5) bekend zijn, zijn er zeer diverse paden naar echte resultaten. Het schaarste onderzoek voor woonruimte was bijvoorbeeld een voorwaarde om aangewezen te kunnen worden als woningmarktregio. Het TNO rapport over de potentie van circulaire economie is besproken tijdens het U10 Beraad(t) op 30 november 2016 en diverse besluiten over

gezamenlijke inkoop en afvalverwerking zullen waarschijnlijk volgen. De resultaten van workshops over vluchtelingen hebben bijgedragen aan de totstandkoming van een bestuursovereenkomst die op 18 januari 2017 is getekend. De kennis die in de regioatlas is verzameld wordt gebruikt bij de formulering van de ruimtelijk-economische koers, die in 2017 aan de raden wordt voorgelegd.

Het U10 netwerk communiceert niet als een zelfstandige organisatie naar de inwoners van de U10 – gemeenten. Concrete uitvoering en productie worden immers overgelaten aan afzonderlijke gemeenten en gemeenschappelijke of externe uitvoeringsorganisaties. Vanuit de samenwerking worden zichtbare resultaten geboekt, maar de samenwerking zelf blijft onzichtbaar. Voorbeelden:

- [De collectieve inkoop van zonnepanelen heeft een record korting voor de deelnemers opgeleverd.](#)
- Landelijk doen 80 gemeenten mee aan de duurzame huizenroute, waaronder [alle 15 gemeenten van de bestuurstafel energietransitie en duurzaamheid.](#)
- FC Utrecht zoekt de verbinding met sportverenigingen en maatschappelijke instellingen in alle gemeenten in de provincie. De U10-gemeenten pakken deze uitnodiging op. De overige 15 gemeenten in de provincie zijn nog niet aangehaakt.
- Er werd al langer samengewerkt bij woonruimte verdeling, ook tussen het BRU en 7 omliggende gemeenten. Deze [samenwerking is nu geformaliseerd](#) binnen de kaders van de nieuwe huisvestingswet.
-

Ad 3 gezamenlijke lobby en presentatie



Samen staan we sterker. Waar nodig en nuttig presenteren de U10 gemeenten zich als één regio naar buiten om gezamenlijke belangen te bepleiten bij provincie en rijk. Dan gaat het veelal om brieven die – na afstemming in de colleges – door de trekkers van de bestuurstafels worden verzonden. Voorbeelden van brieven aan de provincie Utrecht zijn:

- [De reactie op het provinciaal kantorenplan](#)
- [De reactie op het provinciaal vervoerplan](#)
- [De zienswijze op het provinciaal ruimtelijk structuurplan](#)

In brieven aan de rijksoverheid wordt vaak aanpassing van regelgeving bepleit. Voorbeelden zijn:

- [Het bezwaar tegen het wetsvoorstel kostenverhaal huisvesting vergunninghouders](#)
- [Het advies om de U16 aan te wijzen als woningmarktregio](#)
- [De vraag om aanpassing van energieregels](#)

De regio presenteert zich ook vaker naar buiten, onder de noemer 'Utrecht Region'.

De stand op de [PROVADA](#) is de meest prominente plek, de uitvoering en financiering hiervan vindt inmiddels direct vanuit de 10 gemeenten plaats. Behalve op de provada was de Stadsregio ook te zien op de Carrièrebeurs en op het symposium "Proef Vershil" georganiseerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG en het IPO. Dit symposium ging over innovaties in regionale samenwerking.

Ad 4 Efficiëntere overheid



Door samen te werken kunnen gemeenten sommige taken efficiënter en beter vervullen. [De overeenkomst over de regionale inzetbaarheid van bijzondere opsporingsambtenaren](#) is daarvan een duidelijk voorbeeld. De voorbereiding voor meer van dit soort overeenkomsten zijn inmiddels getroffen. Naar alle waarschijnlijkheid zullen begin 2017 twee aparte overeenkomsten worden gesloten over de huisvesting en integratie van statushouders en van mensen die na een verblijf in een zorginstelling weer een zelfstandige woning betrekken.

Uiteraard zijn veel resultaten die in dit hoofdstuk worden genoemd mede het resultaat van ambtelijke inzet. Er wordt meer en beter samengewerkt tussen ambtenaren van de deelnemende gemeenten. Het regionaal trainee programma is daarvan een zichtbaar voorbeeld. Minder zichtbaar is dat de P&O / HRM functionarissen van verschillende gemeenten meer contact over en weer hebben, wat al heeft geleid tot diverse uitwisselingen van capaciteit.

Ad 5 Doelverkenkend onderzoek



Onderzoeken of regionale samenwerking meerwaarde kan bieden is een kerntaak van het U10 netwerk. Dat is gebeurd aan de hand van concrete onderzoekopdrachten aan onderzoeksbureaus en kennisinstellingen. De onderzoeksresultaten worden altijd gepubliceerd op de website, waarmee ze voor iedereen in het netwerk ter beschikking komen.

Voorbeelden uit 2016 zijn:

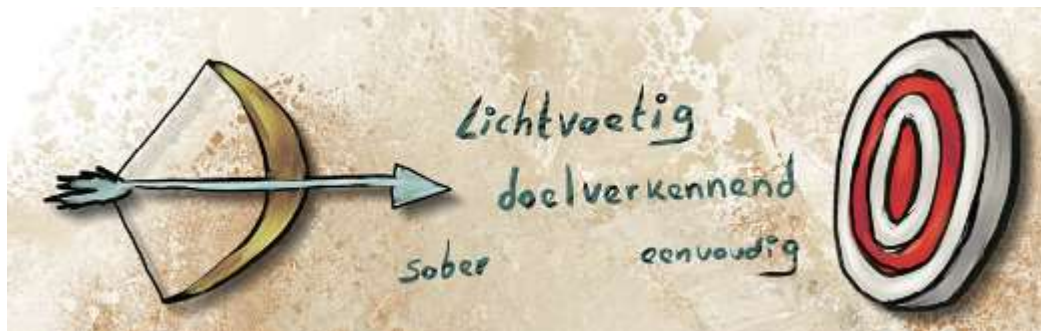
- [De potentie van circulaire economie door TNO](#)
- [Schaarste van woonruimte in de regio Utrecht door RIGO](#)
- [Kansen voor warmtewinning uit oppervlaktewater door IF](#)
- [De maatschappelijke rol van sportverenigingen door Academie van de Stad](#)
- [Resultaten van stimulering van energiebesparing in bestaande woningen door werkgroep U-Thuis](#)

Doelverkenkend onderzoek heeft soms ook de vorm van het bijeenbrengen en ordenen van kennis die in het netwerk al aanwezig is, in de hoofden van de deelnemers. Dat gebeurt in “werkconferenties” of “ateliers”. Voorbeelden:

- [Gesprek met het bedrijfsleven over ruimtelijke economische koers](#)
- [Werkconferentie integratie vluchtelingen](#)
- [Building circular region Utrecht](#)
- [Workshops regionale woningbouwopgave](#)

Een derde verschijningsvorm is meer fundamenteel onderzoek: het op regionale schaal bijeen brengen van basisinformatie. Dat laatste is gebeurd in de vorm van de [regioatlas](#) en de [U10 buurtmonitor](#).

Faciliteren van de samenwerking



Zoals afgesproken gebeurt het feitelijke werk aan de bestuurstafels door de gemeenten die willen deelnemen aan initiatieven die op de desbetreffende bestuurstafel liggen. Er wordt gewerkt vanuit de gedachte: “bring your own ambtenaar”. De collectieve (beleids)capaciteit/ondersteuning is beperkt tot 6 fte (procesteam) plus 2 fte (mobiliteit) en richt zich primair op het faciliteren van het samenwerkingsproces als geheel. U10 Gemeenten betalen € 1,20 per inwoner plus € 0,30 (m.u.v. Woerden) voor de ondersteuning van de mobiliteitstafel.

Kijkend naar de uitgaven van 2016 kan geconstateerd worden dat deze uitgaven voor 80% betrekking hebben op salariskosten (de 6fte van het procesteam), voor 15% op “doelverkenkend onderzoek”, voor 2,5 % op communicatiemiddelen, waaronder ontwikkeling en beheer van de website, voor 2% aan bijeenkomsten (zaalhuur, catering en presentjes voor gasten) en voor 0,5 % aan overige zaken, waaronder de inhuur van externe begeleiders voor bijeenkomsten. De bijdrage van gemeenten in het kader van het mobiliteitsconvenant is voor 100% besteed aan salariskosten. Voor meer gedetailleerde overzichten wordt u verwezen naar de jaarverslagen over 2015 en 2016. Beide jaren laten overigens een beperkt overschot zien, dat vooralsnog gereserveerd is voor naar verwachting hogere uitgaven in de toekomst.

Aanbevelingen

Een evaluatie doe je om er lessen uit te trekken en vooruit te kijken naar verbetering. Daarom deze aanbevelingen.

- 1 Houd het netwerk open voor andere gemeenten en partners voor inhoudelijke samenwerking. De kern van het bestuurlijk netwerk wordt gevormd door de huidige U10 gemeenten. Er kunnen afspraken gemaakt worden over een “gepaste bijdrage” van partners buiten deze kern. De afspraken worden op tijd gemaakt, zodat iedere gemeente daar vanaf de begroting van 2018 rekening mee kan houden.
- 2 Verbeter de informatievoorziening van de raden vanuit colleges. Dit is vooral een lokale aangelegenheid. Aanbevolen wordt dat college en raad hiervoor samen een werkwijze ontwikkelen die past bij de lokale gebruiken en processen (couleur locale). In de netwerken van griffiers en gemeentesecretarissen kunnen werkbare voorbeelden worden gedeeld.

- 3 Stimuleer een actieve opstelling van raadsleden t.a.v. de agenda's van de bestuurstafels. In de U10 Beraden en bij de portefeuillehouders kunnen onderwerpen worden aangedragen voor bespreking aan de bestuurstafels.
- 4 Geef meer aandacht aan inhoudelijke kaderstelling op regionaal niveau tijdens U10 Beraden. Tijdens het [U10 Beraad\(t\) van 30 november 2016](#) is een eerste experiment uitgevoerd. Dit experiment hield in dat de bestuurstafel Duurzaamheid en Energie het U10 Beraad(t) om richting vroeg voor de uitwerking van verschillende onderwerpen binnen het thema "circulaire economie". Vanuit de deelnemers zijn positieve geluiden ontvangen over dit experiment en deze werkwijze zal in 2017 worden voortgezet.
- 5 Breng het college/de wethouders beter in positie in aanloop naar de bestuurstafels. In 2017 worden in principe alle bestuurstafels op dezelfde dag en locatie gehouden en worden alle stukken twee weken voordien aan portefeuillehouders en gemeentesecretarissen gezonden. Dit stelt de colleges in staat om de gemeentelijke inbreng aan de bestuurstafels in onderlinge samenhang te bespreken. Verder kan daarmee worden bevorderd dat de aandacht voor het delen van deze informatie naar de raden wordt vergroot.
- 6 Stuur nog meer op het behalen van resultaten door thema's met elkaar te verbinden. Het middel dat hiervoor ingezet kan worden is de zogenaamde gecombineerde bestuurstafel c.q. cross-overtafel. Deze vorm is in 2016 al een aantal keren ingezet. Het initiatief hiervoor ligt in eerste instantie bij de bestuurders zelf.
- 7 Sta meer stil bij de vraag wat er nodig is voor een gezamenlijke uitvoering van (bijvoorbeeld) het uitvoeringsprogramma voor de regionaal economische koers.
- 8 Breng vooralsnog geen wijzigingen aan in de gemeentelijke bijdragen of de omvang van het procesteam, omdat daar geen aanleiding voor is.

Literatuurlijst U10 evaluatie (in chronologische volgorde)

1. [Samenwerking voor gevorderden 2.0](#)
2. [We zijn gisteren begonnen](#)
3. [U10 placemat](#)
4. [Brief van burgemeesters van Zanen en Backhuis aan de raden \(impressies van hun ronde\)](#)
5. [Pamflet "Anders Kaderen is Anders Organiseren"](#)
6. [Bestuursconvenant U10](#)
7. [Convenant Mobiliteit](#)
8. [Advies van Platform31 aan de U10](#)
9. [Verslag van de werkgroep van raadsleden op 12 oktober 2016 in Houten](#)