

STARTNOTITIE KERNTAKENDISCUSSIE

Inleiding

In deze notitie reikt de stuurgroep kerntakendiscussie u de aanpak en processtappen aan (wie, wat waar, waarom, wanneer en hoe) welke gevolgd worden op weg naar de kerntakendiscussie.

De stuurgroep, gehoord hebbende het advies van de klankbordgroep, vraagt de raad om zijn instemming in de raadsvergadering van 18 december 2014.

Aanleiding

De raad heeft op 23 april 2014 kennisgenomen van het coalitieakkoord 'Eemsmond: goed voorbereid op de toekomst'. Hierin wordt onder meer het voornemen tot het voeren van een kerntakendiscussie in 2014 uitgesproken. In het coalitieakkoord van Eemsmond wordt de kerntakendiscussie gekoppeld aan de bezuinigingsdoelstelling:

Ook de gemeente Eemsmond ontkomt niet aan bezuinigingen. De toekomstige financiële ontwikkelingen zoals de negatieve gevolgen van een stagnerende energiemarkt, gevolgen van de decentralisatie van taken en verdere bezuinigingen van het rijk baart ons zorgen. Hoewel decentralisaties zorgen voor forse extra inkomsten, gaan ze ook gepaard met forse extra uitgaven. Van de gemeenten kan niet worden verwacht dat ze het financiële gat dat het Rijk laat vallen, binnen hun begroting kunnen vullen. Om de bezuinigingen van het Rijk op te kunnen vangen en vanwege de voorziene financiële tekorten op onze begroting zijn we voornemens om een kerntakendiscussie in 2014 te voeren. We willen samen met burgers, maatschappelijke instellingen en stakeholders kritisch nadenken over waar de gemeentelijke overheid voor is. Op deze manier willen we een bezuiniging proberen te bereiken door een andere verdeling van verantwoordelijkheden, taken en middelen tussen de gemeente en de maatschappelijke partners.

Bij de behandeling van het kaderplan op 3 juli 2014 is afgesproken dat het college een plan van aanpak opstelt. Dit plan van aanpak is ter bespreking aan het presidium voorgelegd. In het door het presidium vastgestelde plan van aanpak is een aanzet op hoofdlijnen uitgewerkt, hoe vorm en inhoud kan worden gegeven aan de kerntakendiscussie en welke stappen daarvoor nodig zijn. De iets meer concretere stappen zijn in onderstaande hoofdstukken nader uitgewerkt en kunnen beschouwd worden als de geformuleerde bestuursopdracht voor de ambtelijke projectgroep om de kerntakendiscussie voor te bereiden.

In lijn met het gevoel van de raad, is afgesproken dat de organisatie van de kerntakendiscussie bij de raad ligt, i.c. het presidium (zijnde het dagelijks bestuur van de raad). Het voordeel is dat alle partijen in het presidium zijn vertegenwoordigd. Op deze wijze is de inbreng van alle partijen bij de kerntakendiscussie gewaarborgd.

Visie op de regiegemeente Eemsmond

Inleiding

In 2014 is de coalitie van Gemeentebelangen, SP, CDA en ChristenUnie tot stand gekomen en zijn genoemde partijen toegetreden tot het college van burgemeester en wethouders. In het coalitieakkoord staat de missie 'Eemsmond - goed voorbereid op de toekomst' verwoord waarin zij een toekomstbestendig, duurzaam, sociaal en economisch sterk Eemsmond voor ogen heeft. Om de bezuinigingen van het Rijk op te kunnen vangen en vanwege de voorziene financiële tekorten wil de coalitie een discussie over de kerntaken voeren. Er is voor gekozen om eerst vanuit de inhoud kritisch na te denken over waar de gemeentelijke overheid voor is. Vragen die hierbij gesteld kunnen worden zijn: wat doet de gemeente wel of niet en wat mag er van burgers, organisaties en bedrijven worden verwacht? Het streven is een goede en evenwichtige balans tussen de sociale ('zachte') en de ruimtelijke ('harde') infrastructuur.

Motto, missie, visie ten behoeve van de kerntakendiscussie

Een helder geformuleerde politiek/bestuurlijke missie/visie is van eminent belang om duidelijk te maken waar we politiek en bestuurlijk voor staan en wie we willen zijn. Onderstaand treft u de missie en visie aan, op basis waarvan aan het begin van het proces de bestuursopdracht kan worden geformuleerd en aan het eind van het proces de kerntakendiscussie kan worden gevoerd.

Gemeente Eemsmond wil voor haar inwoners, maatschappelijke instellingen/organisaties en het bedrijfsleven bekend staan als een 'regiegemeente'. De organisatiestructuur, bedrijfsvoering en beleidsprogramma's zijn op het regiemodel gebaseerd. De belangrijkste rollen van een regisserende gemeente zijn verwoord in de overheidsparticipatietrap van de Raad voor Openbaar Bestuur:

- **Reguleren.** Reguleren op basis van wet- en regelgeving. Daarbij horen handhaving en bij overtreding sancties.
- **Regisseren.** Wanneer de gemeente regisseert, betekent dit dat andere partijen een rol hebben maar dat de overheid er belang aan hecht wel de regie te hebben.
- **Stimuleren.** De gemeente acht het wenselijk dat een interventie van de grond komt, maar de realisatie daarvan laat ze over aan anderen. Ze zoekt slechts naar mogelijkheden om die anderen in beweging te krijgen.
- **Faciliteren.** De gemeente faciliteert het initiatief van elders als zij er belang in ziet om dat mogelijk te maken.
- **Loslaten.** Wanneer de overheid een taak loslaat, heeft ze inhoudelijk noch in het proces enige bemoeienis.

In bovenstaande participatietrap staat het woord 'loslaten'. Op advies van de klankbordgroep is besloten dit woord in het te doorlopen proces te veranderen in 'overlaten'.

Het gemeentebestuur (raad en college) wil haar taken afstemmen op het zijn van een regiegemeente, en hier vorm en inhoud aan geven. Zij streeft een intensievere samenwerking na, waarbij maatschappelijke partners en het bedrijfsleven medeverantwoordelijkheid tonen in het bevorderen van een leefbare samenleving. Particulier initiatief dat draagvlak geniet bij het college wordt gestimuleerd.

Dit betekent een groter appèl op, en interactie met, de samenleving. Van een meer regulerende gemeente naar een regisserende, stimulerende, faciliterende of loslatende gemeente.

Vertaald naar een motto, missie en visie voor de kerntakendiscussie betekent dit:

Motto	Eemsmond - samen, meer dan energie(k) !
Missie	Goed voorbereid op de toekomst staat een regiegemeente voor ons centraal. Inwoners, bedrijven en organisaties mogen binnen de beschikbare middelen rekenen op een hoogwaardige en betrouwbare dienstverlening, waarin de gemeente opschuift van een meer regulerende naar een regisserende, stimulerende, faciliterende of overlatende partner voor initiatiefrijke en (mede)verantwoordelijkheid dragende inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven.
Visie	Er is veel dynamiek in Eemsmond. Voorbeelden daarvan zijn de ontwikkeling van de Eemshaven; de steeds hogere verwachtingen van inwoners, maatschappelijke instellingen en het bedrijfsleven t.a.v. de gemeentelijke dienstverlening; de gevolgen van de demografische ontwikkelingen; de herindelingdiscussie; de decentralisaties vanuit de rijksoverheid. De gemeente speelt in op deze nieuwe ontwikkelingen. De raad is van mening dat gemeentelijke autonomie en daarmee het bestaansrecht van gemeenten geborgd dient te zijn. Deze borging komt tot uitdrukking door de beleidsontwikkeling dicht bij het eigen bestuur te organiseren.

Bestuursopdracht

Organiseer in 2014/2015, conform het vastgestelde plan van aanpak, de kerntakendiscussie. Verwerk dit in een startnotitie waarin de processtappen duidelijk worden en bereidt keuzemogelijkheden voor die kunnen leiden tot kaderstelling. Bied vervolgens input voor de kerntakendiscussie met als doel het bijstellen van de programmabegroting 2015 met een sluitende (meerjaren)begroting en opmaat voor de kadernota ten behoeve van de begroting 2016.

Doel kerntakendiscussie

Het doel van de kerntakendiscussie is om te kunnen werken met een takenpakket dat past bij de visie, ambities en schaal van onze gemeente, waarbij de begroting en meerjarenraming sluitend en in evenwicht zijn.

Het gewenste (project)resultaat

Het proces op weg naar de kerntakendiscussie dient de volgende, concrete projectresultaten op te leveren.

- Zonder een visie of in ieder geval een beeld van welke gemeente we willen zijn of waar we voor staan, is het niet gemakkelijk om keuzes te maken. Gewenst is een gemeentelijke visie te ontwikkelen en dit te koppelen aan de discussie over

kerntaken, ambitieniveau ten behoeve van een sluitende (meerjaren)programmabegroting.

- Het is wenselijk dat de visie, de kerntakendiscussie, de geformuleerde kerntaken en de te wijzigen begroting 2015 en het kaderplan, ten behoeve van de begroting 2016 in meerderheid op steun kan rekenen van het gemeentebestuur die zich verantwoordelijk voelt gedurende de raadsperiode.
- Als (project)eindproduct voor het voeren van een kerntakendiscussie ontvangt de raad een raadsvoorstel met een rapport waarin de volgende punten zijn opgenomen.
 1. Aanleiding
 2. Visie op een regiegemeente
 3. Doel kerntakendiscussie
 4. Definitie van een kerntaak
 5. Gehanteerde uitgangspunten
 6. Taakinventarisatie op productniveau van de huidige situatie
 7. Taakinventarisatie gesplitst in wettelijk verplicht, niet beïnvloedbaar, wettelijk verplicht maar beïnvloedbaar, beleidsvrijheid, beleidsvrijheid maar lange termijn afspraken
 8. Een voorstel tot splitsing kerntaak of geen kerntaak o.b.v. objectieve afwegingskaders
 9. Gemeentelijk toetsingsinstrument met afwegingsinstrumentarium
 10. Toetsings- en afwegingsuitkomst ter voorbereiding op de kaderstelling
 11. Uitkomsten kaderstellende beschouwing in de raad
 12. Financiële uitwerking van huidige situatie naar mogelijke toekomstopties rekening houdend met toetsings- en afwegingsuitkomst en kaderstelling door de raad
 13. Bijdrage adviesorganen
 14. Aanbevelingen stuurgroep uitgewerkt in keuzemogelijkheden c.q. toekomstopties.
- Als vervolg van de kerntakendiscussie vertaalt het college de uitkomsten van de kerntakendiscussie in een gewijzigde en sluitende (meerjaren)begroting 2015 en de kadernota ten behoeve van de begroting 2016 en legt dit aan de raad voor.
- Tevens werkt het college de uitkomsten van de kerntakendiscussie met inhoudelijke en financiële perspectieven nader uit tot een meerjaren uitvoeringsprogramma.

SAMENSTELLING GREMIA

Projectgroep

Hans Veldhuis		voorzitter
Andrew Piso	-	lid
Ellen Janssen-Nijholt	-	lid
Karin Ploeger	-	lid
Age Terpstra	-	lid
Lucie Perey	-	lid
Karin Bruins	-	secretariële ondersteuning

De projectgroep vergadert iedere week op maandag.

Stuurgroep

Rein Eisinga	-	voorzitter
Bert Rozema	-	lid
Ab Slagter	-	lid
Theo Berends	-	lid
Betto Meijer	-	lid
Hans Veldhuis		secretaris
Hennye Hoekstra	-	adviseur
Karin Bruins	-	secretariële ondersteuning

De stuurgroep vergadert in principe iedere twee weken op dinsdag van 16.00 uur tot 17.30 uur in de weken waarin er geen agendacommissie is. Vergaderlocatie: B&W kamer. Vergaderdata zijn gepland op: maandag 3 november 2014, donderdag 13 november 2014, dinsdag 25 november 2014, dinsdag 9 december 2014.

Tijdens het Kerstreces wordt zo nodig afgestemd via e-mail. De vergaderdata voor 2015 zijn gepland op 6 januari, 20 januari, 3 februari, 17 februari, 10 maart, 24 maart en 31 maart.

Klankbordgroep

Marijke van Beek	-	voorzitter
(plv.) presidiumleden		
Hans Veldhuis		adviseur
Hennye Hoekstra	-	adviseur
Karin Bruins	-	secretariële ondersteuning

De klankbordgroep vergadert in principe van 17.00 uur tot 18.30 uur in de B&W kamer. De eerste vergadering is op maandag 17 november 2014 van 15.30 uur tot 17.00 uur. De volgende data zijn woensdag 10 december 2014, woensdag 14 januari 2015, woensdag 18 februari 2015, maandag 16 maart 2015 en wellicht nog op 8 april 2015.

Afstemmingsoverleg

Rein Eisinga	voorzitter stuurgroep,
Hennye Hoekstra	griffier/Projectadviseur
Hans Veldhuis	projectleider

Het afstemmingsoverleg vindt plaats op afroep en zo nodig iedere week op donderdag om 10.00 uur.

Taken , rollen en verantwoordelijkheden gremia

Projectleider

- De projectleider is verantwoordelijk voor het management en voortgang van het project. Hij draagt zorg voor agenda en verslaglegging, rapportages en voorstellen aan de stuurgroep. Hij draagt zorg voor goedkeuring van de stuurgroep voor de plannen en draagt zorg voor een schematisch procesinzicht.
- De grootste verantwoordelijkheid van de projectleider is het zeker stellen dat het project de afgesproken producten oplevert.
- Hij rapporteert aan de stuurgroep zodra het project buiten de opdracht dreigt te komen

De Projectgroep (taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) (onder voorzitterschap van de projectleider)

- Heeft een voorbereidende en uitvoerende taak in het besluitvormingsproces
- Bereidt de vergaderingen van de stuurgroep voor d.m.v. agenda, verslaglegging
- Bereidt richtinggevende uitspraken en beslispunten voor en initieert discussiepunten

De Stuurgroep (taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) (onder technisch voorzitterschap van de nestor van de raad/plaatsvervangend raadsvoorzitter)

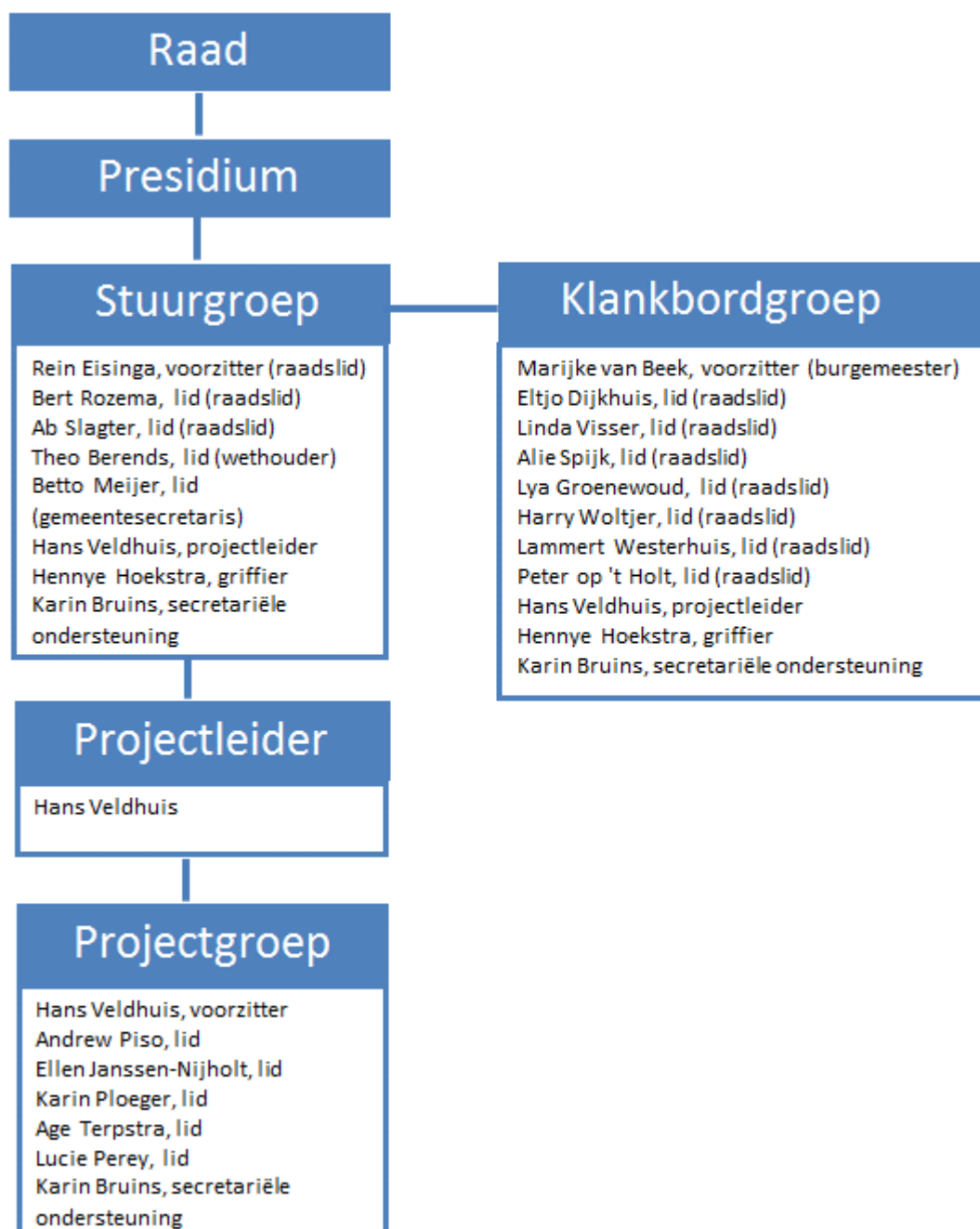
- Is opdrachtgever van het project kerntakendiscussie
- Is eindverantwoordelijk voor de succesvolle uitvoering van het project.
- Delegeert het projectmanagement aan de projectleider, die binnen de bestuursopdracht gevolmachtigd is.
- Initieert, signaleert, bewaakt, stuurt bij, beoordeelt de kwaliteit en doelgerichtheid van het (tussentijdse) projectresultaat.
- Beoordeelt aan het eind van het project of het projectresultaat voldoende is voor de kerntakendiscussie.
- Besluit eveneens omtrent situaties waarin de projectleider geen bevoegdheden heeft of waarin er sprake is van tegengestelde belangen of conflicten binnen de projectorganisatie.
- Neemt besluiten en doet richtinggevende uitspraken als hoogste orgaan in de projectorganisatie.

Klankbordgroep (taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) (onder technisch voorzitterschap van de raadsvoorzitter)

- Formuleert als ondersteunend orgaan adviezen ten behoeve van de besluitvorming door de stuurgroep.

Afstemmingsoverleg

- Afstemmingsoverlegje op afroep om inhoud, procesvoortgang en de verbinding tussen de verschillende gremia te bewaken en te borgen.



Definitie van kerntaak

Een kerntaak is een gemeentelijke taak en/of activiteit, die al dan niet in opdracht van een hogere overheid, of gebaseerd op eigen beleidskeuzes, door de raad als essentieel en passend wordt gezien bij de gemeentelijke visie om door de gemeente zelf uit te voeren of te laten uitvoeren.

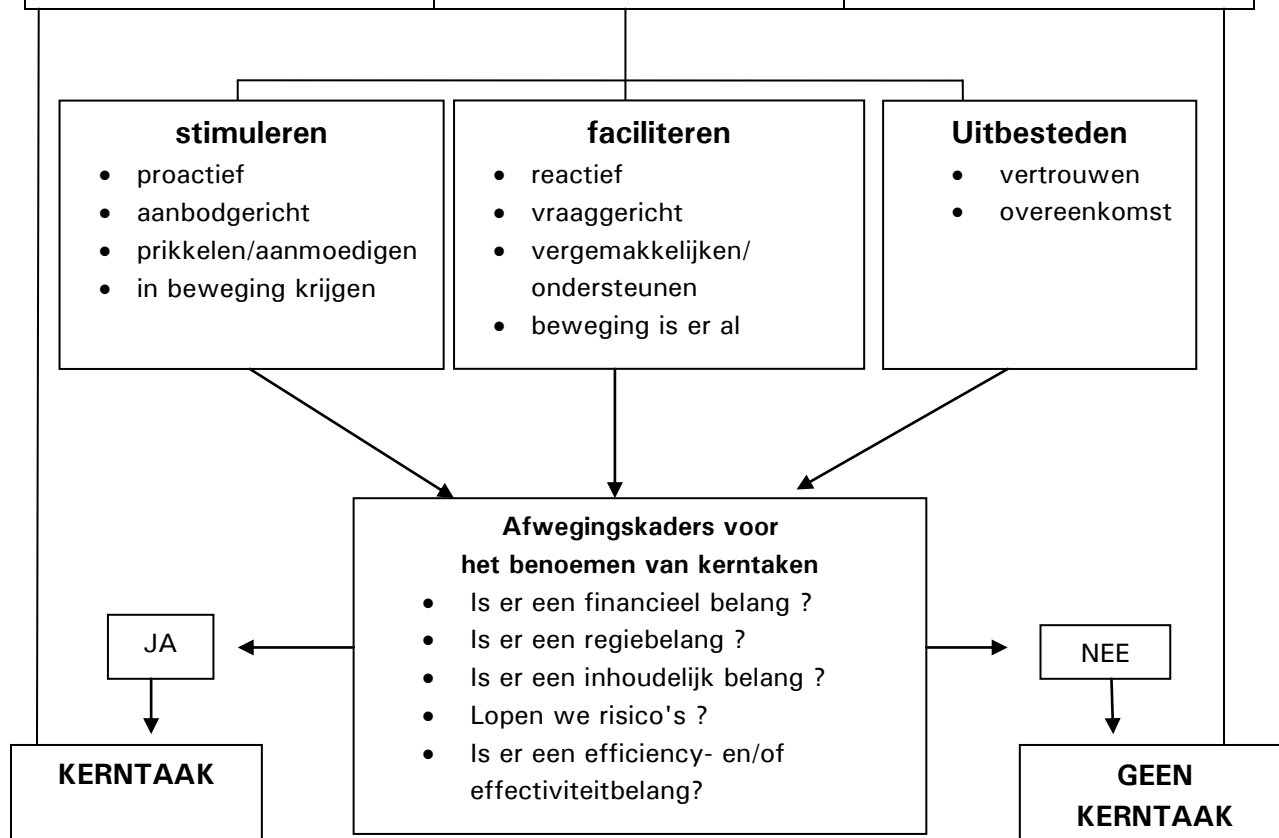
Uitgangspunten

- Alles is bespreekbaar.
- Aanpak en streven is de kerntakendiscussie af te ronden voor half april 2015.
- Een principiële discussie over een visie wie we willen zijn (herkenbaarheid gemeente) is essentieel om een goede kerntakendiscussie te kunnen voeren.
- Afgestemd op de visie is een principiële discussie over ambities, kerntaken en/of kernactiviteiten en het al dan niet doorgaan met in gang gezette beleidskeuzen essentieel. Wat gaan we wel of niet meer doen, wat kunnen we overlaten aan de verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties en/of bedrijfsleven (overdraagbare activiteiten) e.d..
- Door het maken van heldere keuzes voor iedereen voer je vanuit een te ontwikkelen visie en daarop gebaseerde inhoudelijke kerntakendiscussie, maar steeds vanuit het besef dat het moet bijdragen om een begroting meerjarig sluitend en in evenwicht te brengen.
- De kerntakendiscussie richt zich primair op taken en activiteiten en daarvan afgeleid op geld en consequenties. Dit om te bereiken, dat de fundamentele vraag beantwoord wordt, wat de raad als zijn kerntaken ziet.
- In principe geen stelposten, maar reële bedragen.
- Betrek de resultaten van de huidige sobere begroting bij de kerntakendiscussie.
- Onderzoek verkennend de mogelijkheden om gemeentelijke taken over te hevelen naar maatschappelijke partners en/of overheidspartners (bijvoorbeeld nieuwe of bestaande gemeenschappelijk regelingen, dan wel in samenwerking met meerdere gemeenten e.d.).

Toetsingsinstrument met afwegingskaders

Het gemeentebestuur (raad en college) wil haar taken afstemmen op het zijn van een regiegemeente en hier vorm en inhoud aangeven. Daarom is de genoemde overheidsparticipatietrap van de Raad van het Openbaar Bestuur specifiek voor Eemmond aangescherpt zodat dit kan dienen als een gemeentelijk toetsingsinstrument met afwegingskaders om de al of niet kerntaken en uitgesplitste taakinventarisatie aan te schragen. Dit toetsingsinstrument treft u op de volgende pagina aan.

REGULEREN	REGISSEREN	OVERLATEN
Basis = wet- en regelgeving	Basis = eigen beleid	Basis = geen wettelijke verplichting en/of eigen beleid
Gemeentelijke verplichting	Gemeentelijk belang	Geen direct gemeentelijk belang
Alles wat je zelf moet doen	Alles wat je zelf wilt en/of kunt doen of laten doen	Alles wat je zelf niet moet en wilt doen



Route

1. Startnotitie

De projectgroep bereidt een startnotitie voor waarin de visie op een regiegemeente, de bestuursopdracht, het doel, het gewenste eindresultaat van het project met daar in verwoord een eindproduct, de definitie van een kerntaak, de uitgangspunten, de taken, rollen en verantwoordelijkheden en een routevoorstel waarin de aanpak en procesdoorloop inzichtelijk wordt. De startnotitie wordt geaccordeerd door de stuurgroep, gehoord hebbende het advies van de klankbordgroep. De raad stelt vast in de raadsvergadering van 18 december 2014.

2. Stappenplan voorbereiding kaderstellende beschouwing

- Inventarisatie van de huidige taken met de programmabegroting en productbegroting als uitgangspunt.
- Inventarisatie onderscheiden in:
 1. Wettelijk verplicht en niet beïnvloedbaar
 2. Wettelijk verplicht, maar beïnvloedbaar
 3. Beleidsvrijheid
 4. Beleidsvrijheid, maar er zijn lange termijn afspraken.
- Een Eemsmonder toetsingsinstrument met afwegingskaders is ontwikkeld op basis van de overheidsparticipatietrap van de Raad van Openbaar Bestuur.
- Toetsing van de onderscheiden taakinventarisatie met al of niet kerntaken aan het ontwikkelde instrument.
- Inventarisatie en toetsing omzetten naar kaderstelling (wat is er, wat willen we zijn, waar willen we naar toe) en de kaderstellende raadsbeschouwing op basis hiervan voorbereiden.
- Financiële uitwerking (incidenteel en structureel) in perspectieven.

3. Procesinformatie presenteren aan de adviesorganen

De procesinformatie wordt middels een presentatie tijdens een informatieve bijeenkomst op 20 januari 2015 in de raadzaal gedeeld met de formeel ingestelde adviesorganen (cliëntenraad, Wmo adviesraad, sportcommissie, verkeerscommissie en culturele raad). Tijdens deze bijeenkomst wordt hen verduidelijking gegeven over de aard en inhoud van kerntakendiscussie en krijgen zij de startnotitie uitgereikt. De voorzitter van de raad, de raadsleden en fractieassistenten worden ter kennisneming (toehoorder) ook uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomst wordt aan de adviesorganen duidelijk gemaakt dat ze tegelijk met de raad op 29 januari 2015 de beschikking krijgen over de kaderstellende notitie om hierover mee te denken. Tevens worden de adviesorganen gevraagd om op 26 februari 2015 een presentatie te houden over hun gedachtegangen en wat zij mee zouden willen geven ten behoeve van de kerntakendiscussie. Uiteraard nodigen we ook dan weer de voorzitter van de raad, de raadsleden en fractieassistenten uit om als toehoorder hier kennis van te nemen. Tevens worden de adviesorganen gevraagd om dit aan het papier toe te vertrouwen en dit op dat moment te overhandigen aan de stuurgroep.
Planning: bijeenkomst 20 januari 2015 en 26 februari 2015.

Wij stellen voor de peilende taak in de samenleving onder te brengen bij onze volksvertegenwoordigers.

4. Kaderstellende raadsbeschouwing

Raadsvergadering op 12 februari 2015.

5. Uitwerking kaders in voorbereiding kerntakendiscussie

- Presentatie adviesorganen
Planning: 26 februari
- Stuurgroepbijeenkomst over raadsvoorstel en productie kerntakendiscussie
Planning: 10 maart en 24 maart 2015
- Klankbordbijeenkomst over concept raadsvoorstel en productie kerntakendiscussie en bijdrage adviesorganen.
Planning: Maandag 16 maart 2015

- Vaststelling door stuurgroep, planning: 24 maart 2015
- Kerntakendiscussie in de raad met inachtneming van de beschouwende kaderstelling en bijdrage adviesorganen.
Planning: 9 april 2015

6. Uitwerking kerntakendiscussie

- 14 dagen voorafgaande aan de kerntakendiscussie krijgt de raad een raadsvoorstel met een notitie kerntakendiscussie inclusief bijlagen aangereikt. Het raadsvoorstel en de notitie is een aanzet om de discussie te kunnen voeren. De aangereikte toekomstopties zijn keuzemogelijkheden voorzien van een financieel perspectief.
- Het college verwerkt de uitkomsten van de kerntakendiscussie in een gewijzigde sluitende begroting 2015 met een sluitend meerjarenperspectief t.b.v. de eerste raadsvergadering in juli 2015 en ten behoeve van de kadernota voor de begroting 2016.
- De gewijzigde begroting 2015 en de kadernota ten behoeve van de begroting 2016 worden, met inachtneming van de inhoudelijke en financiële perspectieven uit de kerntakendiscussie door het college verwerkt tot een (meerjaren) uitvoeringsprogramma met hierin opgenomen de planning en uren en financiële uitwerking.
Planning: oplevering in vierde kwartaal 2015.

Communicatie

Communicatie wordt vorm en inhoud gegeven door middel van een door de stuurgroep vast te stellen communicatieplan. Het voornemen is om in het communicatieplan op te nemen dat de interne organisatie maandelijks wordt geïnformeerd via intranet. De samenleving wordt via de media geïnformeerd voorafgaande aan de raadbehandeling van de startnotitie kerntakendiscussie op 18 december 2014, de behandeling van de kaderstellende notitie kerntakendiscussie op 12 februari 2015 en kerntakendiscussie op 9 april 2015.