

Nota van B&W

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Mevr. C.M.C. Konijnenbelt
Telefoon 5113064
E-mail: ckonijnenbelt@haarlem.nl
CS/SB Reg.nr. 2008/111216
Te kopiëren: A
B & W-vergadering van 1 juli 2008

Onderwerp

De rol van de centrumgemeente

Bestuurlijke context

Haarlem vervult op verschillende gebieden de rol van centrumgemeente. Buurgemeenten blijken daaraan soms andere verwachtingen te ontleen dan Haarlem zelf. Dit leidt soms tot wrijvingen. Het college wenste te worden geïnformeerd over de vraag wat het precies betekent om centrumgemeente te zijn. Nu hierop geen eenduidig antwoord blijkt te bestaan, vraagt het college de directie te inventariseren in welke regelingen Haarlem centrumgemeente is en voor die regelingen waar daaromtrent problemen bestaan, te analyseren waardoor de problemen ontstaan en hoe ze kunnen worden aangepakt.

B&W-besluit:

1. Het college neemt kennis van de notitie Centrumgemeenten;
2. Het college vraagt de directie nog dit kalenderjaar te inventariseren in welke regelingen Haarlem centrumgemeente is en voor die regelingen waar daaromtrent problemen bestaan analyseren waardoor de problemen ontstaan en hoe ze kunnen worden aangepakt;
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties;
4. Communicatie: de notitie wordt besproken in de BCR (Bestuurlijk Coördinatieoverleg Regiogemeenten).

Haarlem als centrumgemeente

Inleiding

Haarlem vervult in diverse regelingen de rol van centrumgemeente en krijgt daarvoor al dan niet geormerkt geld. De omringende gemeenten ontlenen daaraan bepaalde verwachtingen jegens Haarlem, die niet altijd stroken met de manier waarop Haarlem zijn rol van centrumgemeente invult. Dat levert met enige regelmaat wrijvingen op. Daarmee komt de vraag op wat het precies betekent om centrumgemeente te zijn. Is het een eenduidig begrip? Welke verplichtingen levert het op en aan wie? Hoe zijn wrijvingen met andere gemeenten te voorkomen?

In deze notitie beschrijf ik eerst kort verschillende varianten van het begrip centrumgemeente en doe ik een poging een lijn aan te geven hoe om te gaan met de rol van centrumgemeente in regelingen die gerelateerd zijn aan bepaalde beleidsvelden.

Gemeentefonds

Haarlem is een centrumgemeente in het kader van de uitkering uit het Gemeentefonds. Haarlem ontvangt meer geld dan de kleinere omringende gemeenten, omdat het meer en betere voorzieningen heeft, waarvan ook de bewoners van die andere gemeenten gebruikmaken. De manier waarop wordt berekend welke gemeenten hoeveel geld ontvangt, is immer omstreden. Duidelijk is echter dat niet alle gemeenten even goede of evenveel voorzieningen hoeven te hebben. En, zoals Paul Bordewijk zegt: “op Ameland beschikt men dan weer over meer strand en meer bos.”

Centrumgemeente in een gemeenschappelijke regeling

Gemeenten kunnen zelf een gemeenschappelijke regeling aangaan in de vorm van een centrumgemeente-constructie. Haarlem is bijvoorbeeld de centrumgemeente in de regeling Samenwerking leerplicht/RMC. Bevoegdheden worden dan gemandateerd door het ene aan het andere gemeentebestuur. Het gaat feitelijk om het gebruik van het ambtelijk apparaat van één van de deelnemende gemeenten door de andere deelnemende gemeenten. Meestal gaat het om uitvoerende taken, die worden uitbesteed aan de grotere buurgemeente. In de regeling zelf staat welke bevoegdheden worden gemandateerd. Een duidelijke omschrijving hebben de deelnemende gemeenten dus zelf in de hand.

Regelingen gerelateerd aan beleidsvelden

Er zijn verschillende regelingen en organisaties waarin sprake is van centrumgemeenten, die een heel scala aan beleidsterreinen bestrijken. De vorm van de regelingen is heel divers (formeel wet, algemene maatregel van bestuur, plan van aanpak, actieverklaring, stimuleringsprogramma ...) en ook de nauwkeurigheid in de taakomschrijving verschilt nogal. Soms lijken regelingen elkaar te raken. Haarlem is bijvoorbeeld centrumgemeente op het gebied van verslavingszorg en vrouwenopvang. Dat is dan echter niet op grond van het Besluit maatschappelijke opvang (dat ook voor deze onderwerpen centrumgemeenten aanwijst), maar op grond van het grotestedenbeleid. Andere voorbeelden van regelingen waarin Haarlem centrumgemeente is, zijn het actieplan RAAK (aanpak kindermishandeling), de Geldstroom Beeldende kunst en Vormgeving en als lid van de Vereniging Openbaar vervoer Centrumgemeenten.

Door de verschillende vormen van de regelingen en de diverse manieren waarop ze tot ons komen, zijn ze ook nogal ondoorzichtig. Soms wordt al jarenlang met een bepaalde geldstroom gewerkt, maar is lastig te achterhalen waar die nu precies op gebaseerd is.

Wat er gelijk is in deze regelingen, is dat de centrumgemeente geld krijgt om voorzieningen op te zetten of maatregelen te nemen mede ten behoeve van de gemeenten in de regio. Denk aan opvangcentra, meldpunten, culturele en andere instellingen. Het is immers niet nodig en logisch dat elke gemeente, ook de kleinere dit voor zichzelf doet of zou moeten kunnen bekostigen. Bovendien trekken inwoners voor bepaalde voorzieningen hoe dan ook naar de stad.

Op twee punten lopen de regelingen nogal uiteen. Ten eerste is de regio waarvoor je centrumgemeente bent niet altijd gelijk en ook niet altijd omschreven. Voor het extra geld dat centrumgemeenten krijgen uit het Gemeentefonds, is in het geheel niet omschreven tot hoe ver weg inwoners van andere gemeenten nog aan Haarlem als centrumgemeente te verbinden zijn. Dit verschil lijkt echter niet tot problemen te leiden.

Dat is soms wel het geval bij het andere punt van verschil: de taakomschrijving van de centrumgemeente. Soms is die nauwkeurig, soms zijn er bepaalde doelen omschreven en is een deel vrij, vaak is de gehele invulling vrij, wordt alleen een geldstroom aan een bepaald onderwerp of beleidsterrein gekoppeld.

Relatie met andere gemeenten

Het is precies die hiervoor genoemde vrijheid die de ruimte laat voor eventuele wrijving tussen Haarlem als centrumgemeente en de gemeenten in de regio. Veelal worden de regiogemeenten wel betrokken bij de invulling, maar niet altijd. Soms richt de afstemming zich juist op andere centrumgemeenten, zoals in de beeldende kunst, om de spreiding van voorzieningen nog op een grotere schaal af te stemmen.

Het is de vraag of voor elk onderwerp alles kan worden besproken met alle regiogemeenten. Dat hangt nogal van het onderwerp af. Bovendien is het de vraag of Haarlem dat voor alles wil. Het feit dat inwoners van andere gemeenten ook gebruik maken van Haarlemse voorzieningen betekent niet automatisch dat die andere gemeenten dan ook mede zeggenschap hebben over de inrichting van die voorzieningen.

Aanbevelingen

Nieuwe regelingen:

Om wrijvingen met andere partijen te voorkomen is het aan te bevelen in een vroeg stadium een aantal zaken op een rij te zetten:

- Welke verplichtingen geeft een regeling?
- Welke vrijheid laat de regeling?
- Als middelen vrij besteedbaar zijn, wil Haarlem dan andere gemeenten betrekken bij de invulling?

Door in een vroeg stadium in gesprek met de betrokken gemeenten te bespreken wat zij van Haarlem mogen verwachten en op welke onderdelen zij mede de invulling kunnen bepalen, kun je het conflict voor zijn. Wat doen we samen, wat doet Haarlem alleen en wat doet Haarlem helemaal niet? Zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf verkleint de kans op problemen, al kunnen die natuurlijk nooit helemaal worden uitgesloten.

Bestaande regelingen

Er wordt een inventarisatie gemaakt van de bestaande regelingen. Voor die regelingen waar problemen bestaan met de rol van centrumgemeente wordt geanalyseerd wat daarvan de oorzaak is en hoe ze kunnen worden opgelost.

Hulpmiddelen

Tot slot zij hier nog vermeld dat er voor sommige regelingen handreikingen bestaan gericht aan centrumgemeenten, veelal ontwikkeld door of in opdracht van de VNG. Een paar voorbeelden:

- Handboek Lessen van en voor regio's RAAK;
- Stappenplan Stedelijk Kompas;
- Handreiking Centrumgemeenten en regie; instrumenten voor het voeren van de regie in de OGGZ, de maatschappelijke opvang en verslavingszorgbeleid (verschijnt binnenkort);
- In het kader van de RAAK zijn informatiebijeenkomsten georganiseerd voor centrumgemeenten.

Deze hulpmiddelen kunnen misschien ook de nodige houvast bieden bij de invulling van de centrumfunctie en bij de beoordeling van wat andere partijen redelijkerwijs van Haarlem kunnen verwachten.