

TEN GELEIDE

Behoren tot dé beste dienstverleners van gemeenten in Nederland. Dát is hét wenkend perspectief en daarmee dé drijfveer voor de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo (BUCH-gemeenten) om op zoek te gaan naar die variant van ambtelijke samenwerking die daar het best invulling aan kan geven.

Om tot dé beste dienstverleners in de ogen van inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en toeristen te kunnen behoren, is innovatie benodigd. Innovatie op het gebied van de rol die de gemeenten aannemen in relatie tot hun inwoners (overheidsparticipatie), innovatie als het gaat om technologische ontwikkelingen (24/7 bereikbaarheid van de gemeente voor zijn inwoners via de digitale snelweg), maar ook innovatie in de wijze waarop en plaats waar de diensten vanuit deze gemeenten aan hun inwoners worden aangeboden (keukentafelgesprek in het kader van een zorgbehoefte en het paspoort aan huis bezorgd; van Uitgeest tot aan Groet).

Om een dergelijke innovatiekracht te kunnen mobiliseren is een professionele en robuuste (ambtelijke) organisatie nodig. Een organisatie met op haar taken toegesneden, bestuurlijk sensitief en talentvol personeel. Personeel met oog en oor voor de inwoners en met kennis van de lokale situaties. Een organisatie ook met kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan inwoners, maar ook top interne dienstverlening aan het gemeentebestuur en dat alles tegen zo laag mogelijke kosten. Een ambtelijke organisatie waarbij vooral ook de vier gemeenten politiek-bestuurlijk zelfstandig blijven, hun eigen identiteit behouden en hun inwoners en (maatschappelijk) ondernemers lokaal blijven bedienen.

Op grond van de verkenningsrapportage naar de kansen van samenwerking tussen de BUCH-gemeenten van maart 2014 is een tweede bestuursopdracht geformuleerd. Deze opdracht behelst een verdiepend onderzoek naar varianten van ambtelijke samenwerking én (ondertussen) het verder uitbouwen van het 'samen doen' tussen de ambtelijke organisaties van deze gemeenten.

De eindresultaten van dit onderzoek zijn vevat in de 'Businesscase BUCH-gemeenten', welke de basis vormt voor politiek-bestuurlijke besluitvorming in de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo over de wijze waarop en vorm waarin voortzetting en uitbouw van de onderlinge samenwerking tot stand kan komen.

Het onderzoeksrapport heeft als doel raadsleden en bestuurders van de vier gemeenten de gelegenheid te bieden onderbouwd een definitieve keuze te maken in een van de gepresenteerde varianten van ambtelijke samenwerking. Ze kunnen zich hiermee definitief uitspreken over de vraag: 'Of, en zo ja, hoe de ambtelijke samenwerking vorm te geven?'



SAMENVATTING VAN HET VOORSTEL

Waarom ambtelijk samenwerken? De uitdagingen.

De gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo hebben onderling veel gemeen. Geografisch aan elkaar grenzend, een vergelijkbare historische achtergrond en een in grote mate overeenkomstig beleid op ruimtelijk gebied. Maar bovenal vinden de gemeenten elkaar in hun visie op dienstverlening: dichtbij de mensen, de menselijke maat centraal. Vanuit die visie pakken de gemeenten bijvoorbeeld ook de voorbereiding op de uitvoering van de drie decentralisaties samen op.

"LEEFBAAR, HAALBAAR EN BETAALBAAR WONEN"
"ALLE DORPEN GROEN"
"EEN INTEGRALE VISIE OP TOERISME"
"DUURZAAM, GROEN EN RUIMTELIJK"

De BUCH-gemeenten hebben vanuit deze gezamenlijkheid ook samen richting gegeven aan een (nog nader te concretiseren) 'wenkend perspectief 2020' voor de vier gemeenten. We schetsen daarvan de contouren:

- a. Behoren tot dé beste dienstverleners onder Nederlandse gemeenten...
...in de ogen van inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en toeristen...
...van de zelfstandige gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo
- b. Het toepassen van innovaties in dienstverlening...
...op het gebied van de rol die de gemeenten aannemen in relatie tot hun inwoners (overheidsparticipatie)
...door inzet moderne technologie (24/7 bereikbaarheid van gemeenten voor inwoners via digitale snelweg)
...maar ook innovatie in de wijze waarop en plaats waar de diensten vanuit deze gemeenten worden aangeboden aan hun inwoners (keukentafelgesprek in het kader van een zorgbehoefte, het paspoort aan huis bezorgd, et cetera)
- c. Beschikken over een professioneel, robuust en efficiënt apparaat...
...professioneel door de inzet van bestuurlijk sensitieve, talentvolle medewerkers, die oog en oor hebben voor de inwoners van de vier gemeenten en kennis hebben van de lokale situaties in de kernen
...robuust in de zin van weinig éénpitters en onderlinge vervangbaarheid
...efficiënt door o.a. inzet van moderne ICT en optimale keuzen in huisvesting.

In toenemende mate zoeken gemeenten in heel Nederland elkaar op om wat hen bindt te versterken. Maar

"EEN SOCIAAL KRACHTIGE GEMEENTE"
"MULTIFUNCTIONELE SERVICEPUNTEN VOOR ELKE KERN"
"24/7 EN DICHTBIJ HUIS"
"ULTIEME DIENSTVERLENING MET MAXIMALE BESPARING"

ook om samen - tenminste op ambtelijk niveau - robuust en duurzaam de complexe uitdagingen van nu en de nabije toekomst op te pakken. Ditzelfde geldt voor Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo (BUCH-gemeenten).

De BUCH-gemeenten worden geconfronteerd



met complexere vragen van inwoners, met toenemende behoeften als het gaat om snelheid, bereikbaarheid en kwaliteit van dienstverlening.

Het belang van een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening is dus meer dan ooit relevant, wat vraagt om innovatie van de dienstverlening vanuit de vier gemeenten. Innovatiekracht stelt eisen aan de ambtelijke organisatie; robuust, professioneel en efficiënt. Echter, die BUCH-gemeenten zijn ieder voor zich momenteel kwetsbaar in de ambtelijke uitvoering. Deze kwetsbaarheid zal bij ongewijzigd beleid de komende jaren toenemen door vergrijzing van het personeelsbestand in combinatie met een beperkte aantrekkingskracht als werkgever op jong talent.

“OPTIMALE BEDIENING VAN DE INWONERS”
“DIENSTVERLENING HEEL DICHTBIJ”

Daarnaast worden BUCH-gemeenten geconfronteerd met (forse) bezuinigingen en taakstellingen, terwijl dus de eisen aan dienstverlening toenemen en politiek-bestuurlijk de behoefte bestaat om bestaande voorzieningen (zwembad, bibliotheek, et cetera) in stand te houden. Efficiency in de ambtelijke uitvoering is aldus geboden. Robuuste ambtelijke samenwerking kan daaraan bijdragen.

Ambtelijke samenwerking maakt het bovendien beter mogelijk gezamenlijk in te spelen op krachtenbundelingen tussen de omliggende gemeenten in Noord-Holland, waar volop herindelingen en ambtelijke fusies plaats hebben gevonden of gaan vinden. Tezamen zijn de BUCH-gemeenten een robuuste partner in de regio (100.000 inwoners), zonder dat strategische samenwerking met andere gemeenten uitgesloten wordt. Door nú te kiezen voor een ambtelijke samenwerking kunnen de gemeenten ook in de toekomst regie houden over de eigen politiek-bestuurlijke positie. Gemeenten die ambtelijk vergaand samenwerken worden door omliggende gemeenten, provincie en Rijk veelal als bestuurlijk krachtige eenheid gezien.

De vier gemeenten kunnen bovenal getypeerd worden als natuurlijke partners. Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo vinden elkaar in de visie dat dienstverlening vooral dichtbij mensen georganiseerd moet worden, waarbij de menselijke maat centraal staat. De gemeenten kennen een vergelijkbare bevolkingssamenstelling als het gaat om haar meest kwetsbare inwoners. De gemeenten grenzen aan elkaar in de Duinstreek, zijn gelegen op oude strandwallen en hebben een vergelijkbare historische achtergrond. Daardoor vertoont het ruimtelijk beleid, waarin zee, strand, polders, water, een dorps karakter, recreatie en toerisme centraal staan, veel overeenkomsten. En de kijk op de bedrijfsvoering binnen de ambtelijke organisaties vertoont grote overeenkomsten: procesverbetering, resultaatgerichtheid en flexibiliteit staan centraal. Kortom, de BUCH-gemeenten lijken op elkaar.

Voorname uitdagingen hebben voor de vier gemeenten in 2013 de aanleiding gevormd te starten met het ‘ambtelijk verkenningstraject samenwerken’, resulterend in een eerste bestuursrapportage. Daarna is in maart 2014 een tweede bestuursopdracht voor het verder onderzoeken en uitbouwen van de samenwerking geformuleerd. De uitvoering van deze bestuursopdracht is opgesplitst in een spoor ‘uitbouwen samen doen’ en een spoor ‘onderzoek naar de beste variant van ambtelijke samenwerking’.



Uitgangspunt in de verdere ontwikkeling van de samenwerking is dat de inwoner in de dienstverlening nóg centraler komt te staan. Daarbij zijn de volgende drie pijlers als leidend betiteld:

Pijler 1: 'High-touch'

Iedere inwoner van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo wordt zo dichtbij mogelijk in zijn eigen leefomgeving geholpen door de gemeente. Van het gesprek bij de inwoner thuis aan de keukentafel in Limmen en het bezorgen van de paspoorten in Groet tot aan de vergunningverlening aan het gemeenteloket van Uitgeest of het gesprek met de lokale bestuurder in het wijkpunt te Heiloo. Waar maatwerk nodig is, wordt maatwerk geboden.

Pijler 2: 'High-tech'

De dienstverlening verschuift, waar mogelijk en wenselijk, van ontmoeting naar digitalisering. Het via een app melden van afval in de openbare ruimte, het digitaal via de website aanvragen van vergunningen of doen van geboorteaangifte. Het principe van 'click-call-face' geldt als leidend principe in de dienstverlening van de gemeenten richting haar inwoners. Ofwel, vragen van inwoners worden grotendeels digitaal (click) afgehandeld, in complexere gevallen doen we dat telefonisch (call) en waar nodig of gewenst door de inwoner kan het altijd in een persoonlijk contact (face).

Pijler 3: Overheidsparticipatie

De inwoners, instellingen en ondernemers komen nog centraler te staan bij maatschappelijke initiatieven in wijken en kernen. De gemeente stelt zich steeds meer op als facilitator van een maatschappelijk initiatief, de gemeente participeert waar nodig. Beleid maken we in co-productie met de omgeving.



De eerste bevindingen vanuit het 'samen doen'

De verkenningsrapportage van maart 2014 gaf een kwalitatief beeld van de potentiële kansen op het gebied van dienstverlening, kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten door samenwerking tussen de BUCH-gemeenten. Aanvullend is op negentien taakvelden een 0-meting belegd ter verdieping van het samenwerkingspotentieel. Door de medewerkers zelf is per taakveld de meerwaarde van (informeel) samen doen dan wel (formeel) samenvoegen in kaart gebracht. De eerste resultaten geven op hoofdlijn het volgende beeld.

Vanuit de klantcontactcentra (KCC's) bieden de vier gemeenten 400 met elkaar samenhangende producten en diensten aan inwoners, instellingen en bedrijven. Medewerkers zien potentieel door het gezamenlijk uitvoeren van innovaties in de wijze waarop deze producten en diensten worden aangeboden, denk bijvoorbeeld aan het paspoort aan huis, 24/7 bereikbaarheid en verdergaande digitale dienstverlening. Om dit potentieel daadwerkelijk kwalitatief hoogwaardig en efficiënt te realiseren, is het samenvoegen van de backoffices - personeel en systemen - echter een vereiste. Alleen dan wordt continuïteit in dienstverlening gegarandeerd, worden wachttijden ingeperkt, kunnen gezamenlijke investeringen worden gedaan en zal professionalisering van personeel toenemen. De gemeentelijke kleur blijft door lokale frontoffices bovendien behouden.

De eerste bevindingen van de 0-metingen laten bovendien zien dat op tal van taakvelden kansen ten aanzien van kwaliteit worden verwacht. Specialisatie op werkvelden als ruimtelijke ontwikkeling, stedenbouw, buitengewone opsporing en planeconomie doen de kwaliteit van plannen, bestekken, controles en adviezen toenemen. Door het creëren van (meer) strategische advies- en beleids capaciteit

"DE KRACHT VAN ZELFBEWUSTE GEMEENTEN BUNDELEN"
"AANDACHT VOOR WAT KWETSBAAR IS"
"EEN DUURZAME REGIO, EEN LANDELIJK VOORBEELD"

rondom complexe vraagstukken worden management en bestuur (nog) beter bediend. Risico's worden beter beheersbaar door het consequenter kunnen volgen van ontwikkelingen in nationale en Europese wet- en regelgeving. De interne mobiliteit wordt vergroot en een organisatiebreed strategisch opleidingsplan leidt tot een hogere kwaliteit van het ambtelijk apparaat en de aantrekkelijkheid van de gemeenten als werkgever. Op sommige werkvelden of functies is het aantal éénpitters in de huidige situatie groot. Dit maakt de organisaties op onderdelen kwetsbaar. Hoewel, waar het de meer uitvoerende taken betreft, de hoeveelheid werk niet per definitie zal afnemen door samenwerking of -voeging, kan het aantal kwetsbare functies wel sterk ingeperkt worden. Het risico op uitval of vertraging wordt zo beperkt. Samenwerking realiseert bovendien meer onderlinge vervangingsmogelijkheden bij pieken in werkdruk.

Ten slotte laten de eerste resultaten van de 0-metingen kansen zien ten aanzien van kosten. Op meerdere terreinen worden inkoop- en aanbestedingsvoordelen verwacht, denk aan het gezamenlijk uitvoeren van onderzoeken, staffelkortingen bij inkoop en schaalvoordelen bij het afsluiten van raamcontracten. Het inbesteden van een aantal taken die nu elders belegd zijn leidt tot een lager uurtarief en bovendien wordt de coördinatielast als gevolg van uitbesteding ingeperkt. Daarnaast kunnen gemeenten gebruikmaken van elkaars machines, hoeven systeemupdates slechts één in plaats van vier keer uitgevoerd te worden bij gebruik van gelijke systemen, kan één vertegenwoordiger namens de BUCH-gemeenten naar regionale overleggen en kan inhuur beperkt worden door meer kennis en capaciteit in eigen huis.

Kortom, medewerkers verwachten op een groot aantal onderzochte taakvelden kansen door samenwerking. Kansen op het gebied van dienstverlening, kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. Voor het realiseren van sommige voordelen is informele samenwerking een mogelijkheid, maar het ambtelijk samenvoegen versterkt de voordelen op tal van terreinen aanzienlijk, zo is de verwachting van medewerkers zelf. Samenvoegen vereist prioriteit en daadkracht, waar dit bij informele samenwerking kan verwateren.



Drie varianten van samenwerking afgezet tegen de drie K's en de twee G's

De uitdaging voor de BUCH-gemeenten is om het 'samen doen' dat van onderop gestart is, niet te laten leiden tot een versnippering van taken, werkwijzen en organisatievormen. Wanneer elk taakveld immers in eigen vorm en tempo samenwerkt, zijn de voordelen suboptimaal en ontstaat het risico op het ontstaan van een (onbeheersbare) 'kerstboom' aan samenwerkingsvormen. Het politiek-bestuurlijk vaststellen van een 'stip op de horizon' ten aanzien van de onderlinge samenwerking helpt dit risico te beheersen. Daartoe is een drietal varianten van samenwerking uitgewerkt, welke de basis vormen voor definitieve politiek-bestuurlijke besluitvorming:

- Variant A: Continueren informele samenwerking
- Variant B: Enkele onderdelen samenvoegen; Shared Service Organisatie PIJOFACH¹ én 3D's
- Variant C: Volledige ambtelijke krachtenbundeling; Ambtelijke Fusieorganisatie

Elke variant is op hoofdlijnen getypeerd en getoetst aan de impact op de kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten (drie K's) en de gemeentelijke kleur en grip (twee G's). Onder deze begrippen verstaan we het volgende:

Kwaliteit verhogen	Kwetsbaarheid verminderen	Kosten beheersen	Gemeentelijke kleur behouden	Grip houden
Zaken intern en extern in één keer tijdig, juist, volledig en afgestemd uitleveren (in één keer juist)	Elkaar aanvullen (kennis) en vervangen (minder éénpitters)	De overhead kunnen beïnvloeden (minder overhead per medewerker)	Behoud van voldoende beleids- en uitvoeringsvrijheid voor elke gemeente (keuzevrijheid)	Politiek-bestuurlijk sturen op doel en resultaat (primaat)
Levering onder moderne effectieve condities (juiste gereedschap)	De juiste persoon op de juiste plek (vaardig/competent personeel)	De personeelskosten en externe inhuur kunnen beïnvloeden (gunstig uurtarief)	Voldoende zichtbaarheid eigen gemeente in beeld en verhaal (identiteit)	Politiek-bestuurlijk sturen op middelen (rekeninghouder)
Verantwoording afleggen over wat gedaan is (open/rechtmatig)	Groeimogelijkheden voor personeel (doorstroming)	Inkoopvoordelen kunnen behalen	Plek frontoffice in 'eigen' lokaal vastgoed (visitekaartje)	Politiek-bestuurlijk toezicht en verantwoording (control)

We behandelen de drie varianten hierna achtereenvolgens.

¹ PIJOFACH: P&O, Inkoop, Juridische zaken, Financiën/Belastingen, I&A, Communicatie, Huisvesting/Facilitaire zaken.



Variant A: Continueren van informele samenwerking

'Informele samenwerking' in de kern

De eerste variant, informele samenwerking, betekent qua structuur en middelen een continuering van de huidige situatie. Elke gemeente blijft politiek-bestuurlijk zelfstandig en behoudt tevens de eigen ambtelijke organisatie. Alle financiële middelen, zowel de programmagelden als de bedrijfsvoeringsmiddelen blijven in de individuele gemeenten. De samenwerking betekent vooral het delen van kennis en het (incidenteel) uitlenen van capaciteit zonder dat hier een formele samenwerkingsvorm onder ligt.

De impact van informele samenwerking op de drie K's en de twee G's

Informele samenwerking kan op onderdelen leiden tot een lichte kwaliteitsverhoging en het incidenteel opvangen van de kwetsbaarheid. Binnen het wettelijk kader is het beperkt mogelijk gezamenlijk aanbestedings- en inkoopvoordelen te realiseren. Ook op politiek-bestuurlijk vlak kan vanuit een informele overlegstructuur (beleids)afstemming plaatsvinden. In termen van structuur en sturing heeft informele samenwerking op politiek, bestuurlijk en ambtelijk vlak geen consequenties.

Daar staat tegenover dat het in deze variant lastig is daadwerkelijk innovaties in dienstverlening te realiseren, doordat een ambtelijke krachtenbundeling op dat punt uitblijft. Bovendien biedt het geen structurele oplossing voor kwetsbaarheid en kwaliteitsproblemen. Het model kent immers een grote mate van vrijblijvendheid. Het carrièreperspectief van medewerkers alsmede de aantrekkelijkheid als werkgever zullen niet toenemen. De huidige problemen ten aanzien van de drie K's blijven dus overwegend in stand, waardoor de samenwerking onvoldoende zal bijdragen aan het robuust en toekomstbestendig zijn als vier gemeentelijke organisaties. Ook ervaringen elders in het land laten dit beeld zien.

Dit zal op afzienbare termijn bij partnergemeenten opnieuw leiden tot een behoefte aan samenwerking met een meer structureel karakter. De kans is groot dat dit op termijn leidt tot het verliezen van regie op de partnerkeuze en intensiteit van de samenwerking met mogelijk aanzienlijke gevolgen voor het behoud van gemeentelijke grip en kleur.



Variant B: Enkele onderdelen samenvoegen; Shared Service Organisatie

'Shared Service Organisatie' in de kern

Ook in de tweede variant, een shared service organisatie (SSO), blijft elke gemeente politiek-bestuurlijk zelfstandig. Zij behouden een deel van de eigen ambtelijke organisatie, maar bundelen de ambtelijke capaciteit op de PIJOFACH-taken (alle ondersteunende taken), waaronder I&A, en de drie D's in een samenwerkingsverband. Dit SSO, waarvan de vier gemeenten eigenaar zijn, verleent als opdrachtnemer diensten aan de opdrachtgevende gemeenten. De bedrijfsvoeringsmiddelen gerelateerd aan de PIJOFACH- en drie D-taken worden overgeheveld. De programmabudgetten blijven achter in de individuele gemeenten.

De 'Shared Service Organisatie' nader uitgewerkt

Taken en formatie. De ambtelijke capaciteit van de vier gemeenten bedraagt in de huidige situatie ca. 706 fte. Hiervan wordt 275 fte rechtspositioneel ondergebracht in het SSO:

	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	SSO BUCH
Fte totaal (huidige ambt. org.)	233	61	234	178	--
Fte PIJOFACH + 3D naar SSO	90	31	85	69	--
Fte na vorming SSO BUCH	143	30	149	109	275

Bestuurlijk-juridische vormgeving. De formatieve en financiële omvang van het SSO rechtvaardigt de vorming van een separate bestuurlijk-juridische entiteit. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) kent twee rechtsvormen met rechtspersoonlijkheid, wat een vereiste is voor het in dienst nemen van personeel en het aangaan van personele verplichtingen. Gezien het feit dat naast de PIJOFACH-taken ook de 'beleidsrijke' 3D-taken in de samenwerking worden ondergebracht, is de 'bedrijfsvoeringsorganisatie' geen optie. Alleen het Openbaar Lichaam met een Algemeen Bestuur gevormd door de vier colleges en het Dagelijks Bestuur gevormd door de portefeuillehouders 'samenwerking', is toepasbaar.

Ambtelijke aansturing. Het SSO wordt aangestuurd door een directeur, terwijl de gemeentesecretarissen zich met name blijven richten op de colleges en de achterblijvende taken. Dit heeft echter het risico in zich dat het SSO 'afdrijft' van de gemeenten als klant, opdrachtgever en eigenaar. Door het aanvullen van de directie met een directieraad of een adviescommissie van secretarissen kan dit risico beperkt worden.

Personele gevolgen. De vorming van een SSO heeft impact op zowel de medewerkers op de genoemde taken die rechtspositioneel overgaan naar het SSO als op de 'achterblijvende' formatie. Harmonisatie van arbeidsvoorwaarden voor de medewerkers die naar het SSO gaan is daarbij een vereiste. Medewerkers krijgen nieuwe collega's, mogelijk nieuwe leidinggevend en mogelijk een andere werkplek. Ook het werken voor vier in plaats van één gemeentebestuur heeft consequenties voor de inhoud van het werk en de competenties die dit vraagt. Een gericht ontwikkelprogramma en ruimte voor (interne of externe) mobiliteit is daarom belangrijk. Dit verbreedt bovendien het carrièreperspectief van de betrokken medewerkers en vergroot hun professionele ontwikkeling.

De impact van een 'Shared Service Organisatie' op de kwaliteit en kwetsbaarheid

De bundeling van de PIJOFACH- en 3D-taken in een SSO leidt tot een kwaliteitsimpuls en een vermindering van kwetsbaarheid op genoemde werkvelden. Er is sprake van kennisdeling, professionalisering en specialisatiemogelijkheden, het aantal éénpitters neemt af en de doorgroeimogelijkheden voor personeel nemen toe. Het SSO kan over haar prestaties verantwoording afleggen aan de gemeenten.



Daar staat tegenover dat genoemde voordelen niet gelden voor alle taken die geen onderdeel worden van het SSO. Op deze taakvelden, zoals KCC, economie en ruimte blijven kwaliteits- en kwetsbaarheidsvraagstukken bestaan. De algehele kwetsbaarheid van de gemeenten neemt bovendien sterk toe door de krimp van alle gemeentelijke organisaties en een toename van de kwetsbaarheid in het secretariaat en management. De knip tussen het primair proces en het SSO leidt bovendien tot het op twee plaatsen beleggen van de sturing op de ambtelijke organisaties, met mogelijk afstemmingsrisico's en het ontstaan van een wij-zij verhouding.

De impact van een 'Shared Service Organisatie' op de kosten

De begroting van het SSO bedraagt bij aanvang ca. EUR 25,5 mln. en zal richting 2020 worden afgebouwd tot circa 24,5 mln. Ofwel ca. 14% van de totale gemeentelijke begrotingen wordt overgeheveld naar het SSO. De begroting bestaat enkel uit bedrijfsvoeringslasten, waarvan het grootste deel (ca. 70%) personeelskosten betreft. Ervaringen elders in het land laten zien dat een structurele besparing van 7% tot 9% realistisch lijkt, welke grotendeels zal voortkomen uit formatiereductie. De gemeenten hebben in de huidige situatie een overheadpercentage van gemiddeld 35%, waar benchmarks voor SSO's en gemeenten met meer dan 100.000 inwoners een gemiddeld overheadpercentage van 28% laten zien. Een belangrijk deel van deze formatiereductie zal gerealiseerd kunnen worden door natuurlijk verloop en een vermindering van de omvang van de inhuur en vacature ruimte.

Dit betekent dat de personele omvang van het SSO van ca. 275 fte stapsgewijs zal worden afgebouwd naar ca. 255 tot 250 fte in 2020. Het besparingspotentieel zal daarbij optimaal worden geherinvesteerd in het SSO teneinde het geschetste wenkend perspectief te kunnen realiseren met elkaar. Daarbij valt te denken aan competentieontwikkeling van medewerkers, opleiding en training van management en medewerkers, aantrekken van nieuw (hoog opgeleid) personeel, invullen van een flexibele schil om pieken en dalen in het SSO op te vangen en investeringen op het gebied van I&A om werkprocessen te digitaliseren en het flexibel werken te stimuleren.

Eventueel, na herinvestering, resterende besparingen vloeien naar rato van de het ingebrachte budget terug naar de vier gemeenten en dragen zo bij aan de invulling van de taakstellingen in de huidige gemeentelijke begrotingen.

De initiële opstart- en frictiekosten worden indicatief geraamd op ca. EUR 2 mln. welke bij een besparingspotentieel van 7% tot 9% in 2018 zijn terugverdiend. Per gemeente leidt deze financiële analyse tot het volgende beeld:

	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	SSO BUCH
Vrijval/inbreng (EUR)	8,9 mln.	3,5 mln.	7,7 mln.	5,4 mln.	25,5 mln.
Vrijval/inbreng (%)	34,82%	13,85%	30,07%	21,26%	100%
Initiële investering (EUR)	700k	275k	600k	425k	2 mln.
Structureel voordeel 7%	620k	250k	540k	380k	1,8 mln.
Structureel voordeel 9%	800k	320k	690k	490k	2,3 mln.

De impact van een 'Shared Service Organisatie' op gemeentelijke kleur en grip

Op de gemeentelijke taken die geen onderdeel worden van het SSO blijven gemeentelijke kleur en grip volledig behouden, zoals in de huidige situatie. Ook voor de taken die wel in het SSO worden ondergebracht geldt dat de beleidsverantwoordelijkheid bij de gemeenten blijft.



Vanuit de wens van het SSO om tot beleidsafstemming te komen kan de gemeentelijke kleur op het terrein van de 3D's en de PIJOFACH-taken (gevoelsmatig) wel onder druk komen. In de zichtbaarheid naar buiten blijft de gemeentelijke identiteit echter onveranderd: frontoffices in 'lokaal' vastgoed, via digitale kanalen en aan de keukentafel dragen daaraan bij.

Het algemeen en dagelijks bestuur zijn de organen van waaruit grip op de taken en bedrijfsvoering binnen het SSO behouden wordt. Grip kan versterkt worden door de secretarissen een plek te geven in de ambtelijke aansturing van het samenwerkingsverband. Dit kan, zoals benoemd, in een directieraad of een adviescommissie. In een dienstverleningsovereenkomst worden afspraken gemaakt over de verdeling en inzet van personeel. Inherent aan het onderdeel worden van een SSO is echter een bepaalde mate van verlies van autonomie. Gemeenten kunnen niet zonder meer zelfstandig ingrijpen in formatie of budgetten.



Variant C: Volledige ambtelijke krachtenbundeling; de ambtelijke fusieorganisatie

'Volledige ambtelijke fusie' in de kern

- Vier gemeenten en gemeentebesturen blijven intact
- Iedere gemeente behoudt raad, griffie, college van B&W en gemeentesecretaris
- Programmageden blijven achter in individuele gemeenten
- Alle ambtelijke capaciteit van vier gemeenten wordt gebundeld in aparte entiteit; AFO (Ambtelijke Fusie Organisatie)
- De bedrijfsvoeringsmiddelen behorend tot ambtelijke capaciteit gaan over naar AFO
- Gemeenten treden op als opdrachtgever richting AFO
- AFO levert als opdrachtnemer diensten aan vier opdrachtgevende gemeenten
- Gemeenten zijn en blijven samen eigenaar van de AFO

De 'volledige ambtelijke fusie' nader uitgewerkt

Taken en formatie. De ambtelijke capaciteit van de vier gemeenten bedraagt in de huidige situatie ca. 706 fte. Alle gemeentelijke taken worden overgeheveld naar de ambtelijke fusieorganisatie BUCH, met uitzondering van de gemeentesecretarissen en de griffies. Dit betekent dat de BUCH-organisatie bij aanvang ca. 695 fte zal omvatten.

	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	AFO BUCH
Fte totaal (huidige ambt. org.)	233	61	234	178	--
Fte naar Ambtelijke Fusieorganisatie	229	59	231	175	
Fte na vorming AFO BUCH	4	2	3	3	695

Bestuurlijk-juridische vormgeving. De formatieve en financiële omvang van een ambtelijke fusieorganisatie rechtvaardigt, om dezelfde redenen als bij het SSO genoemd, de vorming van een separate bestuurlijk-juridische entiteit. In deze variant geldt des te meer dat ook de beleidsrijke taken overgaan naar het samenwerkingsverband waardoor alleen het Openbaar Lichaam met een Algemeen Bestuur gevormd door de vier colleges en het Dagelijks Bestuur gevormd door de portefeuillehouders 'samenwerking', toepasbaar is. Gangbare stemverhoudingen in het ambtelijke fusiemodel zijn '1 college, 1 vote' (gelijkwaardigheid) of naar rato van de financiële inbreng van de gemeente. In een volgende fase (bedrijfsplan) zal hierin bestuurlijk een keuze moeten worden gemaakt.

Ambtelijke aansturing. De ambtelijke aansturing zal in een volgende fase (in het bedrijfsplan) nader uitgewerkt moeten worden, dat vraagt op dat moment om bestuurlijke keuzen. Daarbij geldt een aantal bestuurlijke uitgangspunten:

- Voldoende ruimte voor gemeentelijke kleur;
- Faciliteert gemeentebestuur optimaal;
- Draagt bij aan grip vanuit individuele raden en colleges;
- Geeft gevoel van ambtelijke fusieorganisatie 'van, voor en door' vier gemeenten;
- Er is sprake van een 'plat' georganiseerde organisatie (binnen gestelde financiële kaders).



In hoofdlijn zijn twee varianten denkbaar voor vormgeving van de ambtelijke aansturing/het directiemodel:

- a. Gemeentesecretarissen vormen tezamen de directie van ambtelijke fusieorganisatie en verenigen in die zin de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer in één, zoals zij nu in de eigenstandige gemeente overigens ook doen;
- b. Gemeentesecretarissen 'beperken' zich tot de rol van secretaris van het eigen college en daarmee tot opdrachtgever en een aparte directeur fungeert als opdrachtnemer namens de ambtelijke fusieorganisatie.

Daarbinnen zijn weer diverse subvarianten te kiezen, zoals een adviescommissie van gemeentesecretarissen in relatie tot een aparte directeur of een directieraad van gemeentesecretarissen aangevuld met een manager van de ambtelijke fusieorganisatie.

Personele gevolgen. De vorming van een BUCH-organisatie heeft veel impact op de medewerkers van de gemeenten die, met uitzondering van de gemeentesecretarissen en griffiers/griffiemedewerkers, allemaal rechtspositioneel overgaan naar het samenwerkingsverband. Ook hier geldt de vereiste van harmonisatie van arbeidsvoorwaarden voor de medewerkers en het belang van een gericht ontwikkelprogramma voor mobiliteit. De personele gevolgen zijn vergelijkbaar als bij het SSO: nieuwe collega's, mogelijk nieuwe leidinggevendenden, een andere werkplek en het werken voor vier in plaats van één gemeente. De samenwerking verbreedt echter het carrièreperspectief van alle medewerkers en vergroot de aantrekkelijkheid van de gemeenten als werkgever. Daarbij is het van belang te vermelden dat bestuurlijk als nabij gewenste functies, zoals woordvoerder, bestuurssecretariaat of financieel adviseur, fysiek nabij georganiseerd (kunnen) blijven, in het 'eigen' gemeentehuis. Doel is en blijft natuurlijk om het bestuur optimaal te faciliteren én kennis van de lokale situatie in stand te houden.

[De impact van een volledige ambtelijke fusie op de kwaliteit en kwetsbaarheid](#)

De bundeling van alle gemeentelijke taken in een ambtelijke fusieorganisatie zal op meerdere vlakken leiden tot een kwaliteitsimpuls en vermindering van kwetsbaarheid. Er zal professionalisering, kennisdeling en specialisatie plaatsvinden en op alle gemeentelijke taken kan gezamenlijk met 'het juiste gereedschap' worden gewerkt. Er zal minder tot geen sprake meer zijn van éénpitters en op alle gemeentelijke taken zal de vaardigheid van het personeel toenemen.

Het ambtelijk bundelen van krachten maakt bovendien innovaties in dienstverlening mogelijk waardoor de service aan inwoners, instellingen en bedrijven verbetert. Het samenwerkingsverband kan over haar prestaties verantwoording afleggen aan de gemeenten.

Een potentieel (gevoelen van) 'afstand' tussen de gemeentebesturen en de BUCH-organisatie is een risico van deze vergaande samenwerkingsvorm. Door de bestuurlijk nabij gewenste taken en medewerkers (fysiek) nabij het bestuur te huisvesten, kan dit risico worden beperkt.

[De impact van een volledige ambtelijke fusie op de kosten](#)

De begroting van de BUCH-organisatie bedraagt bij aanvang ca. EUR 54 mln., ofwel ca. 31% van de totale gemeentelijke begroting en zal richting 2020 worden afgebouwd tot circa 51 mln. De begroting bestaat enkel uit bedrijfsvoeringslasten, waarvan het grootste deel (ca. 82%) personeelskosten betreft. Ervaringen elders in het land laten zien dat een structurele besparing van 7,5% tot 12,5% realistisch lijkt.

Een analyse van de formatie van de BUCH-gemeenten laat zien dat de gemeenten tezamen ruim 40 fte management hebben, waar in een gezamenlijke organisatie ca. 20-25 fte management nodig zou zijn. De omvang van de overhead is ca. 35%, terwijl gemeenten of samenwerkingsverbanden met een omvang van tenminste 100.000 inwoners een gemiddeld overheadpercentage van 28% hebben. Tot 2021 zal ca. 44 fte uitstromen via natuurlijk verloop.



Tezamen met een behoorlijke omvang van inhuur en vacatureruimte, leidt dit tot het beeld dat er daadwerkelijk kansen op besparingen zijn ten aanzien van personele kosten, terwijl de frictielasten beperkt lijken te blijven.

Dit betekent dat de personele omvang van de gezamenlijke organisatie van ca. 695 fte stapsgewijs zal worden afgebouwd naar ca. 645 tot 610 fte in 2020. Daarbij zal het besparingspotentieel optimaal worden geherinvesteerd in de ambtelijke fusieorganisatie teneinde het geschetste 'wenkend perspectief 2020' gezamenlijk te realiseren. Deze herinvestering/kwaliteitsimpuls zal ten gunste komen van onder andere:

- a. Innovatie in dienstverlening aan inwoners, digitalisering, kwaliteit frontoffice en nabijheid van dienstverlening;
- b. Competentieontwikkeling medewerkers;
- c. Opleiding en training management en medewerkers;
- d. Aantrekken nieuw (hoog opgeleid) personeel; strategische beleids capaciteit;
- e. Invullen flexibele schil om pieken en dalen in ambtelijke fusieorganisatie op te vangen;
- f. Investeren in I&A; digitalisering werkprocessen en stimuleren flexibel werken.

De eventueel, na herinvestering, resterende besparing vloeit naar rato van het ingebrachte budget terug naar de vier gemeenten en vult de taakstellingen in de huidige gemeentelijke begrotingen in.

De initiële opstart- en frictiekosten worden indicatief geraamd op ca. EUR 3 mln. welke bij een besparingspotentieel van 7,5% tot 12,5% in 2017 zijn terugverdiend. De realisatie van dit besparingspotentieel vraagt om strakke sturing door de directie in afstemming met het dagelijks bestuur van de BUCH-organisatie.

Per gemeente leidt deze financiële analyse tot het volgende beeld²:

	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	AFO BUCH
Vrijval/inbreng (EUR)	19 mln.	5,6 mln.	18 mln.	11,5 mln.	54 mln.
Vrijval/inbreng (%)	35,12%	10,35%	33,27%	21,26%	100%
Initiële investering (EUR)	1,05 mln.	310K	1 mln.	640K	3 mln.
Structureel voordeel 7,5%	1,4 mln.	425k	1,3 mln.	865k	4,1 mln.
Structureel voordeel 12,5%	2,4 mln.	705k	2,2 mln.	1,4 mln.	6,8 mln.

De gemeenten spreken rondom de financiering van de ambtelijke fusieorganisatie af dat het aandeel van de capaciteit waarop zij 'recht hebben' vanuit de ambtelijke fusieorganisatie samenhangt met de verhouding waarin gemeenten budget hebben ingebracht. Dit trekkingsrecht vraagt om een (pragmatische) vorm van urenregistratie. In het vervolgproces zal deze systematiek nader worden uitgelijnd.

[De impact van een volledige ambtelijke fusie op gemeentelijke kleur en grip](#)

Voor alle gemeentelijke taken geldt dat de beleidsverantwoordelijkheid bij de gemeenten ligt en dat de politiek-bestuurlijke eigen gemeentelijke kleur derhalve intact blijft. In de zichtbaarheid naar buiten blijft de gemeentelijke identiteit onveranderd: frontoffices in 'lokaal' vastgoed, via digitale kanalen en aan de keukentafel dragen daaraan bij.

² Bedragen in deze tabel zijn afgerond en voorlopig, richting het startmoment van de samenwerking volgt een definitieve startbegroting.



Vanuit de behoefte van de organisatie om tot beleidsafstemming te komen, ingegeven vanuit de wens maximale efficiency te realiseren, kan de gemeentelijke kleur (gevoelsmatig) echter wel onder druk komen. Het instellen van portefeuillehoudersoverleggen tussen de gemeenten kan bijdragen aan het (per dossier) bespreken van het al dan niet komen tot beleidsafstemming.

Voor 69% van de gemeentelijke begroting geldt dat ten aanzien van de grip van de individuele gemeenten niets verandert. Voor de gemiddeld 31% van de begroting die in de samenwerking wordt ondergebracht, geldt dat het algemeen en dagelijks bestuur de organen zijn van waaruit grip op de taken en bedrijfsvoering binnen de BUCH-organisatie behouden wordt. Inherent aan het onderdeel worden van een ambtelijke fusieorganisatie is een bepaalde mate van verlies van autonomie. Gemeenten kunnen niet zonder meer zelfstandig ingrijpen in formatie of bedrijfsvoeringsbudgetten. Heldere afspraken aan de voorkant over stemverhouding, de financiële inbreng en verdeling, de beleidskaders, ambities en uitvoering dragen bij aan het beheersen van de risico's die dit met zich meebrengt.

Ambtelijke fusie een groeiend verschijnsel in het Nederlandse openbaar bestuur

Anno 2014 kent Nederland meer dan 10 ambtelijke fusieorganisatie en in de komende jaren zal dit aantal fors stijgen. Terugblikkend zien we dat een ambtelijke fusie nog nooit (onbedoeld aan voorkant) geleid heeft tot herindeling. Ambtelijk gefuseerde organisaties blijken veelal stabiel en te voldoen aan de verwachtingen. Gemeenten ervaren dat de kwaliteit van dienstverlening stijgt, kwetsbaarheid verdwijnt en kosten dalen. De relatie tussen opdrachtgever- en -nemer is een aandachtspunt, maar hier blijken organisatorisch goede werkwijzen voor te ontwikkelen.



Slotanalyse: De drie varianten in breder perspectief

De drie varianten van ambtelijke samenwerking zijn op hoofdlijnen uitgewerkt en getoetst aan de impact op kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten, gemeentelijke kleur en grip. Dit leidt samengevat tot het volgende beeld:

	Kwaliteit verhogen			Kwetsbaarheid verminderen			Kosten beheersen			Gemeentelijke kleur behouden			Grip houden		
	In één keer juist, tijdig en volledig	Met juiste gereedschap	Open/ rechtmatig	Meer kennis/Minder éénpitters	Vaardig/competent personeel	Doorstroming personeel	Minder overhead per medewerker	Gunstig uurtarief personeel	Inkoopvoordeel	Keuzevrijheid	Identiteit	Visitekaartje	Primaat	Rekeninghouder	Control
A	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+	--	--	-/+	+	+	+	++	-/+	-/+
B	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	++	++	+	+	+
C	++	++	++	++	++	++	++	++	++	+	++	++	+	+	+

Lokale afwegingen ten aanzien van gewenste oplossingsrichting gezien in breder perspectief

In voorgaande tabel zijn de drie varianten van ambtelijke samenwerking getoetst aan hun impact op de drie K's en de twee G's. Een scoreoverzicht zoals hier gepresenteerd zegt echter niet alles. De weging van de gevolgen voor de lokale situatie bij de keuze voor een van de varianten is minstens zo belangrijk als een oordeel over de drie K's en de twee G's. Anderzijds is het van belang te onderkennen dat geen van de gemeenten op zich staat en ook een lokale afweging in het bredere BUCH-perspectief gezien moet worden. De uitdagingen en oplossingsrichtingen van de ene gemeente beïnvloeden ook de afwegingen van de andere gemeente. Zo kan voorkomen worden dat gemeenten geïsoleerd raken in het gebied en in de (nabije) toekomst onbedoeld alsnog de regie op gemeentelijke kleur en grip verliezen omdat de vraagstukken ten aanzien van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten niet structureel worden opgelost.

"ONTWIKKELINGEN ZIJN GROTER DAN INDIVIDUELE GEMEENTEN"
 "IDENTITEIT HANDHAVEN"
 "DIGITALISERING ZORGT VOOR 24/7 BEREIKBAARHEID"
 "VERSTERK DE KWALITEIT VAN TALENTEN"

De uitkomsten van de businesscase nader beschouwd

Overall laten de varianten van een shared service organisatie en een ambtelijke fusieorganisatie een positiever beeld zien ten aanzien van de impact op kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten, gemeentelijke kleur en grip dan in de variant van informele samenwerking. Het continueren van informele samenwerking geeft overall een te beperkte invulling aan de huidige opgaven en knelpunten waar de gemeenten mee geconfronteerd worden en zullen op korte termijn alsnog leiden tot de roep om een duurzamer en structurele samenwerkingsvorm.

De shared serviceorganisatie op de PIJOFACH-taken en de 3D's heeft een positieve impact op de drie K's en de twee G's, maar levert geen bijdrage aan de innovatie van de externe dienstverlening.



Kwetsbaarheid wordt alleen opgelost voor de taken die in de samenwerking ondergebracht worden, maar de kwetsbaarheid in de 'achterblijvende' organisaties neemt juist toe, zeker in Heiloo en Uitgeest. Een belangrijk aandachtspunt bij de vorming van een shared serviceorganisatie is bovendien de knip in de aansturing en tussen een aantal sterk samenhangende taken, zeker waar het de 3D's betreft. Ervaringen in het land laten zien dat een shared service organisatie veelal voortdurend aan verandering onderhevig is omdat gemeenten verschillende tempi in groei en doorontwikkeling beogen en een wij-zij-verhouding dreigt te ontstaan tussen het samenwerkingsverband enerzijds en de individuele gemeenten anderzijds.

Een volledige ambtelijke krachtenbundeling heeft de meeste impact op de drie K's. Het leidt tot een duurzame en krachtige organisatievorm met tal van mogelijkheden voor innovaties in dienstverlening, kansen voor medewerkers en efficiëncypotentieel. Ook de impact op gemeentelijke kleur en grip is positief. Hierbij moet bedacht worden dat over de bedrijfsvoeringsmiddelen, ca. EUR 54 mln.

gemeenschappelijkheid ontstaat. Dit vraagt om samenwerking, om geven en nemen, om afstemming. Ervaringen in het land laten zien dat deze vraagstukken te organiseren zijn door goede afspraken tussen raden en colleges over wensen, ambities, stemverhouding, financiële inbreng en rolverdeling. Het aantal ambtelijke fusieorganisaties in ons land groeit sterk en er is inmiddels een flink aantal voorbeelden waarin deze samenwerkingsvorm een duurzaam construct blijkt te zijn.

"SAMEN STERKER"
"PRAGMATISCH"
"EIGEN IDENTITEIT"
"MAATWERK"

[Voorstel colleges aan raden te komen tot een volledige ambtelijke krachtenbundeling; variant C](#)

De vier gemeenten hebben met elkaar de contouren van een 'wenkend perspectief 2020' geschetst. Een wenkend perspectief dat beoogt dat de gemeenten individueel behoren tot de beste dienstverleners onder de Nederlandse gemeenten. Dat veronderstelt zeer tevreden inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en toeristen als het de dienstverlening van de gemeenten betreft, dat vraagt om innovatiekracht op het terrein van rolopvatting in relatie tot inwoners (overheidsparticipatie), inzet van moderne ICT en een nieuwe kijk op de wijze waarop en plaats waar de dienstverlening aan inwoners wordt aangeboden. Innovatiekracht die alleen gerealiseerd kan worden vanuit een professionele, robuuste, efficiënte ambtelijke organisatie. Variant C, de volledige ambtelijke fusieorganisatie, biedt de meeste gelegenheid tot het realiseren van dit wenkend perspectief.

Daarbij biedt het concept van de ambtelijke fusie een oplossingsrichting voor een groot aantal complexe uitdagingen waar de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo mee geconfronteerd worden. Waaronder een groeiend takenpakket, hogere eisen aan dienstverlening, kwetsbare ambtelijke organisaties, forse bezuinigingen en een tendens van schaalvergroting bij de omliggende gemeenten in Noord-Holland.

De binding met de lokale situatie blijft intact door de bestuurlijke zelfstandigheid en het behoud van frontoffices in elke gemeente. De gemeenten kunnen 24/7 bereikbaarheid bieden en ook aan de keukentafel met inwoners het gesprek voeren. De lokale identiteit blijft behouden en de programmagelden blijven in eigen huis, waardoor autonome beleidskeuzen ook in de toekomst geborgd blijven.

[Ondernemingsraden vier gemeenten adviseren positief over aangaan ambtelijke fusieorganisatie](#)

Naar aanleiding van de formele adviesaanvraag van de WOR-bestuurders aan de vier ondernemingsraden, hebben deze ondernemingsraden d.d. 25 november jl. hun advies uitgebracht op grond van de businesscase BUCH-gemeenten en meer in het bijzonder de variant C daarbinnen; de ambtelijke fusieorganisatie.



De vier ondernemingsraden zijn met elkaar, na raadpleging van hun achterbannen, tot een eensluidend positief advies gekomen voor het aangaan van de ambtelijke fusie. In hun advies hebben zij een negental items opgenomen waarvoor zij reeds nu of in het vervolgproces aandacht vragen. Kort samengevat betreffen deze items:

1. Onderschrijving dat verregaande samenwerking wenselijk en noodzakelijk is, maar dat keuze voor een bestuurlijke fusie voorkeur heeft vanuit medewerkersperspectief.
2. Verzoek om de effecten van een bestuurlijke fusie te onderzoeken.
3. Afspraak tot geen gedwongen ontslagen en oplossen boventalligheid via natuurlijk verloop.
4. Verzoek om tijdig heldere afspraken te maken in de vorm van sociaal plan/statuut.
5. Verzoek om expliciete aandacht voor werkdruk onder medewerkers als gevolg van vele veranderopgaven.
6. Advies om 'vertrouwen' de basis te laten zijn voor verdere vormgeving en inrichting van de samenwerking.
7. Enkele suggesties voor de aansturing en inrichting (structuur, cultuur en werkwijzen) van de ambtelijke fusieorganisatie.
8. Verzoek om check op cijfers uit 0-metingen.
9. Verzoek om investering in de kwaliteit van medewerkers vooral gezien het hoge ambitieniveau dat gepaard gaat met de vorming van de ambtelijke fusieorganisatie.

Wij beschouwen de opstelling van de ondernemingsraden als uitermate constructief en positief. Wij danken hen hartelijk voor het uitgebrachte eensluidende positieve advies. Wij zien het advies als een onderschrijving van de hoofdlijn in de gekozen uitgangspunten in de businesscase. Dit beschouwende hebben de colleges d.d. 2 december 2014 een definitief besluit genomen in lijn met het eerder genomen voorgenomen besluit en is de beoogde procesgang gecontinueerd. Wij nemen de adviezen van de ondernemingsraden uiteraard mee in de verdere uitwerking van het proces en blijven graag daarover met hen in gesprek.

Zowel het advies van de ondernemingsraden alsmede de schriftelijke reactie daarop van de WOR-bestuurders is bijgevoegd bij dit raadsvoorstel.

[Doorkijk op vervolgproces; bedrijfsplanfase \(tot zomer 2015\)](#)

Indien politiek-bestuurlijke besluitvorming leidt tot de keuze voor een volledige ambtelijke krachtenbundeling (variant C), wordt de periode tot aan het zomerreces van 2015 benut om de ambtelijke fusieorganisatie in een bedrijfsplan verder uit te lijnen.

Een bedrijfsplan dat zal ingaan op het wenkend perspectief 2020, het dienstverleningsconcept, de sturingsfilosofie (grip raden en colleges, bestuurlijke aansturing en facilitering, ambtelijke aansturing/directiemodel, het juridisch construct/de gemeenschappelijke regeling, de organisatiestructuur, de cultuur en werkwijzen, het huisvestingsconcept en de verdieping van de financiële analyses, waarbij als uitgangspunt geldt dat de gerealiseerde besparingen optimaal worden ingezet om het wenkend perspectief te realiseren.

[Doorkijk op vervolgproces; raadsbesluit juni/juli 2015 op basis van bedrijfsplan](#)

Het voornoemde bedrijfsplan zal voor het zomerreces van 2015 aan de raden voorgelegd worden. De raden krijgen daarmee meer zicht op de 'hoe-vraag' van de ambtelijke fusie? Hoe komt de dienstverlening richting inwoners en ondernemers eruit te zien? Hoe krijgt het bestuur van de ambtelijke fusieorganisatie vorm en welke stemverhoudingen gelden daarbinnen? Hoe wordt de gezamenlijke ambtelijke organisatie aangestuurd?



Hoe wordt invulling gegeven aan het principe van 'een platte' structuur? Hoe worden de taken en mensen over de gemeentehuizen verdeeld? En hoe komt het financiële plaatje er meer in detail uit te zien? Elementen die tezamen de raad een meer gedegen beeld geven van de werking van de ambtelijke fusieorganisatie en de mate waarin zij 'grip' en 'gemeentelijke kleur' gewaarborgd krijgen. Het bedrijfsplan dient als onderligger voor de raden op grond waarvan de colleges twee besluiten zullen voorleggen:

Formeel wordt in juni/juli 2015 de raden gevraagd om de colleges toestemming te geven met elkaar de Gemeenschappelijke Regeling aan te gaan. Deze Gemeenschappelijke Regeling is, zoals ook in de businesscase uiteengezet, noodzakelijk omwille van goed werkgeverschap voor alle medewerkers die het betreft (ca. 700 fte) en omwille van het vormen van één entiteit die namens de vier gemeenten financiële verplichtingen kan aangaan. De raad toetst daarbij het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling op strijdigheid met het algemeen belang.

Een tweede besispunt dat bij aanbidding van het bedrijfsplan aan de raden zal worden voorgelegd betreft het verzoek om een eenmalig budget beschikbaar te stellen. Dit budget wordt enerzijds geraamd om de projectkosten in de aanloopfase (periode juli 2015 tot en met december 2016) te kunnen dekken. Voor wat betreft projectkosten moet gedacht worden aan inhuur voor vervanging van capaciteit die aan de bouw van de nieuwe organisatie wordt besteed, maar bijvoorbeeld ook interne en externe communicatie-uitingen. Anderzijds zijn de eenmalige kosten bestemd om eventuele frictie- en desintegratiekosten die optreden als gevolg van de bouw van de ambtelijke fusieorganisatie te dekken. Daarbij kan gedacht worden aan kosten in relatie tot het sociaal plan, de compensatie van arbeidsvoorwaarden of desinvesteringen in ICT-systemen. Voor de gemeente Bergen worden de totale incidentele lasten voorlopig op circa € 1 miljoen geraamd. Deze incidentele lasten worden als gevolg van de vorming van een ambtelijke fusieorganisatie op een afzienbare termijn (binnen vier jaar) inverdiend. In het bedrijfsplan zal deze raming meer gedetailleerd worden uitgewerkt.

[Doorkijk op vervolgproces; implementatiefase \(medio 2015 tot en met 2016\)](#)

Het najaar van 2015 en het jaar 2016 worden benut om de feitelijke start van de ambtelijke fusieorganisatie voor te bereiden door de selectie van de kwartiermakers/het beoogd management, het uitwerken van een fijnstructuur en het plaatsen van personeel en het opstellen van een startbegroting. Zo kunnen de inwoners, (maatschappelijk) ondernemers, toeristen en gemeentebesturen van de vier gemeenten met ingang van 2017 bediend worden vanuit een kwalitatief hoogwaardige, professionele, robuuste, duurzame en efficiënte gezamenlijke ambtelijke organisatie.

[Samenhang van businesscase BUCH-gemeenten met 3D-traject en I&A-samenwerking](#)

Gelijktijdig met het opstellen van de businesscase BUCH-gemeenten en het proces van politiek-bestuurlijke besluitvorming daaromtrent, spelen vraagstukken rondom de samenwerking tussen de BUCH-gemeenten op het terrein van de 3D's en I&A. Wij benadrukken in een paar punten dat sprake is van een sterke samenhang tussen deze drie sporen:

- a. In de kern betreffen de samenwerkingsvraagstukken rondom 3D's en I&A vraagstukken die vanuit de inhoud worden gevoerd en tot verdere ontwikkeling worden gebracht de komende jaren.
- b. De vormdiscussie over deze taken, maar ook over (alle) andere ambtelijke taken, wordt gevoerd vanuit de besluitvorming over de businesscase BUCH-gemeenten.
- c. Dit onderscheid is expliciet gemaakt om te voorkomen dat op onderdelen (tijdelijk) aparte (juridische) entiteiten ontstaan. Derhalve wordt zowel de samenwerking op de 3D's als ook de samenwerking op het terrein van I&A voorlopig vormgegeven vanuit een projectorganisatie.



- d. Vanuit dit collegevoorstel wordt beoogd dat per 1 januari 2017 de uitvoering van de 3D's als ook de I&A-taken integraal onderdeel uitmaken van de ambtelijke fusieorganisatie BUCH-gemeenten.

Bijlagen

- Businesscase BUCH-gemeenten, definitieve versie 141029
- Bijlagen A (Financiële analyses) en B (0-metingen), definitieve versies 141029
- Advies OR-platform en schriftelijke reactie WOR-bestuurders daarop
- Raadsvoorstel voor de raad van 19 januari 2015
- Raadsbesluit voor de raad van 19 januari 2015