



Gemeente Uitgeest



Aan Gemeenteraden van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo
Afzender Bestuurlijke Stuurgroep BUCH
Datum 28 mei 2015
Betreft Schriftelijke beantwoording vragen van raadsleden d.d. 20 mei 2015

Geachte raadsleden,

Op 20 mei jl. zijn de gemeenteraden van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo bijeengekomen te Bergen voor de bespreking van het raadsvoorstel inzake het door de colleges treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH.

Tijdens de behandeling zijn door raadsleden diverse vragen gesteld aan de Stuurgroep BUCH, betreffende het bedrijfsplan, de Gemeenschappelijke Regeling en het proces dat na 24 juni 2015 in werking treedt: de inrichtingsfase.

In dit memo gaat de Stuurgroep BUCH graag in op deze vragen, welke wij hebben geordend langs een vijftal thema's:

- a. Financiën en P&C-cyclus;
- b. Organisatie en overhead;
- c. De rol van de gemeenteraden en beleidsvoorbereiding;
- d. Kwaliteitscriteria;
- e. ICT

Dit memo maakt daarmee integraal onderdeel uit – en vormt op onderdelen een bijstelling op het bedrijfsplan en de GR-tekst – van het besluit dat 24 juni 2015 van de gemeenteraden wordt gevraagd.

[a. Financiën en P&C-cyclus](#)

Vraag a1.

Kan in de Gemeenschappelijke Regeling worden opgenomen dat de gemeenteraden een zienswijze in kunnen dienen op de jaarrekening van Werkorganisatie BUCH, net als bij de begroting?

Artikel 20 van de Gemeenschappelijke Regeling gaat in op de jaarrekening van Werkorganisatie BUCH. Hierin staat in lid 2 dat het bestuur voor 15 april van het jaar na het jaar waarvoor de jaarrekening dient, een voorlopige jaarrekening aan de raden voorlegt.

Aan artikel 20, lid 2 wordt naar aanleiding van uw vraag toegevoegd:

'De raden kunnen bij het bestuur van Werkorganisatie BUCH hun zienswijze over de voorlopige jaarrekening naar voren brengen.'

Vraag a2.

In artikel 19 lid 3 staat opgenomen dat de ontwerp-begroting tegen betaling van de kosten algemeen verkrijgbaar wordt gesteld. Kan de ontwerp-begroting ook 'om niet' algemeen verkrijgbaar worden gesteld, eventueel digitaal?

Artikel 19, lid 3 wordt naar aanleiding van uw vraag aangepast tot:

'De ontwerp-begroting wordt door de colleges voor een ieder ter inzage gelegd en algemeen (digitaal) verkrijgbaar gesteld.'

Vraag a3.

In artikel 19, lid 6 staat opgenomen dat het bestuur van Werkorganisatie BUCH de begroting na vaststelling zendt aan de raden, die bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen. Waarom is dit bij gedeputeerde staten? Kunnen de raden geen zienswijze indienen bij het bestuur van Werkorganisatie BUCH?

Artikel 19 is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. Lid 6 van artikel 19 in de GR is gebaseerd op artikel 35, lid 4 Wgr. De genoemde procedure is hiermee wettelijk bepaald, zijnde:

Bij de *ontwerp-begroting* kunnen de raden hun zienswijze bij het bestuur van Werkorganisatie BUCH naar voren brengen. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH stelt daarna de begroting vast. Na *vaststelling* van de begroting zendt het bestuur de begroting aan de raden en kunnen de raden bij gedeputeerde staten hun eventuele zienswijze naar voren brengen.

Vraag a4.

Op welke momenten in de p&c-cyclus worden de raden na de start van Werkorganisatie BUCH geïnformeerd over de prestaties van de werkorganisatie?

Zoals hiervoor gesteld worden de ontwerp-begroting en de voorlopige jaarrekening voor zienswijzen voorgelegd aan de vier gemeenteraden. Daarnaast zal 2-jaarlijks de berap vanuit Werkorganisatie BUCH ter informatie aan de raden worden gezonden.

Vraag a5.

In artikel 17, lid 1 van de Gemeenschappelijke Regeling staat dat 'de gemeenten zorg dienen te dragen dat Werkorganisatie BUCH te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan al haar verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen'. Kan hier aan worden toegevoegd dat 'de begroting leidend is' en dat deze door Werkorganisatie BUCH opgevolgd dient te worden?

Aan artikel 17, lid 1 wordt naar aanleiding van uw vraag het volgende toegevoegd:

De gemeenten dragen er zorg voor dat de werkorganisatie te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan al haar verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen. De door het bestuur vastgestelde begroting is daarbij leidend.

Vraag a6.

Kan er een brief worden verstuurd aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de vraag voor incidenteel budget voor de ambtelijke fusie van de BUCH-gemeenten, analoog aan incidenteel budget dat beschikbaar wordt gesteld bij een bestuurlijke fusie?

De stuurgroep BUCH bereidt namens de vier gemeenten een brief van deze strekking voor en zendt deze op korte termijn aan het Ministerie van BZK.

Vraag a7.

Wat is de impact van de vorming van Werkorganisatie BUCH op de grondexploitatie?

De grondexploitaties blijven onderdeel van de begrotingen van de vier individuele gemeenten en gaan derhalve geen onderdeel uitmaken van de begroting van Werkorganisatie BUCH. De ambtelijke fusie heeft dus geen impact op de grondexploitaties.

b. Organisatie en overhead

Vraag b1.

Wordt de algemeen directeur geselecteerd op basis van een profielschets en assessment? En is dit ook het geval voor de managementlaag onder de directie?

Eén van de leden van de directieraad wordt door het bestuur van Werkorganisatie BUCH benoemd tot algemeen directeur, in beginsel voor een periode van twee jaar. De benoeming tot algemeen directeur vindt plaats op basis van een extern geobjectiveerde beoordeling op grond van geschiktheid in relatie tot een opgestelde profielschets voor de rol van algemeen directeur Werkorganisatie BUCH.

Na twee jaar kan de profielschets worden bijgesteld (omdat de werkorganisatie in een andere fase van ontwikkeling is geraakt) en zal bezien worden welk lid van de directieraad het meest geschikt is in relatie tot de dan geldende profielschets. Roulatie is daarbij het uitgangspunt, maar geen automatisme.

Ten behoeve van leidinggevende functies in Werkorganisatie BUCH (programmamanagers, teammanagers) zal eveneens een selectieprocedure worden doorlopen. De kwartiermakers van de zes domeinen/beoogd programmamanagers worden door de directieraad geselecteerd op basis van een externe toets op geschiktheid in relatie tot een op te stellen profielschets.

Vraag b2.

Kan de algemeen directeur ook iemand van 'buiten' zijn als hier noodzaak voor is? Is roulatie noodzakelijk/wenselijk bij de functie van algemeen directeur?

In het bedrijfsplan staat opgenomen dat de rol van algemeen directeur – vanuit het oogpunt van gelijkwaardigheid tussen de vier gemeenten – *in principe* iedere twee jaar rouleert tussen de leden van de directieraad. Hier kan dus van worden afgeweken.

Aan artikel 10 van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH wordt naar aanleiding van uw vraagstelling 'in ieder geval' toegevoegd:

'De werkorganisatie kent een onbezoldigde directieraad, *in ieder geval* bestaande uit de gemeentesecretarissen van de vier gemeenten.'

Door deze toevoeging wordt conform uw wens flexibiliteit bij de invulling van het directiemodel in de regeling ingebouwd. In voorkomende gevallen kan zodoende iemand aan de directieraad in de rol van algemeen directeur worden toegevoegd, welke geen gemeentesecretaris is van een van de vier gemeenten. Zonder dat in dat geval alle vier de gemeenteraden hoeven in te stemmen met wijziging van de GR op het punt van de samenstelling van de directieraad. Wij vinden het vanuit het oogpunt van grip en nabijheid van belang dat er in alle gevallen een koppeling blijft tussen de rol van gemeentesecretaris en het lid zijn van de directieraad.

Vraag b3.

Kan aangegeven worden welke benchmarks zijn gebruikt voor het beredeneren van de overhead? Is het niet beter om – gezien ervaringen elders en de technologische vooruitgang – een scherpere norm ten aanzien van overhead bij Werkorganisatie BUCH na te streven?

Uit benchmarks van bureau Berenschot blijkt dat de '10% best presterende' 100.000+-gemeenten een gemiddeld overheadpercentage kennen dat nog iets boven de 27% ligt. Daarbij geeft Berenschot aan dat ambtelijk gefuseerde organisaties over het algemeen een hoger overheadpercentage kennen dan ambtelijke organisaties die één bestuur bedienen, omwille van het vervullen van taken voor meerdere gemeentebesturen zoals de bestuursondersteuning en het verzorgen van de p&c-cycli. Een streefpercentage van 27% overhead, komende vanuit een situatie van 35% overhead, is daarmee voor de periode 2017 – 2020 een realistische en ambitieuze opgave voor werkorganisatie BUCH. Waarbij, ongeacht het overheadpercentage, voor de sturing vanuit de raden geldt dat de totale begroting van Werkorganisatie BUCH en de daarin verwerkte 10% taakstelling als leidend principe dient voor de komende jaren. Het is aan het bestuur en directie van Werkorganisatie BUCH om binnen dat kader scherp te sturen op omvang van de formatie en loonsom. Uiteraard zal daarbij voortdurend ingezet worden op een omvang die strikt noodzakelijk is voor de uit te voeren taken en de bijbehorende ambities/kwaliteit. Mocht sprake zijn van eventuele technologische ontwikkelingen die impact kunnen hebben op de verdere afname van de omvang van de overhead, zoals door bureau Berenschot wordt voorzien, dan worden deze uiteraard toegepast.

Vraag b4.

Wat is de consequentie indien de stemmen staken bij besluitvorming in het bestuur van Werkorganisatie BUCH? In de praktijk kan het namelijk 2 tegen 2 worden in geval van stemming.

In art. 6 lid 3 van de GR is bepaald dat het bestuur beslist bij gewone meerderheid van stemmen (ook wel volstreekte meerderheid van stemmen genoemd). In het geval van de Werkorganisatie BUCH betekent dat 4 tegen 0 of 3 tegen 1. Voor bepaalde besluiten geldt unanimitieit (4 tegen 0) van stemmen (zie art. 6 lid 4).

De vraag is gerezen wat geldt indien geen sprake is van een meerderheid van stemmen, oftewel staking van stemmen (2 tegen 2). Voor die situatie komt art. 8 lid 3 van de GR in beeld, waarin bepaald is dat art. 22 lid 1 van de Wgr van overeenkomstige toepassing is. In dat betreffende artikel uit de Wgr zijn de artikelen uit de Gemeentewet betreffende de vergaderorde van de gemeenteraad van overeenkomstige toepassing verklaard voor vergaderingen van het bestuur. Door art. 8 lid 3 van de GR gelden deze Gemeentewet-bepalingen ook voor het bestuur van Werkorganisatie BUCH.

Voor onderhavige vraag is art. 30 Gemeentewet van belang. Daarin is bepaald dat voor de totstandkoming van een beslissing bij stemming de volstreekte meerderheid vereist wordt van hen die een stem hebben uitgebracht.

Vervolgens bepaalt art. 32 lid 4 Gemeentewet (voor stemmingen die niet over personen gaan) dat, tenzij de vergadering voltallig is, bij een staking van stemmen het nemen van een beslissing uitgesteld wordt tot een volgende vergadering, waarin de beraadslagingen kunnen worden heropend.

In lid 5 van art. 32 is bepaald dat indien de stemmen staken in een voltallige vergadering of in een ingevolge lid 4 opnieuw belegde vergadering, *het voorstel niet is aangenomen*.

c. De rol van de gemeenteraden en beleidsvoorbereiding

Vraag c1.

Betrokkenheid van de gemeenteraden in het proces tot inrichting en oprichting van Werkorganisatie BUCH is essentieel. Kunt u aangeven op welke moment de raden betrokken worden en in en kunnen sturen op het vervolgproces tot 1 januari 2017?

Er is tenminste een formeel moment waarbij de gemeenteraden in het proces tot oprichting van Werkorganisatie BUCH betrokken worden: de ontwerp-begroting van Werkorganisatie BUCH voor het startjaar 2017, wordt in 2016 voorgelegd aan de raden.

Maar na het definitief besluit van juni 2015 door de gemeenteraden inzake de vorming van Werkorganisatie BUCH, vinden wij het van belang dat de gemeenteraden 'aangesloten' blijven op de procesgang en uitwerking van de ambtelijke fusieorganisatie. Voorgesteld wordt de klankbordgroep voort te laten bestaan om periodiek (4x per jaar, of zoveel vaker als nodig) met de stuurgroep mee te kijken naar proces en inhoud van de vorming van Werkorganisatie BUCH.

In het plan van aanpak voor de inrichtingsfase (25 juni 2015 – 1 januari 2017) van Werkorganisatie BUCH worden voornoemde afspraken vastgelegd en wordt de rol en betrokkenheid van de gemeenteraden nader omschreven. Zodra het plan van aanpak gereed is informeren wij u daar graag nader over.

Vraag c2.

Kunnen de raden de kaders bepalen voor de nog op te stellen dienstverleningsovereenkomsten tussen de gemeenten en Werkorganisatie BUCH?

Werkorganisatie BUCH verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden met betrekking tot het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Om uitvoering te geven aan de programma's van de gemeente sluiten de colleges meerjarige dienstverleningsovereenkomsten met het bestuur van Werkorganisatie BUCH. Hier worden afspraken over tenminste de kwaliteit, kwantiteit en kosten van dienstverlening vastgelegd. Deze afspraken worden zodanig geformuleerd dat tussentijdse prestatiemeting en monitoring mogelijk is. De invloed van de gemeenteraad op de dienstverleningsovereenkomst volgt derhalve uit de kaderstellende rol en het budgetrecht van de gemeenteraad. De concept dienstverleningsovereenkomst wordt in iedere gemeente ter zienswijze voorgelegd aan de raad.

d. Kwaliteitscriteria

Vraag d1.

Wat betekent het wenkend perspectief voor de kwaliteit van dienstverlening? Wat is het niveau van dienstverlening welke we met Werkorganisatie BUCH willen bereiken en welke (output) kwaliteitscriteria stellen we hier aan? Welke ambitie hebben we op het gebied van kwaliteit met Werkorganisatie BUCH?

Het uitgangspunt van dienstverlening is dat de kwaliteit van dienstverlening is gegarandeerd en dat de inwoner daarin nadrukkelijk centraal wordt gesteld. De efficiencyopgave, maar zeker ook de wens om de dienstverlening zo dicht mogelijk bij de inwoner te organiseren, vraagt om een heroriëntatie op de rol van de gemeente als dienstverlener. Digitalisering van producten en diensten, een efficiënte inrichting van werkprocessen en een nadrukkelijk oog voor inwoners die niet mee kunnen (of willen) in deze digitale samenleving, zijn daarin kernbegrippen. Eén van de uitgangspunten is het continue zoeken naar verbetering van de dienstverlening aan inwoners, maatschappelijke instellingen en bedrijven.

Voor de ontwikkeling van kwaliteit zullen metingen naar klanttevredenheid worden uitgevoerd een jaar voorafgaand aan de start van Werkorganisatie BUCH (0-meting) en nadat Werkorganisatie BUCH twee jaar functioneert (1-meting). Tevens kan en zal gebruik worden gemaakt van bestaande instrumenten als waarstaatjegemeente.nl en monitors in het kader van de Wmo. De lessen die uit de metingen volgen worden concreet omgezet naar verbeteracties. Daarbij is het van belang dat de raden meedenken met de colleges over de aspecten waarop gemeten wordt (prestatie-indicatoren) en de wijze waarop zij de resultaten van deze onderzoeken wil behandelen. Deze kaders bespreekt de stuurgroep graag met de klankbordgroep gedurende de inrichtingsfase.

e. ICT

Vraag e1.

Uniformering van de ict systemen is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van Werkorganisatie BUCH. Het zou goed zijn als de vier gemeenten nu geen individuele ontwikkelingen op dit gebied in zetten, maar alles in gezamenlijkheid bezien. Kunt u aangeven hoe het met de integratie van de ict staat?

Door de gemeente Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo is in een eerder stadium al ingezet op de samenwerking op het gebied van Informatisering en Automatisering (I&A). De gemeenten zijn zich ervan bewust dat goede (integratie van) ict-voorzieningen essentieel zijn voor het slagen van Werkorganisatie BUCH. Ontwikkelingen op dit gebied worden dan ook nu al in gezamenlijkheid bezien en er wordt gewerkt aan (verdere) integratie van de ict voorzieningen. De gemeenteraden worden na de zomer verder geïnformeerd over de stand van zaken rondom het project I&A.

De gemeentebesturen zijn met elkaar reeds een gentlemen agreement overeengekomen dat waarborgen geeft voor het niet doen van gemeentespecifieke ict-investeringen gedurende de inrichtingsfase. Frictielasten worden op deze manier zoveel als mogelijk voorkomen.