



De Gemeenteraad

**Onderwerp:** Rapportage met betrekking tot eindperspectief BEL-samenwerking.

**Datum:** 19 oktober 2006

## DEZE RAPPORTAGE LEIDT TOT DE VOLGENDE BESLISPUNTEN

---

1. Het kennis nemen van de activiteiten van de afgelopen maanden en de quick wins die geboekt zijn naar aanleiding van dit traject.
2. Het kiezen voor "variant B" van samenwerking, inhoudende een overgang van alle uitvoerende taken tegelijk met respect voor bestaande samenwerkingsverbanden. Daarmee wordt een versnelling aangebracht ten opzichte van de eerdere besluitvorming over de zes taakvelden. Het moment van overgang is in principe 1 januari 2008, maar zal definitief bepaald worden in de zomer van 2007.
3. Kennis te nemen van de voorlopige keuzes die de colleges hebben gemaakt voor de samenwerking op de volgende gebieden:
  - a. economische zaken (bedrijvenloket in werkorganisatie, omvang nader bekijken),
  - b. milieu (samenwerking met anderen zoeken),
  - c. loket functie wordt in overleg met de gemeenten per gemeente nader bepaald, De frontoffice voor Eemnes en Laren onder te brengen bij de werkorganisatie en voor Barium een eerste opvang (en burgerzaken producten) in Blaricum zelf te organiseren.
  - d. projecten(bureau) in de werkorganisatie onderbrengen (omvang nader te bepalen),
  - e. communicatiefunctie onderbrengen in werkorganisatie (met bijzondere aandacht voor identiteit gemeenten en persvoorlichting),
  - f. griffies niet in dit proces betrekken,
  - g. sociale zaken (de colleges beraden zich nader over de oplossing die zij willen kiezen),

- h. openbare orde en veiligheid, i.v.m. complicaties door deelname in 2 veiligheidsregio. Deze in beeld brengen en alternatieve oplossingen onderzoeken
    - i. toewerken naar één commissie van Bezwaar en Beroep voor de drie gemeenten
4. Het vaststellen van het bijgevoegde voorstel tot een Gemeenschappelijke Regeling BEL waarin de nieuwe werkorganisatie ondergebracht wordt.
5. Het kennis nemen van de in dit voorstel geduide richting van een aantal onderwerpen, waarna in de zomer van 2007 de gedetailleerde uitwerking volgt. Het gaat om:
  - De besturingsfilosofie op hoofdlijnen
  - Planning & Control
  - Mandateringsregeling
  - Uitbestedingsfilosofie
  - Dienstverleningsconcept
  - Verrekenmodel
6. Het besluiten tot een nader te bepalen bescheiden taakstelling voor de periode 2010 tot 2014 om de kosten van ontwikkeling van de samenwerking terug te verdienen in 4 jaar tijd ten bedrage van de totale veranderkosten voor de periode 2006 t./m. 2008.
7. Het instemmen met het veranderplan.
8. Het besluiten tot het beschikbaar stellen van een totaal krediet van totaal € 1.146.293,- ten behoeve van het verandertraject in 2007 boven op de eerder ter beschikking gestelde middelen. Daarvan zoals het zich nu laat aanzien € 250.000,- per gemeente moet worden opgebracht als rijk en provincies de hen gevraagde bijdragen willen leveren.

## BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

---

De raden van Blaricum, Eemnes en Laren hebben uitgesproken intensief te willen gaan samenwerken op ambtelijk niveau, in ieder geval op zes taakvelden. Om hiertoe te komen, is de afgelopen maanden de huidige situatie geanalyseerd en heeft een vertaling plaatsgevonden naar de consequenties voor de organisatorische inrichting en het veranderproces dat daarvoor nodig is.

De werkzaamheden van de afgelopen maanden hebben inmiddels vele quick wins opgeleverd, doordat op allerlei gebieden de samenwerking is geïntensiveerd.

Ten aanzien van de zes door de raden benoemde taakvelden wordt geadviseerd om deze een plaats te geven in het totale veranderproces waarin niet alleen de zes, maar zo veel mogelijk taken een plaats krijgen in één gemeenschappelijke werkorganisatie. Dit in bestuurlijk Nederland nieuwe model noemen we hier het "BEL-model". In dit model blijft de afstand tussen burger en bestuur klein. Ook worden de bestuurskracht en de efficiency vergroot door te gaan werken met één gemeenschappelijke werkorganisatie, ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Die gemeenschappelijke regeling krijgt weliswaar een bestuur, maar de beleidskeuzen blijven liggen bij de afzonderlijke gemeenten. Met de werkorganisatie worden op basis van de door de gemeente gemaakte beleidskeuzen afspraken gemaakt over prijzen en kwaliteitsniveaus.

Met het oog op de efficiency is het van belang dat de verschillen in opdrachten van de drie gemeenten zo klein mogelijk zijn. Daarom moeten de gemeenten helder hebben welke taken van invloed zijn op hun *identiteit* en welke niet. Voor niet-identiteit bepalende taken kan de uitvoering in de werkorganisatie voor de drie gemeenten op gelijke wijze plaatsvinden. Voor identiteitsbepalende taken moeten afzonderlijke afspraken worden gemaakt. De beleidsverschillen tussen de gemeenten zijn inmiddels geïnventariseerd.

Er is een veranderplan opgesteld om de vele zaken die het komende jaar moeten worden uitgewerkt een goede plaats te geven. De acties in dit veranderplan zijn geclusterd rondom de volgende thema's:

1. Personeel en organisatie

2. Besturing
3. Kwaliteit en processen
4. Voorbereiding overdracht

De kosten voor de uitvoering van dit plan bedragen voor 2007 1,1 miljoen euro, waarvan de drie gemeenten gezamenlijk 690.000 euro opbrengen.

Aansluiting van een eventuele vierde partij (geheel of gedeeltelijk) wordt niet onmogelijk gemaakt. Voor een realistisch en voortvarend veranderproces is het van belang dat die aansluiting niet tijdens dit proces, maar pas na een aantal jaar wordt overwogen.

## LEESWIJZER

---

In dit raadsvoorstel komen de belangrijkste aspecten van de voorgenomen BEL-samenwerking aan de orde. De afgelopen maanden zijn deze aspecten uitgebreid onderzocht.

Er wordt in hoofdstuk 1 teruggeblikt op de motivatie voor de samenwerking, op het proces van de afgelopen maanden, waarbij de voorwaarden voor de samenwerking op een rij zijn gezet en de zes taken nader zijn beschouwd.

Vervolgens komt in hoofdstuk 2 de besturingsfilosofie aan de orde. Deze houdt in een beschrijving van de manier waarop de nieuwe organisatie kan gaan werken en de manier waarop politieke sturing plaatsvindt. De voorgenomen samenwerking voldoet aan de eisen zoals die door de gemeenschappelijke raden aan de samenwerking zijn gesteld.

In hoofdstuk 3 worden keuzen met betrekking tot de invoering voorgelegd door middel van de presentatie van verschillende varianten. Ook de veranderkosten die de verschillende varianten met zich meebrengen worden vergeleken.

Tot slot wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op het veranderproces dat doorlopen dient te worden om te komen tot de nieuwe organisatie.

<b>Inhoudsopgave</b>	
<b>Onderwerp:</b> .....	<b>0</b>
<b>Voorstel</b> .....	<b>0</b>
<b>Belangrijkste conclusies</b> .....	<b>1</b>
<b>Leeswijzer</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Resultaten tot nu toe</b> .....	<b>4</b>
1.1 De motivatie .....	4
1.2 Het proces .....	4
1.3 Behoud van identiteit als voorwaarde .....	6
1.4 Inventarisatie overeenkomsten en verschillen in beleid, organisatie en uitbesteding .....	7
1.5 Quick wins in de samenwerking.....	11
<b>2 Het BEL-model</b> .....	<b>14</b>
2.1 Besturingsfilosofie op hoofdlijnen .....	14
2.2 Uitbestedingsfilosofie .....	17
2.3 Financiën in de nieuwe situatie.....	18
<b>3 Keuzen met betrekking tot de invoering van het BEL-model</b> .....	<b>21</b>
3.1 Beschrijving van de varianten .....	21
3.2 Afweging varianten: de criteria van de raad.....	21
3.3 Financiële gevolgen van invoering van het BEL-model .....	24
3.4 Afweging met betrekking tot de varianten.....	26
<b>4 Veranderplan en communicatie</b> .....	<b>28</b>
4.1 Veranderplan.....	28
4.2 Communicatie .....	30

# 1 Resultaten tot nu toe

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

1. de motivatie voor de voorgestelde samenwerking
2. Het proces tot nu toe,
3. behoud van identiteit als voorwaarde voor de drie gemeenten,
4. overeenkomsten en verschillen in de huidige situatie,
5. de quick wins die inmiddels zijn behaald en die nog te behalen zijn.

## 1.1 De motivatie

In de notitie Goed, Beter, Bel die eerder aan u is aangeboden (zie bijlage 1) is uiteengezet wat de aanleiding is voor de drie gemeenten om deze samenwerkingsvorm te onderzoeken en uit te werken. Tevens komt erin aan de orde waarom de BEL-samenwerking te prefereren is boven herindeling. Hieronder worden de conclusies omtrent dit punt uit de genoemde notitie herhaald:

- De geringe afstand tussen burger en bestuur met een eigen identiteit is een sterk punt van de drie gemeenten. In het voorgestelde model blijft dit sterke punt behouden.
- Er is maar in zeer beperkte mate sprake van bovenlokale opgaven. Dit blijkt uit het Strategisch Gebiedsperspectief BEL. Vanuit dit perspectief is er daarom geen aanleiding voor een herindeling.
- Er zijn maar in beperkte mate ontwikkelopgaven voor de drie gemeenten afzonderlijk. Ontwikkelopgaven vragen erg veel –kwitatief en kwantitatief– van de ambtelijke organisatie en van het bestuur. Voor grote gemeenten zijn deze opgaven gemakkelijker op te brengen. In de BEL-gemeenten zijn er echter maar in beperkte mate ontwikkelopgaven<sup>1</sup>. Door één gezamenlijke werkorganisatie te maken wordt een vergelijkbare oplossing gevonden als bij een herindeling.

Als groot voordeel van herindeling wordt steeds genoemd de efficiency. Echter:

- Voordelen die met een herindeling te behalen zijn, zijn grotendeels ook te behalen door het voorgestelde model in te voeren.

Vrijwel alle –niet alleen kleinere– gemeenten denken momenteel na over samenwerking. Er wordt vaak al samengewerkt, maar niet vanuit een heldere visie. Dit leidt ertoe dat –zeker bij kleinere gemeenten– vaak een lappendeken aan samenwerkingsverbanden ontstaat, waarover het lastig is als individuele gemeente het overzicht te behouden. Het aantrekkelijke aan de BEL-samenwerking is dat de drie betrokken gemeenten vanuit een gemeenschappelijke visie naar de samenwerking kijken en een gezamenlijk doel nastreven: zo veel mogelijk taken op kwalitatief verantwoorde en efficiënte wijze gezamenlijk organiseren. De BEL-samenwerking maakt het op termijn mogelijk de lappendeken aan samenwerkingsverbanden waarin men nu deelneemt te verkleinen, doordat de werkorganisatie meer massa (en daarmee meer mogelijkheden) heeft dan de huidige organisaties afzonderlijk.

Een belangrijke voorwaarde voor succes van het BEL-model is dat de afstand tussen besturen en de ambtelijke organisatie klein blijft en de onderlinge solidariteit het uitgangspunt blijft vormen. De gemeenteraden en colleges van B&W van de huidige gemeenten moeten aan het stuur blijven. Zij zullen die solidariteit inhoud moeten blijven geven door lasten niet op elkaar af te wentelen en steeds solidariserende afspraken te maken. Dit is dan ook een belangrijk aandachtspunt bij de verdere ontwikkeling van het model.

## 1.2 Het proces

Het proces van samenwerking is al zo'n 10 jaar gaande. Sinds 2003 wordt dit ook echt concreet. Bovendien is er op termijn de behoefte aan versterking van de bestuurskracht binnen de drie betrokken gemeenten. Uit de medio 2005 gehouden bestuurskrachtmeting bij de gemeente Laren blijkt dat de operationele en beleidsmatige kwaliteit ruim voldoende is. Naar de toekomst toe zal bij verdere decentralisatie de kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit van de gemeente onder druk komen

---

<sup>1</sup> Een uitzondering wordt gevormd door de woningbouwopgave in Blaricum.

te staan. Om daarop te anticiperen is aanbevolen door samenwerking de krachten te bundelen. In Blaricum werd in de meting aangegeven dat de gemeente stappen moet zetten omdat de kwaliteit zeker met het oog op de toekomst onder te grote druk staat. Uit de meting in Eemnes kwam naar voren dat ook Eemnes gebaat is bij een intensievere samenwerking.

De ambitie bij de samenwerking, voor alledrie de gemeenten afzonderlijk, is het een op basis van resultaatafspraken functionerende, aan burgers zeer goede dienstverlening biedende, bestuurskrachtige gemeente te zijn. Deze ambitie kan gerealiseerd worden door een intensieve vorm van ambtelijke samenwerking aan te gaan.

In september 2005 zijn daarom door de raden besluiten genomen betreffende de BEL-samenwerking. Het betrof de samenwerking op het terrein van informatisering en automatisering, inkoop, belastingen, juridische zaken, personeelszaken en de gemeentewerf. U koos op basis van een rapportage van Cap Gemini voor een Gemeenschappelijke Regeling als juridische constructie van waaruit de samenwerking vorm zou worden gegeven. Inmiddels is ook nog eens gekeken of een agentschap ook een oplossing kon bieden. Gebleken is dat deze aan één organisatie verbonden moet zijn en niet aan drie zoals in ons geval.

Ook is toen geconstateerd dat de mogelijkheden tot een verdergaande samenwerking dan alleen op de zes genoemde terreinen vanuit het centrummatrix model nader uitgewerkt zouden moeten worden. In januari 2006 zijn door de drie raden (niet geheel gelijke) besluiten genomen over de integratie van in ieder geval de zes taakvelden in de WGR per eind 2006 (zie bijlage 2 voor de raadsbesluiten). Met betrekking tot de ondersteuning is besloten door de raden dat een externe de rol vervult van voorzitter van de projectgroep en de rol van projectmanager.

Vanaf medio 2006 is de rol van externe projectmanager ingevuld en is een versnelling in het proces aangebracht. De externe projectmanager constateerde dat er duidelijkheid was over de gewenste ontwikkelrichting, maar onduidelijkheid over de gewenste eindsituatie. Dat gaf problemen bij de uitwerking van het project. De planning was verder weliswaar haalbaar, maar tegelijk was er een gebrek aan sturing op het proces door genoemde onduidelijkheid over de gewenste eindsituatie. Een belangrijke verandering die daarom medio 2006 heeft plaatsgevonden is dat het denken over de eindsituatie naar voren is gehaald. In de oorspronkelijke planning was ervan uitgegaan dat de eindsituatie geleidelijk helder zou worden. Nu is er bij het denken over de overdracht van de zes taken naar de gemeenschappelijke werkorganisatie uitgegaan van het model dat (uiteindelijk) alle taken over zullen gaan naar die werkorganisatie. De gemeenteraden zijn met deze aanpak akkoord gegaan, op voorwaarde dat ze in deze fase de alternatieven zouden krijgen voorgelegd. Die alternatieven zijn uitgewerkt in het onderdeel "varianten".

De eisen van de raden zijn vertaald in een intentieovereenkomst. Tevens heeft op 7 september een informele discussiebijeenkomst plaatsgevonden met de raden. Hierin is de discussie gevoerd rondom een aantal stellingen. Over de meeste zaken zijn de raden het met elkaar eens, een aantal zaken verdient nadere uitwerking, in het bijzonder het punt identiteit. De vraag is wat precies onder identiteit verstaan dient te worden (zie verder de paragraaf "identiteit").

De duidelijkheid over de eindsituatie zorgde ervoor dat er sneller gewerkt kon worden in de projectorganisatie. Er is vanaf dat moment veel werk verzet in diverse werkgroepen en door grote groepen medewerkers.

De medewerkers zijn geïnformeerd en een aantal zijn betrokken bij het proces. In het geplande komende proces zal die betrokkenheid vergroot kunnen en moeten worden. Naast de werkzaamheden in de werkgroepen worden voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd en er verschijnt tweewekelijks een uitgave met nieuws over het samenwerkingsproces: de Bellissima.

Er is ook gekeken naar de huisvesting. Het traject dat Eemnes al had opgestart is inmiddels opgegaan in het gemeenschappelijke BEL-traject.

Er is een inventarisatie met betrekking tot het onderbrengen van de zes taakvelden in de GR uitgevoerd. Daarbij is zowel gekeken naar de taken zelf, maar ze zijn ook bekeken in het licht van de gewenste eindsituatie Dit heeft het volgende opgeleverd:

- *De gemeentewerf.* Door het bureau K plus V is hierover een rapportage opgesteld (zie bijlage 3). De conclusie is dat het onderbrengen in de WGR hier op korte termijn zou kunnen, maar het is ook mogelijk de integratie gelijk te laten lopen met het totale traject van het komen tot een gemeenschappelijke werkorganisatie. Als de taken nu al

overgaan naar de WGR brengt dit extra kosten met zich mee. Bovendien wordt er op operationeel niveau al zeer intensief samengewerkt.

- *Personeelszaken.* De operationele samenwerking is al enige tijd zeer intensief. Ook voor personeelszaken geldt dat het nu al in de WGR zou kunnen worden ondergebracht, maar dat het efficiënter is het gelijk te laten lopen met het traject om te komen tot een gemeenschappelijke werkorganisatie.
- *Juridische zaken.* Samenwerking is hier gecompliceerd. Het is per gemeente anders georganiseerd, wat samenwerking bemoeilijkt, zolang het alleen om de zes taken gaat. Veelal is de functie in andere organisatorische eenheden vervlochten. Indien, zoals hierna wordt aanbevolen, de samenwerking maximaal is, kan de ontvlechting van de huidige juridische functie in samenhang met de ontwikkeling van de nieuwe werkorganisatie relatief eenvoudig in één keer plaats vinden.
- *Inkoop.* Hierbij ligt 't het meest voor de hand aan te sluiten bij Gooi- en Vechtstreek die al een gemeenschappelijke inkooporganisatie heeft. Daaraan zou nu al meegeedaan kunnen worden, maar dan dient er door de BEL-gemeenten ook formatie aangeleverd te worden. Die is nu niet beschikbaar, waardoor dit beter gelijk kan lopen met het totale traject van het komen tot een werkorganisatie.
- *Belastingen.* Op dit gebied is men al tot één systeem gekomen, waarin alledrie de gemeenten werken. Onderbrengen in de WGR kan het beste plaatsvinden in het kader van het traject om te komen tot een gemeenschappelijke werkorganisatie.
- *Informatisering en automatisering.* Er wordt nu gewerkt aan het komen tot een gemeenschappelijke infrastructuur onder een gemeenschappelijke (interim)leiding; ook wordt op het vlak van de operationele ondersteuning (systeembeheer, helpdesk e.d.) intensief samengewerkt. Een organisatorische samenwerking van deze ondersteuning op dit moment zou veel inspanningen vergen (een overzicht van maatregelen om informatisering en automatisering te integreren is opgenomen als bijlage 4).

### 1.3 Behoud van identiteit als voorwaarde

Bij de terugblik op het proces is geconstateerd dat de raden van de drie gemeenten het op de meeste punten eens zijn. Bijzondere aandacht is nodig voor het punt "identiteit". Er zijn vele benaderingen van het begrip identiteit mogelijk. Uiteindelijk bepaalt de raad van elke gemeente wat zij onder de eigen identiteit van de gemeente wil verstaan. Duidelijk is dat het een cruciaal begrip is, omdat de motivatie voor het behoud van zelfstandigheid ligt in de eigen identiteit van de verschillende gemeenten. Het onderstaande kan bij het denken over identiteit als handvat dienen.

#### *Wat is identiteit?*

Bij de identiteit van een gemeente gaat het om de wezenlijke waarden zoals die door de inwoners aan de gemeenschap worden toebedacht. Het kan dan niet gaan om wat een of enkele inwoner (of organisaties) als wezenlijk voor de gemeenschap beschouwen; het moet gaan om breed gedragen waarden, die als kenmerkend voor de gemeenschap kunnen worden beschouwd, waarden op het gebied van het cultureel erfgoed, de cultuur historie en het gevoel voor "traditie"; dat wat je verbonden maakt met de plek waar je nooit weg wil gaan of altijd terug zou willen keren, want "traditie" bestaat niet uit zichzelf, maar moet constant opnieuw verteld, omarmd en vertaald worden naar het leven van alledag. Het gaat zowel om gemakkelijk aanwijsbare zaken (bijv. een als groen gekarakteriseerd dorp) als om emotie (bijv. de aanwezigheid van veel en goede voorzieningen). Het gaat dus bij identiteit over de wijze hoe burgers hun sociale en fysieke omgeving beleven. Daarmee zijn waarden als "vrijheid" en "gelijkheid" uitgesloten, omdat die niet kenmerkend zijn voor een gemeente, maar voor onze democratische samenleving als geheel.

Identiteit staat los van de organisatorische en bestuurlijke structuur van de gemeente. Voor de inwoners van de dorpen is van essentieel belang dat die identiteit bewaard blijft en vanuit de gemeente ondersteund wordt. Het is de taak van het gemeentebestuur aan te voelen wat er in de dorpen leeft en dit in de raad te bespreken. Keuzen van het gemeentebestuur kunnen vervolgens de identiteit versterken. Dit kan verder bijvoorbeeld tot uiting komen in het volkshuisvestingsbeleid, of de

ruimtelijke ontwikkeling en inrichting van de gemeente. Maar ook door het geven van subsidies aan bepaalde verenigingen, die horen bij de identiteit van een dorp. Het bestuur moet, indien nodig, de identiteit laten doorklinken. In sommige gevallen is er geen sprake van een eigen identiteit bij een product, bijvoorbeeld bij de uitgifte van een paspoort. Bij de afgifte van een evenementenvergunning bijvoorbeeld ligt dit heel anders. Dit is overigens niet anders dan in de huidige situatie. Indien een taak of de wijze van taakuitvoering van sterke invloed is op de identiteit, staat het gemeentebestuur in dit traject voor een belangrijke keuze: de uitvoering zelf ter hand nemen, of bijzondere uitvoeringsafspraken met de werkorganisatie maken.

Het sturen op identiteit, maar ook op zaken als kwaliteit en prijs is bij uitstek een regietaak die blijft liggen bij de drie afzonderlijke gemeenten. Zij dienen de ambtelijke kwaliteit in huis te hebben om hierop te kunnen sturen. Dit is essentieel voor het slagen van het BEL-model en is uitgangspunt bij het inrichten van de ambtelijke staven van de drie afzonderlijke gemeenten.

## **1.4 Inventarisatie overeenkomsten en verschillen in beleid, organisatie en uitbesteding**

Uiteraard is voor een succesvolle samenwerking niet alleen een beeld van de overeenkomsten en een gemeenschappelijke visie noodzakelijk, maar ook een goed beeld van de verschillen en een plan op welke wijze met die verschillen zal worden omgegaan.

Daarom zijn voor alle taakvelden telkens drie vragen gesteld:

1. Wat is er aan vastgesteld beleid en waar zitten de (grote) verschillen tussen de gemeenten?
2. Hoe is het werk georganiseerd (structuur en processen) en zijn daar grote verschillen?
3. Welke veranderkundige eisen brengen de antwoorden op de twee voorgaande vragen met zich mee?

### *1.4.1 In het oog springende verschillen en overeenkomsten in beleid en organisatie*

In de bijlage 5 zijn de precieze uitkomsten van de inventarisaties per taakveld opgenomen. Daarin wordt ook de vraag beantwoord welke verschillen kunnen blijven bestaan en voor welke verschillen een verandering wordt doorgevoerd. In 2007 kan voor bepaalde onderdelen worden gewerkt aan die veranderingen (met name beleid), voor andere onderdelen geldt dat die veranderingen betrokken worden in de nieuwe organisatieopzet en andere werkwijzen. Door middel van deze analyses worden de consequenties voor het eindmodel zichtbaar.

De belangrijkste aandachtspunten zijn hieronder opgenomen.

#### *Ruimte en Wonen*

- *Legesverordeningen.* Het uitgangspunt bij leges is dat ze kostendekkend moeten zijn. Feitelijk betekent dit dat de leges in de drie gemeenten gelijk moeten worden getrokken indien de geleverde dienst hetzelfde is: de kosten zijn dan immers ook identiek.
- *Milieu.* Milieu is momenteel onderwerp van studie en overleg op regionale schaal in Gooi en Vechtstreek. Het maken van een keuze voor zelf doen of aansluiten bij één regio is erg belangrijk voor de BEL-gemeenten.
- *Frontoffice.* Het is belangrijk in het dienstverleningsconcept te bepalen of er een uitgebreide frontoffice komt in de drie gemeenten afzonderlijk of alleen bij de gemeenschappelijke werkorganisatie.
- *Welstand.* Nader bepaald dient te worden of er één welstandscommissie en één monumentencommissie voor de drie gemeenten kunnen komen.
- *Economische zaken.* Nader bepaald dient te worden in welke mate er een gezamenlijk bedrijvenloket c.q. een bedrijvenfunctionaris dient te komen.

- *Projecten.* Nader bepaald dient te worden of en in welke mate in de nieuwe organisatie een projecten(bureau)organisatie wordt opgenomen. Meer in het algemeen is de vraag of grote projecten met eigen medewerkers of door middel van inhuur van externe capaciteit worden “gedraaid”.
- *Openbare Werken.* De mate waarin taken op dit gebied worden uitbesteed zal op korte termijn onderwerp van discussie moeten zijn.
- *Geo informatie.* Hier zit op korte en langere termijn veel winst en is nog bij geen van de drie gemeenten ingevuld.

### *Publiek en Samenleving*

- *Loket burgerzaken:*
  - De manier waarop de loketfunctie wordt georganiseerd is een belangrijk aandachtspunt. Door het centraliseren van administraties zijn voordelen te behalen. Vooral de kwetsbaarheid kan beperkt worden.
- *Belastingen.* Hier is samenwerking eenvoudig te realiseren.
- *Algemeen Bestuur.* De plaats van kabinetszaken moet overlegd worden met de burgemeesters.
- *Griffie.* Maximale samenwerking en afstemming is mogelijk; maar de functies blijven bij de gemeentelijke organisaties horen. Het is door de gemeenteraden nader te bepalen in hoeverre op dit vlak verdere samenwerking gezocht moet worden.
- *Welzijn en onderwijs.* Bij dit onderdeel zitten verhoudingsgewijs grote verschillen, zowel in mensen, cultuur als in werkwijzen en beleid. Het gaat om veel kwesties die de identiteit van de betrokken gemeenten betreffen. Dit vraagt bijzondere aandacht.
- *Sociale zaken.* Hier zitten opvallende verschillen in de organisatie. Blaricum en Eemnes willen het niet in de werkorganisatie; 30.000 inwoners vindt men te klein. Laren wil dit graag in de werkorganisatie opnemen. In de regio vinden discussies plaats over verdere opschaling.
- *WMO.* Hier zijn recent keuzes gemaakt die wellicht op termijn te heroverwegen zijn. De welzijnscomponent kan wel gezamenlijk worden opgepakt.
- *Openbare orde en veiligheid.* Sommige taken op dit gebied zijn onder te brengen in de gemeenschappelijke werkorganisatie. Het werken in twee veiligheidsregio's (en drie politiedistricten) is wel erg complicerend. Het vraagt bijvoorbeeld dat vanuit meerdere functies in twee piketdiensten meegedraaid moet worden (ambtenaar rampenbestrijding, communicatie, burgerzaken etc.).

### *Middelen*

- *P&C-cyclus.* Er moet een nieuwe planning en controlcyclus komen die aansluit op de besturingsfilosofie.
- *Archief.* Er moet een archiefconcept ontwikkeld worden.
- *Informatisering.* Er dient een informatiseringbeleid ontwikkeld te worden. Dit beleid is nu versplinterd. De nieuwe organisatie moet een helder dienstverlenings- en informatieconcept hebben.
- *Juridische zaken.* Elke gemeente heeft een eigen wijze van inrichting van deze functie. Bij Blaricum is het centraal geregeld, terwijl Laren en Eemnes een decentrale juridische functie hebben. Dit levert complicaties op als gekozen wordt voor zes in plaats van alle taakvelden.
- *Communicatie.* De vraag is of de communicatietak onderdeel wordt van de gemeenschappelijke werkorganisatie of voor iedere gemeenten apart wordt geregeld in de bestuurlijke staf. Het voordeel van het onderbrengen bij de werkorganisatie is dat de bezetting beter te regelen is.

### 1.4.2 In het oog springende zaken op het gebied van uitbesteding van taken

De drie gemeenten verschillen momenteel in de mate waarin werkzaamheden zelf worden uitgevoerd of worden uitbesteed. Eemnes is mede daarom de kleinste organisatie en besteedt ten opzichte van Blaricum en Laren meer uit. Laren heeft de grootste organisatie en besteedt het minste uit. Eemnes heeft er voor gekozen een kleine kernorganisatie te zijn en vervult daarmee met name een sterke regierol richting externen. Dat varieert van aannemers, adviseurs en externe adviesbureaus tot externe projectleiders. Blaricum doet dit ook wel, maar in mindere mate. Een voorbeeld is het projectbureau dat in Blaricum de grote projecten uitvoert.

Indien een taak door een gemeente momenteel is uitbesteed kan dat een complicatie met zich meebrengen bij het inbrengen van de taak in de gemeenschappelijke werkorganisatie, bijvoorbeeld omdat een contract moet worden opgezegd. Daarom is ook geïnventariseerd welke taken via uitbestedingsconstructies worden uitgevoerd. Dit heeft de onderstaande aandachtspunten opgeleverd.

#### *Publiek en samenleving*

- *Belastingen.*
  - De WOZ- taxaties worden door alle drie de gemeenten uitbesteed. Laren en Blaricum besteden uit aan TOG-Nederland . Eemnes aan Woztax. De overeenkomst van Blaricum en Laren met hun taxatiebureau loopt tot 1 januari 2009.
  - De drie gemeenten het volledige traject van de dwangbevelen uitbesteed: Eemnes en Laren aan Cannock Chase, Blaricum aan Vincas.
- *Algemeen bestuur.*
  - Binnen dit taakveld is in twee gemeenten het notuleren van de raadsvergaderingen uitbesteed. Eemnes besteedt alleen het notuleren van de commissievergaderingen uit.
- *Welzijn en onderwijs.*
  - Op het gebied van gezondheidszorg wordt door alle drie de gemeenten beleidsmatig intensief samengewerkt met de GGD. De uitvoering van het aandachtsgebied gezondheidszorg is in alle drie de gemeenten volledig uitbesteed aan de GGD. Complicerende factor is dat Eemnes is georiënteerd op de GGD Eemland terwijl Laren en Blaricum aangesloten zijn bij de GGD Gooi- en Vechtstreek.
  - Sociaal-cultureel werk is in de drie gemeenten verschillend geregeld.
  - Er is één ouderenmedewerker voor de drie gemeenten.
  - Op het gebied van kinderopvang/peuterspeelzaalwerk heeft Eemnes toezicht en inspectie uitbesteed aan de GGD Eemland. Laren en Blaricum hebben toezicht en inspectie van kinderopvang uitbesteed aan de GGD Gooi-en Vechtstreek.
  - Op het gebied van onderwijs zijn er de volgende uitbestedingen:
    - Eemnes heeft uitbesteed: de meerjarenonderhoudsplanning (school)gebouwen, leerplicht en aanbesteding leerlingenvervoer.
    - Laren heeft uitbesteed: de meerjarenonderhoudsplanning (school)gebouwen, de leerplicht en de aanbesteding van het leerlingenvervoer.
    - Blaricum heeft uitbesteed: leerplicht, de administratieve exploitatie van de scholencomplexen en de aanbesteding van het leerlingenvervoer.
  - De uitvoering van het maatschappelijk werk is door alle drie de gemeenten uitbesteed (Eemnes aan Amant, Laren en Blaricum aan Versa.). Beleid wordt door de gemeenten zelf gemaakt.
- *Sociale zaken en voorzieningen gehandicapten.*
  - Beleidsvoorbereiding en uitvoering van WWB, IOAW, IOAZ, BBZ en minimabeleid zijn door Blaricum en Eemnes aan SozaHEB te Huizen uitbesteed.
  - Blaricum heeft het WVG/WMO individueel-beleid en uitvoering uitbesteed aan SozaHeb. Uitvoering is door Eemnes aan het gewest Eemland uitbesteed.
  - De uitvoering van vreemdelingenbeleid en van de Wet schuldsanering natuurlijke personen is door Blaricum en Eemnes uitbesteed aan SozaHeb.
  - Beleidsmatige werkzaamheden op het gebied van de WSW worden voor Eemnes en Blaricum uitgevoerd door SozaHEB. De uitvoering is door alledrie de gemeente aan de Tomingroep uitbesteed.
- *Openbare orde en veiligheid.*

Op het gebied van brandweezorg heeft Blaricum de uitvoering van aanvalsplannen en bereikbaarheidskaarten uitbesteed. Eemnes heeft de (brandweer)preventietaak aan Soest uitbesteed. De regio Gooi en Vechtstreek is verder met de regionalisering van de Brandweer dan Utrecht. Met het oog op de regionaal te nemen besluiten is nader onderzoek naar de intensivering van de samenwerking voor mei 2007 (moment waarop regionaal besluiten lijken te worden genomen) gewenst.

#### *Ruimte en wonen*

- *Vrom.*
  - *Op het gebied van volkshuisvesting wordt de woonruimteverdeling voor Blaricum door het gewest Gooi- en Vechtstreek beadviseerd en voor Eemnes door de Aliantie*
- *Ruimtelijke ordening.*
  - *Het opstellen van bestemmingsplannen is door Blaricum en Eemnes uitbesteed.*
- *Werk*
  - *Eemnes besteedt verhoudingsgewijs veel uit ten opzichte van Blaricum en Laren. Laren de minste.*

#### *Middelen*

Vanuit Middelen zijn er nauwelijks onderwerpen waar de vraag wel/niet uitbesteden op dit moment speelt. Er zijn taken van beperkte omvang die door alle gemeenten worden uitbesteed, zoals bijvoorbeeld de gemeentegids. Het betreft veelal operationele taken, waarbij om praktische redenen wordt uitbesteed. Op twee onderdelen zal een principiële keuze gemaakt moeten worden:

- *Inkoop.* De raden hebben besloten tot een gezamenlijke inkoop in BEL-verband. De vraag is of deze drie gemeenten gezamenlijk voldoende volume hebben om zelfstandig op adequate wijze in te kopen. Aansluiting bij een professionele inkooporganisatie dient daarom overwogen te worden.
- *Catering.* Deze wordt nu in eigen beheer uitgevoerd. Overwogen kan worden deze in de werkorganisatie uit te besteden.

### *1.4.3 Conclusie*

Voorzover er sprake is van verschil in beleid dient kritisch bezien te worden of dit zo moet blijven, waarbij vooral ook vanuit de burger geredeneerd zou moeten worden. Hoe komt het over bij de burger als in de ene gemeente strikt wordt gehandhaafd en de andere gemeente niet. Dit is moeilijk te verkopen aan de burger als die taken worden uitgevoerd door dezelfde organisatie. Dit maakt het onnodig moeilijk binnen de afdeling voor medewerkers, maar ook voor gemeentebestuurders. Alleen voor zover verband gelegd wordt met de onmiskenbare eigen identiteit van de gemeente (door het eigen bestuur te bepalen) zijn verschillen te verantwoorden. Dit pleit er voor om bepaalde beleidsnota's te harmoniseren. In dat proces kunnen gemeentebesturen aan de voorkant bij de start van de harmonisatie hun eigen kaders (identiteit bepalend of niet) meegeven. Vergelijkbare discussies zullen ontstaan over regelingen binnen bestemmingsplannen en bijv. Welstandsbeleid. Het bestuur dient daarop bedacht te zijn en weloverwogen te kiezen voor onderling verschillend beleid.

Voor wat betreft uitbesteding bestaat een gemengd beeld. De gemeenten hebben verschillende keuzen gemaakt bij het uitbesteden van beleid en uitvoering, maar opvallend is dat al veel taken zijn uitbesteed. Nader bekeken dient te worden wat de consequenties zijn van (c.q. welke kosten ontstaan) indien bestaande contracten worden verbroken of beëindigd ten behoeve van het onderbrengen van werkzaamheden in de gemeenschappelijke werkorganisatie. In principe wordt gekozen voor een groeimodel waarmee op natuurlijke momenten uit bestaande (regionale) samenwerkingsverbanden gegroeid kan worden zonder additionele kosten.

#### 1.4.4 Nadere keuzes

Om het veranderproces niet onnodig te compliceren is het gewenst voor 1 januari 2007 nadere keuzes te maken op het vlak van, milieu, loket Bouwen en Wonen, economische zaken, projecten(bureau), communicatie, griffie, sociale zaken, openbare orde en veiligheid. De colleges van B&W hebben voorlopig de volgende keuzes gemaakt als werkhypothese voor de projectorganisatie.

- Economische zaken: in de werkorganisatie ruimte creëren voor een ondernemersloket en bezien wat de omvang moet zijn.
- Nader bepaald dient te worden of en in welke mate in de nieuwe organisatie een projecten(bureau)organisatie wordt opgenomen.
- Het opnemen van de communicatiefunctie in de werkorganisatie, waarbij goede afspraken worden gemaakt op het gebied van persvoorlichting om de identiteitsbepalende taken goed te kunnen ondersteunen.
- Het aan de raad adviseren de griffie niet in de werkorganisatie onder te brengen.
- Op het gebied van sociale zaken zullen de colleges trachten voor april 2007 (moment waarop dat vanuit de organisatieontwikkeling beslist noodzakelijk is) tot nadere besluiten te komen hoe deze functie ( eventueel her) in te richten.
- Op het gebied van openbare orde en veiligheid het gesprek over de regio-indeling aan te gaan.
- Op milieugebied kiezen voor samenwerking elders
- De frontoffice voor Eemnes en Laren onder te brengen bij de werkorganisatie en voor Blaricum een eerste opvang (en burgerzaken producten) in Blaricum zelf te organiseren.

### 1.5 Quick wins in de samenwerking

Naast de inpassing op de langere termijn in het kader van de in te richten gemeenschappelijke werkorganisatie is er ook voor elk taakveld bekeken welke quick wins geboekt kunnen worden. In het algemeen geldt dat het hebben van meer contacten tussen de collega's op de verschillende taakvelden diverse voordelen biedt: uitwisselen van kennis en ervaring en dat van elkaar gebruiken levert (efficiency)winst op en maakt samenwerking straks makkelijker, sommige zaken al op elkaar afgestemd/geharmoniseerd: beleidsnota's, werkwijzen, checklisten, procesbeschrijvingen, etc. De quick wins zijn hieronder opgenomen.

#### 1.5.1 Quick wins Ruimte en Wonen

- Op een aantal plekken wordt al intensief samengewerkt. Onderdeel daarvan is dat al onder gezamenlijke leiding gewerkt wordt of gaat worden (zie verder hieronder) *Buitendienst*.
  - Voor wat betreft de gemeentewerf wordt al jaren intensief samengewerkt. Dit heeft de volgende winstpunten opgeleverd:
    - gezamenlijke huisvesting
    - gebruik van elkaars materieel
    - personele bijstand onderling (incidenteel)
    - gezamenlijke inkoop materiaal
    - gezamenlijke opleidingen/cursussen
- *VROM*.
  - Detachering Eemnes in Blaricum om achterstand en knelpunten op te lossen (actie: Eemnes – Blaricum): is al gerealiseerd voor 8 uur per week !
  - Digitalisering van bestemmingsplannen wordt gezamenlijk voorbereid.
- *Openbare werken*.
  - Zelfde adviseur (VB-advies) voor externe ondersteuning rioleringsaanpak en t.a.v. inspecties speeltoestellen kijken naar bijv. gezamenlijk aanbesteden, maar ook onderhoud rioolgemalen via een prestatiecontract aansluiten bij Eemnes
  - gezamenlijk BOA gebruiken: Laren heeft 2 fte BOA, waarvan 1 voor parkeren e.d. en 1 voor de openbare ruimte. Blaricum en Eemnes zouden gedeeltelijk

gebruik kunnen maken van deze BOA. Bespreken met besturen Eemnes en Blaricum en zo nodig budget reserveren in begroting 2007 e.v.

- *VROM en Openbare werken.*
  - In BEL-verband (in-company) vakinhoudelijke cursussen volgen ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen en/of wetwijzigingen (is al gerealiseerd).
  - Afstemmen en uitwisselen beleidsnota's, checklisten, standaardformulieren e.d. (is al gedeeltelijk gerealiseerd)

### 1.5.2 *Quick wins Publiek en Samenleving*

- *Burgerzaken.*
  - Kiezen voor een gezamenlijk automatiseringspakket t.b.v. de begraafplaatsadministratie.
- *Belastingen.*
  - Er is onlangs een gezamenlijke belastingen- en inningen pakket aangeschaft en geïmplementeerd. Op dit moment (eind september 2006) wordt gezamenlijk een opleiding voor dit pakket gevolgd. Vooral de "inners" leren elkaar hierdoor beter kennen en zullen elkaar daardoor gemakkelijker met elkaar kennis delen
  - Doordat nu gewerkt wordt met één pakket kunnen zaken die in alle drie de gemeenten moeten gebeuren op dezelfde manier worden opgepakt. Bijv: één gezamenlijk aanslagbiljet (alleen de logo's verschillen) en één en dezelfde aanmaningsprocedure (zelfde formulieren gebruiken).
  - Afstemmen automatische incasso's (in alle drie de gemeenten dezelfde betalingstermijnen).
  - Op applicatiebeheerderniveau kunnen zaken, doordat gebruik gemaakt wordt van dezelfde pakketten, gemakkelijker worden afgestemd. Eemnes en Blaricum zouden al met 1 gezamenlijke applicatiebeheerder kunnen volstaan omdat ze samen op 1 computer zitten.
- *Receptie/balie.*
  - Opstellen gezamenlijk e-mail/internet protocol
- *Algemeen bestuur.*
  - Afstemmen procedures en vergaderschema's van college's, commissies en raden.
- *Welzijn en onderwijs.*
  - Welzijncomponent van de WMO (mantelzorg, vrijwilligerswerk) in de backoffice gezamenlijk oppakken
  - Gezamenlijke uitvoering van wettelijke taken (educatie, leerlingenvervoer, vijfjaarlijkse afrekening) die niet beleidsafhankelijk zijn

### 1.5.3 *Quick wins Middelen*

- *Personeel en organisatie.*
  - Drie gemeenten krijgen één arbodienst (nu wordt er nog met twee verschillende arbodiensten samengewerkt).
  - Het vacaturebeleid wordt op elkaar afgestemd: medewerkers uit de BEL-gemeenten worden ook in de twee andere gemeenten als interne kandidaat gezien.
  - P&O-capaciteit wordt tussen de gemeenten uitgewisseld
  - Alle nieuwe P&O-taken worden gemeenschappelijk opgepakt als ware er al sprake van één afdeling P&O
- *Financiën.*
  - Er is een gezamenlijke aanbesteding geweest om te komen tot één accountant voor de drie gemeenten.
  - De verzekeringspakketten van de drie gemeenten worden vergeleken en op elkaar afgestemd.
- *Informatisering en automatisering.*

- Op ICT-gebied wordt vanaf de zomer 2006 intensief samengewerkt. Er wordt een pragmatische aanpak uitgewerkt voor samenwerking van de ICT beheersorganisaties van de drie gemeenten.
- Waar mogelijk zullen op korte termijn ICT-middelen worden gecentraliseerd en gedeeld.
- Onderzocht wordt hoe snelle verbindingen tussen de drie gemeentehuizen kunnen worden aangelegd, zodat applicaties op korte termijn gedeeld kunnen worden, hetgeen beheerskosten uitspaart.
- Er zijn gezamenlijke I&A-uitgangspunten geformuleerd, zodat alle stappen die vanaf nu op I&A gebied worden gezet gezamenlijk zullen worden gezet.
- Er worden voorbereidingen getroffen voor een gemeenschappelijk informatiebeleid.
- *Juridische zaken.*
  - Nieuwe verordeningen en wijzigingen van bestaande verordeningen worden in het vervolg gezamenlijk voorbereid.
  - *Commissie Bezwaar en Beroep*  
*Eerder was onderzocht of samenvoeging zinvol en mogelijk was. Toen was met de beperkte samenwerking het antwoord nog nee. Nu ligt dat geheel anders omdat voor maximale samenwerking wordt gekozen. De mogelijkheid om toe te groeien naar één commissie wordt nader uitgewerkt*
- *Communicatie.*
  - Eén gezamenlijke gemeentepublicatie van de drie gemeenten in de krant wordt voorbereid.
- *Geo-informatie.*
  - De Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen Onroerende Zaken wordt gezamenlijk voorbereid en ingevoerd.
  - De Basisregistratie Adressen en Gebouwen wordt gezamenlijk voorbereid en ingevoerd.
  - Onderzocht wordt of een gezamenlijk Geografisch Informatie Systeem (GIS) opgezet kan worden.

## 2 Het BEL-model

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

1. De besturingsfilosofie
2. De uitbestedingsfilosofie
3. De financiën in de nieuwe situatie

### 2.1 Besturingsfilosofie op hoofdlijnen

De juridische vorm die gekozen is voor het onderbrengen van de gemeenschappelijke werkorganisatie is die van een gemeenschappelijke regeling. Hierover is eerder door de raden een besluit genomen. Er zijn geen redenen om op dit eerdere besluit terug te komen. Het meest gehoorde bezwaar tegen gemeenschappelijke regelingen is het lage democratische gehalte: het bestuur wordt niet direct democratisch gelegitimeerd, maar maakt wel beleidskeuzen. In dit geval is daar echter geen sprake van: de beleidskeuzen blijven de volledige verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen; het bestuur van de gemeenschappelijke regeling is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de bedrijfsvoering van de gemeenschappelijke werkorganisatie. De geleverde kwaliteit is wel een zeer belangrijk onderwerp. De laatste jaren tekent zich een trend af waarin zowel bestuurskracht als kwaliteit van dienstverlening van de meeste gemeenten regelmatig onder de loep worden genomen, in de vorm van onderzoeken en benchmarks.

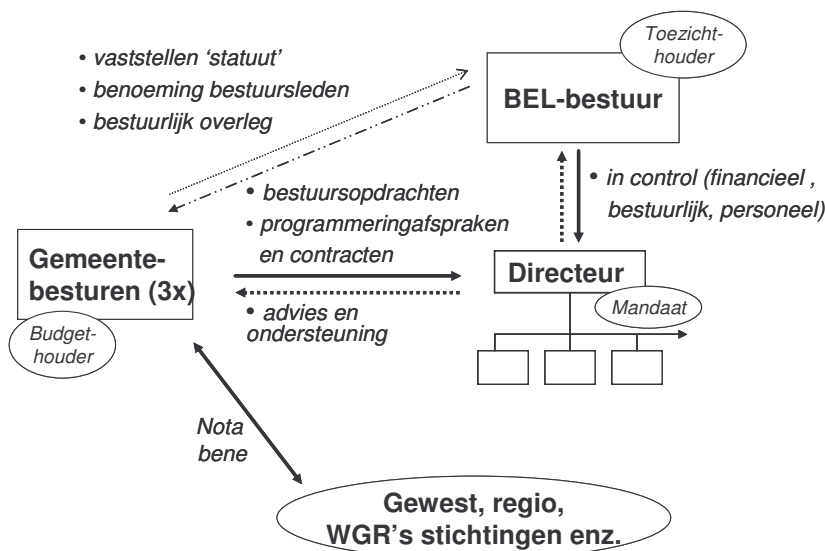
De nieuwe werkorganisatie zal in staat moeten zijn om de kwaliteit van de dienstverlening die op basis van contracten aan de drie gemeenten wordt geleverd te expliciteren. Gezien de waarde die de gemeenten hechten aan hun identiteit, kan het zijn dat hetzelfde product (bijvoorbeeld een bouwvergunning) voor de drie gemeenten verschillende specificaties heeft, met verschillende prijskaartjes. Tevens is van belang dat de kwaliteit en prijs van de dienstverlening van de drie gemeenten niet alleen met elkaar te vergelijken is, maar ook met die in andere gemeenten.

Het sturen op zaken als prijs, kwaliteit en identiteit is bij uitstek een regietaak die blijft liggen bij de drie afzonderlijke gemeenten. Zij dienen de ambtelijke kwaliteit in huis te hebben om hierop te kunnen sturen. Dit is essentieel voor het slagen van het BEL-model.

Om de raden van de drie gemeenten te kunnen laten sturen op kwaliteit moeten twee zaken nader worden uitgewerkt:

- *Productencatalogus*. Er dient een overzicht te komen van de producten die de werkorganisatie levert. Dit stelt de raden in staat heldere opdrachten te verlenen.
- *Kwaliteitseisen*. Per product dienen kwaliteitseisen te worden opgesteld, zodat duidelijk is waarop (bij)gestuurd kan worden. Ook de werkprocessen dienen te worden beschreven. Als input voor de kwaliteitseisen zal een nulmeting plaatsvinden van de huidige kwaliteit.

De wijze waarop de nieuwe werkorganisatie zal gaan functioneren, inclusief de bestuurlijke aansturing vanuit de drie gemeenten en vanuit de gemeenschappelijke regeling, is beschreven in de notitie "besturingsfilosofie" (zie bijlage 6). De hoofdlijnen zijn in de tekst onder de figuur weergegeven. De figuur beeldt de relaties tussen de verschillende partijen uit.



Nota Bene: De vertegenwoordiging van de gemeenten in samenwerkingsverbanden en eventuele projectorganisaties zal in een vertegenwoordigingenplan nader uit gewerkt moeten worden.

### 2.1.1 Twee hoofdfuncties

De BEL-organisatie is dé werkorganisatie die in opdracht van en in naam van de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren twee hoofdfuncties vervult:

- Ze ondersteunt en faciliteert de drie gemeentebesturen en hun bestuursstaven bij de beleidsvoorbereiding en besluitvorming.
- Ze levert in opdracht van de drie gemeenten producten en diensten aan de burgers, bedrijven en instellingen van de drie gemeenten.

### 2.1.2 De rol van de gemeentebesturen

Als democratisch gelegitimeerd bestuur zijn de drie colleges van B&W (daarbij ondersteund door hun bestuursstaf) primair gericht op het formuleren en doen realiseren van hun eigen politieke ambities en bestuurlijke opgaven. Hierover legt elk college ook verantwoording af aan zijn eigen raad en zijn eigen bevolking en kiezers conform geldende (wettelijke) procedures en gewoonten. Vanuit dit gezichtspunt bezien brengt de komst van de BEL-werkorganisatie geen belangrijke veranderingen in de relatie tussen de afzonderlijke colleges en hun raden. Het budgetrecht van de drie raden blijft onverkort van kracht. Dat betekent ook dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de drie gemeenten, al naar gelang de politieke voorkeuren, de beleidsmatige ambities en de bestuurlijke opgaven van elk van de drie gemeentebesturen. De kwaliteit van de regie (en de ambtelijke ondersteuning daarvan) door de drie gemeenten, met de eigen beleidsregisseurs, op de werkorganisatie is voor ons van cruciaal belang en zal in de uitwerking veel aandacht krijgen. Zij is immers succesvoorwaarde nummer 1.

De gemeenteraad stelt de kaders; voor de uitvoering is vervolgens het collegeprogramma de grondslag. Het grote verschil met de huidige situatie is dat niet langer drie ambtelijke organisaties maar één ambtelijke organisatie deze taken gaat uitvoeren c.q. deze producten en diensten gaat leveren. Dat gaat vanaf de startdatum in opdracht van de drie afzonderlijke gemeentebesturen gebeuren door de BEL-werkorganisatie. De manier waarop gestart wordt zal nog nader onderwerp van studie zijn. De werkorganisatie is er pas van af 1 januari 2008 en kan dus lastig al echt contractonderhandelingen plegen. Anderzijds is er al wel een kwartiermaker. We voorzien dat we het eerste jaar met zeer globale contracten zullen gaan werken.

### 2.1.3 De rol van het BEL-bestuur

Om de beleidsvrijheid en het budgetrecht van de drie afzonderlijke gemeenten volledig in tact te houden heeft het BEL-bestuur een gerichte en inhoudelijk bescheiden bestuurlijke taak en opgave. Het bestuur is primair verantwoordelijk voor het in control zijn, zowel bestuurlijk, financieel als personeel, van de BEL-werkorganisatie. Het bestuur vervult wel de werkgeversfunctie. De medewerkers van de BEL-werkorganisatie zijn in dienst van de BEL (en niet in dienst van een van de drie gemeenten). In de concept gemeenschappelijke regeling BEL (zie bijlage 7) worden taken, bevoegdheden en instrumenten van het BEL-bestuur nader beschreven.

Het is aan te bevelen per gemeente één portefeuillehouder aan te wijzen voor de bedrijfsvoering. Deze neemt dan tevens zitting in het BEL-bestuur.

### 2.1.4 Directeur Werkorganisatie

De directeur van de BEL-werkorganisatie beschikt over een mandaat om zodanig leiding te kunnen geven aan zijn/haar organisatie dat de taken, die hij in opdracht van de drie afzonderlijke gemeentebesturen moet uitvoeren, ook daadwerkelijk conform afspraken, specificaties en budgetten kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast heeft hij/zij de primaire dagelijkse zorg voor de kwaliteit van de mensen en de organisatie. In de concept gemeenschappelijke regeling BEL (zie bijlage 7) worden taken, bevoegdheden en instrumenten van de directeur nader beschreven.

### 2.1.5 Bestuurlijke relatie gemeentebesturen – directeur BEL-werkorganisatie

Voor de drie afzonderlijke gemeentebesturen is het van belang dat er een basispakket van opdrachten aan de werkorganisatie is, dat voor de drie gemeenten zo veel mogelijk identiek is. Uiteraard behoort het tot de autonomie van iedere gemeente zaken buiten het basispakket (en daarmee op een andere manier dan de andere gemeenten) te regelen, maar dat zal ten koste gaan van de efficiency. De bestuurlijke relatie tussen de drie gemeentebesturen en de directeur (c.q. het management) van de BEL-werkorganisatie is in essentie met twee type afspraken te karakteriseren:

- *Programmeringsafspraken en contracten.* Dit type afspraken heeft primair betrekking op werkzaamheden die worden verricht om het beleid van de drie gemeenten, dag in dag uit, uit te voeren. De essentie van programmering en contracten is dat het *wat* (de ambitie, de bestuurlijke opgave, de beleidsdoelstelling) wordt vertaald naar het *hoe*. Per hoofdproces (b.v. individuele dienstverlening) wordt uitgelijnd welke activiteiten moeten worden verricht om de beoogde resultaten te behalen en welke middelen hiervoor nodig zijn. Hiertoe zal het management van de BEL-organisatie offertes opstellen. Er ontstaat daarmee een reguliere planning&control-(jaar)cyclus, met bijbehorende instrumenten als begroting, rekening en management- en bestuursrapportages. De dienstverleningsovereenkomsten tussen gemeenten en werkorganisatie zullen jaarlijks geactualiseerd worden.
- *Bestuursopdrachten.* Dit type afspraak (als onderdeel van de kwaliteit van de regie) heeft primair betrekking op werkzaamheden die worden verricht in het kader van het ondersteunen van de drie afzonderlijke gemeentebesturen bij de hoofdprocessen beleidsvorming /planvorming en begroting (en financiële functie). Binnen de BEL-werkorganisatie is met andere woorden capaciteit (bijvoorbeeld beleidsmedewerkers) beschikbaar om de door een gemeentebestuur geformuleerde opdracht uit te voeren.

De bestuurlijke relatie tussen de gemeentebesturen en de directeur van de BEL-werkorganisatie wordt uiteraard ambtelijk gefaciliteerd. De kleine ambtelijke organisaties die in de drie gemeenten overblijven, hebben als belangrijke taak het invulling geven aan professioneel opdrachtgeverschap. Hiertoe is een adequate voorbereiding en training noodzakelijk.

### *2.1.6 Bestuurlijke relatie gemeentebesturen – Bestuur Gemeenschappelijke Regeling-BEL*

De bestuurlijke relatie tussen de drie gemeentebesturen en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling BEL is in essentie met de volgende set afspraken te typeren:

- De drie gemeentebesturen stellen de gemeenschappelijke regeling vast waarin doel, taken, bevoegdheden, inrichting bestuur, instrumenten en werkwijze
- De gemeentebesturen benoemen, controleren en dechargeren de bestuursleden van de gemeenschappelijke regeling.

### *2.1.7 Bestuurlijke relatie Bestuur Gemeenschappelijke Regeling-BEL – Directeur BEL-werkorganisatie*

De bestuurlijke relatie tussen het bestuur van de Gemeenschappelijke regeling BEL en de directeur van de Belwerkorganisatie is in essentie met de volgende set afspraken te typeren:

- Het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling BEL keurt (meer)jarenbegroting en jaarrekening goed
- Het bestuur benoemt (en ontslaat) de directeur van de werkorganisatie.
- Het bestuur stelt de mandaatregeling van de directeur vast.

### *2.1.8 Vertegenwoordiging*

Nader bepaald dient te worden hoe de vertegenwoordiging in allerlei besturen en gemis –zowel bestuurlijk als ambtelijk- geregeld wordt. Dit kan zowel vanuit de afzonderlijke gemeenten als vanuit de werkorganisatie zijn.

### *2.1.9 De gewenste cultuur*

De cultuur van de werkorganisatie is anders dan de grootste gemene deler van de cultuur in de nu bestaande gemeentelijke organisaties. Daar waar de lijnen in die organisaties heel kort zijn en veel zaken ad hok worden opgepakt, wordt het werk in de werkorganisatie meer gestandaardiseerd en wordt er planmatiger gewerkt. Dit is noodzakelijk om afspraken die met de drie gemeenten zijn gemaakt na te kunnen komen. De gewenste cultuur zal gericht moeten zijn op het optimaliseren van de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en het optimaliseren van de bestuurskracht van de drie betrokken gemeenten. Daar hoort ook een gevoel van trots bij. De werkorganisatie zal weliswaar geen eigen extern profiel hebben richting burgers, maar kent wel degelijk een eigen identiteit op basis waarvan de opdrachtgevende gemeenten de werkorganisatie herkennen. Een identiteit waarin men staat voor de kwaliteit van de producten die men levert.

Voor het bestuur zal er ook veel veranderen. De huidige cultuur, overigens kenmerkend voor kleine gemeenten (waar het bestuur zich deels als management opstelt en veelal direct zelf stuurt), zal moeten veranderen naar een cultuur waarbij meer op hoofdlijnen gestuurd wordt. Dat betekent niet dat aan invloed wordt verloren. Wel dat het anders wordt. Er zal selectiever op details ingegrepen kunnen worden. Maar dat zal ook minder nodig zijn.

Voor zowel de ambtelijke als de bestuurlijke organisatie geldt dat in het verandertraject gewerkt moet gaan worden aan de voorbereiding van de nieuwe gewenste cultuur.

## **2.2 Uitbestedingsfilosofie**

Een uitbestedingsfilosofie vraagt heldere criteria op basis waarvan bepaald wordt iets zelf te doen of iets uit te besteden. Criteria zijn bijvoorbeeld “identiteitgebonden”, “kwaliteit” en “efficiency”. Er zijn wel enkele gedeelde uitgangspunten ten aanzien van de consequenties voor de manier waarop taken worden uitbesteed.

Overwegingen bij uitbesteding zijn in algemene zin:

1. *Inhuren expertise/specialisten.* Dit gebeurt als de gemeente zelf te weinig kennis in huis heeft. (kwalitatief argument)
2. *Werkzaamheden te complex op de schaal van de gemeente.*
3. *Zelf te weinig tijd door beperkte capaciteit.*

4. *Specifieke vraagstelling/wens van bestuur* (bijvoorbeeld beleidsnota extern laten opstellen).
5. *coaching/ontwikkeling eigen personeel*. Een externe projectleider doet het werk samen met eigen medewerker die daarmee kennis en ervaring opdoet en zich daarmee verder ontwikkelt
6. *beheersmatige werkzaamheden zoveel mogelijk buiten de deur zetten*. De eigen inzet kan dan gericht worden op andersoortige werkzaamheden, meer ontwikkelingsgericht.
7. *Efficiency*. Het kan goedkoper zijn om werkzaamheden uit te besteden.

Een belangrijk criterium is dat van de identiteitgebondenheid. Identiteitsgebonden betekent “anders” dan de andere twee gemeenten: het zijn nu de punten waarop de gemeenten van elkaar verschillen. Hoe meer taken door de gemeenten als identiteitsgebonden worden benoemd, hoe groter de kans dat taken niet worden neergelegd bij de gemeenschappelijke werkorganisatie of dat er bijzondere werkafspraken met de werkorganisatie gemaakt moeten worden. Als er minder taken worden neergelegd bij de werkorganisatie, vergroot dit de kwetsbaarheid. Bijzondere afspraken zorgen voor een afname van efficiency. Dit zijn juist twee van de zaken die de motivatie vormen voor de drie gemeenten om met elkaar aan dit model te werken.

Daarom is het essentieel de komende periode te bepalen welke taken wel en niet identiteitsbepalend zijn. Dat bepaalt de manier waarop de werkorganisatie het werk specifiek voor die gemeente moet uitvoeren, anders dan voor andere gemeenten. Er kan alleen dan ook voor gekozen worden de taak zelf uit te blijven voeren. Uitgangspunt is dat hoogstens bij hoge uitzondering te doen. De betrokken medewerkers kunnen direct (via de gemeentesecretaris) door het bestuur worden aan- en bijgestuurd. Dit gebeurt in principe zo beperkt mogelijk en deze taken vormen een uitzondering.

- De gemeenten besluiten niet zelf en buiten de werkorganisatie om over uitbesteding van taken buiten de werkorganisatie.
- Er kan voor gekozen worden in uitzonderlijke situaties een taak uit te laten voeren buiten de gemeenschappelijke werkorganisatie. Dat kan in principe alleen in overleg met de werkorganisatie. Argument daarvoor moet zijn dat de werkorganisatie niet groot genoeg is om de taak efficiënt en kwalitatief goed te realiseren. In de startsituatie kan de bestaande taakuitoefening (onder gebracht bij een ander b.v. in een gemeenschappelijke regeling) daar nog voldoende argument voor zijn.
- De werkorganisatie kan om meerdere redenen werk uitbesteden: er kan een efficiencyreden zijn, de tijdsdruk kan te groot zijn, maar het kan ook om redenen van kwaliteit zijn dat het in huis hebben van specialistische kennis te duur is, omdat deze maar incidenteel benodigd is. De werkorganisatie zal dat vooraf aan de betrokken gemeenten voorleggen. In dit geval zal wel nader bepaald moeten worden (om dubbel en gecompliceerd opdrachtgeverschap te vermijden) of de aansturing door de werkorganisatie of rechtstreeks door de opdrachtgevende gemeente plaatsvindt.
- Het voorgaande is een uitbestedingsfilosofie op hoofdlijnen, die nader uitgewerkt dient te worden.

## 2.3 Financiën in de nieuwe situatie

In het kader van de financiën zijn twee punten van belang:

1. de kosten van de nieuwe organisatie.
2. de verdeling van de kosten van de nieuwe organisatie over de drie gemeenten.

### 2.3.1 Kosten nieuwe organisatie

Door de BEL-samenwerking zal de bedrijfsvoering hoogstens zeer beperkt (structureel) goedkoper worden voor de drie gemeenten. De winst zit vooral in de vergrote kwaliteit en continuïteit. Door de samenwerking zal op het vlak van de middelen (financiën, personeel en organisatie, informatisering, automatisering, communicatie) efficiënter gewerkt kunnen worden. Tegelijkertijd is er minder leiding nodig. In principe moet in totaal op deze gebieden een winst te behalen zijn (vgl. b.v. automatisering in bijlage 4). Tegelijkertijd kan ook geconstateerd worden dat op een aantal taakgebieden taken door

gebrek aan middelen zijn blijven liggen (bijvoorbeeld de automatisering, zie bijlage). Om deze in de nieuwe situatie een plek te kunnen geven zal de ontstane ruimte weer verdwijnen. Er zal bovendien behoefte zijn aan kwaliteit te winnen.

Een vergelijking met kengetallen van aantallen medewerkers levert het volgende op als naar een onderzoek van Berenschot wordt gekeken, dat door hen op eigen initiatief is uitgevoerd. Aan het onderzoek namen in de periode van 2002 tot 2005 in totaal 220 gemeenten deel, waaronder 51 in 2005. Het gemiddelde aantal arbeidsplaatsen van gemeenten daalde in die periode van 7,9 naar 7,5 per 1000 inwoners. Bandbreedte is ruim: De totale omvang van het ambtelijk apparaat in gemeenten in 1993 varieerde tussen de 4,7 en 18,5 FTE per 1.000 inwoners. Voor de gezamenlijke BEL gemeenten met zo'n 30.000 inwoners is een organisatie van 210 fte dus niet groot te noemen. Zeker als men mee weegt dat het model extra kosten met zich meebrengt voor de regievoering (opdrachtgeving) vanuit de drie gemeenten.

Er is ook een vergelijking te maken van de kosten in de nieuwe situatie met de kosten die gemaakt zouden worden indien voor een herindeling gekozen zou worden. Uit benchmark gegevens blijkt, dat de uitkering uit het gemeentefonds voor één grote gemeente aanzienlijk lager is dan de optelsom van de uitkeringen van drie gemeenten. Daar staat tegenover dat de bestuurskosten (kosten college en raad) voor een grote gemeente lager zijn dan de optelsom van de bestuurskosten van drie kleine gemeenten. Meegewogen dient ook te worden dat het model extra kosten met zich meebrengt op het gebied van regievoering en opdrachtgeving vanuit de drie gemeenten.

Als uitgangspunt wordt genomen dat de nieuwe organisatie gebouwd moet kunnen worden met de bestaande beschikbare middelen. Dat lijkt op basis van het voorgaande haalbaar (met een kleine winst om de initiële veranderkosten op termijn terug te verdienen). Extra kosten zijn gebonden aan het leveren van meer kwaliteit en zullen alleen gemaakt worden nadat daarover besluiten zijn genomen.

### *2.3.2 Verdeling kosten nieuwe organisatie over de drie gemeenten*

Kostenverrekening kan plaatsvinden op verschillende manieren. De drie belangrijkste en meest gehanteerde alternatieven zijn die op basis van aantal afgenomen producten tegen kostprijs, die op basis van inwoneraantallen en een mengvorm van bovenstaande twee alternatieven (zie voor een uitgebreide uitwerking bijlage 8 Verrekenmodel).

#### *Aantal afgenomen producten met een gedefinieerde kwaliteit tegen kostprijs*

De meest gebruikelijke manier is het verrekenen op basis van afgenomen producten. Dit vereist echter wel dat voor alle producten een kostprijs wordt opgesteld.

De kostprijs bevat niet alleen sec de productiekosten voor de totstandkoming van het product, maar ook bedrijfsvoeringcomponenten als huisvesting en ICT. De overheadkosten die de stafafdelingen maken worden ook in de kostprijs versleuteld. Complicatie bij deze benadering is dat voor een groot aantal producten en diensten het moeilijk zal blijken kengetallen te definiëren om de kwantiteit van afname te bepalen. Dit is overigens op te lossen door het niet te ingewikkeld te maken en daar input variabelen voor te nemen ( b.v. adviesuren bij beleidsadviezen i.p.v. aantal beleidsnota's). Risico van deze benadering is verder dat er een glijdende schaal ontstaat waarop nauwkeurigheid wordt gezocht (om "eerlijk" te kunnen afrekenen) en uiteindelijk het verrekenproces doel op zich kan worden.

Het grote voordeel van deze dus meer arbeidsintensieve benadering is dat de gemeenten voortdurend een relatie kunnen blijven waarnemen tussen de afname van producten en diensten, de kwaliteit daarvan en de prijs die zij betalen. Indien hiervoor gekozen wordt is het zaak zo spoedig mogelijk een rekenmodel te ontwikkelen voor de kostprijzen om daarmee de begrotingsvoorbereiding van 2008 niet te zwaar te belasten.

#### *Inwoneraantallen*

De tweede optie bestaat uit het hanteren van een verdeelsleutel op basis van het aantal inwoners. Deze factor is, naast andere, ook in de verdeelsleutel van het Gemeentefonds opgenomen.

Het voordeel van deze benadering is zijn eenvoud en dat de schaal van de gemeenten van invloed is op de mate waarin de samenwerking gefinancierd wordt. Het nadeel van de verrekening via de

inwonersaantallen is wel dat het (gedetailleerde) zicht op de verhouding tussen de inspanning die voor de individuele gemeenten geleverd wordt en de prijs die betaald wordt, niet inzichtelijk wordt.

#### *Mix model*

In dit model wordt een onderscheid gemaakt tussen kosten die voor de drie gemeenten gemaakt moeten worden (het standaard pakket) en de kosten die specifiek (b.v. projectkosten of identiteit bepalende specifieke activiteiten) voor een gemeente gemaakt moeten worden. Het bepalen van het standaard pakket is een belangrijke activiteit in deze wijze van verrekenen. Voor de eerste categorie kan dan het inwoneraantal als verdeelsleutel worden genomen en voor de specifieke producten de kostprijs.

#### *Afweging*

De voorkeur bestaat voor het “aantal afgenomen product (en kwaliteit) en kostprijs”benadering omdat deze het meest aansluit bij het zakelijke model waarin de werkorganisatie via dienstverleningsovereenkomsten afspraken maakt met de gemeenten. Consequentie is wel dat spoedig gestart moet worden met de ontwikkeling van een basiskostprijs ramingenmodel<sup>2</sup> om het begrotingsproces in 2007 voor 2008 niet onnodig zwaar te belasten met extra werk en onduidelijkheid over de te hanteren prijzen. We willen enige ruimte behouden in deze keuze in die zin dat als tijdens de uitvoering teveel van de organisaties gevraagd wordt wij willen kunnen overwegen in het eerste contractjaar nog te werken met het mixmodel.

---

<sup>2</sup> Model waarin de kostprijzen per product kunnen worden gecalculeerd zodra daartoe de belangrijkste gegevens beschikbaar zijn en basis voor kostprijzen die gemeenten zullen moeten betalen voor de aantallen van de producten die zij afnemen

### 3 Keuzen met betrekking tot de invoering van het BEL-model

De gemeenteraden hebben aangegeven verschillende varianten voorgelegd te willen krijgen met betrekking tot de BEL-samenwerking. In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

1. Een beschrijving van de varianten
2. De varianten afgewogen met behulp van de door de raden gestelde criteria
3. De financiële gevolgen van de invoering van het BEL-model

#### 3.1 Beschrijving van de varianten

Er zijn verschillende varianten waarin gekomen kan worden tot een gemeenschappelijke werkorganisatie die opdrachten uitvoert voor de drie gemeentebesturen. Hoewel er tussenvormen mogelijk zijn, gaat het in feite om twee hoofdkeuzen die gemaakt moeten worden:

- Hoofdkeuze 1: Zes taken over naar de gemeenschappelijke regeling (GR), alle taken over naar de GR, of zes taken over naar GR en op de overige taken intensieve samenwerking. Uiteraard is ook een status quo mogelijk: het handhaven van de huidige situatie van operationele samenwerking op allerlei terreinen.
- Hoofdkeuze 2: Een geleidelijke overgang van de taken die overgaan of een overgang in één keer?

##### 3.1.1 Hoofdkeuze 1: zes taken, alle taken, zes taken en intensieve samenwerking, of handhaven status quo?

De raden hebben al besloten dat in ieder geval de zes benoemde taakvelden overgaan naar de gemeenschappelijke regeling. Dit maakt de volgende varianten mogelijk:

- **Variant A** is de variant waarbij het hierbij blijft. Alleen op de zes benoemde taakvelden wordt samengewerkt.
- In **variant B** worden alle taakvelden ondergebracht in de GR.
- In **variant C** blijft het bij de zes benoemde taakvelden in de GR, maar wordt op de overige taken intensief samengewerkt. Bij intensieve samenwerking vindt er zo veel mogelijk beleidsmatige en organisatorische afstemming plaats; de betrokken medewerkers blijven echter in dienst van de drie gemeenten en worden ook door de drie gemeenten aangestuurd.
- **Variant D** is de status quo. Er wordt intensief operationeel samengewerkt op allerlei terreinen, maar er worden geen taken ondergebracht in de GR.

##### 3.1.2 Hoofdkeuze 2: geleidelijke overgang of in één keer?

Bij een geleidelijke overgang begint de werkorganisatie op enkele van de taakvelden en worden er in de loop van de tijd taakvelden bijgevoegd (het aantal taken dat uiteindelijk in de werkorganisatie wordt ondergebracht is afhankelijk van hoofdkeuze 1). Bij een overgang in één keer wordt met alle taken die overgaan van de drie afzonderlijke gemeenten naar de werkorganisatie tegelijk gestart in de werkorganisatie.

#### 3.2 Afweging varianten: de criteria van de raad

De raden hebben in de intentieovereenkomst zeven criteria gesteld met betrekking tot de samenwerking. Een van de criteria is het presenteren van alternatieven, waaraan door het voorleggen van verschillende varianten voldaan wordt. De overige zes criteria zijn in de tabel in paragraaf 3.4

weergegeven; inclusief een score voor de verschillende varianten. Een criterium is toegevoegd omdat dit van invloed kan zijn op de besluitvorming: de veranderkosten.

### 3.2.1 Afwegingen bij hoofdkeuze 1

Bij onderstaande afwegingen is telkens aangegeven wat de voor- en nadelen zijn van een variant ten opzichte van de andere varianten.

#### *Variant A*

Dit is een relatief weinig ingrijpende vorm van samenwerking. De meeste voordelen van een intensievere samenwerking (variant B en C) worden –zij het in mindere mate– behaald. De variant maakt het mogelijk te kijken hoe de samenwerking op de zes vlakken bevalt, en wellicht later taken in te voegen.

Het grote voordeel van deze variant ten opzichte van de andere is dat de veranderkosten relatief laag zijn. Daar staat echter het belangrijkste nadeel tegenover, namelijk dat deze variant het minst positieve effect heeft op de efficiency. Bovendien zijn maar beperkt kwaliteitsvoordelen te behalen. Op het vlak van de dienstverlening is in principe geen winst te behalen. De nadelen van drie verschillende culturen zijn groter dan bij variant B.

Of deze variant gunstig is voor het personeel hangt af van het perspectief. Voor medewerkers die niet op de zes taakvelden werkzaam zijn verandert er weinig tot niets. Voor de medewerkers die in een plaatsingsprocedure terechtkomen is dit een nadelige variant: hoe meer medewerkers in een plaatsingsprocedure terechtkomen, hoe groter de kans dat er een oplossing gevonden kan worden voor moeilijk plaatsbare medewerkers, bijvoorbeeld door het verschuiven van taken tussen functies. De veranderkosten zijn hoger dan in variant D (handhaving status quo) maar lager dan in variant B en C.

#### *Variant B*

Dit is de meest vergaande vorm van samenwerking. Dit betekent een relatief zwaar verandertraject, met hogere kosten dan bij de andere varianten. Er zal veel tijd en denkvermogen besteed moeten worden aan het nieuwe besturingsconcept en de manier waarop dat moet gaan werken. Er is geen ervaring van anderen waarop geleund kan worden. Maar deels kan terug gegrepen worden op ervaringen bij processen rond herindeling. Daar staat tegenover dat de efficiencyvoordelen in deze variant het grootst zijn en er betere mogelijkheden dan in de andere varianten zijn om te werken aan een bestuurskrachtige, klantgerichte organisatie die hoogwaardige dienstverlening biedt. Er vindt immers een stroomlijning plaats van alle (backoffice)processen inclusief informatisering. Daarbij biedt deze variant de meeste duidelijkheid in de samenwerking tussen de vier nieuwe organisaties<sup>3</sup>. Het is namelijk heel duidelijk wie welke taak uitvoert: alle uitvoerende taken liggen bij de gemeenschappelijke werkorganisatie.

Ook bij deze variant geldt dat de beoordeling van wat het voor het personeel betekent afhangt van het perspectief. Het is in zekere zin een reorganisatie, maar anderzijds wordt ook een nieuwe organisatie gebouwd. Alle medewerkers doen mee in de plaatsingsprocedure, wat gunstig is voor de deelnemers (zie voor een uitleg variant A). Echter, in deze variant moet ook iedereen meedoen aan de plaatsingsprocedure: niemand behoudt zijn oude functie. Daar zijn ook medewerkers bij die er niet op zitten te wachten. Qua veranderkosten pakt deze variant ten opzichte van de andere varianten negatief uit: het is de meest ingrijpende variant die het meeste vraagt.

#### *Variant C*

Variant C is een soort combinatie van beide voorgaande varianten. Het blijft niet bij de zes taakvelden, want ook op de overige vindt samenwerking plaats. Die is echter uiteindelijk vrijblijvend zodat allerlei (backoffice) processen niet de winst krijgen die nodig is. Waarschijnlijk is dat de efficiencywinst groter zal zijn dan in variant A, maar veel kleiner dan in variant B. De personele gevolgen zijn vergelijkbaar met die in variant A. Het is erg twijfelachtig of met een dergelijke stap voldoende verandert om de gewenste bestuurskracht te realiseren. De nadelen van de aanwezigheid van drie verschillende culturen zijn groter dan bij variant A (omdat meer samenwerking vanuit de drie organisaties wordt gezocht) en B. De veranderkosten zijn lager dan in de meer ingrijpende variant B, maar hoger dan in variant A en D.

---

<sup>3</sup> De drie nieuwe staforganisaties die de afzonderlijke gemeentebesturen ondersteunen en de gemeenschappelijke werkorganisatie.

#### Variant D

In variant D verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. De personele gevolgen in deze variant zijn het kleinst en veranderkosten zijn er niet. Tegelijkertijd biedt deze variant geen mogelijkheden de bestuurskracht te versterken, de kwaliteit verder te ontwikkelen en waarborgen of de efficiency te verbeteren. Qua veranderkosten lijkt dit de aantrekkelijkste variant, omdat die kosten er niet zijn. Wat niet goed inzichtelijk is dat in deze variant de kosten voor vervanging bij ziekte en voor inhuur externe kwaliteit vermoedelijk serieus zal oplopen.

### 3.2.2 Afwegingen bij hoofdkeuze 2

Bij onderstaande afwegingen is telkens aangegeven wat de voor- en nadelen zijn van een variant ten opzichte van de andere variant.

#### *Variant "in één keer per 1 januari 2008"*

Het voordeel van deze variant is dat allerlei synergievoordelen direct geboekt kunnen worden. De werkorganisatie is immers vanaf de start een "complete" organisatie, waarin alle (ook ondersteunende) taken zijn ondergebracht. Als bijvoorbeeld informatisering en automatisering op een later moment in de werkorganisatie wordt ingebracht dan andere taken, dan brengt dit allerlei complicaties voor de werkorganisatie met zich mee. Bovendien blijft voortdurend de vraag boven de markt hangen of het proces niet halverwege terug gedraaid wordt. Een ander voordeel is dat er geen "schemerfase" optreedt waarbij onduidelijkheid bestaat wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit voordeel werkt richting de medewerkers, bestuur en burgers.

Het nadeel van deze variant is dat het in één keer goed moet gaan. Er kan niet geleerd worden van wat misging bij de overgang van de eerdere taakvelden, omdat alles tegelijk overgaat. Vanuit het perspectief van plaatsing is voor medewerkers een overgang in één keer aantrekkelijker: het maakt de kans op problemen in de plaatsingsprocedure kleiner, omdat alle functies in één keer vrijkomen. Het veranderproces dat een grote aanslag pleegt op de inzet van de medewerkers wordt zo kort mogelijk gehouden. De veranderkosten in deze variant zijn lager dan in de variant "geleidelijk" omdat er minder problemen in de plaatsingsprocedure ontstaan. Er ontstaat wel de noodzaak daar in de huisvesting nadere oplossingen voor te vinden omdat de nieuwe gezamenlijke huisvesting pas na de zomer van 2008 beschikbaar komt.

#### *Variant "in één keer zo spoedig mogelijk"*

Een andere vorm van de variant "per 1 januari 2008" is de variant "zo spoedig mogelijk". Deze verschilt op de hieronder beschreven wijze van de variant "per 1 januari 2008".

Zoals uit het veranderplan in hoofdstuk 3 zal blijken, zit er grote tijdsdruk op het veranderproces. Dat biedt voor- en nadelen. Voor het bestuur en de medewerkers is het belangrijk de nieuwe bestuursfilosofie goed te begrijpen, zodat de belangrijkste punten direct goed gaan. De afgelopen maanden is gebleken dat het tamelijk complexe materie betreft. Bestuurlijk zal er de komende maanden behoefte zijn goed met elkaar van gedachten te wisselen over hoe het model in de praktijk zal werken. Dit kan het andere traject van organisatieverandering vertragen. Nadat iedereen geplaatst is, is er bovendien weinig tijd om, vanuit de wetenschap waar men geplaatst is (december 2007), naar het model en de werkprocessen te kijken. Het kan gewenst zijn speelruimte te hebben om meer aandacht te hebben voor het ontwikkel- en voorbereidingsproces dan de datum van 1 januari 2008 mogelijk maakt. Zoals al eerder opgemerkt gaat het om een samenwerkingsmodel dat in Nederland nog niet bestaat. In deze variant is het wel belangrijk het verandertraject niet ongebreideld uit te laten lopen. De opleverdatum voor de nieuwe huisvesting voor de werkorganisatie moet de uiterste datum zijn. Een datum daarvoor heeft de voorkeur omdat er dan niet twee grote veranderingen tegelijk plaats behoeven te vinden. De veranderkosten zijn identiek aan de variant "per 1 januari 2008", maar lager dan in de variant "geleidelijk". Het huisvestingsvraagstuk wordt minder prangend naarmate de datum van overgang meer overeen komt met de datum waarop de nieuwe huisvesting beschikbaar komt.

#### *Variant "geleidelijk"*

Onder een geleidelijke verandering wordt verstaan dat het verandertraject over meerdere jaren wordt gespreid. Het voordeel van een geleidelijke overgang (voor alle taken of voor de zes taken, zie hoofddeel 1) is dat geleerd kan worden van eerdere ervaringen en dat het mogelijk is om een stap terug te doen (taken te reïntegreren in de eigen organisatie). Het legt ook een kleinere druk op de organisatie: het is -met name voor het management- een ogenschijnlijk gemakkelijker opgave deze verandering te trekken indien deze geleidelijk plaatsvindt. Het nadeel is echter een continue verandering over een periode van een aantal jaren; het risico bestaat dat medewerkers en management "verandermoe" worden. Bovendien ontstaan er complicaties aan de kant van de werkorganisatie, omdat daar telkens nieuwe taken moeten worden ingepast. Ook bij de plaatsing van medewerkers ontstaan problemen. Zo kan het mogelijk zijn dat bij de overgang van een taak bepaalde medewerkers buiten de boot vallen, terwijl ze wel op een ander taakgebied geplaatst hadden kunnen worden. Als die taak echter (nog) niet overgaat is dat niet mogelijk. Hierdoor ontstaan extra kosten in deze variant.

In het plaatsingsproces ontstaan ongelijkheden voor medewerkers doordat niet iedereen op het zelfde moment geplaatst wordt.

### *3.2.3 Relatie met de nieuwe huisvesting*

U ontvangt een apart raadsvoorstel betreffende de huisvesting. Een mogelijkheid is het moment van overgang naar de nieuwe werkorganisatie parallel te laten lopen aan het gereed zijn van de huisvesting (streefdatum 1 september 2008) maar het is ook mogelijk eerder over te gaan.

## **3.3 Financiële gevolgen van invoering van het BEL-model**

Financiële overwegingen spelen bij de besluitvorming over de BEL-samenwerking op verschillende manieren een rol.

1. De kosten van het verandertraject.
2. De invloed van de keuze voor een variant op de kosten.
3. De verdeling van de veranderkosten.

Om de vergelijking niet te gecompliceerd te maken zijn de kosten van de respectieve varianten in 2007 vergeleken, het jaar waarin de belangrijkste kosten gemaakt worden in variant B. Variant C kent meerjarig hogere kosten.

### *3.3.1 De kosten van het verandertraject op hoofdlijnen*

De kosten van het verandertraject –voor zover niet door andere middelen gedekt- zullen in enkele jaren worden terugverdiend in kwaliteit, maar vermoedelijk nauwelijks in kosten (zie hoofdstuk 2). Indien sprake zou zijn van een keuze voor herindeling zou een bijdrage van hogere overheden van rond de € 5,5 miljoen verwacht kunnen worden. Daar kan nu niet op gerekend worden. Wel zijn subsidiebijdragen van In Axis (BZK) en de provincies aangevraagd en te verwachten.

De BEL-samenwerking is een nieuwe, nog nergens anders in de praktijk gebrachte vorm van samenwerking. Het is dus niet mogelijk te kijken naar de kosten die elders zijn gemaakt bij het realiseren van dit type samenwerking. Er is wel gekeken naar beschikbare kennis over kosten bij herindeling (zie bijlage 10). De resultaten zijn betrokken bij het onderstaande. Als we een inschatting maken op basis van de kosten die bij herindelingen worden gemaakt in het kader van het veranderingstraject dan leert ons dat het volgende. De kosten voor een herindeling zijn op te delen naar vier categorieën:

- a. voorbereidingskosten;
- b. kosten van personeel;
- c. kosten van automatisering en administratie;
- d. kosten van huisvesting;

#### *a. Voorbereidingskosten*

In de BEL-gemeenten is geen sprake van een herindeling, maar van intensieve samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering. Dit maakt dat een aantal van de kosten, waarvan wel sprake is bij een klassieke herindeling, nu niet aan de orde zijn. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om:

- extra wachtgelden voor bestuurders;
- extra verkiezingen;
- beëindigen van gemeenschappelijke regelingen;
- naamswijzingen.

De totale voorbereidingskosten voor het project zullen dan ook lager uitvallen dan in het geval van herindeling. Op basis van de beschikbare cijfers en gegevens is te verwachten dat de voorbereidingskosten voor samenwerking in 2007 ongeveer € 940.000,- zullen bedragen (voor variant A ongeveer € 280.000,- en voor variant C € 390.000,-. Daaronder zijn dan begrepen kosten voor projectmanagement, kwartiermaker(s), voor een kwaliteit(nul)meting bij de burgers (over de dienstverlening), maken van werkprocesbeschrijvingen, voor een nulmeting medewerkertevredenheid en een post onvoorzien.

#### *b. Kosten personeel*

De kosten voor de implementatie van de sociale paragraaf van de BEL-gemeenten worden nu voor 2007 geschat op circa € 307.000,- (zie bijlage 11) voor veranderaanpak B (voor A is de raming € 53.000,- en voor C €133.000,-) Dat is uiteraard nog afgezien van eventuele wachtgelden. De kosten daarvan zijn in deze fase niet te ramen en trachten we tot een minimum te beperken.

#### *c. Kosten automatisering en administratie*

In de bijlage 12 is een analyse van deze kosten opgenomen. De hoofdlijn is als volgt. De huidige structurele kosten voor ICT van de de drie gemeenten bedragen 680.000 euro. De structurele kosten in de nieuwe situatie bedragen 600.000 euro. De structurele besparing bedraagt dus 80.000 euro, met dien verstande dat door professionalisering van de ondersteuning in variant B de salariskosten met 15.000 euro toenemen (in de andere varianten zijn de kosten niet anders, maar zal de opbrengst verschillend zijn). De incidentele kosten voor de overgang naar één ICT-organisatie bedragen 140.000 euro.

#### *d. Kosten van huisvesting*

De precieze kosten van de toekomstige huisvesting zullen te vinden zijn in het raadsvoorstel huisvesting dat u nog zult ontvangen. In dat raadsvoorstel is opgenomen wat de verkoop van de huidige gemeentehuizen zou moeten opbrengen om op kostendekkende wijze over te kunnen gaan.

#### *Totale kosten verandertraject*

De totale veranderkosten, over de periode 2006 t./m. 2008, zijn bij variant B begroot op 1,8 miljoen euro (zie bijlage 11 voor de projectbegroting). Hiervan is een deel al in 2006 besteed. Ten behoeve van de geplande acties in 2007 wordt u gevraagd een krediet ter beschikking te stellen van € 1.146.793,- (voor opbouw van de kosten zie bijlage) voor de kosten van het veranderingstraject in 2007. Daarbij is er vanuit gegaan dat er in 2006 €100.000,- over schiet (van het al totaal gevoteerde krediet omdat de versnelling van het totale proces ook een verhoging van de verwachte kosten voor 2006 met zich mee bracht) en overgeheveld kan worden naar 2007. Voor 2008 wordt u gevraagd een bedrag ter beschikking te stellen van 254.000 euro.

### *3.3.2 Verschil in veranderkosten tussen de verschillende varianten*

In de paragraaf "afweging varianten" is eveneens aandacht besteed aan het verschil in veranderkosten tussen de verschillende varianten. Samenvattend zijn de volgende punten van belang.

- *Met betrekking tot hoofdkeuze 1.* In algemene zin is te zeggen dat de veranderkosten positief samenhangen met het aantal taken dat overgaat. Hoe meer taken overgaan, hoe hoger de veranderkosten zullen zijn.
- *Met betrekking tot hoofdkeuze 2.* Het in één keer laten overgaan van de geselecteerde taken, zo spoedig mogelijk, leidt tot minder kosten dan een gefaseerde overgang. Bij "afweging varianten" is uiteengezet dat een gefaseerde overgang tot grotere problemen bij de plaatsing van medewerkers leidt. De kans is groot dat een en ander tot extra kosten leidt.

### 3.3.3 Verdeling veranderkosten

De voorbereidingskosten bestaan voor het grootste deel uit drie posten: personeel, huisvesting en ICT. Voor deze posten is het raadzaam om afspraken te maken over de verdeling van de kosten. Hoewel tot nu toe de kosten gelijk zijn verdeeld, lijkt dat voor deze posten op termijn niet altijd voor de hand liggend.

Bij de plaatsing van het personeel kan blijken dat niet iedereen plaatsbaar is. Op de kosten voor personeel kan dit een scheve verhouding opleveren. De organisatie die de meeste vacatures in brengt kan evengoed ook de meeste niet plaatsbare mensen over houden. Uiteraard is de inzet dat er voor zo min mogelijk mensen problemen ontstaan.

Ook voor de kosten van ICT liggen hobbels in het verschieft doordat om tot één systeem te komen de ene gemeente misschien versneld moet afschrijven en de ander zijn faciliteiten aan de ander kan leveren. Al met al reden genoeg de verdeling van de voorbereidingskosten nog eens kritisch te bekijken. Uitgangspunt blijft een zo eenvoudig mogelijk systeem en een evenredige verdeling.

Als echter uitgegaan wordt van een evenredige verdeling van de voorbereidingskosten, dan is de bedoeling die als volgt te dekken.

Dekking veranderkosten	2007	2008
Subsidie In Axis (aangevraagd)	200.000	
Bijdrage provincie Noord-Holland (aangevraagd)	140.000	
Bijdrage provincie Utrecht (aangevraagd)	70.000	
Bijdrage Blaricum	250.000	84.667
Bijdrage Eemnes	250.000	84.667
Bijdrage Laren	250.000	84.667
<b>Totaal</b>	<b>1.146.293</b>	<b>254.000</b>

De berekende voorbereidingskosten voor 2008 bedragen ongeveer 254.000 euro. Deze zullen op basis van evenredigheid over de gemeenten verdeeld worden.

## 3.4 Afweging met betrekking tot de varianten

Als afsluiting van dit hoofdstuk over varianten is in de onderstaande tabel is ten slotte een vergelijking opgenomen van de scores van de verschillende varianten.

Criterium	Varianten Hoofdkeuze 1				Varianten hoofdkeuze 2		
	A: alleen 6 in GR	B: alles in GR	C: 6 in GR, overig intensief	D: status quo	In één keer per 1-1-08	In één keer z.s.m.	Geleidelijk

1. Behoud van identiteit en democratisch gelegitimeerd bestuur	+	+	+	+	nvt	nvt	nvt
2. Versterken bestuurskracht eigen organisaties	+/-	+	+/-	-	++	++	+
3. Waarborgen klantgerichte organisaties	+/-	+	+/-	-	++	++	+
4. Waarborgen kwaliteit organisatie	+/-	+	+/-	-	++	+	+
5. Realisering maximale efficiency in bedrijfsvoering	-	+	+/-	-	+	+	-
6. Goede oplossing voor het personeel	+/-	+/-	+/-	+/-	+	+	-
Toegevoegd criterium: veranderkosten	+	-	+/-	++	+	+	-

#### *Conclusie en advies met betrekking tot hoofdkeuze 1*

Het kiezen voor de zes taakvelden lijkt aantrekkelijk. Eventueel kunnen later andere taken worden toegevoegd. Het kan echter ook zorgen voor een jarenlange discussie (telkens opnieuw over wat wel en wat niet) en miskent de samenhang tussen allerlei terreinen: wanneer op het gebied van informatisering wordt samengewerkt, is het ook van belang te weten of op een later moment op een bepaald uitvoeringsterrein wordt samengewerkt: dit is bijvoorbeeld van belang bij de (gemeenschappelijke) aanschaf van nieuwe (aan de diverse taken gekoppelde functionele) programmatuur. Pas dan worden echte synergievoordelen behaald. Verder moeten om het overgaan van de zes taken mogelijk te maken allerlei zaken worden uitgezocht en uitgewerkt, die een overgang van alle taken ook mogelijk maken. In het veranderproces vergt de overgang van alle taken ten opzichte van zes taken met een dergelijke aanpak, daarmee een relatief kleine extra inspanning. Een heel ander –maar wel belangrijk– argument is dat voor de provincie Noord Holland een overgang van de zes benoemde taken alleen een relatief kleine stap lijkt. Variant D is een variant die organisatorisch en politiek het minst ingrijpend is, maar ook geen oplossing biedt voor de toekomst. Doordat deze variant het minst ingrijpend is, zijn de veranderkosten het laagst.

Omdat uiteindelijk de meeste winst te behalen valt in variant B, wordt aan u voorgesteld om te kiezen voor deze variant en daarmee *alle* uitvoerende taken over te laten gaan in de nieuwe werkorganisatie. De hogere veranderkosten ten opzichte van de andere varianten zullen zich terugbetalen in termen van kwaliteit van dienstverlening, bestuurskracht en verkleining van de kwetsbaarheid (zie bijlage 9 voor een vergelijking van de veranderkosten in de verschillende varianten).

#### *Conclusies en advies met betrekking tot hoofdkeuze 2*

Gezien de (grotere) problemen die ontstaan in variant “geleidelijk”, bij de plaatsing van medewerkers en bij de inrichting van de nieuwe werkorganisatie, wordt geadviseerd om de daarvoor geselecteerde taakvelden in één keer over te laten gaan. Dit zijn niet alleen organisatorische en personele problemen, maar als gevolg daarvan zijn de financiële consequenties in de variant “geleidelijk” nadeliger. De variant “per 1 januari 2008” geeft te weinig speelruimte voor de uitwerking van een aantal complexe zaken (zie ook hoofdstuk “veranderplan en communicatie”). De variant “in één keer zo spoedig mogelijk” vraagt weliswaar meer van de organisatie dan de variant “geleidelijk”, maar biedt de meeste duidelijkheid richting burgers, bestuur en medewerkers. Daarom wordt u geadviseerd te kiezen voor deze variant. Het uiteindelijke moment van overgang zou zoals het er nu uit ziet goed in de zomer van 2007 definitief bepaald kunnen worden.

## 4 Veranderplan en communicatie

In dit hoofdstuk wordt de inhoud van het veranderplan beschreven en komt de communicatie met medewerkers en raden aan de orde. De veranderorganisatie zoals die de afgelopen periode heeft gewerkt met een stuurgroep, een projectgroep en werkgroepen ter ondersteuning van de verschillende activiteiten in het veranderplan wordt voortgezet.

### 4.1 Veranderplan

Het veranderplan dat is opgesteld kent de volgende de volgende hoofdthema's, waaronder in totaal 15 aandachtspunten zijn opgenomen:

1. Personeel en organisatie
2. Besturing
3. Kwaliteit en processen
4. Voorbereiding overdracht

#### 4.1.1 Personeel en organisatie

1. *Detailtering structuur.* Deze zal maart 2007 ter kennisname aan de gemeenteraden gestuurd worden. In dit raadsvoorstel is nog geen organisatiestructuur van de gemeenschappelijke werkorganisatie opgenomen. Met werkgroepen van medewerkers zal gewerkt worden aan een hoofdstructuur en aan een nadere detailtering. In februari 2007 zal deze ter advisering aan de bijzondere OR worden voorgelegd, waarna de definitieve structuur zal worden vastgesteld door de colleges van B&W, het bestuur van de gemeenschappelijke regeling en in maart ter kennisname aan de raden gestuurd.
2. *Uitwerking structuur naar functieboeken.* Er dient een beschrijving en waardering plaats te vinden van alle functies in de nieuwe gemeenschappelijke werkorganisatie. Ook zullen nieuwe functies ontstaan bij de drie gemeenten, bijvoorbeeld in de aansturing door de gemeente van de gemeenschappelijke werkorganisatie. In de planning zijn de functieboeken in de zomer van 2007 gereed. Medewerkers zullen betrokken worden bij dit uitwerkingsproces.
3. *Plaatsingsproces.* Nadat de functieboeken gereed zijn kan het plaatsingsproces van de medewerkers van de drie gemeenten in de gemeenschappelijke werkorganisatie van start gaan. Dit zal resulteren in een definitieve plaatsing naar verwachting op 1 december 2007.

#### 4.1.2 Besturing

4. *Inrichting van de bestuurlijke verhoudingen.* Het gaat hierbij om de Gemeenschappelijke Regeling en de besturingsfilosofie op hoofdlijnen, zoals geschetst in het hoofdstuk "besturingsfilosofie op hoofdlijnen". Deze dient nader uitgewerkt te worden, zodat voor alle betrokken partijen (gemeenteraden, colleges, bestuur gemeenschappelijke regeling, directeur gemeenschappelijke werkorganisatie) helder is wat hun verantwoordelijkheden zijn. De colleges willen door middel van een simulatie de voorgestelde opzet nog eens kritisch tegen het licht houden. Een voorstel voor de definitieve besturingsfilosofie zal in de zomer 2007 aan de raden worden voorgelegd.
5. *Financiën.* In het kader van de verdere uitwerking van de financiën is van belang dat de gemeenteraden in staat worden gesteld hun kaderstellende en controlerende taken op adequate wijze te vervullen. Daarvoor dient een nieuwe structuur van plannen en verantwoorden te worden opgezet. Deze zal de komende maanden worden uitgewerkt en voor de zomer van 2007 aan de raden worden voorgelegd. Op korte termijn zal een kostprijsmodel worden ontwikkeld. Er zal eveneens een openingsbalans moeten komen om de overgang van de oude naar de nieuwe situatie goed vast te leggen.
6. *Opstelling mandateringsregeling.* Er moet een regeling komen waarin het mandaat van de werkorganisatie uitgewerkt wordt. Een concept zal voor de zomer gereed zijn.
7. *Uitbestedingsfilosofie.* De komende maanden zal verder gewerkt worden aan het uitwerken van de uitbestedingsfilosofie (zie voor de hoofdlijnen de paragraaf "uitbestedingsfilosofie").

Het is van belang dat een helder beeld ontstaat over wat wel en niet uitbesteed gaat worden. Dit raakt aan het onderwerp identiteit. Het is ook mogelijk dat de werkorganisatie werk uitbesteedt. De wijze waarop de werkorganisatie werk uitbesteedt zal ook worden uitgewerkt in de uitbestedingsfilosofie. Deze is voor de zomer van 2007 gereed.

#### 4.1.3 *Kwaliteit en processen*

8. *Werkprocesontwerp*. Het ontwerpen van de werkprocessen zal starten in maart 2007 starten en in eerste instantie oktober 2007 zijn afgerond. Na de plaatsing van de medewerkers zal met hen nog een keer kritisch naar de nieuwe werkprocessen gekeken worden.
9. *Kwaliteitsborging*. De producten van de werkorganisatie moeten voldoen aan de door de gemeente gestelde kwaliteitseisen. Dit betekent dat een productencatalogus inclusief kwaliteitseisen moet worden uitgewerkt. Dit zal voor de zomer van 2007 op hoofdlijnen plaatsvinden. Op 1 december 2007 is duidelijk wie op welke positie geplaatst wordt. Dat is het moment om de medewerkers die verantwoordelijk zullen zijn voor het leveren van de producten, een gedetailleerde uitwerking van producten en kwaliteitseisen te laten maken. Een "nulmeting kwaliteit" zal in 2007 plaatsvinden, zodat er een ijkpunt is voor de kwaliteitseisen en voor het kwaliteitsniveau dat de werkorganisatie straks levert. Belangrijk voor de kwaliteit is ook een adequate beschrijving van de nieuwe werkprocessen. Ook dit zal in 2007 worden opgepakt.
10. *Het dienstverleningsconcept*. De komende maanden zal gewerkt worden aan een dienstverleningsconcept, waarin de wijze van dienstverlening aan de burgers wordt beschreven. Onderdeel hiervan is een beschrijving van frontoffice, backoffice en van de digitale dienstverlening. Het dienstverleningsconcept dient door de raden vastgesteld te worden. Het dienstverleningsconcept zal voor de zomer van 2007 op hoofdlijnen beschreven zijn en in december 2007 definitief worden.
11. *Informatie- en communicatietechnologie*. In 2007 wordt gewerkt aan de uitvoering van het projectplan informatisering en automatisering (zie bijlage). Dit betekent dat de I&A-afdelingen van de drie gemeenten worden samengevoegd en dat voorbereidingen worden getroffen voor het invoeren van een toekomstgerichte ICT-infrastructuur in 2008.

#### 4.1.4 *Voorbereiding overdracht*

12. *Realiseren quick wins*. In de paragraaf "quick wins in de samenwerking" is een overzicht opgenomen van quick wins op de gebieden van publiek en samenleving, middelen, ruimte en wonen. Voor zover dit nog niet heeft plaatsgevonden zal zo snel mogelijk zal gestart worden met het verzilveren van deze quick wins. Hieronder valt ook het aantrekken van een kwartiermaker buitendienst en het continueren van de kwartiermaker ICT.
13. *Aantrekken van een kwartiermaker voor de gemeenschappelijke Regeling*. Omdat er vanaf 1 januari 2007 steeds meer intensief samengewerkt gaat worden en omdat het belang van de nieuwe organisatie in het proces een betere plek moet krijgen wordt voorgesteld een interim-directeur aan te stellen, voor 1 a 2 dagen in de week. Deze wordt ingehuurd door de Gemeenschappelijke Regeling, die per 1 januari 2007 wordt opgericht. De kwartiermaker voor de werf zal volgens dezelfde constructie aan de Gemeenschappelijke Regeling verbonden zijn. Door te werken met interim-managers als kwartiermakers wordt een maximale flexibiliteit bereikt. De kwartiermaker/interim-directeur zal tijdens het verandertraject in 2007 de belangen van de nieuwe organisatie in het traject vertegenwoordigen en als zodanig ook in de stuurgroep plaatsnemen.
14. *Voorbereiding overdracht van taken naar de werkorganisatie*. Uitgaande van een overgang per 1 januari 2008 (of zoveel later als nodig zal blijken) zal deze overdracht vanaf de datum waarop iedereen geplaatst is plaatsvinden. Ter voorbereiding daarop zullen conceptcontracten gemaakt moeten worden die de basis voor de werkorganisatie in 2008 gaan vormen. Er zal een overdrachtsbalans moeten komen om de situatie per 1 januari goed vast te leggen.
15. *Cultuur*. "Verleden Heden Toekomst" is de naam van een van de werkgroepen die in juni 2006 aan de slag is gegaan en die de werkzaamheden zal voortzetten. De werkgroep zet allerlei

activiteiten in die een intensieve betrokkenheid van de medewerkers van de drie gemeenten op gang brengt. Kern is dat men zich betrokken moet gaan voelen bij het proces en bij de nieuwe organisatie, waarbij oog moet zijn voor bestaande cultuurverschillen en het creëren van een nieuwe, gemeenschappelijke identiteit. Onderdeel van de werkzaamheden op het gebied van cultuur zal zijn het houden van een medewerkerstevredenheidsonderzoek in de drie gemeenten. Tevens zal iedereen (ambtelijk en bestuurlijk) moeten worden voorbereid op de gewenste situatie.

Voor de zomer van 2007 is de hoofdlijn van het veranderplan voor 2008 en 2009 bekend.

## **4.2 Communicatie**

De in dit hoofdstuk beschreven wijze van communiceren en de planning ervan moeten ervoor zorgen dat de raden, medewerkers en management regelmatig geïnformeerd worden en een beeld hebben in de zomer van 2007 een adequaat beeld hebben van hoe de nieuwe organisatie gaat werken en op welke wijze de aansturing zal plaatsvinden.

We gaan er vanuit dat we de resultaten van onze aanpak eveneens kunnen laten landen in een convenant met de provinciebesturen.

### *4.2.1 Richting de burgers*

Er zal een aantal momenten zijn waarop we de burgers willen informeren over de ontwikkelingen rond de samenwerking. Tegelijkertijd beseffen wij dat de organisatieontwikkeling zoals wij die momenteel uitwerken voor de burger op zich niet zo spannend is. Er verandert voor hen voorlopig weinig. Vanaf de invoering in 2008 zullen de veranderingen zichtbaar worden. Veranderingen die betrekking hebben over de kwaliteit van de producten, de dienstverlening en het loket waar deze afgenomen kunnen worden. Over dit voorstel willen wij de burgers informeren op een aantal momenten. Uiteraard is het verschijnen van deze nota zo'n moment. Zodra er volgende belangrijke stappen worden gezet doen wij dat wederom op een bij de stappen passende wijze. We denken aan de zomer en het najaar van 2007.

### *4.2.2 Richting gemeenteraden*

De gemeenteraden worden maandelijks via de portefeuillehouders geïnformeerd over de voortgang. Gezien het grote aantal zaken waarover nog een besluit genomen moet worden ligt het voor de hand om voor de zomer 2007 nog een gemeenschappelijke bijeenkomst met de drie raden te organiseren. Hierin komen dan in ieder geval de definitieve besturings- en uitbestedingsfilosofie aan de orde. Overigens zal hierover ook tussentijds overleg plaatsvinden.

### *4.2.3 Richting medewerkers*

Net zoals in 2006 zullen in 2007 op belangrijke momenten in het proces bijeenkomsten met medewerkers worden georganiseerd. Nu het model op hoofdlijnen is uitgedacht is het goed mogelijk medewerkers uit te nodigen suggesties te doen over de verdere verfijning en ontwikkeling. De suggesties die dit oplevert kunnen meegenomen worden in de stukken die in de zomer van 2007 aan de raden worden voorgelegd. Te voorzien zijn de volgende momenten (is nader uitgewerkt in een notitie voor de medewerkers):

- Januari 2007, naar aanleiding van het besluit van de raden (feestelijke aftrap)
- Februari 2007 over de hoofdstructuur van de gemeenschappelijke werkorganisatie
- April 2007 over de algehele voortgang
- Juni 2007 over de functieboeken, de belangrijkste werkprocessen en de productencatalogus
- Eind augustus 2007 over de plaatsingsprocedure
- Oktober over de voorbereiding van de overdracht en de vorming en opleidingsmogelijkheden die geboden worden om voorbereid te zijn op de nieuwe situatie.

Tegelijkertijd zullen medewerkers uiteraard betrokken worden bij de definitie van de productencatalogus en de ontwikkeling van de werkprocesbeschrijvingen. Medewerkers zullen zoveel mogelijk betrokken worden bij uitwerkingen waar ze (vermoedelijk zelf) mee te maken krijgen in de nieuwe situatie. Vermoedelijk zullen er meer bijeenkomsten komen; dit is nader te bepalen. Verder zal de BELlissima tweewekelijks blijven verschijnen. Tot slot is er een plan voor de overlegmomenten met de bijzondere (gezamenlijke) ondernemingsraad en het bijzonder georganiseerd overleg

**Bijlagen:**

1. Notitie Goed, Beter, Bel
2. Raadsbesluiten januari Blaricum, Eemnes en Laren
3. Rapport K plus V
4. Projectplan ICT-samenwerking BEL-gemeenten
5. Overeenkomsten en verschillen
6. Notitie besturingsfilosofie
7. Concept gemeenschappelijke regeling
8. Notitie Verrekenmodel
9. Projectbegroting 2007 in vier varianten
10. Notitie kosten herindeling
11. Projectbegroting 2006-2008
12. Businesscase ICT-samenwerking