



Contain Organisatie Advies bv
Haverkamp 210
2592 BM Den Haag
Tel (070) 427 33 00
Fax (070) 427 33 01
KvK 27153958
secretariaat@containorgadvies.nl
www.contain.nl

'KEMPEN KIEST DE COALITIE'

(concept)Beslisdocument Visie op de vormgeving van de samenwerking
tussen vijf Kempengemeenten (versie 050405)

Den Haag, 5 april 2005

Samengesteld door
drs. J.H.W. Oostendorp
drs. J.H. Roos MIM

Inhoud

1	AANLEIDING	3
2	INLEIDING	4
3	TIEN VOOR DE TOEKOMST	6
4	VORMGEVING VAN DE SAMENWERKING	10
4.1	Voorkeur voor zwaardere vormen van samenwerking	10
4.2	Bestuurlijke vormgeving	10
4.2.1	Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen	10
4.2.2	Privaatrechtelijke samenwerkingsvormen	12
4.2.3	Pragmatische samenwerkingsvormen	13
5	UITWERKINGSVRAGEN PER TAAKVELD	15
6	BESLISPUNTEN	17
6.1	Huidige moment binnen het afwegingsproces	17
6.2	Bedoeling en vormgeving van de koepelorganisatie	17
6.3	Opmaat voor een organisatieontwerp: programma van eisen	20
6.4	Beslispunten	22

Bijlagen:

1. Intentieverklaring tot samenwerken, 8 juli 2003 (reeds in uw bezit)
2. Separaat: Procesdocument Strategieconferentie van 16 februari 2005 over Visie op de vormgeving van de samenwerking vijf Kempengemeenten (wordt apart verstrekt)

1 AANLEIDING

Samenwerking moet! Dat is de centrale boodschap van de Intentieverklaring tot samenwerken die de colleges van B&W van Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden op 8 juli 2003 hebben ondertekend (intentieverklaring reeds in uw bezit). In de verklaring wordt de bestuurlijke wil uitgesproken om te komen tot verdergaande intergemeentelijke samenwerking. Deze visie is tot stand gekomen als strategische reactie op dwingende bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen die op termijn de bestuurskracht van de individuele gemeenten sterk zullen beïnvloeden. Het doel van de te intensiveren samenwerking wordt omschreven als het, met behoud van de huidige bestuurlijke schaal, vergroten van de bestuurskracht, te bereiken door het bundelen van ambtelijke expertise op strategisch, tactisch en operationeel niveau met als resultaat verhoogde kwaliteit, continuïteit en efficiëntie.

Na deze ondubbelzinnige bestuurlijke uitspraak is een Plan van Aanpak opgesteld om voor zes, thans acht, geprioriteerde taakvelden¹ inhoudelijke en procesmatige aspecten van de samenwerking te onderzoeken. Dit heeft plaatsgevonden onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretarissen. Op grond van de beschikbare evaluaties kan worden gesteld dat de coöperatie reeds op dit moment op onderdelen vruchten heeft afgeworpen. Echter, ook is naar voren gekomen dat behoefte bestaat aan een verdieping van de bestaande visie door vaststelling van een bestuurlijke *totaal*visie op de wenselijke vormgeving van de samenwerking. De voornaamste aanleiding is dat de verschillende taakvelden elk een geheel eigen dynamiek hebben opgeleverd. Om deze reden is een traject in gang gezet dat heeft geresulteerd in het voorliggende bestuurlijke beslisdocument. Dit stuk gaat een stap verder dan de intentieverklaring. De bestaande inzichten worden verdiept met een visie op de bestuurlijke vormgeving van de intergemeentelijke samenwerking. Zodoende wordt bestuurlijk een richtinggevend kader aangedragen voor de concrete effectuering per taakveld.

De gemeentesecretarissen hebben een aanzet gegeven voor de verdieping van de visie, onder andere door middel van de voorbereiding van een strategieconferentie welke op 16 februari 2005 heeft plaatsgevonden. Het procesdocument dat naar aanleiding van de strategieconferentie is opgesteld, is separaat toegevoegd als bijlage c. De strategieconferentie is een belangrijke pijler onder het beslisdocument. Tijdens de meningsvormende, interactieve werkbijeenkomst zijn door de aanwezige bestuurders én afvaardigingen van het hoger ambtelijk niveau in subgroepen hoofdcriteria van functionele samenwerking besproken. Dit heeft bouwstenen opgeleverd voor deze bestuurlijke visie op de vormgeving van de samenleving alsook aandachtspunten gegenereerd voor het effectueringstraject na bestuurlijke vaststelling. Het gehanteerde structureringsprincipe luidde: 'vorm' volgt 'functie'.

¹ De zes, in eerste aanleg, geprioriteerde taakvelden zijn: Sociale Zaken, Personeel & Organisatie, Vastgoedinformatievoorziening, Monumentenzorg, Afvalverwerking en Juridische Kwaliteitszorg. Inmiddels zijn hieraan toegevoegd: Volkshuisvesting en ICT.

2 INLEIDING

Het succes van onderlinge overheidssamenwerking is mede afhankelijk van de wijze waarop aan de blijvende bestuurlijke zeggenschap inhoud wordt gegeven. Hiermee is de kern van de verdieping van de bestaande visie in essentie beschreven. De intentieverklaring is gebaseerd op het conceptuele SETA-gedachtengoed (Samen en toch Apart). Dit grondbeginsel maakt op voorhand twee zaken duidelijk. 'Samen' betekent dat de samenwerking meer moet zijn dan goede bedoelingen. 'Apart' geeft aan dat gemeentelijke herindeling of vierde bestuurslaag niet aan de orde zijn. De uitdaging is 'samen en toch apart' te vertalen naar de best denkbare en werkbare modus per taakveld.

Hierbij is een onderscheid te maken tussen volledige en optimale zeggenschap. Door zowel de beleidsvoorbereiding, de uitvoering, het toezicht, de controle en de afstemming met andere betrokken organen in eigen beheer te verrichten kan volledige sturing worden bereikt en kan het gemeentebestuur op ieder gewenst moment en op elk terrein ingrijpen. Dat verloopt echter zelden goed. Zeker niet in het licht van de ontwikkelingen waarvan de Kempengemeenten het effect hebben inschat op het toekomstige gemeentelijke functioneren. Heel globaal gesteld bevindt de optimale bestuurlijke zeggenschap zich 'ergens' op het continuüm met aan de ene kant het volledig in eigen beheer sturen en uitvoeren van de taakstelling en aan de andere kant het door middel van samenwerking geheel op afstand zetten van de taakvoorbereiding en uitvoering. Dit zeer algemene principe wordt in dit bestuurlijke beslisdocument vertaald naar meer concrete handreikingen en uitgangspunten, toegesneden op de samenwerking tussen de betrokken vijf gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden in de Kempen.

Bestuurlijke duidelijkheid wordt verschaft over de vormaspecten van de samenwerking tussen de vijf Kempengemeenten. Op 16 maart 2005 wordt het document vastgesteld door de gezamenlijke colleges van B&W van de betrokken Kempengemeenten. Hierna wordt het effectueringstraject in termen van juridische vorm, bedrijfsvoering en opdrachtgever-opdrachtnemer-relaties per taakveld nader gestalte gegeven én wordt het beslisdocument ter finale besluitvorming voorgelegd aan de afzonderlijke gemeenteraden. De bestuurlijke vaststelling van de totaalvisie is daarom geen eindpunt, maar juist een aftrap voor de effectuering van de gekozen vormgeving(en).

De titel van dit beslisdocument 'Kempen kiest de coalitie' geeft aan dat de betrokken gemeenten kiezen voor een gezamenlijke coalitie om zodoende dwingende bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen, die op termijn de individuele bestuurskracht van de coalitiegenoten te boven gaan, met kracht tegemoet te treden.

Leeswijzer

Na deze aanleiding en inleiding staan in paragraaf 3 tien bestuurlijke uitgangspunten geformuleerd. Feitelijk zijn deze tien uitgangspunten een nadere uitwerking van de eerder geformuleerde intentieverklaring naar aanleiding van de strategieconferentie van 16 februari 2005. De uitgangspunten worden thans opgevat als een soort gedragscode over hoe bestuurlijk te handelen in de Kempen ten aanzien van de gemeentelijke samenwerking. Waarden als *totstandkoming*, *instandhouding* en *continuïteit* van de beoogde tussengemeentelijke samenwerking staan daarbij voorop. Paragraaf 4 behandelt de mogelijkheden voor vormgeving van de samenwerking aan de hand van de voorkeuren van de betrokken gemeenten. Verscheidene privaatrechtelijke, publiekrechtelijk en pragmatische samenwerkingsvormen worden beoordeeld op bestuurlijke wenselijkheid. Op basis van de bestuurlijke uitspraken hieromtrent én in het licht van de gestelde uitgangspunten in paragraaf 3 wordt in paragraaf 5 ingegaan op de wijze waarop de gewenste bestuursvorm per taakveld kan worden verkregen. Hiertoe worden drie uitwerkingsvragen geformuleerd. Paragraaf 6 van dit beslisdocument behandelt tot slot de doelstelling van de te vormen 'koepelorganisatie', de te stellen eisen aan het organisatieontwerp en de beslispunten voor het vervolg.

3 TIEN VOOR DE TOEKOMST

In deze paragraaf worden tien bestuurlijke *uitgangspunten* benoemd die, zowel afzonderlijk als in samenhang, de bestuurlijke kaders stellen voor de vormgeving van de samenwerking per taakveld, de uitwerking hiervan in concrete bedrijfsvoeringstermen en de omvorming van de bestaande taakbehartiging naar de nieuwe situatie.

Uitgangspunten

I Samenwerken is halen én brengen

De keuze voor verdergaande samenwerking houdt in dat men complementair aan elkaar wenst te denken en te handelen. Anders gezegd: samenwerken betekent het opgeven van de wet van de remmende voorsprong en het accepteren van het principe van de accumulerende kwaliteit. De accumulerende kwaliteit moet worden opgevat vanuit het perspectief van de gezamenlijke partners. Dit veronderstelt de bereidheid bij de deelnemende Kempengemeenten omwille van de samenwerking akkoord te gaan met herverdelingseffecten die uit welbegrepen eigen belang misschien onwenselijk zijn, maar het geheel ten goede komen.

Aangetekend moet worden dat een focus op kwantitatieve (meestal financiële) herverdelingseffecten eenzijdig is. Er zijn ook kwalitatieve effecten denkbaar die weliswaar minder 'hard' zijn maar net zo goed een behoorlijk resultaat betekenen (bijvoorbeeld het feit dat ambtelijke specialisten elkaar beter kunnen vinden, waardoor beter beleid wordt gemaakt). Hiermee is gezegd dat mogelijke negatieve financiële herverdelingseffecten zeer wel teniet kunnen worden gedaan door positieve kwalitatieve effecten. Per saldo kan de samenwerking dan nog steeds winst opleveren voor een gemeente. Dit nog los van de basisbereidheid om eventuele negatieve herverdelingseffecten te accepteren omwille van het samenwerkingsverband.

II Samenwerken is respect hebben voor elkaars invalshoek

In de inleiding is aangegeven dat de samenwerkende gemeenten in de Kempen zoeken naar de beste denkbare en werkbare modus op het continuüm van zelfstandigheid naar (wederzijdse) afhankelijkheid. In het eerste uitgangspunt is dit geconcretiseerd door de bereidheid te expliciteren om op sommige punten welwillendheid en inschikkelijkheid te tonen richting de partners. Dit betekent niet dat afzonderlijke gemeenten worden gedwongen om zonder meer een bepaalde vormgeving te accepteren (zie het vorige uitgangspunt). Wanneer een voorgestelde invulling een minderheid van de partners uiteindelijk toch te ver gaat moet dit worden gerespecteerd. Zo niet, dan wordt het bestaande draagvlak in rap tempo afgebroken.

'Wederzijdse afhankelijkheid' kan worden opgevat als een belangenafweging. Dat wil zeggen de mate waarin sprake is van convergerende dan wel divergerende belangen in de bestuurlijke samenwerking.

Een gemeente kan daarom om moverende redenen afwijken van de anderen en toch welwillend staan ten opzichte van de samenwerking. Het gaat er om solidariteit te creëren boven de individuele invalshoeken. Het onderlinge vertrouwen dat de partners in de geest van de bestuurlijke intenties handelen is bepalend voor het uiteindelijke succes.

III Samenwerking tussen Kempengemeenten is krachtig en zichtbaar

Een klip en klare keuze vóór samenwerking betekent dat de betrokken gemeenten zichzelf profileren als partners. Dit houdt in dat ten tijde van 'tegenwind' de ruggen recht worden gehouden. Een typisch moment waarop dit wordt vereist is bijvoorbeeld rond verkiezingen. Binnen het openbaar bestuur is altijd sprake van (enige) discontinuïteit in bestuurders, met het risico dat eerdere afspraken ter discussie worden gesteld. Op zulke momenten blijkt hoe diep de samenwerking is geworteld.

Binnen de Kempengemeenten is er de bestuurlijke bereidheid de samenwerking binnen de ter beschikking staande mogelijkheden te verdedigen wanneer dat nodig mocht blijken.

Het succes van overheidssamenwerking is mede afhankelijk van de wijze waarop de partners er in slagen de voordelen van de coöperatie te presenteren. De zichtbaarheid van de samenwerking komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in communicatieve uitingen. Men moet durven de coöperatie actief uit te dragen. Een onderling afgestemd communicatieplan is daarom een succesfactor. Hier zal nadrukkelijke aandacht aan worden besteed.

IV Samenwerken betekent vergroten van de bestuurskracht

Voorstellen voor alternatieve taakbehartiging moeten passen binnen het kader van de intentieverklaring van 8 juli 2003. Hierin is het criterium vastgelegd dat samenwerking moet leiden tot vergroting van de bestuurskracht. Teneinde te beoordelen of hiervan daadwerkelijk sprake is, moet per taakveld worden nagegaan wat de minimumbasis is om tot verdergaande coöperatie te komen. Deze minimumbasis is voor te stellen als een basispakket in producten diensten-assortiment waarover unanieme overeenstemming bestaat tussen de vijf gemeenten. Wanneer alleen unanimitéit kan worden bereikt op zeer breed gedefinieerde punten wordt de samenwerking gemakkelijk vederlicht en is het denkbaar dat de baten niet opwegen tegen de kosten. In dat geval betekent tóch kiezen voor samenwerking dat de coöperatie waarschijnlijk niet leidt tot vergroting van de bestuurskracht. Per taakveld moet daarom worden nagegaan waar het *break-even-point* voor samenwerking ligt. Uitkomen boven dit punt betekent samenwerken, daaronder impliceert (nog) geen samenwerking.

V Samenwerken is een keuze maken in producten diensten-assortiment

Er is, zoals hierboven gezegd, een ondergrens van producten diensten-assortiment nodig om samenwerking succesvol te kunnen laten zijn. Het basispakket vormt daarmee het fundament van de coalitie van de betrokken vijf Kempengemeenten op een bepaald taakveld. Wanneer het basispakket is vastgelegd, is de samenwerking een feit. Binnen de samenwerking, die door alle gemeenten wordt onderschreven, is differentiatie en variatie in de mate van samenwerking mogelijk.

VI Samenwerking is differentiatie (met mate)

De invulling van het basispakket kan per taakveld differentiëren. Dit betekent dat voor sommige taakvelden enige concessies moeten worden gedaan in termen van aard en mate van samenwerking en dat voor andere taakvelden juist een zwaardere vorm haalbaar is. Het is wel zaak om niet eindeloos door te differentiëren. Het moet voor zijdelings betrokkenen, maar zeker ook voor de burgers van de partnergemeenten, duidelijk zijn wat de samenwerking van de Kempengemeenten inhoudt. Dit is een toevoeging op het aandachtspunt van de zichtbaarheid van het samenwerkingsverband, zoals verwoord onder uitgangspunt 1.

VII Samenwerken in de Kempen is een keuze

De samenwerking tussen de vijf Kempengemeenten is geen afgedwongen keuze van bijvoorbeeld een hogere overheid, maar principieel de resultante van vrijwillig gemaakte afwegingen door de partners. Er zijn wel dwingende bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen die op termijn de bestuurskracht van de individuele gemeente beïnvloeden. De Kempengemeenten hebben zichzelf in positie gebracht om zelf de best werkende werkelijkheid te realiseren. Dat kan betekenen, dat een bepaald taakveld zich bij nader inzien niet leent voor vergaande intergemeentelijke samenwerking.

VIII Samenwerken is óók quick wins incasseren

Structuurdiscussies zijn niet weg te denken uit het openbaar bestuur. De mogelijkheden zijn schier eindeloos (binnengemeentelijk, bilateraal, multilateraal, (sub)regionaal, provinciaal, nationaal, Europees en dergelijk). Om te voorkomen dat andere structuuropties te berde worden gebracht zonder dat de visie van de vijf Kempengemeenten voldoende tijd heeft gehad om volledig tot wasdom te komen, is het zaak om ook op korte termijn zichtbare resultaten te boeken en deze uit te dragen. Dergelijke 'quick wins' kunnen tevens fungeren als hefboom (acceleratie-effect) voor andere taakvelden. Temeer daar de samenwerking in eerste instantie op ongeveer achttien taakvelden als potentieel kansrijk is bestempeld. Het moge duidelijk zijn dat parallelle invoering praktisch niet haalbaar is. De uitdaging is daarom een mix te vinden tussen enerzijds het durven voeren van lastige discussies over taakvelden waar vraagstukken van bestuurlijke zeggenschap/lokale autonomie nadrukkelijk aan de orde zijn en anderzijds samen te werken op taakvelden waar relatief eenvoudig resultaten zijn te boeken (hierbij moet vooral worden gedacht aan routinematige uitvoeringstaken).

IX Samenwerken is samen werken

Onderling vertrouwen van de deelnemende gemeente betekent dat gehandeld wordt naar de geest van de samenwerking en niet alleen volgens de 'wetten' ervan. Het gedrag van betrokkenen moet direct terug te voeren zijn op de visie van de samenwerking (bijvoorbeeld afvragen: wie is de intergemeentelijke trekker van het onderwerp waar ik nu mee bezig ben? Wat is het effect van mijn acties op de samenwerking?). Het belang van dit punt volgt uit het gegeven dat beleidsprocessen een 'interne' samenhang kennen én relaties onderhouden met aanpalende beleidsprocessen. Samenwerking in beleidsprocessen heeft sneeuwbaaleffecten op verschillende plaatsen, op verschillende niveaus en op verschillende taakgebieden.

Expliciete aandacht voor integraliteit van het bestuurshandelen en voor klantgerichtheid (zie ook punt 8 van paragraaf 6.3) zijn daarom onontbeerlijk.

X Samenwerken betekent niet per se 'alles moet anders'

Min of meer gekoppeld aan de valkuil van de steeds terugkerende structuurdiscussie is de valkuil van doel-middel-verwarring. Het uitgangspunt om samen te werken in de Kempen is het vergroten van bestuurskracht door zaken slimmer te organiseren en niet om per definitie de bestuurlijke beslissingsruimte te veranderen. De resultaten van samenwerking kunnen daarom ook per taakveld verschillend zijn (bijvoorbeeld overwegend kwalitatieve resultaten versus voornamelijk kwantificeerbare uitkomsten). Daarenboven: continuïteit is óók een teken van bestuurskracht.

4 VORMGEVING VAN DE SAMENWERKING

In de inleiding is aangegeven dat het succes van onderlinge overheidssamenwerking mede afhankelijk is van de wijze waarop de bestuurlijke zeggenschap blijvend inhoud wordt gegeven. Met het bepalen van de bestuurlijke zeggenschap wordt in feite vastgesteld *óf* en *in welke mate* samenwerking wenselijk en mogelijk is. De uitkomst van de afweging vindt de vertaling in de (juridische) vormgeving. Tijdens de strategieconferentie is dit onderwerp aan de hand van een beslisstructuur voor de keuzebepaling indringend aan de orde geweest (zie ook het procesdocument van deze conferentie). Met in het achterhoofd de tien bestuurlijke uitgangspunten voor de toekomst uit de vorige paragraaf wordt in deze paragraaf nader ingegaan op de mogelijkheden voor juridische vormgeving van de samenwerking.

4.1 Voorkeur voor zwaardere vormen van samenwerking

De afweging rond de juridische vormgeving kan praktisch worden hergeformuleerd als een keuze tussen samenwerking op basis van een algemeen convenant of de oprichting van een openbaar lichaam op grond van de WGR. Hiermee is de bandbreedte aangegeven. In algemene zin is er de bereidheid in de Kempen om individuele bestuurlijke beslissingsruimte op te geven ter wille van het samenwerkingsverband. Samenwerking op basis van een *gentlemen agreement* is daarom qua vormgeving te mager. Tegelijk is een vierde bestuurslaag of gemeentelijke herindeling niet aan de orde. Binnen deze randvoorwaarden wordt eerder voor een zwaardere dan voor een lichtere variant gekozen. Zwaar in de zin van een strak omlinjnde samenwerking op basis van wederzijdse afhankelijkheid. Specifieker gesteld: de voorkeur binnen de Kempengemeenten gaat uit naar een zwaardere collectieve regeling.

4.2 Bestuurlijke vormgeving

Met in het achterhoofd de voorkeur voor een gewichtige collectieve regeling moet per taakveld een optimale vorm worden ontworpen. In deze subparagraaf worden verschillende mogelijkheden van bestuurlijke vormgeving gepresenteerd en globaal getoetst op bruikbaarheid binnen de Kempengemeenten. Hierbij wordt een onderscheid gehanteerd tussen publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en pragmatische vormen van samenwerking.

4.2.1 Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen

Openbaar Lichaam

Het openbaar lichaam is de zwaarste variant binnen het palet van de WGR. Het openbaar lichaam beschikt over rechtspersoonlijkheid en kan dus eigen personeel in dienst hebben, onroerende zaken bezitten, fondsen beheren en dergelijke. De deelnemende gemeenten kunnen krachtens de gemeentelijke regeling bevoegdheden van regeling en bestuur overdragen aan het openbaar lichaam.

Een specifieke bestuursstructuur en werkwijze zijn wettelijk voorgeschreven. Het gebruik in de praktijk is bijvoorbeeld bij de intergemeentelijke milieudienst, geneeskundige diensten, recreatieschappen en intergemeentelijke werkvoorzieningschappen.

Deze optie is niet de eerste keuze voor samenwerking in de Kempen. De Intentieverklaring van 8 juli 2003 kan overwegend als pragmatisch worden bestempeld. Het doel is immers omschreven als het met behoud van de huidige bestuurlijke schaal, vergroten van de bestuurskracht te bereiken door het bundelen van ambtelijke expertise op strategisch, tactisch en operationeel niveau met als resultaat verhoogde kwaliteit, continuïteit en efficiëntie. De publiekrechtelijk figuur van het Openbaar Lichaam is daarom te vergaand in relatie tot de bestaande visie.

Gemeenschappelijk Orgaan

Een Gemeenschappelijk Orgaan bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan dus ook geen eigen personeel in dienst hebben. Een tweede verschil met het openbaar lichaam is dat aan een gemeenschappelijk orgaan geen regelgevende bevoegdheden kunnen worden gedelegeerd, hooguit beschikkingsbevoegdheden. Het gemeenschappelijk orgaan mag geen verbindende voorschriften stellen. De regels omtrent structuur en werkwijze gelden net zoals bij het openbaar lichaam. In de praktijk wordt het gemeenschappelijk orgaan veelal ingezet als intergemeentelijk overleg- of adviesorgaan voor een enkelvoudig belang op bijvoorbeeld het terrein van welzijn of volkshuisvesting.

Deze optie is zeker te overwegen op onderdelen van de samenwerking tussen de vijf Kempengemeenten.

Centrumgemeente-constructie

Deelnemers komen overeen dat bevoegdheden van een bestuursorgaan van de ene partij krachtens de regeling worden uitgeoefend door een bestuursorgaan van een andere partij. Er is sprake van mandaat van bevoegdheden door het ene aan het andere gemeentebestuur. Bij deze constructie is feitelijk vooral sprake van het gebruik van het ambtelijk apparaat van één van de gemeenten door de andere gemeenten. De taken die op deze manier intergemeentelijk worden vormgegeven zijn meestal uitvoerend (ambtelijk van aard), zoals vuilnisophaal, die wordt 'uitbesteed' aan een grotere buurgemeente.

Gezien de vergelijkbare mate van overeenkomst tussen de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden met betrekking tot zaken als inwonertal, grondoppervlakte, financiële positie, omvang van ambtelijk apparaat en dergelijke is deze variant niet aan de orde.

Intergemeentelijke commissie op basis van gelijklopende verordening

Op basis van een verordening kan een gemeente een functionele commissie in het leven roepen ter behartiging van een bepaalde taak. Indien een aantal gemeenten bij gelijklopende verordening een zelfde commissie in het leven roepen, betekent dit dat materieel wordt samengewerkt tussen die gemeenten.

In deze variant is onderling vertrouwen van belang omdat een gemeente de samenwerking zonder verplichting eenzijdig kan afbreken door simpelweg de verordening te wijzigen. Op grond van de Intentieverklaring en de in paragraaf 3 van dit beslisdocument vervatte uitgangspunten moet worden geconstateerd dat het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken gemeenten absoluut aanwezig is. Deze optie is derhalve zeer bruikbaar. Wel moet worden opgemerkt dat de intergemeentelijke commissie op basis van gelijklopende verordening eisen stelt aan de externe communicatie over de samenwerking. Met uitsluitend de verordening in de hand weet een buitenstaander niet beter dan dat de taak intern is verzelfstandigd terwijl feitelijk wordt samengewerkt.

4.2.2 Privaatrechtelijke samenwerkingsvormen

Privaatrechtelijke overeenkomsten

Een privaatrechtelijke overeenkomst kent een grote vormvrijheid. De aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid blijven geheel bij de afzonderlijke partners. Deze samenwerkingsvorm is te overwegen wanneer de samenwerkingsrelatie geen aparte organisatie vereist. Op basis van de overeenkomst wordt een afspraak geformaliseerd over meetbare en concrete prestaties. Dit type samenwerkingsvorm wordt veelvuldig gebruikt (bijvoorbeeld op brede ordeningsterreinen zoals volkshuisvesting). Samenwerking binnen de Kempengemeenten is zeer wel mogelijk via een privaatrechtelijke overeenkomst.

Convenant of intentieverklaring

Kenmerkend voor het convenant is dat de samenwerking, in tegenstelling tot de privaatrechtelijke overeenkomst, geen concreet omschreven resultaatverplichting kent. Wel bestaat ook hier een grote vormvrijheid.

Deze samenwerkingsvorm moet tegen de achtergrond van de intentieverklaring en dit beslisdocument in algemene zin *als te licht* worden bestempeld. Wanneer een convenant of intentieverklaring het hoogst haalbare is, kan men zich afvragen of het break-even-point voor samenwerking in de Kempense situatie wel is bereikt (vergelijk uitgangspunt 5 *Samenwerken betekent verhogen bestuurskracht* in paragraaf 3).

Privaatrechtelijk personen

Privaatrechtelijke personen maken geen deel uit van de overheidsorganisatie. Er zijn verschillende invullingen denkbaar. Op deze plaats worden er drie besproken, namelijk de stichting, de vereniging (beide geen winstdoel) en de besloten vennootschap (wel een winsttoegmerk).

– Stichting

De stichting kent een uitdrukkelijk bepaald doel waartoe het vermogen wordt bestemd. Oprichting geschiedt bij notariële akte en goedkeuring van Gedeputeerde Staten is nodig. De samenwerkende gemeenten fungeren als opdrachtgever en het samenwerkingsverband is opdrachtnemer of uitvoerder. Het stichtingsbestuur (bijvoorbeeld portefeuillehouders) houdt toezicht op de uitvoering van de taken.

Het vormen van een stichting voor gezamenlijke taakbehandling is voor de intergemeentelijke samenwerking in de Kempen een geschikte optie.

- Vereniging
Ook voor de vereniging is goedkeuring van Gedeputeerde Staten nodig. Een notariële akte is niet noodzakelijk maar kan wel. Alle deelnemende gemeenten zijn lid van de vereniging. Dit komt tot uitdrukking in de ledenvergadering. Verantwoording verloopt via de ledenvergadering, die toezicht houdt op het verenigingsbestuur. De oprichting van een vereniging wordt in de praktijk vaak als omslachtig ervaren. Terughoudendheid in de toepassing wordt daarom aangeraden voor de betrokken gemeenten.
- Besloten vennootschap
Een notariële akte is vereist voor deze samenwerkingsvorm. Bovendien moeten de samenwerkende gemeenten aantonen dat deze vorm van taakbehandling gezien het belang bijzonder aangewezen is. Er is ook een raadsbesluit nodig plus een verklaring van geen bezwaar door het Ministerie van Justitie. Deelname is via aandelen overdraagbaar. De vennootschap kan op geheel eigen gezag rechtshandelingen verrichten. Kenmerkend is dat een grote afstand wordt geschapen tussen gemeente en uitvoeringsorganisatie.

Het oprichten van een besloten vennootschap is geen reële mogelijkheid binnen de Kempensamenwerking. Deze vorm legt te veel nadruk op het element 'apart' en te weinig op het aspect 'samen'. Uit oogpunt van bestuurlijke zeggenschap is deze optie daarom te verwerpen. Bovendien kan de oprichting van een besloten vennootschap met winstdoel er toe leiden dat financiële herverdelingseffecten de norm worden voor de gehele samenwerking en dat strookt niet met de bestaande intenties (vergelijk uitgangspunt 2 *Samenwerking is halen én brengen* in paragraaf 3).

4.2.3 Pragmatische samenwerkingsvormen

De volgende twee mogelijkheden tot samenwerking zijn niet afgeleid van het publiekrecht of het privaatrecht maar zijn uitwerkingen van pragmatische samenwerking. Gezien de aard van deze vormgevingen zijn de samenwerking op projectbasis en de structurele samenwerking in het bijzonder aan te bevelen als bestuurlijke vorm voor de samenwerking van de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden.

- Samenwerking op projectbasis
Er wordt een samenwerkingsverband aangegaan wanneer zich een project voordoet. Dit kan een ruimtelijke ontwikkeling zijn, de lokale vertaling van wetten of uitvoeringsvoorschriften en dergelijke. Om deze samenwerkingsstrategie uit te voeren moeten het bestuur en het management alert zijn om vroegtijdig potentiële projecten te signaleren. Afhankelijk van de aard van het project worden de partners in de Kempen benaderd en wordt gekeken of er overeenstemming kan worden bereikt over een projectmatig basispakket (eventueel aangevuld met een pluspakket).

– Structurele samenwerking

Deze samenwerkingsstrategie is er op gebaseerd dat de vijf Kempengemeenten, zodra zich mogelijkheden voordoen om samen te werken aan structureel uit te voeren taken of incidentele werkzaamheden, direct contact met elkaar opnemen. Een mogelijke uitwerking van de pragmatisch ingegeven structurele samenwerking is bijvoorbeeld het inrichten van een gezamenlijke backoffice én aparte frontoffices in de eigen gemeenten. Op deze wijze kan het SETA-concept concreet vorm én inhoud krijgen.

Een andere mogelijkheid is het opzetten van een gezamenlijk facilitair bureau.

5 UITWERKINGSVRAGEN PER TAAKVELD

In de vorige paragraaf is aangegeven dat er bestuurlijk draagvlak bestaat voor zwaardere vormen van samenwerking. Om dit te realiseren is het noodzakelijk dat de afzonderlijke opvattingen van de betrokken gemeenten voor het grootste deel congruent zijn. Hoe meer overeenstemming over uitgangspunten, hoe strakker omljnd de samenwerking en hoe zwaarder de samenwerkingsvorm. De mate van overeenkomst tussen de betrokken gemeenten is een beïnvloedbare variabele (vergelijk uitgangspunt 4 *Samenwerken in de Kempen is een keuze* in paragraaf 3).

De verhouding tussen uitvoeringsdeel en beleidsdeel van de gezamenlijke taakbehartiging kan verschillend worden 'aangesneden'. Het producten diensten-assortiment van de intergemeentelijke samenwerking ligt immers niet vast tenzij de betrokken gemeenten besluiten dit assortiment vast te leggen in het basisstramien van een basispakket dat voor alle partners geldt en een pluspakket voor diegenen die daarvoor kiezen.

Een succesfactor voor de Kempengemeenten is dat de gemeenten voor wat betreft zaken als ambtelijke organisatie, inwonertal, financiële positie, politieke kleur en dergelijke redelijk uniform zijn. Er is geen centrumgemeente die in alle opzichten dominant is (op deze gronden is de Centrumgemeente-constructie afgewezen in de vorige paragraaf). Dit zou er toe bij kunnen dragen dat de samenwerkende gemeenten gemakkelijker overeenstemming over een vergaand basispakket bereiken dan bij gemeenten die een grote mate van onderlinge diversiteit kennen.

In deze paragraaf worden de bestuurlijke randvoorwaarden bij de vormgeving van de samenwerking per taakveld uitgebreid door drie uitwerkingsvragen voor te leggen die behulpzaam zijn bij het vinden van de juiste modus per taakveld. Het is een aanvulling op de vorige paragraaf waarin bestuurlijke uitspraken zijn gedaan over wenselijkheid van verschillende juridische vormgevingen van de samenwerking. Het gaat om de volgende drie uitwerkingsvragen:

1. Wat is de mate van afhankelijkheid?
2. Wat is de mate van belangentegenstelling?
3. Wat is de mate van verwantschap?

Deze drie richtinggevende vragen worden hieronder toegelicht. Gezamenlijk vormen ze een toegepaste checklist bij de vormgeving per afzonderlijk taakveld (in casu de keuze uit één van de genoemde (of mogelijk andere) privaatrechtelijke, publiekrechtelijke of pragmatische bestuursvormen).

1. *Mate van afhankelijkheid*

Indien verschillende partijen onderling sterk afhankelijk zijn van elkaars bronnen is er sprake van een machtsevenwicht. Indien daarentegen de ene partij een meer afhankelijke positie inneemt dan de ander is er sprake van machtsongelijkheid. Deze afhankelijkheden zijn kritieke factoren voor het succes van intergemeentelijke samenwerking. Per taakveld moet daarom in kaart worden gebracht of de partijen voor doelbereiking nauwelijks afhankelijk van elkaar of juist erg afhankelijk van elkaar zijn.

Het gaat hierbij dus niet om de mate van afhankelijkheid in algemene zin. Hierover zijn in de intentieverklaring en in dit beslisdocument concrete uitspraken gedaan.

2. Mate van belangentegenstelling

Voor de vijf samenwerkende gemeenten geldt in algemene zin, zoals gezegd, dat er opvallende gelijkenissen bestaan tussen de gemeenten. Te denken valt aan de gemeentegrootte, de geografische ligging, aard/functie van de gemeenten, oppervlakte, financiële positie, aantal medewerkers en dergelijke. Ook uit de eerste evaluaties en de stappenplannen per geprioriteerde taakveld blijkt dat de gemeenten geen fundamenteel divergerende belangen hebben. Toch kunnen er opmerkelijke verschillen bestaan per taakveld. Daarom moet de mate, waarin partijen divergerende dan wel convergerende belangen hebben, worden nagegaan.

3. Mate van verwantschap

In de derde plaats is de mate van verwantschap een belangrijke succes- of faactor bij intergemeentelijke samenwerking. Er zijn twee mogelijkheden: verticale en horizontale integratie. Als soortgelijke organisaties met dezelfde primaire processen en producten samen willen werken is er sprake van horizontale integratie (gemeentelijke herindeling, technische diensten, scholen voor voortgezet onderwijs). Verticale integratie is aan de orde als organisaties in het verlengde van elkaar liggen. Gedacht kan worden aan de vuilnisophaaldienst die samenwerkt met de regionale vuilstortplaats. Terwijl horizontale samenwerkingsverbanden veelal kwaliteit en efficiency als doelstelling hebben gaat het bij verticale samenwerking meestal om herdefiniëring van het product dat de nieuwe organisatie wil gaan leveren.

6 BESLISPUNTEN

6.1 *Huidige moment binnen het afwegingsproces*

In dit beslisdocument is door de gezamenlijke colleges van B&W van de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden meer inhoud gegeven aan de intentieverklaring van 8 juli 2003, vooral door middel van visieformulering op de beoogde intergemeentelijke samenwerking. Ingegaan is op de bestuurlijke vormgeving van de samenwerking. Dit naar aanleiding van de waarneming dat het vraagstuk van de bestuurlijke vormgeving een blokkade zou kunnen opleveren voor de voortgang van de verdergaande coöperatie. Dit is naar voren gekomen in de evaluaties van de ambtelijke werkgroepen die procesmatige en inhoudelijke accenten van verdergaande samenwerking hebben onderzocht voor, in aanleg, zes geprioriteerde taakvelden.

Tijdens de strategieconferentie van 16 februari 2005 zijn door de deelnemers piketpaaltjes geslagen voor de bestuurlijke vormgeving én concrete uitwerking hiervan aan de hand van een beslisstructuur waarin vier functionele hoofdcriteria zijn opgenomen (bestuurskracht, personele consequenties, inhouds- en kwaliteitsbepaling takenpakket en flexibiliteit). Tegen de achtergrond van deze discussiepunten is de vraag welke vormgeving het beste past bij welke taakveld.

In dit beslisdocument zijn hierover bestuurlijke uitspraken gedaan in termen van uitgangspunten, stelregels en mogelijke vormgeving. Deze randvoorwaarden bieden voldoende ruimte om per taakveld de gewenste samenwerking nader uit te werken. In deze slotparagraaf van het beslisdocument wordt eerst een omschrijving gegeven van de bedoeling van de koepelorganisatie van de gewenste gemeenschappelijke regeling voor intergemeentelijke samenwerking in de Kempen (subparagraaf 6.2.). Vervolgens wordt een programma van eisen op hoofdpunten verwoord, dat geldt als een opmaat voor de uitwerking van het organisatieontwerp (subparagraaf 6.3.). Daarna worden de beslispunten voor het vervolg geformuleerd, waarover bestuurlijke uitspraken door de betrokken vijf gemeentebesturen moeten worden gedaan (subparagraaf 6.4.).

6.2 *Bedoeling en vormgeving van de koepelorganisatie*

De noodzaak voor geïntensiveerde samenwerking volgt uit geconstateerde, dwingende bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen (zie paragraaf 1). Teneinde deze ontwikkelingen als Kempengemeenten krachtig tegemoet te treden is het van groot belang dat de geïntensiveerde samenwerking in de tijd bezien een *duurzaam* karakter heeft. Dit houdt in dat de intenties (vergelijk paragraaf 3) niet alleen actief worden uitgedragen maar ook dat hiernaar wordt gehandeld. De samenwerking bevindt zich derhalve op dit moment in de fase dat metterdaad vorm en inhoud wordt gegeven aan de coöperatie per taakveld én dat hierbij wordt nagegaan of aan de intenties tot samenwerking wordt voldaan.

Een stevig fundament en een richtinggevend kader zijn hierbij onontbeerlijk. In deze behoefte wordt voorzien met de in dit beslisdocument vervatte koepelvisie. De titel van het beslisdocument luidt 'Kempen kiest de coalitie'.

Hieruit blijkt dat de coöperatie niet vrijblijvend is, maar dat over langere tijd wordt gekozen om op structurele basis samen op te trekken op uiteenlopende taakvelden. In andere woorden: een *robuuste* samenwerking. Dit betekent dat de coöperatie tegen een stootje kan. Dit vereist dat de vormgeving niet té strak is maar gepaste *flexibiliteit* toelaat (zonder vrijblijvend te zijn).

De koepelvisie laat zich nu als volgt kernachtig samenvatten: *duurzaam, robuuste samenwerking met flexibiliteit binnen geldende marges*. De toevoeging 'binnen geldende marges' is hierbij van groot belang. Bepalend bij de vaststelling óf de samenwerking zich binnen de geldende marges beweegt zijn de tien intentionele uitgangspunten ('Tien voor de toekomst', paragraaf 3) en tien richtlijnen voor het optimale organisatieontwerp per taakveld ('Programma van eisen', paragraaf 6.3) vastgesteld. Op deze wijze is er een toetsingskader voorhanden voor de bedrijfsvoeringsaspecten (dagelijkse aansturing per taakveld), juridische vormvereisten (rechtsvorm van de samenwerking per taakveld) en procesbeheersing (besturing van de samenwerking als geheel).

Vanuit de voorwaarde van robuuste samenwerking is het niet voldoende om een koepelvisie te ontwikkelen. Ervaring leert dat er zich vroeg of laat momenten voordoen waarbij de samenwerking flinke tegenwind krijgt te verduren. Op zulke momenten is het van belang om, naast de intentieverklaring en het beslisdocument, een beroep te kunnen doen op een gezaghebbende en gelegitimeerde institutie, die in voorkomende gevallen op de rem trapt óf juist het gaspedaal intrapt. In toevoeging op de koepelvisie is het daarom van belang dat er een sluitstuk is in de vorm van een koepelorganisatie.

Deze koepelorganisatie bewaakt én stimuleert de voortgang van de intergemeentelijke samenwerking. Deze organisatie is als het ware de hoeder én aanjager van de samenwerking door de coöperatie als geheel of per taakveld zowel gevraagd als ongevraagd te toetsen aan de koepelvisie. De koepelorganisatie wordt opgezet als een lichte WGR-constructie en bestaat uit de burgemeesters en gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten. De koepelorganisatie beoordeelt of een voorgestelde vormgeving van de samenwerking (of een voorgestelde wijziging daarvan) aan de gestelde uitgangspunten voldoet.

De koepelorganisatie heeft nadrukkelijk geen invloed op en bemoeienis met de inhoud van de samenwerking per taakveld. Hiervoor zijn de portefeuillehouders verantwoordelijk. De koepelorganisatie bewaakt het gehele proces van samenwerking en toetst de uitwerking als geheel of per taakveld in termen van bedrijfsvoering, procesbeheersing en rechtsvorm aan gestelde uitgangspunten. Als zodanig vindt binnen de koepel coördinatie en afstemming plaats op genoemde aspecten. Het gaat dan in het bijzonder om de taakoverschrijdende coördinatie (lopen samenwerkingsvormen op deelterreinen niet te veel uit de pas met de rest waardoor de duurzaamheid of robuustheid van de samenwerking in gevaar komen) en de afstemming binnen een taakveld (in hoeverre voldoet een specifiek organisatieontwerp aan de gestelde richtlijnen).

Eén van de werkzaamheden van de koepelorganisatie is derhalve het bevorderen van de uitwerking op deelterreinen van de samenwerking (op gang brengen van de 'carrousel').*

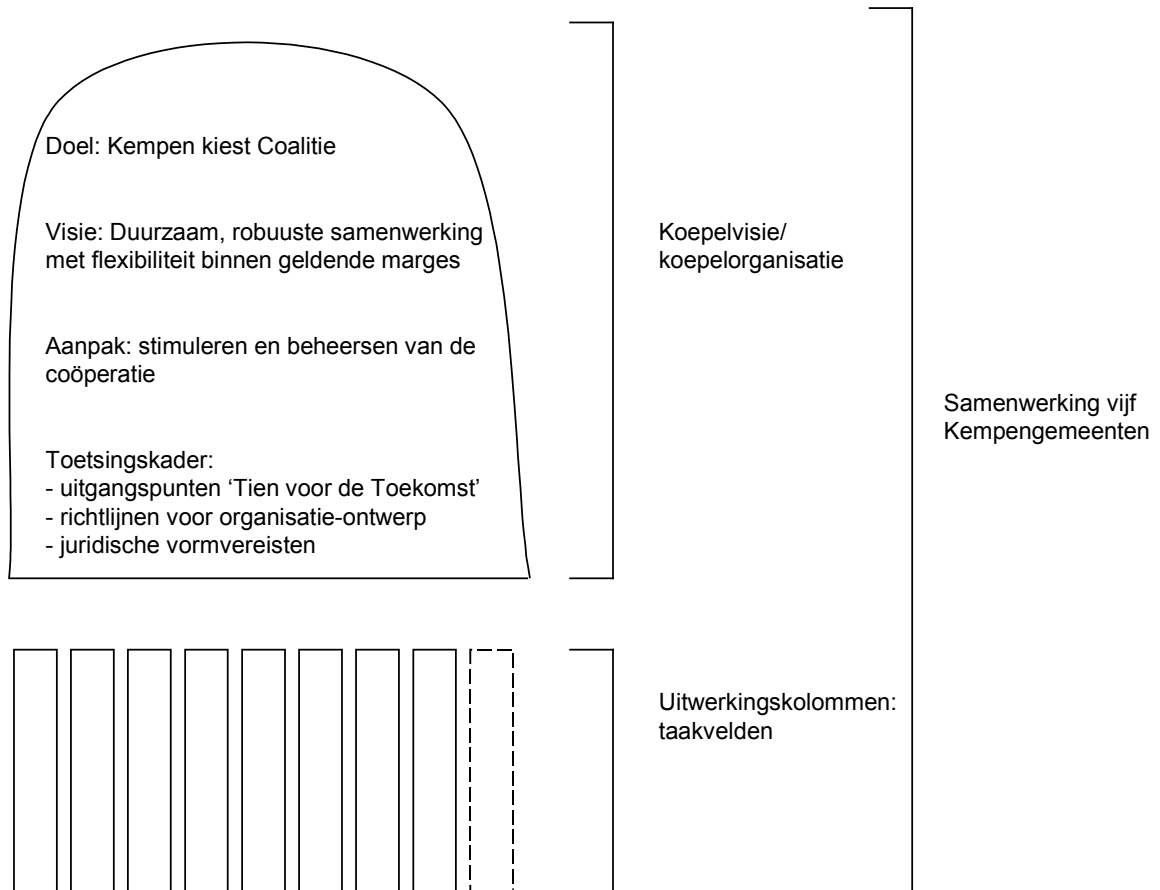
Het element 'juridische vormvereisten' vergt een nadere concretisering. Uit de vierde paragraaf van dit beslisdocument is naar voren gekomen dat een keur aan samenwerkingsvormen mogelijk is.

Met het oog op *robuustheid*, *duurzaamheid*, *beheersbaarheid* en *inzichtelijkheid* van de coöperatie is het wenselijk om de juridische mogelijkheden tot vormgeving binnen de Kempensamenwerking per taakveld te beperken. De koepelvisie wordt voor wat betreft het element van de rechtsvorm daarom verfijnd met een concrete bandbreedte waarbinnen de samenwerking vorm krijgt. Hiertoe wordt een voorselectie gemaakt van drie à vier meest wenselijke rechtsvormen die recht doen aan de gewenste zwaarte van de samenwerking. Door een meervoudige voorselectie te maken wordt tegelijk rekening gehouden met de verschillende eisen die de inhoud van de taakvelden aan de vormgeving stelt (publiek of privaat,) licht of zwaar maar ook zaken als productaansprakelijkheid, fiscale consequenties en dergelijke).

Samenvattend biedt de koepelvisie de randvoorwaarden (richtlijnen voor organisatie-ontwerp, juridische vormvereisten, procesbeheersing) voor een *duurzaam, robuuste samenwerking met flexibiliteit binnen geldende marges* en de waarborging hiervan vindt plaats door de oprichting van een koepelorganisatie, bestaande uit de burgemeesters en de gemeentesecretarissen, op basis van een lichte WGR-constructie. De uitwerking van de koepel (in het bijzonder de voorselectie van juridische vormen) vind op zo'n kort mogelijke termijn plaats.

Dit kan als volgt worden gevisualiseerd (zie volgende pagina).

* Aangezien mogelijk naar een tijdelijke oplossing moet worden gezocht, kan er sprake zijn van 'frictiekosten, want ieder deeltraject kent een eigen dynamiek en het geeft bovendien geen pas de coöperatie te forceren met (gezamenlijke) huisvesting als doel.



6.3 Opmaat voor een organisatieontwerp: programma van eisen

Naast de koepelvisie en de koepelorganisatie is het organisatie-ontwerp per onderscheiden taakveld van belang. Als richtsnoer voor de uitwerking van het organisatie-ontwerp van de samenwerking door de vijf betrokken Kempengemeenten gelden de volgende richtlijnen.

1. Zoals uit de omschrijving van de bedoeling van de koepelorganisatie blijkt (subparagraaf 6.2.), dient het aantal te onderscheiden rechtsvormen (die nog moeten uitgewerkt) beperkt te zijn, bij voorkeur niet meer dan drie of vier verscheidene rechtsvormen, rechtstreeks ressorterend onder de gemeenschappelijke koepelorganisatie.*

* *Aandachtspunten bij het toepassen van ordeningsprincipes als uiteenlopende rechtsvormen binnen een 'gemeenschappelijke organisatie':*

Bekend is dat bij het toepassen van ordeningsprincipes enkele stelregels in acht moeten worden genomen. In de eerste plaats is het raadzaam nooit meer dan één à twee ordeningsprincipes in één organisatie toe te passen. Ten tweede is van belang dat de ontwerper zich bewust is van het feit dat sommige principes in elkaars verlengde liggen, terwijl andere haaks op elkaar staan. Als laatste leidt het toepassen van 'verkeerde' ordeningsprincipes tot onnodige, extra afstemming in de dagelijkse routinematige werkzaamheden.

2. Zowel de organisatiegraad als de te kiezen rechtsvorm worden ingegeven door de inhoud van het betreffende taakveld waarop door de vijf Kempengemeenten zal worden samengewerkt. De manier waarop (inhoudelijke) rechtszekerheden worden geregeld per taakveld vloeit intrinsiek voort uit de kenmerkende gegevens, bepaaldheden en eisen ten aanzien van de taakuitvoering ofwel 'vorm volgt inhoud'.
3. Redenerend vanuit de aangegeven omschrijving van de koepelorganisatie worden eerst de praktisch uitvoerbare kanten van de gemeenschappelijke taakuitoefening op onderdelen uitgewerkt. Enerzijds uit oogpunt van urgentie en belangrijkheid voor de gemeentelijke samenwerking in de Kempen (denk hierbij bijvoorbeeld aan de uniforme rechtspositieregeling waarvoor als streefdatum 01-01-2007 is benoemd). Anderzijds vanuit een pragmatisch gezichtspunt: daar waar de intergemeentelijke samenwerking terstond praktisch - zonder al te veel (beleids)haken en (bestuurs)ogen - kan worden gerealiseerd, ofwel 'laaghangend fruit'.* Deze twee uitgangspunten zijn complementair aan elkaar.
4. Uniformiteit wordt vooral nagestreefd in de voorwaardenscheppende kanten van de beoogde intergemeentelijke taakuitvoering. Zo veel als mogelijk worden afstemming, overeenstemming en vergelijkbaarheid gezocht op rechtspositionele, facilitaire, financiële en organisatorische aspecten van de samenwerking. De rechtspositionele gelijkschakeling van de arbeidsrechtelijke voorwaarden en bepalingen van de ambtelijke organisaties van de betrokken vijf gemeenten heeft daarbij absolute prioriteit.
5. De te regelen verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de gewenste tussengemeentelijke taakuitvoering worden in de koepelvisie louter en alleen specifiek uitgewerkt op het niveau van de ambtelijke afstemming, coördinatie en voorwaardenscheppende kanten.

De bepaling van beleidsaccenten van de onderscheiden gemeenschappelijke taken is en blijft voorbehouden aan het inhoudelijk portefeuillehoudersoverleg van de samenwerkende gemeenten zelf. Dit laatste wordt dan ook vastgelegd in de overkoepelende gemeenschappelijke regeling.

6. De verantwoordelijkheden en bevoegden voor de coördinatie en afstemming van de onderscheiden taakvelden worden evenredig en evenwichtig verdeeld over de vijf samenwerkende Kempengemeenten. Bij de onderlinge verdeling hiervan (zie beslispunt c van subparagraaf 6.4.) heeft de gemeentelijke organisatie, die op een bepaald taakonderdeel de grootst mogelijke toegevoegde waarde op dat terrein heeft, de voorkeur.

* Zie het Procesdocument Strategieconferentie van 16 februari 2005 over 'Visie op de vormgeving van de samenwerking vijf Kempengemeenten van 10 maart 2005: paragraaf 5.2 punt 7. Zie tevens het punt Samenwerken is óók quick wins incasseren van de Tien voor de toekomst.

7. Met de uitwerking van het organisatieontwerp per taakveld wordt op zo'n kort mogelijke termijn aangevangen, enerzijds op grond van de informatie, kennis en uitgangspunten die thans voorhanden zijn, en anderzijds eveneens met het oog op mogelijke andere gemeenschappelijke taken die in de toekomst voor intergemeentelijke samenwerking in de Kempen in aanmerking komen.*

Voor de (nieuwe) deeltrajecten geldt:

- de koepelorganisatie stimuleert nieuwe onderwerpen;
 - een gemeentesecretaris wordt aangewezen als ambtelijk verantwoordelijke;
 - de ambtelijk verantwoordelijke gemeentesecretaris koppelt terug in het secretarissenoverleg;
 - toetsing aan gestelde uitgangspunten vindt plaats binnen de koepelorganisatie, bestaande uit burgemeesters en gemeentesecretarissen;
 - nieuwe onderwerpen worden ter besluitvorming doorgeleid naar de colleges van B&W van de vijf Kempengemeenten.
8. Bij het uit te werken organisatieontwerp per onderscheiden taakveld wordt eveneens ondubbelzinnig duidelijk aangegeven hoe de controle en de kwaliteitswaarborging van de taakuitvoering door de betrokken gemeenten zal plaatsvinden, zodanig dat een vergelijkbaar kwaliteitsniveau voor burgers, instellingen en bedrijven van de vijf betrokken gemeenten is verzekerd.
9. Buiten de uitwerking van het organisatieontwerp op de taakonderdelen op korte termijn dienen de betrokken gemeentesecretarissen op middellange termijn eveneens gezamenlijk gerichte HRM-acties te ondernemen (dan wel te laten verzorgen) om de beoogde intergemeentelijke samenwerking ook uit oogpunt van opleiding, vorming, training, werving, selectie en (bedrijfs)cultuurbeïnvloeding daadwerkelijk te ondersteunen.
10. De organisatievormen, die naar aanleiding van dit programma van eisen worden gemaakt, moeten te allen tijde stroken met de intentieverklaring, de uitgangspunten (opgesomd onder de noemer van 'Tien voor de Toekomst': zie paragraaf 3) én de doelstellingen van de koepelorganisatie.

6.4 Beslispunten

Voorgesteld wordt om met de volgende beslispunten in te stemmen:

- a. het (concept)Procesdocument Strategieconferentie van 16 februari 2005 over 'Visie op de vormgeving van de samenwerking vijf Kempengemeenten' (versie 050310) vast te stellen als een juiste weergave van de meningsvorming op de samenwerking in de Kempen tussen de vijf betrokken gemeenten.
- b. de 'Tien voor de toekomst' (zie paragraaf 3) vaststellen als uitgangspunten voor de bestuurlijke *totaa*visie op de intergemeentelijke samenwerking in de Kempen (en deze uitgangspunten als zodanig eveneens bestuurlijk uitdragen).

* De bedoeling en vormgeving van de koepelorganisatie is beschreven in paragraaf 6.2.

Feitelijk zijn deze tien uitgangspunten een nadere uitwerking van de eerder geformuleerde intentieverklaring (8 juli 2003) naar aanleiding van de strategieconferentie van 16 februari 2005. De uitgangspunten worden thans opgevat als een soort gedragscode over hoe bestuurlijk te handelen in de Kempen ten aanzien van de gemeentelijke samenwerking. Waarden als *totstandkoming*, *instandhouding* en *continuïteit* van de beoogde tussengemeentelijke samenwerking staan daarbij voorop.

- c. als uitwerking van de bestuurlijke vormgeving van de samenwerking tussen de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden worden de volgende stelregels bij de uitwerking gehanteerd:
- de kern van de koepelafpraak dient te worden geregeld in een lichte WGR-constructie. Daarin worden afspraken vastgelegd over aansturing en afstemming van de samenwerking. Als coördinatieorgaan fungeert het overleg van burgemeesters en gemeentesecretarissen van de vijf Kempengemeenten;
 - de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke samenwerking wordt gedragen door de vakinhoudelijke portefeuillehouders van de vijf Kempengemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de inhoudelijke afstemming per taakveld;
 - de ambtelijke verantwoordelijkheid ligt primair bij de gemeentesecretaris van de gemeente waar het desbetreffende taakveld is gepositioneerd. Het betreft hier vooral een faciliterende rol en de (eind) verantwoordelijkheid op het terrein van de bedrijfsvoering. Tevens vindt het betreffende taakveld daarin zijn hiërarchische inbedding in de bestaande organisatie;
 - daarnaast zal per afzonderlijk taakveld, onder verantwoordelijkheid van de betreffende gemeentesecretaris, een manager verantwoordelijk zijn voor de operationele aansturing per taakveld.
 - de koepelorganisatie, bestaande uit de burgemeesters en gemeentesecretarissen, draagt expliciete zorg voor het stimuleren van de geïntensiverde samenwerking tussen de vijf Kempengemeenten.
- d. een bestuurlijke opdracht aan de gemeentesecretarissen verstrekken om zorg te dragen voor de ambtelijke uitwerking van de vormgeving van de samenwerking tussen de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden, met name de uitwerking van het effectueringstraject. Hierbij geldt het programma van eisen ten aanzien van het organisatieontwerp, zoals verwoord in subparagraaf 6.3. als richtsnoer, en de doelomschrijving van de koepelorganisatie, zoals geformuleerd in subparagraaf 6.2 als kader.